

Jog

történeti szemle

2018
1–2. szám

BUDAPEST · DEBRECEN · GYŐR · MISKOLC · PÉCS · SZEGED

A TARTALOMBÓL

Egy statáriális per
a betyárvilágból

A javító-nevelő munka
Magyarországon

A munkáltatói felelősség megjelenésének
és kiteljesedésének fontosabb állomásai
Magyarországon a XIX. századtól 1945-ig

A szindikátusi szerződés
kultúrtörténeti környezetben

A Hatásköri Bíróság

A horvát kérdés a magyar polgári
nemzet megteremtésének kontextusában

A horvát–szlavón–dalmát tárca
nélküli miniszter a magyar
és a horvát alkotmánytörténetben

Jugoszlávia: „a délszláv állam”
85 éve – közjogi fejlődés,
integráció és dezintegráció



TARTALOM

TANULMÁNYOK

DIÓSZEGI Attila – Egy statáriális per a betyárvilágból	1
SIPOS Ferenc – A javító-nevelő munka Magyarországon	12
SIPKA Péter – A munkáltatói felelősség megjelenésének és kiteljesedésének fontosabb állomásai Magyarországon a XIX. századtól 1945-ig	20
VERESS Emőd – A szindikátusi szerződés kultúrtörténeti környezetben	31
BIERNACKI Karol – A magyarországi önkormányzati jogforrások: várostörténeti áttekintés (1867–1990)	40
BALOGH Judit – A Hatásköri Bíróság (1907–1949)	55
KONFERENCIA	
ERDŐDY Gábor – A horvát kérdés a magyar polgári nemzet megteremtésének kontextusában	59
HEKA László – A horvát–szlavón–dalmát tárca nélküli miniszter a magyar és a horvát alkotmánytörténetben	67
SZABÓ Zsolt – Jugoszlávia: „a délszláv állam” 85 éve – közjogi fejlődés, integráció és dezintegráció	78
KÖNYVEKRŐL	
BALOGH Judit – A szabadalmi jog fejlődése és a szabadalmi bíraskodás. Papp László könyvéről	84
SZEMLE	
„Az emlékezés erejével...”. Bíróságtörténeti vándorkiállítás és konferencia a Szegedi Ítéletláblán – ÁMÁN Ildikó	86
IN MEMORIAM	
Ruszoly József (1940–2017) – BALOGH Elemér	88
HÍREK	90
E SZÁMUNK SZERZŐI	92

A címlapon: Milfajt Ferkó bakonyi betyár (1807–1836)

Jog

történeti szemle

Nemzetközi szerkesztőbizottság:

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

Szerkesztőség: Dr. Barna Attila, Dr. Béli Gábor, Dr. Homoki-Nagy Mária, Dr. Koncz Ibolya, Dr. Máthé Gábor,
Dr. Mezey Barna, Dr. Révész T. Mihály, Dr. Sipta István, Dr. Szabó Béla

Főszerkesztő: Dr. Mezey Barna
Szerkesztő: Bódiné dr. Beliznai Kinga



A szerkesztőség címe: 1053 Budapest, Egyetem tér 1–3., II. em. 211. Tel./fax: 411-6518
ISSN 0237-7284

Kiadja a Debreceni Egyetem Jegtörténeti Tanszéke, az Eötvös Loránd Tudományegyetem Magyar Állam- és Jegtörténeti Tanszéke,
a Károli Gáspár Református Egyetem Jegtörténeti–Jogelméleti Intézete, a Miskolci Egyetem Jegtörténeti Tanszéke,
a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Állam- és Közigazgatástörténeti Tanszéke, a Pécsi Tudományegyetem Jegtörténeti Tanszéke,
a Széchenyi István Egyetem Jegtörténeti Tanszéke, a Szegedi Tudományegyetem Magyar Jegtörténeti Tanszéke

Felelős kiadó: Dr. Mezey Barna
Kiadói munkálatok: Gondolat Kiadó

I. Bevezetés

Aukciókon gyakran árvereznek régi dokumentumokat. Így került a birtokomba „Pest Pilis és Solt törvényesen egyesült megyék kecskeméti rögtönbírósága” 1863. augusztus 1-jén végrehajtott halálos ítéletének szórólapja.

A terhelt Cs. Mihály jászjákóhalmi születésű, 25 éves római katolikus, nőtlen, előbb csikós és gulyás bojtár, utóbb napszámos majd szökött fegyenc. A szórólap röviden ismertette bűncselekményt, annak jogi minősítését, és azt, hogy a rögtönbírósági szabályok szerint Cs. Mihály „másoknak elretentő példájára kötél általi halálra ítéltett, és rajta ezen ítélet folyó évi Augusztus hó 1-jén délutáni fél 7 órakor végre is hajtatott”.

Foglalkoztatni kezdett Cs. Mihály személye. Ki volt ő, mi vitte rá, hogy a „tettleges erőszakkali fenyegetéssel elkövetett rablás büntényét” elkövesse, amelynek eredménye öt forint, némi étel és ital volt? Fellelhetők-e a per iratai, miként zajlott az eljárás? A nyom, amin elindulhattam, a szórólap egy mondata volt, miszerint Cs. Mihály a „vidéken elhírhedett” Bogár nevű betyárnak adta ki magát. Az internet keresője az elsők között hozta fel Héjjas Pál A Bogár betyárbanda története című írását, amely a *Pest Megyei Levéltári Füzetek* 19. köteteként került kiadásra¹, az 52. oldalon a következők olvashatók:

„Rettegett híre volt a családnak az Alföldön, ezért többen magukat Bogárnak kiadva jártak rabolni. Elég volt egy tanyán ez arra, hogy erőszak nélkül pénzt, ételt, italt szerezzenek. 1863. augusztus 1-jén Kecskeméten egy Csordás Mihály nevű 25 éves jászjákóhalmi gulyás bojtárt akasztottak fel azért, mert magát Bogárnak mondvá Paládics pusztán² egy tanyán az ottaniakat agyonlövésselel fenyegette és kirabolta.”

A tanulmány utalt Pest-Pilis-Solt vármegye Fenyítő Törvényszékének 14191/1863. számú irataira, míg a 14. számú melléklet a szóban forgó szórólap. Megkeresésemre a Pest Megyei Levéltár igazgatója tájékoztatott, hogy az iratanyag a nagykorösi osztályukon kutatható. A peranyag 81 lap terjedelemben többek között tartalmazza Csordás Mihály születési kivonatát, orvosi bizonyítványát, önvallomását, a tanúk nyilatkozatát és a tárgyalás jegyzőkönyvét.³

II. A statáriális eljárás fogalma

Vuchetich Mátyás a statáriális eljárást kevésbé ünnepélyes avagy sommás eljárásnak nevezi, „amelyben mellőzve a körülményességet, megtartván mégis a lényeges elemeket, legrövidebben járnak el a terhelttel szemben”.⁴

Szlemenics a *Fenyítő törvényszéki magyar törvényben* az „álló-törvénytételi” vagy „rögtöntörvényi per”-nek (*processus iudicii statarii*) azt nevezi, „mellynél fogva, valamely büntettnak serény elhatalmazásakor, a büntetés minden egyébként szokásban lévő szertartások, a törvény-

Diószegi Attila

Egy statáriális per a betyárvilágból*

tétel lényegét érdeklődőkön kívül, kihagyatván nyomon végrehajtatik”⁵.

„A rögtönbírósági eljárás alatt azon törvényes cselekvények foglalátját értjük, a melyek a közbiztonságnak bizonyos büntettek elharapódzása általi veszélyeztetése folytán szükségessé vált rendkívüli büntető intézkedéseknek a rendes büntető eljárástól eltérő szabályok szerinti érvényesítését eszközlik.”⁶ Ez Kautz Gusztáv 1873-ban megjelent tankönyvében olvasható, azonban nem utal a területi alkalmazás lehetőségére, ahogy az előbbi két szerző sem.

„A rögtönbüntető eljárás az állam igazságszolgáltatási feladatának nem egy külön, önálló megnyilvánulása, hanem a rendes büntető eljárásnak megrövidített, ezáltal gyorsított, kivételes alakja, amely csak szigorúan meghatározott időben, területen és bizonyos bűncselekmények fennforgása esetén érvényesülhet és kivételes alakjában, mint eszközben juttatja érvényre az állam jogfenntartó és védő feladatát.”⁷

Ez a meghatározás a legpontosabb. Megfogalmazója Nagy Károly, aki 1848-ig feldolgozta a statáriális bíráskodás történetét, a kezdeti hasonlatos megjelenési formát a XV. századra téve, majd az első kifejezetten „rögtönbüntető” rendelkezést II. Józsefnek tulajdonítva. Ugyanez olvasható a *Magyar Jogi Lexikon* „rögtönbíráskodás” címszavában. Eszerint a statáriális eljárást nálunk először az említett uralkodó szabályozta, aki a halálbüntetésnek – miután azt más esetekre 1787-ben eltörölte – csak e rendkívüli esetekben adott helyt.⁸

Mi indokolta az általánostól eltérő, szigorúbb eljárási szabályokat? Vuchetich írja:

„Olykor oly mértékben megszorodnak némely bűncselekmények, hogyha nem tüstént követi büntetés, erőteljesen megzavarják a közjót, ezért hogy a büntetéssel való gyors megtorlás következtében mások hasonló bűncselekményektől elrettenjenek, és hogy ezzel a közüdvé, amely a legfőbb törvény megőriztessék, a lehető leggyorsabban jár el a bíró a gonosztevőkkel szemben, mégpedig a statáriális eljárás formájában.”⁹

III. A rögtönbírósi szabályok

Írásomnak tárgya nem a statáriális eljárás szabályváltozásainak nyomon követése, hanem Csordás Mihály büntetőperének ismertetése, a korabeli szóhasználat és jogi érvelés felvillantása. Ehhez elengedhetetlen azonban a 87781/1862. helytartótanácsi számon kihirdetett rögtönbírósi szabályok¹⁰ bemutatása.

Az eltérő szabályok alkalmazására a törvényhatóság kérelmére a nádor vagy a nátori méltóság üresedésakor a helytartó engedélye alapján, meghatározott időtartamban (rendszerint egy év) került sor. Igazolni kellett a közbiztonság nagyobb mértékű veszélyeztetését, egyes bűntetteknek a megye területén történt elharapódzását és ellenük a rendes büntetőeljárás elégtelenségét. A nádor vagy a helytartó a rögtönbírósi eljárás alá tartozó valamennyi bűncselekményre vagy csak egyes bűntetteknek adta ki az engedélyt. Ezt a hatóság egész területén, a bűntettek és a kiszabandó halálbüntetés említésével 14 nap alatt közhírré kellett tenni. A szolgabírák, jegyzők jelentették az alispánnak a kihirdetés megtörténtét, aki közölte ezt a bíróság elnökével.

E szabályok a rablók, rablógyilkosok, ezek büntársai, bűnrészesei, a gyújtogatók, továbbá az orgazdák esetében – a házastársak, szülők, gyermekek és testvérek kivételével – kerültek alkalmazásra. Kivétel volt, aki a 19. életévét¹¹ nem töltötte be, bűnbánatból magát és az addig nem ismert büntársait, valamint az orgazdákat a hatóságnak feladta, továbbá akinek a büntetést a rögtönbírósi eljárás elé állítást követő nyolc napon belül nem tudták bizonyítani.

A bíróság elnökből és négy szavazó bíróból állt. Melléjük a jegyző és a tiszti ügyész kivül egy pótszavazó is társult, aki egy bírót akadályoztatása esetén őt helyettesíteni tudta, ezért az egész tárgyaláson köteles volt jelen lenni. Amennyiben még egy bíró kiesett volna a perből, úgy a jegyzőkönyvvezetőt is döntő szavazattal lehetett felruházni, ebben az esetben a bírói esküt neki is le kellett tenni. A közvádlói feladatokat a tiszti ügyész¹² látta el. Védő részvétele kötelező volt. Mindkettőjüknek „szabadságukban áll, észrevételeiket és javallataikat minden hosszadalmasság nélkül a bíróságnak előszóval előterjeszteni”.

A kézre kerített terheltet a rögtönbírósi eljárás elé kísérték, erről értesítették az alispánt és a bíróság elnökét, aki rögtön összehívta annak tagjait. A bírák az ülés előtt felesküdték,¹³ a rögtönbíráskodásról szóló engedély felolvasásra került. A bíráskodás tárgyát a kérdéses bűntett képezte csak, a vádlott egyéb cselekményeit csak annyiban kellett nyomozni, amennyiben a főbűntettel összefüggésben voltak. A tárgyalást a vád ismertetésével kellett kezdeni, majd a vádlott vallomása következett. Az ezt tartalmazó jegyzőkönyvet teljes terjedelmében felolvasták, amit a terhelt aláírt, ha írni, olvasni nem tudott, a kézjegyével látta el. A tanúkat és a szakértőket „hit alatt” kihallgatták, a szembesítéseket elvégezték. Az aláírás vagy a kézjegy rögzítése itt is kötelező volt.

Az ügyész megtette „végjavallatát”, a védő elmondta védőbeszédét. Ezek „a lehető legrövidebben adandók elő, s a rögtönbírósi eljárás elnöke köteles minden szükségnélküli

a tárgyalás befejezését késleltető hosszadalmasságot eltávolítani”. A bűnösség kimondásához elengedhetetlenül szükséges volt, hogy a cselekmény tökéletesen bizonyított legyen. Az ítéletet nem lehetett csak a „körülmények összehasonlításából merített bizonyítéka”¹⁴ alapítani. A „legkeményebb fenyíték súlya alatt” tilos volt a vádlottat veréssel, kegyelem ígéretével, vagy bármi más módon vallomásra kényszeríteni.

A tárgyalás után a jegyzőkönyvet teljes egészében felolvasták, ezután a bíróság minden körülményt megfontolva döntést hozott. Az ítélethezatalánál a szavazatok általános többsége döntött, így a halálbüntetéshez elegendő volt az öt bíróból háromnak a szavazata. Ha a bíróság magát illetéktelennek nyilvánította, vagy a terhelt bűnösségét nyolc napon belül nem sikerült bizonyítani, az ügyet a törvény rendes útjára utalták. Bűnösség esetén a vádlottat kötél általi halálra ítélték. Kivételesen börtönbüntetés kiszabására is lehetőség volt.¹⁵

Az indokolt ítéletet a terhelt előtt felolvasták, a halálra felkészülni három órát engedtek, mellé papot rendeltek. A halálos ítélet ellen nem volt helye jogorvoslatnak. Börtönbüntetés kiszabása esetén fellebbezni lehetett a királyi táblához, de csak addig, amíg a bíróság fel nem oszlott. A kijelölt bíró a kivégzés helyszínén felolvasta az ítéletet, végrehajtásáról írásban jelentést tett. A törvényszék csak ezután oszolhatott fel. A testet az akasztófáról nyomban levették, a kivégzés eszközeit eltávolították.

A bűncselekmény rövid leírása az ítélettel együtt ki nyomtatásra került, azt a rögtönbírósi területén szétosztották. A jegyzőkönyvet a mellékletekkel összefűzték, azt a bírák, a jegyző, az ügyész és a védő aláírták, az összefűző fonalat viasszal lepecsételték, majd három napon belül az alispánnak bemutatásra került, aki azt a Helytartótanácsához terjesztette fel. Ha a közbiztonság állapota megkívánta, az engedélyt meg lehetett újítani, amelyet újra kihirdettek. A statárium lejártát nem kellett közhírré tenni.

IV. Csordás Mihály büntetőpere

1. A „Bogarak”

Csordás Mihály perére áttérve szólni kell arról, hogy kik voltak – ahogy akkor közszájon forgott – a „Bogarak”. 1861 decemberében kezdtek körözni a Dönti Péter által vezetett betyárbandát. Ennek volt tagja a három Bogár (Szabó) testvér, Imre, Mihály és Jakab. A vezér holttestét, lábára homokzsákokat kötve, egy kútban találta meg két juhász, akik 1862. február 27-én a hatóságnak átadták. A betyárbandát ezután kezdték Bogár-bandaként említeni. Bogár Imrét az elfogását követően 1862. július 17-én, a pesti megyeházán állították rögtönítélő törvényszék elé, és kötél általi halálra ítélték, kivégezték. Mihályt ugyanez év december 1-jén tűzharcot követően sebesülten elfogták, vallomását saját kezűleg aláírta, majd a lövés okozta belső vérzés következtében meghalt. Jakab 1863. október végén pandúrokkal¹⁶ vívott tűzpárbajban vesztette életét.¹⁷

2. Csordás Mihály bűntettei

Csordás Mihály születési kivonata szerint 1838. július 15-én, Jászkóhalmán látta meg a napvilágot Csordás János és Nagy Terézia gyermekeként. Kihallgatásakor írni-olvasni nem tudó, szolga pásztorembernek mondta magát, aki csikós, majd gulyásbojtár, később napszámos lett. A szemtanúk személyleírása alapján középtermetű, szőke, más szerint inkább barnás hajú, rövid bajuszú, pórias öltözetű, felül apró pitykés bonzsurt¹⁸ viselt.

Darázs Kálmán¹⁹ Jászkóhalmi főbírája 1862. április 25-én egy csendbiztosnak írt levelében igazolta, hogy Csordás Mihály 1862. február 7-én szabadult a váci fegyencházból, ahol tolvajlás miatti kihágásokért volt fenytve. Közölte, hogy rendőri felügyelet alatt állt volna, azonban elszökött. Tudatja, hogy „minden rosszra meglehetősen hajlama lévén, tolonczilag haza szállíttatása legajánlatosabb”.

Eisenmann Ferenc kecskeméti tiszti ügyész megkeresésére jászberényi kollégája, Becsey Gyula 1863. július 22-én kelt levelében azt írta, hogy Csordás Mihályt 1862. november 6-án tolvajlás s erőszakoskodás bűntette miatt



Bogár Szabó Imre „életleírása”

egyévi súlyos börtönre ítélték, és Jászberényből, mialatt közmunkán volt, társaitól lemaradva 1863. június 25-én megszökött.

A periratok között másolatban található a fenyítőtörvényszék ítélete. E szerint a vádlott 1862. május 12-én az ún. berényi-szőlőben egy ott vadászó embertől azzal csalta el kétesövű puskáját, hogy részére vadkacsát lő, majd a tulajdonos felszólítására annak visszaadását megtagadta. E tette után harmadnapra a felső-szentgyörgyi tanyák között egy szűrt azzal az ürüggyel vitt el, hogy fegyverét az eső elől betakarhassa. Még mindig május hónapban, egy juhászra azzal ijesztett rá, hogy több társa is van, ezzel egy bárányt tőle kizsárolt. E cselekmények miatt, egyrésztől

„rovott jellemét, és az erőszakoskodásoknak egész elfogásáig szakadatlan elkövetését, más részről pedig, hogy a bárányon kívül egyéb kár nincs, a mai

naptól számítottan egy évi súlyos rabságra ítélték, köteleztetvén a felemészített báránynak végrehajtás alkalmával megállapítandó árát, úgy az utólagosan kiszámítandó ételmezési költségeket, végre az ügyében bérrendelt 2 tanú napidiját és fuvarbérét 2 fital megfizetni”.



Szegénylegények a kocsmában²⁰

Csordás Mihály elfogására 1863. július 12-én Félegyházán, éjjel 11 és 12 óra között a vásárálláson lévő „Pokol korecsmában” került sor, miután Majoros György kocsmáros Szabó László félegyházi csendbiztosnak jelezte, hogy beszállt hozzá egy gyanús személy. A csendbiztos többmagával rajtaütött a vádlotton, akinek a zsebéből egy egycsövű töltött gyutacsos pisztoly, egy fekete bőr pénztárca néhány pénzdarabbal, valamint egy ezüst kupakos tajték szivar pipa került elő. Félegyháza főbírája 1863. július 13-án jegyzőkönyvbe vette a terhelt „önvallomását”. A foglyot ugyanis Félegyháza városa rögtönbíróóság elé akarta állítani. A bíróság elnöke az 1863. július 20. napján tartott törvényszéki ülést követően rögzítette, hogy a terhelt kizárólag a szökés és az „illetéktelen fegyverkezés miatt bűnös, ellene a rögtönbíráskodási eljárás alkalmazható nem volt”. A határozatból kitűnik, hogy a szökött fegyenc miként került Kecskemétre, ahová 1863. július 21-én átkísérték:

„Azonban, minthogy önvallomásában megerősíti azt, hogy szökése után [...] Sívó Miklós abonyi földbirtokos úr tanyáján, és egy másik puztán is megfordult s azon fegyvert, töltényt, pénzt szerzett, egy ezüst kupakos tajték szivar pipát eltulajdonította, újtában kocsit tartóztatván fel, magát hordoztatván, s egy másik tanyán kocsit rendelt s azzal magát Félegyházára szállíttatta, ezen önvallomásilag beismert tényeknek bővebb vizsgálata, és a tényálladék megállapítása tekintetéből, van szerencsénk nevezett rabot területi illetőség miatt a címzett Törvényszéknek a Kis Kún Kerületi tisztí főügyészünkhöz intézett megkeresvénye folytán hivatalos tisztelettel biztos fedezet alatt átkísértetni, kérvén a címzett törvényszéket, hogy az ügyben kifejtendőkhez képest minket maga idejében értesíteni, egyszersmind őtet büntetésének kiállása végett visszakisértetni szíveskedjék [...] Az eddig keletkezett iratok u.m: Szabó László csendbiztos jelentése, Csordás Mihály vallomása, két tanú vallomása és Mihálovics Kálmán csendbiztos s tiszteletbeli esküdt, úgy a csk. csendőrség jelentése tisztelettel átszármatatnak.”

3. A büntetőper

A tárgyalás 1863. július 29-én, szerdán délelőtt 9 órakor kezdődött az 1862. évi 9863. szám alatt rögtönbíróósági joggal felruházott Kecskeméti Törvényszéken. A felolvasott engedélyből kiderült, hogy a megye részére Pálffy Móric helytartó már 1861. december 25-én, 14132. számú engedélyezte a rögtönbíráskodást a rablás, rablógyilkosság és gyűjtogatás büntettek elkövetőivel szemben, amit meghosszabbítottak 1862. október 20-án.

A bíróság elnöke Illyés István, tagjai Kun Sándor, Stocz János, Bartha Kálmán és Hegyi Ferenc, míg a pótbíró Tóth Pál voltak. A jegyzőkönyvet Kustár Sándor vezette. Közvádlóként Eisenmann Ferenc járt el. A bírák esküt tettek, majd felolvasták a rögtönbíróósági szabályokat tartalmazó rendelet teljes szövegét. A bíróság a „felmutatott bizonyítványok” alapján meggyőződött az engedély közhírré tételéről.

Az ügyész előterjesztette a „tényálladékot”, miszerint 1863. július 5-én Sívó Miklós 32 éves abonyi közbirtokos Paládics puztai tanyájára egy egycsövű puskával és pisztollyal felfegyverkezve bement, ott „tettes erősakkali veszélyes fenyegetések között” magát „Bogár Jakab ismeretes rablónak” kiadva a cselédszobába beszállt. Amikor Sívó Miklós a tanyába hazatért, őt magához rendelte, puskáját támadólag tartva, neki is Bogár Jakabként mutatkozott be. A gazda közölte, hogy „ingyen ő sem adja el az életét”, mire a vádlott a cselédeket kiküldte a szobából, puskáját letette, és a kebelében elrejtett pisztolyra tette egyik kezét, a másikkal Sívó Miklós karját megragadva utasította, hogy menjen vele a kertbe. Itt azt mondta, hogy „az úr nekem vacsorát készítet és útiköltséget ad, de óvakodjék az úr valamit tenni, mert azért, hogy magamat lát nem ijedek ám meg száz zsandártól sem, pedig azt tudom, hogy az úrnál a múlt szerdán is három volt kiknek az úr enni adott”. Sívó Miklós „cselédjeitől elhagyatva látta magát kényszerűségből a rablónak vacsorát készítetett, amelyet az megemészett”. Éjjel 11 óra tájban a vádlott megint magához hívatta a sértettet és az útiköltség átadására szólította fel. Sívó Miklós azzal mutatta meg 15 forintját, hogy ennyi az összes pénze, több nincs, mire a vádlott öt forintot elvett és aludni küldte. A reggeli után a tanya kapujában „fegyverét kilötte”, és a tószegi puzták felé elment. Miután július 6-án a Sívó birtokról eltávozott, reggel 5-6 óra között Csizmár Mihály 43 éves tószegi lakostól kocsiját és két lovát fegyverének támadó tartásával kizsarolta, s kocsira ülve a sértett kocsisával együtt a tetétleni puztának indult. Útközben betért Halász Gedeon 38 éves tetétleni közbirtokos tanyájára, az ebédli ajtaját puskával belökte, és a gazdát „kijönni parancsolta”, aki ingben, gatyában az ágyából kikelve megjelent. A vádlott a következőket mondta neki: „Én Bogár vagyok a Jász hadnagyok az egyik lovamat szügybe lötték, adjon az úr 10 ftot szükségem van rá.” A sértett látta, hogy a kérésnek eleget kell tennie, mert magát védelmezni egy fegyveres ember ellen az ágyból kiugorva képtelen, ezért a pénzért a belső szobába ment. Ekkor Csordás Mihály az asztalon heverő, 10 forint értékű szivar pipát eltulajdonította, miután a visszatért Halász Gedeontól a követelt 10 forintot megkapta, kocsijára pattanva sebes nyargalással eltávozott.

Ismertették Csordás Mihály keresztlevelét és a korábbi büntetéseiről szóló iratokat.

„Ezek megtörténte után a közvádló tisztí ügyész a vádlottat a rögtönítélő bíróság elé állíttatni kérte, minek következtében a vádlott a rögtönítélő bíróság elé állíttatott és elnökileg az igazság bevállására megintetvén, egyúttal védőügyvéd választására felszólíttatván, miután ő ilyenek kijelölésére magát képtelennek nyilvánította, részére védőül Atádi Vilmos²¹ helybeni ügyvéd nevezetett ki, aki tisztjének teljesítésére azonnal felszólíttatván, s rögtön a bíróság előtt meg is jelenvén.”

A bíróság kérdéseket intézett Csordás Mihályhoz, aki azokra válaszolva tett vallomást. Eszerint a szökését követően levette a bilincset, de nem árulta el, hogy hol, és

ki volt ebben a segítségére. Egy major kulcsárjától puskát szerzett, amihez négy töltenyt kapott, majd a Tiszántúlra ment. A folyón egy molnár vitte át, és kocsmában szállt meg. Miután innen eljött „jövessel-menéssel a határon járkált”. A Tiszán a szolnoki hídon kelt át, és vasárnap délután Paládicsra ment. Éhes volt, ezért egy tanyán enni kért, és a cselédekkel tamburára²² táncolt. Amikor a gazda hazatért, a cselédszobában öt forintot kért tőle, aki azt át is adta. Az éjszakát a szakácsnéval és a szolgálólánnyal egy szobában töltötte. Másnap reggeli után távozott, miután a háziúrtól és a cselédektől „illendően elkészönt”, tőlük semmit sem követelt. Pisztoly nem volt nála, a puskája sem volt megtöltve. A pusztában gyalogolva egy tanyán a gazdát szép szóval kérte, hogy vitesse el a kocsiját a közeli csárdába. Az vonakodás nélkül a lovakat befogatta, és a kocsisával együtt elhajtottak Szentlászló felé. Útközben egy majorba tértek be, ahol a vádlott „a legszebben” bekopogtatott, majd az úrtól némi pénzt kért, aki 10 forintot adott át neki. Amíg a gazda a szobában volt, az asztalon fekvő pipát „feledékenységből” a szájába tette. Félegyházán a „Pokol” kocsmában szállt meg, ludat vágatott, amit a kocsisal együtt elfogyasztottak. Délután a kocsit a hajtójával együtt hazaengedte. A puskát a kocsmárosra bízta, hogy pár nap múlva érte jön. A következő napokat szőlőkben töltötte. Később visszament a kocsmába ahol a „város hadnagyai” elfogták. A nála talált pénzt állítása szerint Félegyházáról Majsára menet váltotta, a pénztárcát saját pénzen vásárolta. A pisztolyt Szentlászlón két forintért vette. Elfogásakor a fegyvere nem volt megtöltve, csak a „kapszli²³ volt rajta”.

Érdekes a vallomás rögzítésének formája. Az irat különálló, kb. A/4 méretű lapokból áll, amelyek mindegyike hosszában ketté van hajtva. Az így kapott bal oldali hasábra került besorszámozva a feltett kérdés, míg a másik oldalon ugyanazt a sorszámot kapva rögzítették a vádlott választ.

Csordás Mihály „eltávolítottván a tanuk kihallgatása eszközöltetett”. Először Sívó Miklós sértett és a majorjában történeteket átélő tanúk (Beniczky Antal, Tóth János, Mulagyi Mihály és Hamvas Borbála) tettek vallomást. Valamennyien állították, hogy a vádlott Bogár Jakabnak mondta magát. Puskáját fenyegetően tartotta, azt távozásának reggelén elsütötte.

Hamvas Borbála szerint ez már előző napon megtörtént, mivel Csordás Mihály az ablakon kilőtt az udvarra. Rá is szólt, hogy ne tegye többet, mert tüzet okoz. A 34 éves, férjezett, hatgyermekes asszony elismerte, hogy a „rabló” az ágyában töltötte az éjjelt, de rögtön kijelentette, hogy „nem nyúlt hozzám”.

Sívó Miklós határozott fellépésének látta Csordás Mihályt. Ezt arra alapozta, hogy a cselédszobába belépve feltett kalapban fogadta őt, és „felhúzott fegyverét a gyomrának nyomta”, amit azzal tolt el magától, hogy mondja el kívánságait. Úgy vélte, hogy a puskán kívül más fegyvere is lehetett, mert egyik kezét kigombolt inge alatt tartotta, bár a puskán kívül pisztolyt nála nem látott. Ugyanezt vallotta Hamvas Borbála, aki a vádlottat „mándliját²⁴ levéve, ingben, gatyában is látta”.

A vádlott kijelentette „*Én Bogár vagyok és lovamat elölték, kérek biztonságot*”. Sívó Miklós ezt biztosította, de

hangsúlyozta, hogy olyan biztonságot nem adhat, hogy a zsandárok vagy a hadnagyok jönnek-e vagy sem. Ezután a vádlott bement a sértett feleségéhez, akinek kezet csókolt, és így nyugtatta „*nem vagyok kapcabetyár; én nem bántok senkit sem*”. A tanú megkérdezte a vádlottól, hogy megelégszik-e öt ft-tal, mert 15 ft az összes pénze. Erre az volt a válasz, „*ha igazán mondja az úr, hogy nincs több pénze, akkor elég lesz 5 ft is*”. Reggel ígéretet tett, hogy szerdán hetedmagával fog visszajönni, majd puskájával a levegőbe löve elment. A sértett a kárának megtérítését nem kérte.

Beniczky Antal 15 éves tanuló volt, aki igazolta sógora, Sívó Miklós vallomását. Tóth János, a sértett 37 éves bérese találkozott először a majorban a vádlottal, aki „szegény jöttment embernek” mondta magát, de később Bogár Jakabként azzal mutatkozott be, hogy hetedmagával van. Puskáját a kezében tartva mindenkit a cselédszobába utasított. Ráparancsolt a tanúra, hogy egyen, igyon „nem az úrét issza, hanem az enyémet”. Mulagyi Mihály 22 éves mindenese, akit Csordás Mihály „strázsálásra” utasított, megparancsolva neki, hogy hírt adjon, ha a tanyából bárki kimegy vagy oda bejön, „*mert ha nekem nem szól szövege életednek [...] nekem egy ember élete semmi*”. A szembesítésnél a tanú ezt úgy adta elő, hogy „*egy ember élete annyi neki mint egy légy*”.

Csizmár Mihály a kora reggeli órára tette, amikor a vádlott puskáját karjára támasztva arra utasította, hogy két lovát fogassa be a kocsiba, hogy azzal tudja folytatni az útját. A sértett a fegyver láttán engedelmeskedett. A vádlott közölte, hogy a kocsit a csárdától visszaküldi, ám az csak másnap dél körül érkezett vissza. Sérelmezte, hogy lovai a „*hajtástól tönkre voltak téve, egyiknek a bal hátsó lába egészen ki volt verve*”, ezért 15 ft kár érte, béresének „*munkamulasztását*” öt ft-ban határozta meg, így 20 ft megtérítésére tartott igényt.

Dózsa János 29 éves kocsis egyezően vallott Csizmár Mihállyal. A vádlott a továbbvitelére adott neki utasítást, hazafelé elvettette az utat, így Csongrádra jutott. Ez volt az oka, hogy csak másnap ért haza. Elmondta, hogy betértek Halász Gedeon tanyájára, ahol Csordás Mihály puskatussal lökte be az ajtót. A házban történeteket nem látta, az udvaron kellett várakoznia. Mielőtt a „Pokol” kocsmához értek, a vádlott utasította, hogy senkinek ne merje elmondani, hogy ő kicsoda, mondja azt, hogy az ura. Ezen alkalommal „*félelemgerjesztő módon szidta az apám istenit, azt mondván meghalsz, s vége életednek ha szólsz*”. A vádlott a kocsmában két porció szénát adatott a lovaknak, főtt ételt rendelt, majd útiköltségre egy forintot adott a kocsisnak, aki ezután hazaindult.

Halász Gedeon az ajtó nyirkosságát hallva kiment a szobából, és egy pórias öltözetű ismeretlen férfival találta szembe magát, aki azt mondta, „*én Bogár vagyok, a Jász hadnagyok egyik lovamat szügybe lötték, adjon az úr 10 forintot, szükségem van rá*”. Szavaiban fenyegetés nem volt, de arra gondolt, hogy több társa lehet, ezért a szobából a kért összeget kihozta, és azt vonakodás nélkül átadta. Az idegen az ajtó előtt várakozó kocsijára pattant, és elhajtott. Ekkor vette észre, hogy az asztalon hagyott pipája hiányzik. Gyanította, hogy az ismeretlen vitte el. Kára összesen 20 ft volt, de csak a pipáját kérte vissza.



Megzavart betyárok²⁵

A tanúkat a vallomásuk felolvasása után megeskették. A bíróság Csordás Mihályt ismét maga elé szólította, és a tanúkkal szembesítette, akik valamennyien felismerték őt. A vádlott tagadta, hogy bárkit megfenyegetett, és azt is, hogy Bogár Jakabnak adta ki magát, ahogy azt a neki tulajdonított mondatot is, hogy „egy ember élete annyi, mint egy légy”. Nem ismerte el, hogy a fegyvert Sívó Miklós hasához nyomta. Amikor ugyanezt Hamvas Borbála a szemébe mondta, már azt válaszolta, „Ha maga mondja, legyen úgy”. Elismerte, hogy puskával járt a három helyszínen, és a Sívó-majorban azt egyszer elsütötte, de nem emlékezett, hogy az ablakon kilőtt. Kitarzott amellett, hogy a Halász-tanyáról a pipát véletlenül hozta el. Ezzel „bevégeztetvén a szembesítések”, amelynek jegyzőkönyvbe rögzítése szintén osztott formában történt. A tanú nyilatkozatát részenként arab számmal sorszámozták, amihez ugyanazt a számot adva hozzárendelték a vádlott válaszát.

Az eljárás a „lefoglalt” bűnjelek felmutatásával folytatódott. A vádlott a puskát és a pisztolyt is felismerte. A pipát Halász Gedeon sajátjaként azonosította, amit a vádlott sem vitatott, ezért az nyomban a sértett „birtokába bocsájtattott”. Felvetődött, hogy „tudomás végett felolvastassék”-e Csordás Mihály azon önvallomása, amit az elfogása után Kunfélegyházán vettek jegyzőkönyvbe. Az ügyész ezt szükségesnek tartotta, a védő mint feleslegest ellenezte. A bírák tanácskozára vonultak vissza, és a „kérdéses önvallomásnak [...] egyszerű tudomás végett felolvasását egy hangülág” elhatározták. A vádlott az önvallomásának csak azt a részét ismerte el, ami megegyezett a statáriális bíróság előtt tett vallomásával, a többi tartalmat „csak a biztos általi kényszerítés vagy veretéstől való félelme miatt vállalta el”.

A jogi érvelés jobban érthető, ha idézem a rendelet 14. § 1. pontját:

„rablók, kik mást valamely ingó vagyontól vagy személy elleni tetteles erőszakkal, vagy erőszakkali fenyegetések által jogtalanul megfosztanak, habár a tetteles erőszak vagy fenyegetések nem közvetlen a kiraboltnak, hanem más jelenlévők személye ellen voltak is intézve. Erőszakkali fenyegetéseknek azon fenyegetések vétetnek, melyek a fenyegetettnek életére vagy testére nézve súlyos és azonnali veszélylyel vannak összekötte; és mihelyt a rabló valamely ingó vagyont a fentebb körülírt módon elvett, habár azzal valamely szándékán kívül közbejött akadály miatt el nem távozhatott is, vagy mihelyt a rabláskor valakinek személyén bármely tetteles erőszakot elkövetett, habár még semmit magáévé nem tehetett is, mint végrehajtott tekintetik.”

A tisztí ügyész a „Tekintetes Rögtönítő Bíróság”-hoz fordulva terjesztette elő a „vádbeszédét”. Eszerint „kiderült”, hogy Csordás Mihály vádlott Sívó Miklós és cselédei ellen

„nyilvánított tetteles erőszakkali fenyegetések között Bogár elhírhedett rabló nevének felhasználásával, étel, ital és 5 osztrák ft-ból álló ingóságokat jogtalanul elrablott, másodsor kiderült, miszerint ő Csizmár Mihály tószegi lakost f. hó 6án hajnalban löfgyverének fenyegető tartása mellett kocsija és lovainak olly célbóli átadására kényszerítette, hogy azon útját tovább folytathassa, melly alkalommal még nevezettnek kocsisa Dozsa János ellenében is életveszélyes fenyegetéssel élt, harmadszor kiderült végre, miszerint ő ugyancsak f. hó 6án Halász Gedeon tetéleni közbirtokostól fegyveresen »Bogár« vidékszerte rettegett rabló nevével 10 osztrák fíot elrablott és egy 10 ft. értékű tajt szivar szipkát álnokul eltolvajlott”.

A vád képviselője a tanúk vallomására és Csordás Mihály részbeismerésére hivatkozva a vádlott bűnösségét egyértelmű tényként kezelte. A három cselekményből az első és az utolsót rablásnak, míg a Csizmár Mihály sérelmére elkövetettet zsarolásnak minősítette. A pipa eltulajdonítását pedig „álnok tolvajlásnak”. Mindezért, utalva arra, hogy a rendelet IV. fejezetében előírt minden kellék teljesült, indítványozta, hogy a vádlott „saját megérdemlett méltó megfenyíttetése, mind mások elrettentése tekintetéből kötél általi halálra ítéltesse”.

Atádi Vilmos védő érvelése szerint védenca három rendbeli zsarolást és egy rendbeli „tolvajságot” követett el, megítélésükre a rendes bíróság illetékes. Kifejtette, hogy

„a rablás tárgyi, alanyi tényálladéka megállapítva nincs, mert Sívó Miklós sem tetteles erőszakot, sem halálos fenyegetést nem említett, a puska pusztá odatartásával a tényálladékokat nem lehet megállapítani mert a fegyver viselése senkit sem tesz rablóvá, mert védenca nem is volt intentiója a rablásra mert Sívó szavára letette a fegyvert s fegyvertelenül ment vele a kertbe. Ott csupán biztonsága iránt alkudott, s az 5 fíot sem erőszakolta, mert ha bár Sívó tartott is tőle, mert rettegett maga szándékából adta, nem a vádlott fosztotta meg tőle [...] védenca a cselédek ellen történt fenyegetést nem a rablásra vonatkozólag, hanem a személyes szabadságra vonatkozólag irányozta, s nem azért, hogy kirabolja, hanem hogy biztonság legyen és szolgálatot zsaroljon. A Csizmár esete tisztí ügyész által zsarolásként tüntetvén elő, e tekintetben mondanivalóm nincs. Halásznál semmi fenyegetést nem használt, mert azt, hogy én Bogár vagyok s adjon az úr 10 fíot csak azon esetben lehetne halálos fenyegetésnek tekinteni ha a Bogár név pusztá megemlítése halálos fenyegetés lenne.”

Az ügyész viszonylással élt:

„A védő úr úgy látszik arra támasztotta védbeszédét, hogy a vádlott nem Sívót, de a cselédeket támadta meg. A rablást végbe vitte, amit azon körülmény is bizonyít, hogy azt a kijelentést tette »nem az úrét isszátok hanem az enyémet«, ezzel az ételt, italt már magáénak tekintette. Az erőszakali fenyegetést bizonyítja azon körülmény is hogy az úti költségen kívül élelmeket is követelt, holott azt csak rettegés és fenyegetés után adták. Halász Gedeonnál a vádlott rablást követett el, azt tagadja ugyan, de beismeri, hogy 10 fíot kapott és miután itteni fellépése nyílt és nem szép modorban történt, tehát valóságos rablás volt. Minél fogva ragaszkodok a vádbeszédben előadottakhoz.”

A védő így reagált:

„a rögtönbírósi szabályok 14. §-ának 2ik²⁶ pontjában körülírt esetek qualificatiojára megkívánatik, hogy a fenyegetések az életre és testre súlyosak legyenek. De a tanúk közül egyik sem mondja, hogy védenca fenyegetései veszélyesek lettek volna, Sívó pedig éppen

nem, mert azzal csak biztonságára alkudott meg diplomacice, ami pedig az evést ivást illeti, védenca ehetett ihatott s azért azt is mondhatta egyetek igyatok mert ő Sívó vendége volt, a pénzre nézve Sívó maga hívta be vádlottat és Sívó adta oda azt neki; és vádlott a mit kapott azzal meg is elégedett. A Sívó cselédjeire irányzott fenyegetések csak biztonságra voltak irányozva és ő ezek által csak politiát szervezett maga körül. A Halász Gedeonnál elkövetett tény csak zsarolás volt s így nem esik a rögtönbírósi eljárás alá. Ezeknél fogva ragaszkodom a védbeszédben előadottakhoz.”

Ezután olvasták fel az 1863. július 31-én kelt, és dr. Kada Endre Pest megye főorvosa által adott orvosi bizonyítványt. „Ahulírott ezennel bizonyítom miszerint Csordás Mihály 25 éves, Pest megye rögtönítelő törvényszéke elébe állított fogoly, mind testileg, mind pedig lelkileg tökéletesen ép.”

Majd az összes irat teljes terjedelmében felolvasásra került, „s érett megfontolás után rögtönítelő bírósi bírak részéről következő indokolt szavazatok terjesztettek elő”.

Kun Sándor „ülnök” röviden összefoglalta a tényállást, utalt a tanúk „hit alatti” vallomására és Csordás Mihály „minden törvényes kellékekkel ellátott” részbeni beismerésére. Sívó Miklós sérelmére elkövetett cselekmény esetében a tetteles erőszakali fenyegetés álláspontja szerint megállapítható, hiszen a vádlott a sértettet élelmiszert és pénz átadására tetteles kényszerítette. Hivatkozott rá, hogy ez „közbiztonsági közegek és gyors segélynyerhetéstől távollevő pusztai tanyán” történt. Az elkövető, Sívót minden előzmény nélkül „mellnek fogott fegyverrel olly hangon és modorban szólítá meg ekként »Én Bogár vagyok meg akartam az urat látogatni«, amivel a gazdát veszélybe ejtette”. Mulagy Mihályt pedig agyonlövésselel fenyegette. Otléte alatt követelő és parancsoló magaviseletet tanúsított. Ez azt eredményezte, hogy „a vádlott a rettegésbe ejtett és az általa gyakorolt erkölcsi pressiónak sulya alatt lévő egyének ellenében annál biztosabban követhette el a tettét”. A körülmények alapot adnak a rögtönbírósi szabályok 14. §-ában minősített rablás megállapítására, amit erősít „az 5 fí utíköltség átvétele alkalmával tanúsított fölényt gyakorló magaviselete is”, ugyanakkor a vádlott magatartása Sívó Miklósban és cselédjeiben azt az erős meggyőződést szülték, hogy Csordás Mihály a követeléseinek figyelmen kívül hagyása esetén a tetteles fenyegetést beváltja. „Ezáltal személyök és életök azonnali veszélynek van kitéve, minek folytán engedve a kényszernek vádlott követelményeinek minden tőlük telhető módon eleget tettek.” Ez „rablási büntényt képez és rögtönítelő bíráskodás alá tartozik”. Csizmár Mihály és Halász Gedeon sérelmére elkövetett bűncselekményeket „a törvény rendes útján fenyegetett erőszakosságnak” minősítette. Ezek, amelyeket közvetlenül Sívó Miklós ellen elkövetett cselekmény után valósított meg a vádlott, olyan egyének bélyegzik őt,

„kik e vidéken úgy is megingott közbiztonságra felette veszélyesek, kiknek rövid úton megfenyíttetése és má-

soknak elrettentő példájára állított fel a Törvények ezen kivételes szigora. Én Csordás Mihályt az ellene jogszerűleg helyreállított bizonyítékok alapján az általa veszélyes fenyegetések közepette Sívó Miklóson elkövetett rablásért a rögtönítélő bíraskodás 32 § értelmében kötél általi halálra ítélandőnek véleményezem, mely rajta a kihirdetéstől számítható 3 óra alatt végrehajtható. Végre egyidejűleg vádlott a jelen rögtönítélő bíraskodással egybekötött költségeknek megtérítésében marasztalandó.”

Stocz János kiemelte, hogy a vádlott önvallomása, továbbá a tanúk „összhangzó vallomása” alapján bizonyítást nyert, hogy Csordás Mihály felfegyverkezve bement a paládicsi tanyára, ahol a birtokost és háznépét másnap hajnalig, több lövést is leadva rettegésben tartotta, ételt, italt, pénzt követelt. Magát „Bogár retteggett rablónak lenni mondta”. Eltávózásakor a nagyobb rettegés előidézése végett „fegyverét kisütötte”, továbbá azzal fenyegetőzött, hogy Sívó Miklóst szerdai napon hetedmagával ismét felkeresi. Csizmár Mihálynál fegyverrel kieroszakolta annak kocsiját és két lovát.

A sértettnek és kocsisának vallomása bizonyítja, hogy Csordás Mihály ez alkalommal is tetteles erőszakkal fenyegette e tanúkat, akiket folyamatos rettegésben tartott, ezért a félelemtől indíttatva vakon engedelmeskedtek a parancsainak. Halász Gedeon sérelmére megvalósított bűncselekményt zsarolásnak értékelte, amely rögtönbíráskodás alá nem tartozik, és e szabályok 23. §-a „szellemében érintetlenül hagyandó”. Az első két cselekményt a hatályos rögtönbírói szabályok 14. §-ának első pontjában írt tetteles erőszakkali fenyegetések által elkövetett rablás büntetvényének minősítette, és ebben véleményezte a vádlott bűnösségét kimondani, aki kötél általi halálra ítélandó. Az ítélet a 34. § értelmében a kihirdetéstől számított három óra alatt végrehajtható, végezetül „Csizmár Mihály részére 20ft. érték kártérítésben és az eljárási költségek megfizetésében elmarasztalandó”.

Bartha Kálmán ugyanezeket az érveket fejtette ki, megjegyezve, hogy a vádlott tagadása nem volt hatásos. Kiemelte, hogy a tanúk agyonlövessel fenyegetése, a „felhúzott puska Sívó Miklósról szegezése”, továbbá kijelentése, hogy „neki egy emberélet annyi, mint egy légy”, és fegyverének többszöri elsütése félelmet keltett „életük s testi biztonságuk iránt”. Csordás Mihály ezt a „megrettentést felhasználva” követelt pénzt Sívó Miklóstól. Az ételt és a bort nagy mennyiségben hordatta, a cselédek erőszakkal evésre ösztökélte. A tanyabelieket egész éjjel rettegésben tartotta, és csak másnap reggel távozott. E cselekedet kimeríti a rablás bűncselekményét, annak „alanyi és tárgyi tényálladéka jogszerűleg nyilvánítva lévén”. Ezzel szemben a másik két helyszínen elkövetett cselekmény csupán „erőszakosság”, nem tartozik a statáriális eljárás alá, azok „érintetlenül hagyandók”. Utalt rá, hogy a vádlott az erőszakosságokat közvetlenül a paládicsi tanyán történtek után valósította meg, többször volt büntetve, és jelenleg is szökött rab, ezért a megingott közbiztonságra nagy veszélyt jelent. Mindezért Csordás Mihályt bűnösnek kell kimondani rablásban, amiért kötél általi halálra kell ítélni,

továbbá az eljárási költségek „megtérítésére elmarasztalhatni”.

Bíróтарыai eddig képviselt véleményétől gyökeresen eltérő, és a legrészletesebb jogi álláspontot Hegyi Ferenc fejtette ki. Szerinte egyik cselekmény sem tartozik a rögtönbírói eljárás hatálya alá, mert tetteles erőszakkal vagy személyes bántalmazással a tárgyaláson szó sem volt.

A kérdés, hogy a vádlott részéről történtek-e olyan fenyegetések, amelyek a rablás sikerének érdekében a jelenlévők személyére azonnali életveszéllyel jártak. Erre vonatkozóan három körülményt különböztetett meg. A Bogár név használatát, a puska Sívó Miklósról tartását és a cselédekkel szembeni fenyegetések használatát. Az első két esetben a statáriális szabályokból nem következik és kikövetkeztetni sem lehet azt, hogy egy név használata, bármennyire rémisztő is, továbbá a puska irányba tartása életveszélyes fenyegetés volna, ha olyan szavak kíséretében történik, „én ugyan ez és ez vagyok, de senkit sem bántok csak engem se bántsanak, ellőtték a lovamat alólam biztos menhelyet kívánok számomra, enni és utra való kérek”. Ezeket Sívó Miklós vallomása igazolja, miként az a tény is, hogy

„miután a menhely nekik megígértetett vádlott a fegyvert azonnal letette, és letette mielőtt az enni és utra való neki kiszolgáltató volt, már akkor nem csak fenyegetőző, hanem éppen védtelen állapotban volt a számos cselédek felett rendelkező Sívó Miklósnak egész hatalmában”.

A cselédekhez intézett fenyegető szavaknak akkor lenne jelentősége, ha azok a rablás sikere érdekében hangzanak el. A tanúvallomásokból kiderült, hogy a fenyegetések a vádlott biztonságának biztosítása végett történtek. Ez egy börtönből szökött gonosztevő esetében a menekülési ösztönből adódóan nagyon is természetes. Sívó szavait beismerésként értékelte, miszerint az öt forintot, valamint az enni- és innivalót nem azért adta a vádlottnak, mintha őt arra abban a percben kényszerítette volna, hanem pusztai ember lévén az ilyen emberek vagy cimborái általi későbbi bosszúállásától tartott.

„Mindezeknél fogva részemről legkisebb kétség sem forogván fenn, hogy Sívó Miklós és minden jelenlévők akár személyök, akár vagyonuk védelmében gátolva lettek volna, és hogy megfélemlítésök egyedül vádlottnak biztonsága tekintetéből történt, – én őtet a Paládicsi pusztán történetekért rögtönbíráskodás alá eső gonosztevőnek nem tarthatom; – még kevésbé a Csizmár Mihály és Halász Gedeonnál történetekért, hol nem csak hogy tetteles bántalmazás nem történtek, de még csak veszélyes fenyegetések sem fordultak elő; – én tehát őtet mint család zsarolót a törvény rendes útján vélem megfenyítendőnek.”

A bíróság elnökének véleményét nem ismerjük, mert nem tartalmazza a jegyzőkönyv. Ebből következik, hogy a vádlott halálra ítéléséhez elegendő volt az ötből három bíró szavazata, utalva a rendelet már idézett 30. §-ára.²⁷ Miu-

tán Hegyi Ferenc a véleményét aláírásával ellátta, ahogy bírótársai is, a jegyzőkönyv az ítéletet és indokolását tartalmazza.

4. Az ítélet

„Ezen szavazatok után a szavazatok többsége szerint a rögtönítelő bíróság által 1863. évi Augusztus hó 1én délutáni 1 órakor következőleg ítéltetett: Csordás Mihály jákóhalmi születésű 25 éves, RCa²⁸, nőtlen, előbb csikós bojtár, később napszámos, több ízben törvényszéki büntetett, utolsó időben csavargó szökött fegyencz, az 1862. évi december 12én kelt legfelsőbb elhatározással helybenhagyatott, és ezen rögtönítelő bíróság területén hatályban álló rögtönbírói szabályok 14 szakaszának 1ő pontjában minősített tettei erőszakkal fenyegetések által elkövetett rablás büntetésében bűnösnek kimondatik, és ugyanazon szabályok 32ik szakasza értelmében a 34ik szakasz szerint a kihirdetéstől számítandó 3 óra alatt rajta végre hajtandó kötél általi halálra ítéltetik és az eljárási költségek megtérítésében elmarasztaltatik. Az ítélet végrehajtásánál jelenléttel együtt ítéelő bíró társ Bartha Kálmán megbízatik.”

A határozat indokolása a vádlott vallomásának azon részleteivel indít, amelyeket ő maga nem vitatott, ezért a bíróság ezeket tényként állapította meg: Csordás Mihály a kérdéses napon délután bement Sívó Miklós paládicsi tanyájára, amely az eljáró rögtönítelő bíróság területén fekszik. Egycsövű puska volt nála, amit többször elsütött. Állítólagosan a biztonsága érdekében elhangzott fenyegetéseivel, fegyverének kézben tartásával nevezett birtokost és háznépét másnap hajnalig rettegésben tartotta, eközben ételt, italt és pénzt követelt. Mindezeket „félremagyarázhatatlanul” bizonyítják még Csordás Mihály kijelentései: „mert ha valami baj lesz agyon lövöm magamat, de más is meg hal”, „senki innen ki ne menynyen”, „reggel még lesz valami kívánságom és ez akkor meg legyen”, „tanuknak összhangzó vallomásaikból kétségtelenül bebizonyítottatik azon tény körülmény, miszerint vádlott [...] magát az e vidéken rettegett Bogár nevű rablónak lenni mondotta”.

E név használatával, a megtöltött puska majdnem folyamatos kézben tartásával, annak többszöri elsütésével és a gazda hasára irányzásával követelésének nem teljesítése esetén Sívó Miklósnak és a fenyegetett cselédeknek személye, és „lehet élete is”, súlyos és azonnali veszélynek volt kitéve. Erre figyelemmel a hatályos rögtönítelő bírói szabályok 14. szakaszának első pontjában minősített

„tettei erőszakkal fenyegetések által elkövetett rablás büntetésének tárgyi, és ezen büntetnek Csordás Mihály által lett elkövetésének alanyi tényálladéka jogilag kifogástalanul meg van állapítva. Cszimár Mihály és Halász Gedeon sérelmére elkövetett cselekmények 2 rb. erőszakoskodási büntetett”

valósítanak meg, amelyek nem tartoznak a bíróság hatáskörébe, az elbírálás szempontjából figyelmen kívül maradnak.

A rögtönítelő bíróság a vádlottat veszélyesnek ítélte a személy- és vagyónbiztonságra, rámutatva, hogy épp az ilyen egyének azok, akiknek vakmerősége rendes úton nem fékezhető meg. Ők azok, akik miatt a rögtönbírói szabályok kibocsájtása e területen „szomorító szükségé vált”. A három bűncselekményből egyet rablásnak minősítettek, ezért a vádlottat „magának megérdemlett büntetésül, és mások elrettentő példájára” a kihirdetéstől számított három óra alatt végrehajtandó kötél általi halálra kellett ítélni.

A bűnügyi költségről hozott rendelkezés indokolása csak egy mondat: „Az eljárási költségekbeni elmarasztalás a fenyegető gyakorlaton alapszik.”

„A fentebbi ítélet a rögtönítelő bíróság elé állított Csordás Mihály vádlottnak nyílt ajtóknál számos egybegyűlt hallgatóság jelenlétében a jegyzőkönyv egész foglalatjával együtt délutáni 1/2 4 órakor felolvastatván, és kihirdetve az illető lelkiatya előhívása után az elítéltek, hogy magát a halálra előkészíthesse 3 óra engedtetett, mely időnek elteltével, elítélte Csordás Mihály a siralomházból kivitetven kocsira ültetett, s a végrehajtásra kiküldött bírói tag, Bartha Kálmán tiszti ülnök, továbbá a lelkiatya kíséretében [...] Kecskemét városában a szokásos vesztő helyre kivitetett, honnan a végrehajtásra kiküldött bírói tag Bartha Kálmán 1/4 8 órakor vissza térvén a mind eddig együtt volt rögtönítelő bíróságnak [...] jelentést tett.”

5. Az ítélet végrehajtása

A jelentésből ismert, hogy az ítélet végrehajtására „Kecskemét határában a Budai út mellett a szokásos vesztőhelyen” került sor. Ide egy század lovas katonaság, a helyben állomásozó csendőrség és a megyei csendbiztos vezénylete alatt álló pusztázó hadnagyok²⁹ fedezete alatt vitték ki a vádlottat, ahol Bartha Kálmán bíró felolvasta az ítéletet, majd

„Csordás Mihályon a halálos büntetés Kornberger Mihály³⁰ hóhér és segédjei által [...] délután fél hét órakor végrehajtatván, a nevezett elítélte Dr. Kada Endre megyei főorvos szóval tett jelentése szerint rögtön, s minden kínlódás nélkül végeztetett ki”.

A tárgyalási jegyzőkönyvet lezárták annak „világos megemlítésével, hogy a rögtönbírói bíróság a kiszabott idő előtt szét nem oszlott, a jegyzőkönyv 1863. évi Augusztus hó 1ő napján délutáni 1/4 8. órakor bezáratván aláíratott”. A jegyzőkönyvet összefűzték, a füzőszálat viasszal lepecsételték. Illyés István Pest megye törvényszéki elnöke másnap a „Méltóságos Főispáni Helytartó Úr”-nak címzett levelében összefoglalta az eljárás tényeit, az ítélet tartalmát, egyben tájékoztatást adott arról, hogy a „tény rövid vázlatá az ítélet rövid tartalmával együtt” 300 „darabban”

kinyomtatásra került, amiből tizenkét példányt felterjesztett, míg a többit szétszótották a rögtönbírótság területén.

V. „Betyárlegény bujdosik az erdőbe”

A peranyagból nem kaptunk választ arra, hogy Csordás Mihályt mi vitte arra az útra, ami végül odavezetett, hogy négynapos jogi procedúra után bírósági ítélettel az életét vegyék. Szegénylegény volt, aki kezdetben kis „stikliket” követett el, melyek némelyike megmosolyogtató már. Börtönbüntetésének több mint a felét letöltötte, amikor a kínálkozó alkalomnak ellenállni nem tudván úgy döntött, ismét szabad ember lesz, így szökött fegyenc vált belőle. Menekülése, bujdosása törvényszerűen hozta magával a vád tárgyává tett bűncselekmények elkövetését.

Ez az az időszak, amikor az ország szinte teljes területén a közbiztonság ismét kívánnivalót hagyott maga után, ezért számos megyében statáriumot hirdettek, visszaszorítandó a rablógyilkosságokat, rablásokat, orgazdaságot, gyújtogatást. Azzal, hogy a halálbüntetés alkalmazásának

korhatárát a korábbi szabályozással szemben a 20. életév betöltéséről a 19. életév betöltésére vitték le, és a kimondásához elég volt az ötből csupán három bíró szavazata, azt bizonyítja, hogy a „közbátorságot” 1862-ben már annyira rossznak ítélték, ami miatt a „betyárözönzés” megelőzését csak e szigorítással vélték elérhetőnek.

Ugyanakkor az iratokból választ kaptunk arra, hogy az eljárási rendet szigorúan betartva folytatták le a vádlott büntetőperét, ami nem ment a gyorsaság rovására. A bírák átértékelték döntésük súlyát, hiszen, ha Csordás Mihályt bűnösnek találják a terhére rótt rablásban, akkor a kiszabott halálbüntetés ellen nem volt fellebbevitel, amivel az esetleges tévedés korrigálható. Rávilágít erre szavazatuk indokolása, miként arra is, hogy gondolkodva, nem mechanikusan a tisztí ügyész jogi érveit elfogadva hozták meg marasztaló ítéletüket. Végezetül álljon itt négy sor egy korabeli nótából:

*„Betyárlegény bujdosik az erdőbe,
Azt se tudja, lefeküdjön-e benne,
Nyárfalevél derékalja, párnája,
Gyöngyharmat a takarózó dunnája.”³²*

DIÓSZEGI, ATTILA

Ein Schnapphahn vor dem Standgericht

(Zusammenfassung)

Vom 29. Juli bis 1. August 1863 wurde das standgerichtliche Verfahren von Mihály Csordás, einem ehemaligen Tagelöhner, entkommenen Sträfling wegen Raubes vor dem Gerichtshof von Kecskemét geführt. Die Akte umfasst 81 Seiten, einschließlich des vollständigen Verhandlungsprotokolls und des ärztlichen Attestes des Angeklagten unter den anderen Dokumenten.

In diesem Artikel wurde dieses Strafverfahren dargestellt, wobei auch der rechtliche Hintergrund und die Vorgeschichte des Falles kurz beschrieben wurden. Die Aussagen des Angeklagten und der Zeugen sowie die ange-

sprochenen Verfahrensfragen und die ihnen vorgelegten gerichtlichen Antworten wurden ausführlich behandelt. Die zusammenfassende Schlussrede der Anklagevertretung und des Verteidigers sowie die Erwiderungen sind vorgelegt. Inzwischen sind Einblicke gewährt ins Leben und Denken der Menschen auf dem Ackerland und in den Bauernhöfen der Großen Ungarischen Tiefebene (Alföld) im 19. Jahrhundert.

Der Aufsatz umfasst die ausdrücklichen und unterschiedlichen Auffassungen der Richter sowie das Urteil und die



Alföldi betyár³¹

Rechtfertigung dessen, was manchmal wortwörtlich zitiert wurde.

Das Ziel des Autors war die Beschreibung des Prozesses und im Zusammenhang mit dem Fall, die Behandlung

des derzeitigen Sprachgebrauches, bzw. rechtlichen Argumente. Es wurde nicht unternommen, die Änderungen des standgerichtlichen Verfahrens zu verfolgen.

Jegyzetek

* A tanulmány bővített változata elektronikus formában megjelent a Debreceni Ítéltábla honlapján (Büntető Kollégiumi anyagok, 2018). <https://debreceniiteltotabla.birosag.hu/20140114/bunteto-kollegiumi-anyagok> [2018. október 31.]

¹ Héjjas Pál: A Bogár betyárbanda története. *Pest Megyei Levéltári Füzetek 19.*, Budapest, 1990, Pest Megyei Levéltár https://library.hungaricana.hu/hu/view/PESM_Lf_19 [2017. június 30.]

² Paládcispusztá Pest-Pilis-Solt-Kiskun vármegye (ma Pest megye) abonyi járásában fekvő, Töszeghez tartozó pusztá.

³ MNL Pest-Pilis-Solt Vármegye Kecskeméti Megyetörvényszékének iratai, 1861–1867. IV. 268-c fenyítő perek (250/1863.).

⁴ Vuchetich Máttyás: *A magyar büntetőjog rendszere I-II.* Ford. Király Tibor, Budapest, 2007, 2010, Magyar Hivatalos Közlönykiadó.

⁵ Szlemenics Pál: *Fenyítő törvényszéki magyar törvény.* Pest, 1847, Eggenberger és Fia könyvnyomdájánál, 138. p.

⁶ Kautz Gusztáv: *A magyar büntetőjog és eljárás tankönyve, különös tekintettel a gyakorlati élet igényeire.* Pest, 1873, Eggenberger-féle Könyvkereskedés, 523. p.

⁷ Nagy Károly: *A rögtönbüntető eljárás 1848-ig.* Zalaegerszeg, 1927, „Kultura” Nyomda, 12. p.

⁸ Márkus Dezső (szerk.): *Magyar Jogi Lexikon. VI. kötet.* Budapest, 1907, Pallas Irodalmi és Nyomdai Rt., 251. p.; *Közönséges törvény a vétekről, és azoknak büntetésekről.* Buda, 1788, Királyi Akadémia, 20. § („álló ítélet”, *judicium staturium*).

⁹ Vuchetich 2010, 255. p.

¹⁰ 1862. december hó 12-én kelt I. f. határozattal helybenhagyott rögtönbírói szabályok. In *Függelék az Ideiglenes Törvénykezési Szabályokhoz: az új törvénykezési rendszer behozatala (1864) I. kötet.* Pest, 1864, Heckenast Gusztáv, 68–81. p. Teljes szövege elérhető a <http://dt.ogyk.hu/hu/honlapon> (a továbbiakban: R.).

¹¹ Az 1867. augusztus 11-én visszaállított 1846. évi rögtönítélési jog szabálya szerint ez a korhatár 20 év volt, az 1868. november 1-jén kelt új rögtönbírói szabályokban szintén a 20 évet határozták meg.

¹² A törvényhatóságokban a XVII–XVIII. században, választott tisztí ügyészek működtek. Feladatuk a vád alá helyezés előkészítése, a vádképviselet és a büntetések végrehajtásának ellenőrzése volt. Eljártak a törvényhatóság jogtanácsosaként, magánszemélyeknek ügyvédi megbízást is teljesíthettek, ez utóbbit 1865-ben megszüntették. Nánási László: *A magyar királyi ügyészség története 1871–1945.* Budapest, 2011, Legfőbb Ügyészség, 17. p.; Pauler Tivadar: *Büntetőjogtan. II. kötet.* Pest, 1870, 339–340. p.

¹³ Az eskü szövege: „Én ... esküszöm és fogadom Isten és az emberek előtt, hogy a rám bízott bírói tisztet minden részeiben a rögtönbíráskodásra nézve fennálló szabályokhoz képest, lelkiismeretesen gyakorolandom, s félretévé minden indulatot, minden hajlandóságot vagy gyűlölséget, szavazatomat az ítélethez az alkalmával tökéletes részrehajlatlansággal, csupán azon bizonyítványok szerint, melyek a vádlott mellett, vagy ellenére felhozhatnak, és ezekre alapított legbensőbb meggyőződéseim szerint úgy jelentem ki, hogy azért Isten és lelkiismeretem előtt felelős lehessenek. Isten engem úgy segítjen.”

¹⁴ R. 28. §

¹⁵ R. 32. §

¹⁶ Vármegyei irányítás alatt álló fegyveres rendvédelmi szerv. Vezetője a *persecutor* (csendbiztos). Voltak lovas-, illetve gyalog-pandúrok.

¹⁷ Az adatok Héjjas Pál tanulmányából származnak.

¹⁸ Bonzsúr: rövid kabát.

¹⁹ A név teljes beazonosításában segítségemre volt Fodor István Ferenc könyvtáros, aki megírta Jászfákóhalma történetét: Fodor István Ferenc: *Jászfákóhalma története.* Jászberény, 2008.

²⁰ *Vasárnapi Ujság*, 1865. 26. sz. 321. p.

²¹ Atádi Vilmos 1821. május 27-én született a Somogy megyei Tót-Gyugyon. Volt újságíró, 1854-ben Kecskemétre költözött, ahol ügyvédként dolgozott. 1865. február 25-én Kecskeméten halt meg.

²² A lantfélék családjába tartozó hosszú nyakú pengetős hangszer.

²³ Ez arra utal, hogy a fegyverben nem volt lövedék és lőpor, tehát valóban nem töltötték meg teljesen. A korabeli előlőttő fegyverekbe a különböző komponenseket (lövedék, feketelőpor, illetve a begyújtást végző csappantyú, magyaros nevén kapszli) egyenként, külön-külön kellett betölteni. A kapszli egy kis rézcsésze, amelybe ütésre érzékeny gyullasztó anyagot tesznek. A legtöbb korabeli esetben higany-fulminát (durranóhigany) vagy ólom-azid. Ezt a kis, kb. 4-5 mm átmérőjű és 3-4 mm magas kis csészét helyezik a fegyver lökúpjára (korabeli leírásokban piramid vagy piramidli néven is találkoznunk vele). A kakas erre súlyt le, elsütve a csappantyút, amelynek szűrőláncja a lökúpban lévő furaton keresztül bejut a csőbe, és ott begyullasztja a lőportöltetet. Ha azonban nincs benne lőportöltet, úgy csak a csappantyú sült el, amelynek kis durranó hangja van (nagyjából hasonló, mint egy rózsapatronos pisztolynak). Természetesen lövedék és lőpor nélkül a fegyverrel nem lehet életet veszélyeztető lövést leadni. (A leírás Szabó Gáborról, a történelmi fegyverekkel, löszertöltéssel és vadászattal foglalkozó www.kapszli.hu munkatársától származik.)

²⁴ Mándli: férfi posztóujjas vagy kiskabát.

²⁵ *Vasárnapi Ujság*, 1877. 45. sz. 709. p.

²⁶ A R. 14. § 1. pont 2. fordulata értendő rajta.

²⁷ Vö. Tóth J. Zoltán: *A magyarországi rögtönbíráskodásra (staturiumra) vonatkozó anyagi jogi és eljárásjogi szabályozás a XX. században* című tanulmányával, amelyben az 1862. évi rendelet szerint a halálra ítéléshez négy bíró szavazatát tartja szükségesnek. http://mht.eu/hadtudomany/2010/2010_elektronikus/2010_e_23.pdf [2017. augusztus 22.]

²⁸ RCat: római katolikus.

²⁹ A pusztázó hadnagy a közbiztonsági szolgálaton kívül a közigazgatási rendelkezések végrehajtója is volt. *Magyar Néprajzi Lexikon* <http://mek.oszk.hu/02100/02115/html/2-891.html> [2017. augusztus 23.]

³⁰ A győri születésű Kornberger Mihály 1849-től 1867-ben bekövetkezett haláláig mint budai hóhér szolgált. Magyar érzelműnek mondták, mert 1849-ben a halálra ítélt kivégzését megtagadta, és csak a gonosztevőket vállalta. Egyenruhája kék színű volt ezüst zsinórral. Vajna Károly: *Hazai régi büntetések. II. kötet.* Budapest, 1907, Vajna Károly, 223–224 p.

Kornbergert 1862 májusában Pest megye állandó bakójává nevezték ki. Egy-egy kivégzésért 50-120 ft-ot kapott, amiben benne volt két segédjének bére, a napidíj és az útiköltség is. Ez nagy összegnek számított, ugyanakkor egy börtönőr havi 13-14 ft-ért dolgozott. Héjjas 1990, 6–7 p.

³¹ Alföldi betyár (Vastagh György rajza), *Vasárnapi Ujság*, 1894. 1. sz. 5. p.

³² Nagy Czirok László: *Betyárélet a Kiskunságon.* Budapest, 1965, Magvető Kiadó, 16. p.



A javító-nevelő munka Magyarországon

I. A jogrendszer átalakítása a második világháborút követő években

A második világháborút követően kiépült rendszeréről írja Király Tibor akadémiai székfoglalójában, hogy: „A büntetőjog alkalmazásával reagált az állam minden – a központi tervekkel és ideológiával ellenétes – megmozdulásra, nemegyszer fölöslegesen és szélsőségesen. A büntetőjog és alkalmazása töltötte be azt a reménytelen szerepet, hogy öre legyen a tervteljesítésnek, hogy biztosítsa a szocialista tudat kialakítását, az önkéntes munkafegyelem diadalra jutását. Némi túlzással azt mondhatjuk, hogy nem a társadalmi, gazdasági, hanem a büntetőjogi törvényeknek kellett vezérelniük a termelési folyamatokat és kialakítani az emberek meggyőződését.”¹

Az 1949. évi XX. törvény megteremtette a Magyar Népköztársaságot, a dolgozók államát. Az Alkotmány mint államalkotó társadalmi osztályt csak a munkából élőket említi: „A Magyar Népköztársaság a munkások és dolgozó parasztok állama” [2. § (1) bek.]. „A Magyar Népköztársaság állama védi a magyar dolgozó nép szabadságát és hatalmát, az ország függetlenségét, harcol az ember kizsákmányolásának minden formája ellen, szervezi a társadalom erőit a szocialista építésre. A Magyar Népköztársaságban megvalósul a munkásság és a dolgozó parasztság szoros szövetsége a munkásosztály vezetésével” [2. § (2) bek.].

A szovjet mintára megszervezett központi tervutasítás szerint működő tervezdélködés alapjai már 1946-ban a Gazdaság Főtanács felállításával² megjelentek. Ezt követte az 1947. évi XVII. törvény a hároméves gazdasági tervről, majd az Országos Tervhivatal létesítése, ezt követően pedig bevezetésre kerültek az 1949. évi XXV. törvénnyel az ötéves tervezdélködési ciklusok.³ Hogy ez a büntetőjog és a munkabüntetések szempontjából miért fontos, arra a tervezdélködés büntetőjogi védelméről szóló 1950. évi 4. törvényerejű rendeletben találjuk meg a választ. Ez a törvény rendelkezett a büntetett munkásokat, akik munkahelyéről „önkéntesen” kilépve igazolatlanul mulaszt, s „ezzel veszélyezteti a népgazdasági tervet vagy résztervet”. E törvényerejű rendelet alapján ugyanis 1952-ben 6906, 1953-ban 3384 embert ítéltek el a bíróságok a fent említett magatartásért, míg 1953-ban a „társadalompolitikai szorítás” csökkenésének idején már „csupán” 237 személyt.

II. A javító-nevelő munka a szovjet büntetőjogban

A szabadságelvonással nem járó javító-nevelő munkát először a szovjet büntetőjog-tudomány művelői hirdették meg,⁴ érdemes tehát áttekintenünk ezen intézkedés (a későbbiekben büntetés) fejlődési útját, annál is inkább, mivel a magyar büntetőjog-tudomány – mint fentebb is láttuk – hazai előzmények nélkül készen kapja és emeli be a jogrendbe ezt a szankciót annak minden már meglévő problémájával együtt.

A marxista filozófia az emberiséget a munkához való viszonyuk alapján osztotta két csoportra: munkások és tőkés csoportjára.⁵ A munka volt az a fogalom, amelyhez képest a munkásosztály és ezen keresztül a proletariátus és a proletárdiktatúra definiálta önmagát. A forradalom során megvalósult politikai szerepcserével tehát nem véletlenül jutott a munkának fontos szerep a szovjet társadalomban és megkülönböztetett figyelem a kényszermunkának és a munkabüntetéseknek a büntetőjogban.

Még folyamatban voltak a nagy októberi szocialista forradalom véres eseményei, amikor Lenin *A szovjethatalom soron lévő feladatai* című cikkében a következőket írta: „Nekünk szükségünk van az államra, szükségünk van a kényszerre. A proletárállam ilyen kényszert megvalósító szervének a szovjet bíróságoknak kell lenniük. És rájuk hárul az a roppant feladat, hogy a lakosságot munkafegyelemre neveljék.”⁶

A pártprogram alapvető kérdéseinek kidolgozása során Lenin, amikor a büntetés terén szükséges változtatásokról is ír, a következőket sorolja föl, mint olyan eszközöket, melyekre a forradalomnak szüksége van: feltételes büntetés, társadalmi megrovás, a szabadságvesztés helyett otthonlakással végzendő kényszermunka, börtön helyett nevelőintézetek és elvtársi bíróságok létesítése.⁷

A munkával kapcsolatos álláspontját a szovjethatalom már a kezdetektől világossá tette, és nagyon komolyan is vette. Az Oroszországi Szocialista Szövetségi Szovjet Köztársaságnak (OSZSZSZK) a szovjetek V. össz-oroszországi kongresszusa által 1918. július 10. ülésében elfogadott alkotmánya az ötödik fejezet 18. pontjában mondja ki, hogy az OSZSZSZK a munkát minden állampolgárának kötelességévé teszi, és kihirdeti a Pál apostoltól kölcsönzött, szakrális jelentés rétegeitől megfosztott régi-új jelszót: „Aki nem dolgozik, ne is egyék!”⁸

A fentiek ismeretében nem meglepő, hogy a Szovjetunióban már 1917 decemberében szerepel az igazságügyi népbiztosság utasításában a büntetések között a kötelező közmunkára ítélet,⁹ egészen pontosan az 1917. december 19-i keltezésű, a forradalmi törvényesékről, annak összetételéről, a hatáskörébe tartozó büntetőügyekről, az általa alkalmazható büntetésekről és tárgyalási rendjéről szóló utasítás 8. pontja említi először a kötelező közmunkára való elítélést.¹⁰

A bíróságokról szóló 1918. július 20-ra datált, sorrendben a 3. számú dekrétum 11. §-ában a következőket olvashatjuk: „a 3 hónapot meg nem haladó szabadságvesztést, mindenütt ahol kényszerű közmunkákat szervez-

tek, őrizetben tartás nélkül teljesítendő ilyen munkára utalás formájában kell kiszabni.”¹¹

Az 1919. évi vezérelevelken a 25. cikkely m) pontja rendelkezik a szabadságvesztés nélküli kényszerű munkáról. A VIII. kongresszus által 1919-ben elfogadott pártprogram azt javasolta, hogy a szabadságvesztést „szabadlábon végzendő kötelező munkával” helyettesítsék.¹² 1933-ig az intézkedés neve szó szerinti fordításban kényszerű munka (*prinugiytielnie raboti*), az Oroszországi Szovjet Föderatív Köztársaság (OSZFSZK) 1933. évi javító munka kódexében szerepel először a javító-nevelő munka (*iszpravityelno trudovih raboti*) elnevezés, 1935-től ez az elnevezés általánosan használatos a Szovjetunió törvényhozásiában is.¹³

A bíróságok már a kezdetektől szívesen és folyamatosan növekvő számban alkalmazták a szabadságvesztés nélküli kényszerű vagy javító-nevelő munkát. 1919 első félévében az összes elítélt 8%-a kapott ilyen büntetést, 1920-ban ez a szám a népbíróságok esetén 23%, a törvényszékek esetében 7,5%, 1921 második félévére pedig a népbíróságok esetében eléri a 28%-ot, míg a törvényszékek esetén a 6%-ot.¹⁴

Az 1922. évi szovjet btk. osztja föl a javító-nevelő munkát két változatra, egyrészt szakosított munkára, másrészt nem minősített fizikai munkára. A *szakosított munka* azt jelentette, hogy az elítélt szakmájában dolgozott továbbra is, de alacsonyabb bérosztályba sorolva, kötelezően vállalt túlmunkával, eredeti munkahelyéről más vállalathoz, más intézményhez, esetleg más helységbe áthelyezve. Az ítélelőbíró feladata volt, hogy az ítéletben rendelkezzen arról, hogy a két változat közül melyiket alkalmazza.¹⁵ A javító-nevelő munka tartamára vonatkozóan annak minimumát kezdetben hét napban, maximumát egy évben határozta meg a törvény,¹⁶ majd az 1926. évi Btk. csökkentette a generális minimumot egy napra.¹⁷ Az 1922. évi btk. különös részének 185 szakaszából 69 esetben írt elő a javító-nevelő munkát büntetésként.¹⁸

A büntetés népszerű maradt, a szovjet bíróságok gyakran alkalmazták, még a második világháború éveiben is minimum 18-19% az aránya, 1944-től pedig 30% körüli értékekre emelkedett.¹⁹ 1952-ben a szovjet bíróságok az elítéltek 40,9%-át, 1953-ban 35,4%-át, 1954-ben pedig 38,4%-át ítélték közérdekű munkára.²⁰



III. A javító-nevelő munka az 1950. évi II. törvényben

A büntető törvénykönyv általános részéről szóló 1950. évi II. törvény (Bt.) büntetési nemei a halálbüntetés, a börtön, a pénzbüntetés, az elkobzás és a vagyonekobzás, valamint a közügyektől eltiltás és a foglalkozástól eltiltás, illetve a kiutasítás voltak. Ebbe a struktúrába illeszkedett, illetve nem illeszkedett a javító-nevelő munka. Nem illeszkedett, hiszen a büntetésektől elkülönítve, a Bt. IV. fejezetében kapott helyet a biztonsági őrizettel egy fejezetben. A IV. fejezet nem kapott saját címet, a törvényhez fűzött indoklásból derül csak ki, hogy a büntetésektől való furcsa elkülönítésének indoka az volt, hogy a törvény megalkotói a javító-nevelő munkát büntetőjogi intézkedésnek tekintették.²¹

A javító-nevelő munkára több feladat is hárult bevezetésekor:

- Egyrésztől transzparens módon be kellett mutatnia, hogy a szocialista büntetőjog más, mint a Magyarországon eddig hatályban volt büntetőjog. Ha az új általános rész csak ugyanazokat a büntetéseket tartalmazza, mint a Csemegi-kódex, nehéz lett volna éles és mindenki által látható határvonalat húzni a „feudális, kapitalista, elnyomó” rendszer büntetési és az új, „haladó, szocialista” büntetőjogi irányelvek között. A Bt. tehát vállalta, hogy a büntetési rendszer átalakításával is kifejezi a büntetőjog „alapvetően megváltozott osztálytartalmát”.²²
- Másrésztől lehetőséget adott arra, hogy ne csak a büntetés kiszabásakor a laikus bíraskodással, hanem a büntetés végrehajtása során is megjelenjen az alulról építkező munkástársadalom közvetlen befolyása a büntetési rendszerre. „Az intézkedés ugyanis csak akkor lehet célravezető, ha a munka végzése megfelelő közösségben történik, amelyben a munkára kötelezett társai és környezetének állandó jótékony befolyása alatt áll.”²³
- Harmadrészt kifejezte a megváltozott büntetőjog új, szocialista, humanus jellegét is: „a javító-nevelő munka bevezetése csak akkor merülhetett fel, amikor az alapvető termelőeszközök állami tulajdonba kerültek, vagyis szocialista államokban.”²⁴ „A felesleges, a büntetési célok eléréséhez nem szükséges szenvedés- okozás embertelen, méltánytalan, és ezért

igazságtalan. Amennyiben a szabadságelvonás nélkül is biztosítható a büntetési célok megvalósítása, embertelen, méltatlan és igazságtalan lenne az elítéltet szabadságától való megfosztásával gyötömi”, mondja a Btk. 48. §-hoz fűzött miniszteri indoklás.

- Negyedrészt az új intézkedés lehetőséget adott arra is, hogy mint a szocialista munkafegyelem megszilárdításának egyik eszköze, a javító-nevelő munka biztosítsa a szükséges munkaerőt olyan területeken, ahol ez esetlegesen hiányzik. Az igazolatlanul mulasztókat ugyanis az önkényes kilépőkhöz hasonlóan a tervgazdálkodás büntetőjogi védelméről szóló 1950. évi 4. törvényerejű rendelet alapján a bíróság elé állíthatták, és az esetek többségében javító-nevelő munkával büntették.²⁵

A Btá. indoklása olyan intézkedésnek tekinti a javító-nevelő munkát, amely fogalmilag sem büntetés, hanem jellegét tekintve kizárólag nevelő célú intézkedés.

A Btá. nem említi meg a javító-nevelő munkát a büntetések taxatív felsorolásában sem. A büntetést a Btá. 50. §-a értelmében nemcsak a dolgozó nép védelme érdekében, és nemcsak a társadalom többi tagjának a bűnözéstől való visszatartása végett, hanem abból a célból is alkalmazni kell, hogy az elkövetőt megjavítsa és nevelje. A Btá. felfogása szerint minden büntetésnek – eltekintve természetesen a halálbüntetéstől – egyik fő célja az elkövető javítása és nevelése volt.

A javító-nevelő munka akkor volt alkalmazható, ha az elkövető társadalmi helyzetére, a büntett elkövetésének okaira és általában az eset körülményeire tekintettel feltehető volt, hogy a büntetés célja szabadságelvonás nélkül is elérhető. Az indoklás szerint ilyen elkövetővel szemben a társadalom védelme nem teszi szükségessé szabadságának korlátozását, hanem feltehető, hogy a megfelelő felügyelet alatt végzett, a szükséges nevelést nyújtó környezetben teljesített rendszeres munka az elkövetőre javító és nevelő hatást fog gyakorolni. Ebben az esetben a bíróság az elkövetőt börtönbüntetés kiszabása helyett egy hónaptól két évig terjedő időre meghatározott természetű munka végzésére kötelezhette [48. § (1) bekezdés]. Az ehhez a szakaszhoz fűzött miniszteri indoklás szerint az elkövető társadalmi helyzete, társadalmi nevelésének hiánya, a büntett elkövetésének egyéb okai utalhattak arra, hogy az

elkövető nem áll ellenségesen szemben a társadalommal. A társadalmi helyzet nem volt megfelelő a volt kizsákmányolóknál és a népi demokrácia ellenségeinél, illetve azoknál, akiknél „az ellenséges osztályhelyzetnek még motiváló szerepe is volt a bűncselekmény elkövetésénél”.

A javító-nevelő munka tehát alkalmas eszköze volt a különféle társadalmi osztályok és csoportok munkásosztályba való beolvasztásának is.

Külön figyelmet érdemel a 48. § (5) bekezdése, mely szerint nincs helye a javító-nevelő munka alkalmazásának, ha a törvény az elkövetett büntetést öt évet meghaladó börtönt rendelt. Ez a rendelkezés látszólag egy szigorú felső korlátot ír elő a javító-nevelő munka alkalmazására, ám ugyanakkor e bekezdés miatt aztán nem volt akadálya annak sem, hogy a bíróság a legfeljebb ötévi börtönbüntetéssel fenyegetett büntett elkövetése esetén mindössze egy hónap javító-nevelő munkát szabhasson ki. A Btá.-nak a büntetés enyhítésére vonatkozó 51. §-a alkalmazásával az ötévi börtönbüntetés helyett kiszabható legkisebb büntetés egy év börtön lett volna.

A javító-nevelő munkára vonatkozó szabály bevezetése tehát alkalmat adott a bíróságnak arra, hogy akár a büntetés enyhítésére vonatkozó szabályokban rögzített maximális enyhítést meghaladó mértékben is enyhíthessen a kiszabott büntetésen.

Kádár Miklós is, mint az elkövető osztályhelyzetét messzemenően figyelembe vevő intézkedésről szól a javító-nevelő munkáról, amely alkalmat ad a bíróságnak, hogy a tettes társadalmi helyzetét tegye a büntetés alapjává. „Mindezekből nyilvánvaló, hogy a javító-nevelő intézkedés alkalmazása döntően függ az elkövető osztályhelyzetétől”,²⁶ azaz például akár afféle kedvezményes büntetésként is funkcionálhatott az egyébként megfelelő pedigréval rendelkező megtévedt káderek esetében.

IV. A javító-nevelő munka tartalma

Az elítélt köteles volt a számára kijelölt munkahelyen a megszabott munkát elvégezni. Szabadsága csak annyiban esett korlátozás alá, amennyiben az az intézkedés céljának és a munka teljesítésének biztosítása érdekében szükségesnek mutatkozott [Btá. 48. § (2) bekezdés].

A javító-nevelő munka a miniszteri indoklás értelmében nem volt kényszermunka.²⁷ Az annak végzésére köte-



lezett alapvetően nem volt szabadságában korlátozva, csupán olyan korlátozások alá esett, amelyek az intézkedés céljából következtek, és a munka teljesítésének biztosítása érdekében váltak szükségessé. Például a munkahelyének szabad megválasztása nem állt módjában, munkahelyet nem változtathatott, ez pedig nagyon jól illeszkedett a tervutasításos államilag irányított gazdaságpolitika keretei közé.

A munka végzésére kötelezett munkájáért a bíróság által megállapított csökkentett munkadíjban részesült. A csökkentés az egyébként járó díjazás egytized részénél kisebb és egynegyed részénél nagyobb nem lehetett, azaz 10%-tól 25%-ig terjedő mértékű lehetett. A csökkentés a törvény szövege értelmében [48. § (3) bekezdés] nem vonatkozott azokra a pótlékokra, amelyek a munka végzésére kötelezettnek családtagjai után jártak.

A Btá. börtönt helyettesítő intézkedésnek tekintette a javító-nevelő munkát, olyannyira, hogy szabadságvesztésre átválttatása esetén egy az egyhez arányt írt elő. Ha a munka végzésére kötelezett kötelezettségének igazolatlanul nem tett eleget, vagy a munkafegyelmet súlyosan sértő magatartást



tanúsított, a javító-nevelő munka még hátralévő tartamával azonos tartamú börtönbüntetést kellett rajta végrehajtani. Vagyis egynapi javító-nevelő munkának egynapi börtönbüntetés felelt meg. Az 1950. évi 39. törvényerejű rendelet 20. §-ának értelmében javító-nevelő munkára kötelezésnek fiatalkorúval szemben is helye volt, ha a bűncselekmény elkövetésekor a tizenötödik életévét már betöltötte. Az átváltoztatásra vonatkozó szabályok annyiban voltak csak mások, hogy a fiatalkorún ez esetben fogházbüntetést kellett végrehajtani.

A javító-nevelő munka alkalmazására vonatkozó szabályokat kezdetben az igazságügy-miniszter 2815/A-18/1/1950. I. M. IV/2. számú és a 9913/5/1/1951 I. M. III/1. számú rendelete szabályozta. Élve az 1950. évi 39. törvényerejű rendeletben kapott felhatalmazással, az igazságügy-miniszter 1/1954. számú utasításával ezeket hatályon kívül helyezte, és az új rendelkezéssel az addig mindenkiel szemben alkalmazható intézkedés személyi körét is nagymértékben korlátozta.

Az utasítás első pontja a javító-nevelő munka alkalmazása kapcsán még kifejezetten ígéretes, hisz azt mondja: „A bíróság bármely bűncselekmény miatt javító-nevelő munkát szabhat ki, mindazokban az esetekben, amikor az 1950:II. tv. 48. § meghatározott feltételek fennforognak.”

Azonban a mondat folytatása, az „és megvannak a javító-nevelő munka végrehajtásának a 3. pontban foglalt

feltételei”, már egyértelmű szűkítést tartalmaz az elvileg mindenkivel szemben alkalmazható büntetés kapcsán. A 3. pont szerint ugyanis a javító-nevelő munka végrehajtása annál az állami vállalatnál vagy gazdaságnál történik, ahol a terhelt dolgozik, vagy ahonnan önkényesen kilépett, kivéve akkor, ha az önkényes kilépő új munkahelye is állami vállalat, ebben az esetben ott is letöltheti a büntetését.

V. Intézkedésből büntetés

Arról, hogy a javító-nevelő munka büntetés-e vagy intézkedés, már a bevezetése pillanatában megkezdődtek a viták. Maga a törvény teremtett zavaros helyzetet akkor, amikor a büntetésektől külön, önálló fejezetben vezette be

az új intézményt, az indokolás ugyanakkor kimondta: „javító-nevelő munkára kötelezésnek akkor van helye, ha valószínű, hogy a büntetés célját szabadságelvönás nélkül is el lehet érni.” Olyan intézkedésről volt szó tehát, amellyel a büntetés célját kell elérni, és amely alkalmazható olyan büntettek esetén, amelyre a

törvény öt évet meg nem haladó börtönt rendel. Néhány sorral lejjebb ugyanakkor az indokolás leszögezi „a javító-nevelő munka természeténél fogva nem büntetés”. A Btá. 48. §-hoz fűzött indoklás viszont megemlíti, hogy „a szovjet büntetőtörvénykönyvben kimagaslóan jelentős helyet elfoglaló javító-nevelő munka előnyeit a magyar jogfejlődésnek is értékesítenie kell”. A szovjet büntetőjogban pedig, mint láttuk, a javító-nevelő munka büntetesként szerepelt.

Tartalmában, főbb jegyeiben a javító-nevelő munka büntetés volt, mégpedig a *börtönt helyettesítő büntetés*. A javító-nevelő munkát ezért előbb a jogirodalom, aztán a gyakorlat is büntetésnek kezdte tekinteni, és megszülettek a javaslatok a büntetesként való formális elismerésére is: „Mindenekelőtt önálló büntetési nemként kell felvenni a javító-nevelő munkát. A javító-nevelő munka álláspontunk szerint büntetés. [...] Mindezeket a kérdéseket nagyrészt már a javító-nevelő munka büntetőtörvénykönyvben való szabályozásával meg kell oldani, vagy legalábbis a megoldásnak a megfelelő útját elő kell készíteni” – írja Cieslár Viktor 1955-ben.²⁸

1959-ben pedig már egészen markáns, összefoglaló vélemények is születnek. A jogirodalom teljesen egységesen kiállt az addigi intézkedés büntetesként való elismerésének szükségessége mellett. A javító-nevelő munka gyakorlata, a szakemberek elvi állásfoglalásai és a kapcsoló-

dó tanulmányok alapján a javító-nevelő munka büntetés jellege s az ebből folyó következmények egységesen a büntetésként való elismerését alapozták meg. A büntetési rendszeren belüli helye, valamint az összbüntetés kiszabásának a lehetősége, a hozzá kapcsolódó büntetett előélet, valamint rehabilitáció kérdései alapvetően tisztázottak voltak, ezért a szakirodalom elvárta az új Btk. kodifikációja során ennek figyelembevételét.²⁹

Büntetésként való első törvényi elismerésére az 1959. évi 39. törvényerejű rendeletben került sor. A törvény általános indokolásának első mondata a következőképpen szólt: „Bíróságaink gyakran alkalmaznak viszonylag csekély súlyú büntetéseket (pénzfőbüntetést, vagy egy évnél nem hosszabb börtönbüntetést, illetőleg javító-nevelő munkát).” A tvr. a Btá. rehabilitációval kapcsolatos szabályainak megváltoztatásáról szólva, külön rendelkezést tartalmazott a javító-nevelő munkához fűződő büntetett előélet hátrányos következményei alóli mentesítésről.³⁰ Ezzel zárult le végleg az intézkedés vagy büntetés vita, hogy az 1961. évi V. törvényben az addigi intézkedés formálisan is bekerüljön a büntetések lajstromába amit, mint az az eddigiekből várható volt általános helyeslés fogadott.³¹

VI. A javító-nevelő munka az 1961. évi V. törvényben

A Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről szóló 1961. évi V. törvény a javító-nevelő munkát – megfelelve az elmélet és a gyakorlat várakozásainak – főbüntetéssé tette. A törvény általános indoklása mint a kisebb súlyú büntettek esetében általánosan alkalmazható büntetési nemet határozta meg a javító-nevelő munkát. Az új kódex különös részében 27 esetben³² mint alternatív büntetés a szabadságvesztés vagy a pénzbüntetés mellett is megjelent. Fontos megemlíteni, hogy alkalmazásának lehetőségét tovább szélesítette a büntetés enyhítésére vonatkozó szabály is, amely lehetővé tette kiszabását olyan esetekben is, amikor arra egyébként nem lett volna lehetőség.

„A javító-nevelő munkára ítélt köteles a bíróság által meghatározott természetű munkát végezni, személyi szabadsága egyébként nem korlátozható” [42. § (1) bekezdés]. Mint látható, a törvény értelmében a javító-nevelő munka – mindenekelőtt – továbbra is munkakötelezettséget jelentett. Az indoklás szerint azonban ez nem pusztán munkakényszer, hanem közösségben végzett munkát, hisz ez a büntetés – az indoklás szerint – csak abban az esetben töltötte be hivatását, ha a végrehajtás során érvényesült a közösség, azaz a munkahelyi kollektíva nevelő ereje is.

A törvény 72. §-a pedig arról rendelkezett, hogy ha az elkövetőt több javító-nevelő munkára, illetve szabadságvesztésre és javító-nevelő munkára ítélik, a kiszabott büntetéseket összbüntetésbe kell foglalni.

Hogy a büntetés-végrehajtás ne kapjon közvetlen beleszólást a munkahelyi struktúra kialakításába, illetve lehetőséget annak megváltoztatására, a Legfelsőbb Bíróság B. törv. V. 1190/1965. számú döntése úgy rendelkezett, hogy

a bíróság csak a javító-nevelő munkára ítélt által végzendő munka természetét, vagyis a munkakört jelölheti meg (segédmunkás, szerelő, gépkocsivezető stb.), de ezen belül már magát a beosztást nem határozhatja meg. A konkrét beosztás meghatározása a munkahely feladata maradt.

A munkavégzés helyét is a bíróság határozta meg. Az 1979. évi 5. tvr. a büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény hatálybalépéséről és végrehajtásáról (Btké.) 16. §-a szerint: „A javító-nevelő munkára ítélt a bíróság által meghatározott természetű munkát a) ha az ítélet meghozatalának időpontjában munkaviszonyban áll, rendszerint az eddigi munkahelyén, b) egyéb esetekben – ha a végrehajtás feltételei az ítélethozatalkor a terhelt lakóhelyén vagy annak környékén biztosíthatók – a kijelölt munkahelyen végzi.”

Mint láttuk, a törvény általános indoklása mint a kisebb súlyú büntettek esetében általánosan alkalmazható büntetési nemet határozta meg a javító-nevelő munkát, de ezzel ellentétben a részletes indoklás már visszafogottabban, óvatosabban fogalmaz, és már csak mint „elvileg mindenkivel szemben alkalmazható” büntetésként határozza meg ezt a szankciót.

Az 1/1954. számú utasítás 3. pontja értelmében a javító-nevelő munka végrehajtása még csak annál az állami vállalatnál – illetve intézménynél – vagy annál az állami gazdaságnál történhetett meg, amelynél a terhelt az ítélet meghozatalának időpontjában alkalmazásban állt. Az új szabályozás szövegében már mellőzi ezt a korlátozást, de az „elvileg” kitétel mégis indokolt. Ez utóbbi megfogalmazás pontosabban mutatja a javító-nevelő munka új szerepét a Btk.-ban.

Az új szabályozás a korábbi hibákat a büntetés alkalmazási körének bővítésével kívánta orvosolni, és az 1962. évi 10. tvr. valóban szélesítette is azoknak a munkahelyeknek a körét, ahol a javító-nevelő munka végrehajtható volt. A jogirodalomban megfogalmazott igényeknek megfelelően innentől lehetővé vált végrehajtása szervezeteknél is, és nemcsak az addigi munkahelyen, hanem a bíróság által kijelölt munkahelyen is. De a gyakorlatban megmaradtak az eddig megismert korlátozások. A javító-nevelő munkát továbbra sem alkalmazták magánmunkáltató alkalmazottaival,³³ valamint a nem megfelelő egészségi állapotú személyekkel, a vezető beosztású és a nyugdíjkorhatárt elért munkavállalókkal és a munkaviszonyban nem állókkal szemben sem.³⁴ Tehát végeredményben nem sikerült általánosan alkalmazható büntetéssé tenni, megmaradt elméletileg bárkivel szemben alkalmazható, gyakorlatilag feltételekkel alkalmazható büntetésnek.³⁵

A 42. § (2) bekezdése szerint az elítélt munkabéréből – a bíróság rendelkezésének megfelelően – öt százalékotól húsz százalékig terjedő részt kellett az állam javára levonni. Az indoklás szerint a javító-nevelő munkának további lényeges eleme, hogy az elítélt csökkentett munkadíjban részesül, de a Btá.-val ellentétben, amely még 10–25%-ban határozta meg a levonás mértékét, az új szabályozás értelmében a levonás az elítélt munkabérének 5–20%-ig terjedhet.

Az elítélt munkabérére vonatkozólag a 7/1962. (VI. 28.) I. M. számú rendelet tartalmaz további rendelkezé-

seket. A 9. § szerint: „A munkabérnek a jogerős ítéletben megállapított arányú csökkentése a családi pótlékra, az újitási díjra, a kiküldetési és külszolgálati illetményekre, a költözködési illetményre, a különlési díjra, valamint a természetbeni juttatásokra nem terjed ki”, de a munkaviszonyban álló dolgozó részére biztosítottak mindazok a jogok, amelyek a büntetés céljával nincsenek ellentétben, az elítéltet is megillették. E jogok tekintetében a 7/1962. (VI. 28.) I. M. számú rendelet 11. és 12. §-a tartalmazta a részletszabályokat. A 11. § (1) bekezdése szerint az elítélt a javító-nevelő munka végrehajtása alatt nem részesülhetett évi rendes vagy rendkívüli szabadságban, fizetés nélküli szabadságban, továbbá az elítéltet a javító-nevelő munka tartama alatt végzett munkája alapján jutalomban vagy más jutalom jellegű juttatásban sem lehetett részesíteni.

A javító-nevelő munka időtartamára nézve is eltér az új szabályozás. A felső határt egy év hat hónapra szállítja le, az alsó határt pedig felemeli három hónapra, halmazati büntetés esetén ez a tartam két évre emelhető. Az indoklás szerint az alsó határ megemelésének indoka az volt, hogy csak viszonylag hosszabb tartam felel meg a büntetés jellegének. Rövidebb idő nem elegendő az elítélt megjavítására, átnevelésére.

A tényleges tartamra vonatkozó szabály, hogy a 43. § (3) bekezdése szerint javító-nevelő munka tartamába nem lehet beszámítani azt az időt, amely alatt az elítélt a munkát ténylegesen nem végzi.

A 7/1962. (VI. 28.) I. M. számú rendelet logikus kiegészítést fűzött a szabályozáshoz, az 5. § ugyanis kimondta, hogy ha a munkavégzés az elítélt önhibáján kívül szünetel, akkor ez az idő a javító-nevelő munka tartamába általában beszámít. Az, hogy ez általában mit jelentett, a gyakorlati alkalmazás során tisztázódott.

Tehát az üzemi balesetből, illetve foglalkozásból eredő betegség miatt betegállományban töltött időt minden esetben be kellett számítani,³⁶ de nem számított be főszabályként a javító-nevelő munka tartamába a betegállományban töltött idő, az az idő, amely alatt az üzem működése szünetelt, és természetesen a szabadságon töltött idő sem.

Ha az elítélt munkakötelezettségének alapos ok nélkül nem tett eleget, vagy a munkafegyelmet súlyosan sértő magatartást tanúsított, a bíróság a javító-nevelő munkának e körülmények bekövetkeztekor még hátralevő részét átváltoztatta szabadságvesztésre [1961. évi V. törvény 44. § (1) bekezdés].

Földvári József szerint ebben mutatkozott meg a javító-nevelő munka kényszerjellege. Azok a vélemények ugyanis, amelyek a munkavégzés kikényszeríthetőségének hiányában vitatták a javító-nevelő munka büntetés voltát, figyelmen kívül hagyták, hogy az elítéltnak ilyen esetben is el kellett tűrnie valamilyen hátrány alkalmazását, csupán választhatott a két rossz közül. Tehát vagy a javító-nevelő munkával együtt járó hátrányt kellett elviselnie, vagy a szabadságvesztéssel együtt járókat. Végző soron azonban a hátrány elszenvéde alól nem vonhatta ki magát, hiszen azt vele szemben kényszerrel is végrehajtották.³⁷

A javító-nevelő munkának szabadságvesztésre átváltoztatására két esetben kerülhetett sor. Egyrészt akkor, ha

az elítélt alapos ok nélkül nem tett eleget munkakötelezettségének, másrészt, ha az elítélt a munkafegyelmet súlyosan sértő magatartást tanúsított. A javító-nevelő munka büntetés átváltoztatására nem szolgáltatott alapot pusztán egy bűncselekmény elkövetése, hanem az is szükséges volt, hogy azzal egyúttal a munkafegyelmi szabályokat is megsértse.³⁸ Ha azonban az elítélt az ítélet meghozatala után, de még a végrehajtás megkezdése előtt követett el ilyen bűncselekményt, pusztán emiatt a kiszabott javító-nevelő munkát nem lehetett átváltoztatni szabadságvesztés-büntetésre. A törvény szövege ugyanis csak a munkavégzés idején elkövetett szabályszegéshez kötötte az átváltoztatás lehetőségét.³⁹

Ha az elítélt az ítélet kiszabását követően vált munkaképtelenné, vagy ehhez hasonló más akadály miatt nem lehetett végrehajtani a javító-nevelő munkát, átváltoztatásnak nem volt helye.⁴⁰ Mint láttuk, a törvény értelmében a bíróság a javító-nevelő munkának az „e körülmények bekövetkeztekor még hátralevő részét” változtatta át szabadságvesztésre. Ha az elítélt e határozat meghozataláig is dolgozott, munkabérének erre az időre levont részét vissza kellett téríteni [Btké. 19. § (1) és (2) bekezdés], de ezek az egyébként ledolgozott napok a büntetés átváltoztatása esetén számításba jöttek. A javító-nevelő munkának szabadságvesztésre átváltoztatása esetében kétnapi javító-nevelő munka egy nap szabadságvesztésnek felelt meg.

A szocialista Btk. bevezetése után a javító-nevelő munka látszólag új lendületet kapott. 1962-ben a büntett miatt elítélt 57 787 személyből 6033 főt ítéltek javító-nevelő munkára (az összes elítélt 10,4%-át). Az 1963-ban elítélt 40 261 fő közül 5833 főt (14,4%), az 1964-ben elítélt 53 898 főből 8523 főt (15,8%), 1965-ben 63 936 személyből 9618 főt (15%). Földvári ezekhez az adatokhoz még azt fűzi hozzá, hogy „Új büntető törvénykönyvünk megalkotása óta – az 1963-as esztendő kivéve – abszolút számokban évről-évre emelkedett a javító-nevelő munkára ítéltek száma”,⁴¹ de Györgyi Kálmán szerint a kezdeti viszonylagos fellendülés után a büntetés visszatért a Btá. alatti ítélkezés legrosszabb szintjére, és megmaradt a legtöbb vitatott büntetőjogi szankciónak.⁴² Györgyi a javító-nevelő munka válságát ugyanakkor elsősorban bizalmi válságnak tartja, hisz a végrehajtásának körülményei egyáltalán nem lettek rosszabbak, mint a 60-as évek elején, és sok esetben célszerű is volt az alkalmazása.⁴³ Tény azonban, hogy például Markója Imre is úgy vélekedett, hogy „Mindez felveti a kérdést, hogy a javító-nevelő munka valóban olyan hatékony büntetési nem-e, ami más büntetési formákkal nem helyettesíthető”.⁴⁴

VII. A javító-nevelő munka az 1978. évi IV. törvényben

A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény kodifikációs munkálatai során felmerült a javító-nevelő munka megszüntetésének gondolata is. Ez a gondolat nem volt új, hiszen már 1966-ban javasolta Demeter Vilmos, mint a büntetési nem problémáinak legegyszerűbb, bár kissé radikális megoldását.⁴⁵ Markója Imre is elgon-

dolkodtatónak tartotta, hogy nincs-e más büntetési nem, amellyel ez a sok vitát és problémát felvető szankció helyettesíthető lenne.⁴⁶ Ficsor Mihály is – részletesen bemutatva a végrehajtás tipikus hibáit és annak indokait – a megszüntetés mellett érvelt, ám másokkal ellentétben ő a javító-nevelő munka elemeit más jogkövetkezményekbe, a próbára bocsátásba és a felfüggesztett szabadságvesztésbe javasolta beépíteni.⁴⁷

A fentiekre tekintettel aztán a viták lezárását követően elfogadott Btk. egyik legnagyobb meglepetése az volt a jogász közvélemény számára, hogy tulajdonképpen a jogintézmény lényegére vonatkozó érdemi változtatások nélkül vette át az 1961. évi V. törvény vonatkozó rendelkezéseit.⁴⁸ Változást mindössze a levonás mértékéig és a büntetés tartamára vonatkozó szabályozás tartalmazott. A korábbi 5–20% helyett – a felső határ növelésével – 5–30%-ra módosult a levonás mértéke, a korábbi 3 hónaptól 1 év 6 hónapig tartó időtartam helyett 6 hónaptól 2 évig terjedő tartamban lett kiszabható. A halmazati és összbüntetés esetén kiszabható maximális időszakot pedig két év helyett három évben határozta meg az új szabályozás.

A javító-nevelő munkát helyettesítő szabadságvesztés végrehajtási fokozata továbbra is fogház maradt, azonban ez a rendelkezés most már bekerült a törvénybe is. Régi-új elem továbbá, hogy a javító-nevelő munka innentől kezdve újra büntetett előéletet eredményezett, de kérhető volt ezzel kapcsolatban előzetes mentesítés is. A javító-nevelő munka alkalmazása tekintetében elmondható, hogy megmaradtak azok a nehézségek, amelyek eddig is jellemezték ezt a szankciót, és kiszabása sem lett igazán gyakori. 1980-ban 2561, 1985-ben 2668, 1987-ben 2944 főt ítéltek ilyen büntetésre.⁴⁹

A végrehajtási nehézségek, amelyek eddig is jellemezték ezt a büntetési nemet, továbbra is megmaradtak. A büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. tvr. és a 6/1979. (VI. 29.) I. M. számú rendelet szabályozta alapvetően a büntetés végrehajtását. 1984-ben az Igazságügyi Minisztérium kiadott egy módszertani útmutatót is a javító-nevelő munka végrehajtásával kapcsolatban,⁵⁰ azonban ez sem mentette meg a lassú sorvadástól. Az új végrehajtási forma, melyet az 1987. évi III. törvény

vezet be, a közérdekű munka is valamiféle előremenekülésnek tekinthető. A kialakított párhuzamos szabályozás nem vált előnyére sem a javító-nevelő munkának, sem pedig a közérdekű munkának. Az 1991 és 1998 közötti éveket vizsgálva látszik, hogy az aktuálisan jelen lévő büntetések aránya a vizsgált időszakban mindössze 1% körül alakul.⁵¹

Összegzőként elmondható, hogy az 1993. évi XVII. törvény, amely a szigorított javító-nevelő munkát kiiktatta a büntetési nemek köréből, a javító-nevelő munkának pedig csak a közérdekű munkaként végrehajtandó változatát hagyta meg úgy, hogy a közérdekű munkát önálló büntetési nemként szabályozta,⁵² nem okozott különösebb megrázkódtatást a büntetéskiszabási gyakorlatban. A javító-nevelő munka, valamint a szigorított javító-nevelő munka eltörlésével a közérdekű munka maradt az egyedüli munkabüntetés a szankciórendszerben.

A javító-nevelő munka permanens válságának és megszüntetésének okait Nagy Ferenc foglalta össze, melyek a következők:

- Soha nem vált általánosan, mindenkivel szemben alkalmazható büntetéssé a végrehajtásából adódó nehézségek miatt.
- Nem tisztázódott, hogy mely elkövetői körrel szemben célszerű az alkalmazása.
- A munkahelyi kollektíva nevelő ereje, pozitív ráhatása, amely az egyik legfontosabb eleme lett volna a javító-nevelő munkának, a valóságban nem érvényesült.
- Mindenki – a jogirodalom, a gyakorlat és az elítéltek – részletekben fizetendő, bonyolult pénzbüntetésnek tekintette, hiszen a munkahelyén kívüli magatartására szabályok nem vonatkoztak.
- A javító-nevelő munka túlságosan sok formális elemet tartalmazott, és rendkívül bonyolult adminisztrációval járt.
- Tervutasításos, irányított gazdasági környezetet feltételezett, melynek rendszerváltás során való megszüntetésével a továbbiakban már technikailag is lehetlenné vált a végrehajtása.⁵³

SIPOS, FERENC

Die Besserungs- und Erziehungsarbeit in Ungarn

(Zusammenfassung)

Die Besserungs- und Erziehungsarbeit wurde in Ungarn zum ersten Mal nach sowjetischem Modell im Strafgesetzbuch von 1950 geregelt. Die Novellierung dieses Strafgesetzes ist also mit der sozialistischen Ära verbunden.

Die Besserungs- und Erziehungsarbeit war eine pekuniäre Strafe ohne Freiheitsentzug. Die Beschränkung der Freiheit des Verurteilten betraf nur den Zweck der Sanktion und diente ausschließlich zur Sicherung der Ausführung der Arbeit. Der Verurteilte durfte zum Beispiel seinen Arbeitsplatz nicht frei auswählen, und diese auch nicht wech-

seln. Das passte ausgezeichnet in die staatlich gesteuerte Planwirtschaft. Der Verurteilte bekam für seine Arbeit einen vom Gericht festgestellten, verminderten Lohn.

Die Besserungs- und Erziehungsarbeit als Strafmaßnahme hatte eine lange und anregende Laufbahn bis ihre Abschaffung. Am Anfang galt sie als peinliche Maßnahme, später wurde sie als Strafe bemessen. Die strafgesetzlichen Regelungen der Besserungs- und Erziehungsarbeit veränderten sich mehrmals. Trotz allem bekam im ungarischen Strafsystem diese Bestrafungsart nicht die gewünschte Bedeutung.

Jegyzetek

- ¹ Király Tibor: A büntetőhatalom korlátai. *Kriminológiai közlemények* 33. Budapest, 1990, MTA Magyar Kriminológiai Társaság, 77–78. p.
- ² 12.090/1945. M. E. számú rendelet (az 1945. évi XX. tc. 15. §-ában foglalt felhatalmazás alapján).
- ³ Gyarmati György – Püski Levente – Barta Róbert: *Magyarország a XX. században. I. kötet.* Szekszárd, 2000, Babits Kiadó, 477. p.
- ⁴ Földvári József: *A büntetés tana.* Budapest, 1970, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 149. p.
- ⁵ Marx, Karl: *Gazdasági-filozófiai kéziratok 1844-ből.* Budapest, 1977, Kossuth Könyvkiadó, 13–15. p.
- ⁶ Sargorodszkij M. D.: *A büntetőjogi büntetés 2. rész.* Budapest, 1960, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 6. p.
- ⁷ Sargorodszkij 1960, 7. p.
- ⁸ Horváth Pál: *Bevezetés az egyetemes állam- és jogtörténet forrásaiba.* Budapest, 1993, Nemzeti Tankönyvkiadó, 308. p.
- ⁹ Nagy Ferenc *A magyar büntetőjog általános része,* Budapest, 2004, Korona Kiadó, 323. p.
- ¹⁰ Sargorodszkij 1960, 125. p.
- ¹¹ Sargorodszkij 1960, 126. p.
- ¹² Sargorodszkij 1960, 126. p.
- ¹³ Gercenzon, A. A. (szerk.): *Szovjet büntetőjog: általános rész.* Budapest, 1951, Tankönyvkiadó, 391. p.
- ¹⁴ Sargorodszkij 1960, 126. p.
- ¹⁵ Sargorodszkij 1960, 127. p.
- ¹⁶ Gercenzon 1951, 391. p.; Sargorodszkij 1960, 126. p.
- ¹⁷ Gercenzon 1951, 392. p.
Horváth Pál *Bevezetés az egyetemes állam- és jogtörténet forrásaiba* című munkájában az 1922. évi törvény kapcsán egy nap generális minimum szerepel. Horváth 1993, 330. p.
- ¹⁸ Sargorodszkij 1960, 127. p.
- ¹⁹ Sargorodszkij 1960, 142. p.
- ²⁰ Busujev, I. A.: Javító-nevelő munka, mint büntető intézkedés a szovjet büntető jogban. *Jogtudományi Közöny,* 1958. 5. sz. 137. p.
- ²¹ Kádár Miklós (szerk.): *A büntetőtörvénykönyv általános része. Az 1950. évi II. törvény. Az 1950:39. sz. törvényerejű rendelet. A törvény miniszteri indoklása.* Budapest, 1951, Jogi és Államigazgatási Könyv- és Folyóiratkiadó, 128. p.
- ²² Györgyi Kálmán: *Büntetések és intézkedések.* Budapest, 1984, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 32. p.
- ²³ A Bt. 48. §-hoz fűzött miniszteri indoklás.
- ²⁴ Hámori Éva: A büntetés és a büntetési rendszer kérdéseiről. *Jogtudományi Közöny,* 1959. 4. sz. 144. p.
- ²⁵ *A munkafegyelme megszüntetése és a munkakönyvrendszer.* Budapest, 1954, Jogi és Államigazgatási Könyv- és Folyóirat Kiadó, 38. p.
- ²⁶ Kádár 1951, 130. p.
- ²⁷ A szocialista országok óvakodtak attól, hogy elismerjék a kényszermunka és a kényszermunkatelepek létét, és a szocialista blokkot munkások paradicsomaként igyekeztek feltüntetni. A hivatalos álláspont szerint a szocialista országokban nem, csakis a tőkés országokban létezett kényszermunka. Például Cseprakov, V.: *Kényszermunka a tőkés országokban.* Budapest, 1951, Szikra; Pasersztnyik, A. J.: *Kényszermunka az Egyesült Államokban és az amerikai-angol tömb egyéb országaiban.* Ford. Róna Ilona, Budapest, 1953, Szikra.
- ²⁸ Cielár Viktor: Az új büntetőtörvénykönyv kodifikációjának néhány kérdése. *Jogtudományi Közöny,* 1955. 2. sz. 87–88. p.
- ²⁹ Hámori 1959, 144. p.
- ³⁰ Az 1959. évi 39. törvényerejű rendelet a büntetett előléthez fűződő hátrányok alóli törvényi mentesítés (rehabilitáció) kiterjesztéséről szólva kimondta, hogy a törvény erejénél fogva áll be a mentesítés hatálya a javító-nevelő munka esetében – a javító-nevelő munka, illetőleg a helyettesítő börtönbüntetés kiállítását, vagy a végrehajthatóság megszűntét követő egy év elteltével [1. § c) pont], mert: „Nem helyeselhető az a jelenlegi helyzet, hogy a felfüggesztett börtönbüntetés tekintetében van törvényi rehabilitáció, de az ennél enyhébb jellegű javító-nevelő munka és végrehajtható pénzbüntetés tekintetében nincs” (Általános indoklás).
- ³¹ Cielár 1955, 87. p.
- ³² Zugírászat [188. § (1) bek.]; járművezetés ittas állapotban [194. §]; az ártalmas közfogyasztási cikkel elkövetett büntetett gondatlan alakzata [196. § (3) bek.]; járványszabályok megszegése [199. § (1), (2) és (3) bek.]; statisztikai büntetett (213. §); a gazdálkodással kapcsolatos köteleességek gondatlan megszegése [224. § (4) bek.]; a pazarló gazdálkodás gondatlan alakzata [225. § (3) bek.]; a gazdasági ellenőrzés és adatgyűjtés akadályozása [227. § (1) és (2) bek.]; rossz minőségű ipari termék gondatlan forgalombahozatala [230. § (4) bek., 231. §]; minőség hamis tanúsítása gondatlanságból [233. § (2) bek.]; hamis jelzéssel ellátott termék (termény) forgalomba hozatala [234. §]; a jogosulatlan külkereskedelmi tevékenység gondatlan alakzata [237. § (3) bek.]; pénzhamisításra irányuló előkészület [243. §]; könnyű testi sértés [257. § (1) bek.]; súlyos testi sértés gondatlan elkövetése [257. § (5) bek.]; magánítok megsértése [264. § (1) bek.]; levéltitok megsértése, távközlési titok kifürkészése [265. § (1) bek.]; rágalmozás [266. § (1) bek.]; becsületsértés minősített esete [267. § (2) bek.]; családi állás elleni büntetett gondatlan alakzata [272. § (3) bek.]; tartási kötelezettség elmulasztása [275. § (1) bek.]; jogtalan elcsajátítás (297. §); a személyek javait sértő hanyag kezelés [298. § (3) bek.]; a társadalmi tulajdon sérelmére elkövetett gondatlan rongálás [302. § (4) bek.]; kisebb súlyú büntettek [303. § (1) és (2) bek.]; jogtalan használat [304. §]; önbíráskodás [305. §].
- ³³ BH 1978. 451. A társasház építőközössége nem állami vállalat vagy szövetkezet, amelyet a vonatkozó jogszabály szerint a javító-nevelő munka végrehajtására ki lehet jelölni.
- ³⁴ Györgyi 1984, 72. p.
- ³⁵ Bagi Dénes: A bűncselekményeknek büntetett és vétségre történt felosztásáról, valamint a Btk. büntetési rendszerének továbbfejlesztéséről. *Magyar Jog,* 1972. 2. sz. 69. p.
- ³⁶ BH 1979. 96.
- ³⁷ Földvári 1970, 150. p.
- ³⁸ BK 122. In Mátyás Miklós (szerk.): *Büntető elvi határozatok. A Magyar Népköztársaság Legfelsőbb Bíróságának a büntető jogalkalmazással kapcsolatos irányelvei, elvi döntései, kollégiumi állásfoglalásai és elvi jelentőségű határozatai.* Budapest, 1973, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 82. p.
- ³⁹ BK 121. In Mátyás 1973, 112. p.
- ⁴⁰ BK 353. In Mátyás 1973, 112. p.
- ⁴¹ Földvári 1970, 152. p.
- ⁴² Györgyi 1984, 72–73. p.
- ⁴³ Györgyi 1984, 109. p.
- ⁴⁴ Markója Imre: Büntető jogpolitikánk és a büntetőjog kodifikációja. *Magyar Jog,* 1969. 5. sz. 271. p.
- ⁴⁵ Demeter Vilmos: A javító-nevelő munka a bíróságok gyakorlatában. *Magyar Jog,* 1966. 11. sz. 496. p.
- ⁴⁶ Markója 1969, 271. p.
- ⁴⁷ Ficsor Mihály: Büntetési rendszerünk továbbfejlesztése és a javító-nevelő munka. *Magyar Jog,* 1975. 1. sz. 7. p.
- ⁴⁸ Györgyi 1984, 230. p.
- ⁴⁹ Vavró István: A bűnözés és a büntetés-végrehajtás helyzete. *Statisztikai szemle,* 2000. 1. sz. 21–32. p.
- ⁵⁰ *A javító-nevelő munka végrehajtása.* Budapest, 1984, Igazságügyi Minisztérium.
- ⁵¹ Vavró István: Bűnözés és áldozattá válás. In Pongrácz Tiborné – Tóth István György (szerk.): *Szerepváltozások. Jelentés a nők és férfiak helyzetéről.* Budapest, 1999, Tárki, 20. p.
- ⁵² 1993. évi XVII. törvény 2.§-hoz fűzött indoklás.
- ⁵³ Nagy Ferenc – Tokaji Géza (szerk.): *A magyar büntetőjog általános része.* Budapest, 1996, JATEPress, 231–232. p.



Sipka Péter

A munkáltatói felelősség megjelenésének és kiteljesedésének fontosabb állomásai Magyarországon a XIX. századtól 1945-ig

I. Bevezetés

Hatályos jogunkban kevés olyan sokakat érintő terület van, mint a munkajog, hiszen – valamilyen formában – előbb-utóbb mindenki találkozik vele. Ennek a területnek kiemelten fontos területe a munkáltató kártérítési felelőssége, amelyen keresztül a jogalkotó a munkavállalók védelmét valósítja meg és érvényesíti a gyakorlatban. E felelősségi forma kialakulása Magyarországon egy hosszú folyamat eredménye, melynek főbb állomásait a XIX. századtól kezdődően 1945-ig jelen munkában foglalom össze.

II. A munkajogi viszonyok fejlődése a XIX. századtól 1945-ig

1. A munkát szabályozó kezdeti jogszabályok

Magyarországon a munkavégzésre irányuló jogviszonyokat tekintve a XIX. századra a szabályozás három fő területen kezdett kibontakozni: a háztartási alkalmazotti (cselédi) jogviszony, az iparosműhelyekben és kereskedelmi üzletekben fennálló iparos és kereskedősegédi jogviszony, valamint a mezőgazdaságban a földbirtokokon dolgozó cselédi-béresi jogviszony.¹

Ebben az időszakban az uralkodó szemlélet szerint a gyárak vagy egy adott munkaadó belső viszonyait kívülről megítélni nem lehet, így a munkaadó és a munkavállaló viszonyának szabályozása csakis a munkaadó belső ügye lehetett.² Ez azzal az elvvel egészült ki, hogy a szerződés feltételei terén a munkavállaló döntése a munka elfogadására korlátozódik, így amennyiben a feltételek számára nem megfelelőek, abban az esetben dönthet úgy, hogy nem szerződik.³ A munkavégzés szabályozására hatással lévő törvények megjelenése állami intervencionizmus⁴ első megnyilvánulásai közé tartozik, amelyben az állam mint szabályozó lépett fel a gazdaságban, azonban még a vizsgált korszak elején a szerződéses szabadság elve dominált.

A korai hazai törvények közül elsőként megemlítendő a *kereskedőkről szóló 1840. évi XVI. törvénycikk*, amely a kereskedő és a kereskedősegédek jogviszonyát szabályozta. A jogszabály a munkajog szempontjából azért

lényeges, mivel kimondta, hogy „*a mennyiben az illető személyek közt írott szerződések nem léteznének, vagy léteznének ugyan, de a viszonyos tartozásokat világosan magokba nem foglalnák, következő szabályok megtartandók*” (24. §). Láthatjuk tehát, hogy az egyes személyek között nem vagy nem kellően rendezett kérdésekben a törvény rendelkezései váltak irányadóvá.

A törvény a III. fejezetben úgy rendelkezett, hogy a kereskedőnek joga van a segédszemélyzetétől hű, becsületes és szorgalmas magaviseletet, valamint pontos engedelmességet követelni minden, törvénnyel össze nem ütköző parancsok iránt (25. §). A kereskedőtanítvány, illetőleg a kereskedő személy e jogi kötelemben másik oldalról tanítást követelhetett a kereskedésnek minden ágában és kötelékében, jogosult volt tartásra, lakásra, öltözetre, orvosi ellátásra, illetőleg igazságos bizonyságlevél kiadását követelhetette a szolgálat letöltését követően. Ezen túlmenően a törvény 28. § b) pontja alapján a kereskedési segéd jogosult volt havonkénti pontos fizetésre is. A törvény szerint a kereskedőtanítvány vagy a közönséges segéd a szolgálatát csak két hónapos felmondás után hagyhatja el, és ugyanezen felmondási időt volt köteles a kereskedő is megtartani. Fontosabb kereskedősegédeknel és könyvvezetőknél a felmondási idő négy hónap volt.

A törvény ismerte az „azonnali hatályú felmondás” intézményét is, amelynek értelmében a szolgálat rögtön megszűnhet a törvény szerint egyrészt akkor, ha a kereskedő a segéd iránti kötelezettségét tartani nem akarja, ha a segéd hűtlenséget vagy egyéb kötelezettségsértést követett el, illetőleg a szükséges ismeretekkel nem bír, illetőleg abban az esetben, ha a kereskedő a segéd bérét a felmondás egész idejére kifizeti.

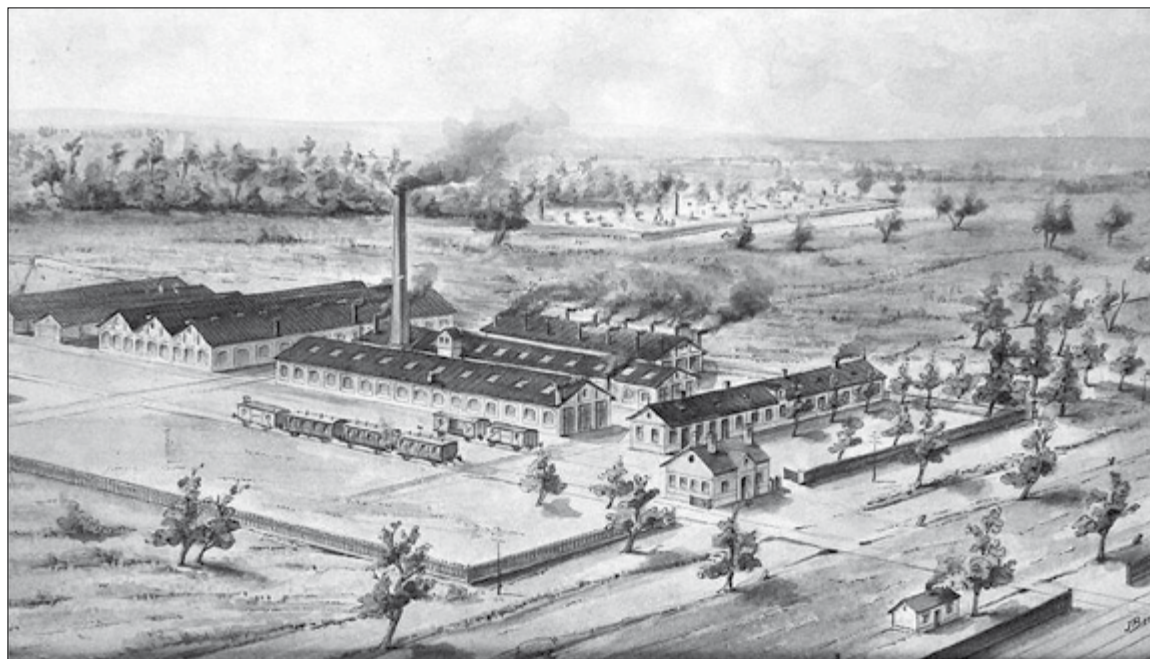
Láthatjuk, hogy a kereskedőtanoncok és kereskedősegédek vonatkozásában a jogalkotó egy munkaviszony-szerű, illetőleg a munkaviszony alapvető jeleit tartalmazó jogviszonyt iktatott törvénybe, amelyben az alapvető jog és kötelezettségek rögzítésre kerültek.

A jogszabályban nem találunk konkrét utalást a kártérítésre, amiből az a következtetés vonható le, hogy e jogviszonyból eredő kárigényekre nézve külön szabályozás nem volt érvényben.

A fenti törvényhez kapcsolódik az *1840. évi XVII. törvénycikk*, amely a gyárak jogviszonyairól rendelkezett. A jogszabály a szerződéses szabadság talaján nyugodott, azonban jelentősége abban mutatható ki, hogy már korlátozta a munkavállalás feltételeit életkor alapján, valamint rendezte a munkavállalók bérezésének szabályait. 6. §-a szerint

„*Olly gyermekeket, kik 12-dik évöket még el nem érték, csak olly gyári munkákra lehet alkalmaztatni, mellyek azonfelül, hogy egészségüknek sem ártalmasak, testi ki-fejldésüket nem akadályoztatják*”.

Ezen túlmenően a 16. életévüket be nem töltött személyek részére naponta legfeljebb 9 órai munkavégzést engedélyezett a jogszabály azzal, hogy egy óra pihenőidőt (nyugidő) biztosítani szükséges a gyártó.



Az Első Magyar Vasúti Kocsigvár (Kőbányai út, 1867)⁶

A törvény értelmében a munkások bére hetente fizetendő ki, a felmondási idő pedig, ha a felek eltérően nem rendelkeztek, közönséges munkásoknál és mesterlegényeknél nyolc nap. Egyebekben a kereskedősegedekre vonatkozó rendelkezéseket kellett alkalmazni.

Hasonlóan a kereskedőkről szóló törvényhez, e jogszabály sem tartalmazott kártérítési elemeket. Ehhez fűződően megállapítható, hogy a vizsgált időszakban a szolgálati szerződést munkabérletnek tekintették,⁵ így a munkaadó és a munkavállaló felelőssége e jogviszony keretein belül volt értelmezhető.

2. A munkajogi szabályok megjelenése az 1848/49. évi forradalom és szabadságharc után

Az 1848/49. évi forradalom és szabadságharc bukását követően a jogi szabályozás alakításában jelentős szerepet kapott az osztrák ipartörvény-tervezet, amely bár hatályba nem lépett, de a gyakorlati alkalmazásával hozzájárult az iparosodás és a társadalmi fejlődés felgyorsulásához, és a munkavállalók jogainak, illetőleg a legalapvetőbb munkavégzési szabályoknak a megszilárdulásához.⁷

Fontos körülmény, hogy bevezetésre került az Osztrák Polgári Törvénykönyv (OPTK), amely Magyarországon 1853. május 1-jén, míg Erdélyben 1853. szeptember 1-jén lépett hatályba. A törvény jelentős hatást gyakorolt a magyar jogfejlődésre, és egységes jogi szabályozást eredményezett⁸ annak ellenére, hogy 1860-tól ténylegesen nem volt hatályban Magyarországon.

Az OPTK a munkavégzést és a vállalkozást együttesen szabályozta a 26. fejezetben „Szolgálati tételek iránti terhes szerződésekről” címmel. A 1151. § szerint „*midőn valaki magát szolgálati tételre vagy valami mű elkészítésére bizo-*

nyos pénzbeli bérért kötelezi: munkabéri szerződés keletkezik”.⁹ A törvény a vállalkozás és a munkavégzés közötti elhatárolást abban jelölte meg, hogy ha az anyagot a megrendelő adta, akkor munkabéri szerződés jött létre a felek között, míg ha a munkás adta az anyagot, akkor adásvételi szerződés keletkezett (1158. §).

A munkabéri szerződés létrejöttének feltételei a szolgálati tétel (hosszabb vagy rövidebb időre), vagy valami mű elkészítése, és a pénzbeli ellenértékben történő megállapodás.¹⁰ Az OPTK indokolása hangsúlyozta, hogy e feltételek miatt a munkabéri szerződés mind a bérlési, mind pedig az adásvételi szerződéstől különböznek. Ugyanakkor a törvény nem tartotta kizártnak, hogy a munkabéri szerződés mellett más mellékszerződések (például foglaló kikötése) is létrejöjjen, amelyre az adott jogviszony szabályai voltak az irányadók (OPTK 1159. §). A törvény hangsúlyozta, hogy a gazdák és a cselédek közötti jogviszonyra külön jogszabály vonatkozik, így például Magyarországon az 1715. évi CI. és az 1723. évi LXVI. törvénycikk.¹¹

Emellett az 1859. évi ipari rendtartás próbálta meg elsőként az iparban és a kereskedelemben a szolgálati viszonyokat szabályozni.¹² Ennek eredményeképpen megkezdődött a céhrendszer visszaszorulása, és megindultak, illetőleg felgyorsultak az ipari vállalkozások alapításai.¹³

A kiegyezést követően fokozatosan jelentek meg az állami beavatkozás első jeleként is értékelhető,¹⁴ ún. ipartörvények, melyek közül az első – jelen témához is kapcsolódó – az 1872. évi VIII. törvény, az ipartörvény. A törvény II. fejezetének 31. §-a kimondta, hogy „*minden iparüzőnek joga van a készítményeinek teljes előállításához szükséges mindennemű munkát egyesíteni, és az erre megkívánható segédmunkásokat tartani*”.

A törvény rendezte az iparos és a segédek jogviszonyát, amelyre nézve az 56. §-ban azt rögzítette, hogy az iparos

és a segédei közötti jogviszony szabad egyezkedés tárgya, azonban ha másképp nem egyeznek meg, csak az iparüzlethez tartozó munkát köteles végezni a segéd, és azt is csak oly mértékben, amely a segéd testi adottságának és erejének megfelel.

A jogszabály még a szerződéses liberalizmus eszméjét tükrözte, hiszen a jogviszony tartalmát tekintve úgy rendelkezett, hogy „*az iparos és segédei közötti viszony szabad egyezkedés tárgya*” (56. §). Ugyanakkor a törvény előírta a gyári munkások esetében a „munkarend” kifüggesztésének kötelezettségét, amelyben a munkavégzés lényeges elemei kerültek rögzítésre. Így a nők és gyermekek alkalmazásának módozata, tekintettel testi erejükre és ez utóbbiak iskolai kötelezettségére; a munkaidő tartama; a leszámolás idejére és a munkabér kifizetésére vonatkozó határozmányok; a felügyelő egyének jogai; a munkásokkal bánásmód megbetegedés vagy szerencsétlenség eseteiben; a munkarend áthágóira szabott bírságok; a felmondási határidő és azon esetek, melyekben a szerződési viszony azonnal felbontható.

E felsorolásból következett az is, hogy a „munkarend áthágóival” szemben a munkáltatónak joga volt pénzbeli szankciót, bírságot alkalmazni, amelynek feltételeit és mértékét azonban a munkarendben rögzíteni kellett, és ennek tartalmát a munkavállalók számára megismerhetővé kellett tenni.

A törvény a III. fejezetben rendelkezett a munkavállalókról (segédszemélyzetről), így a tanoncokról, a segédekről, a gyári munkásokról. Ennek értelmében tanoncot minden önálló iparosnak szabad volt tartania, 12. életévét be nem töltött gyermeket azonban tanoncnak nem lehet

tett felvenni. A jogszabály részletesen rögzítette a munkavégzés idejét, így reggel 9-től este 5 óráig 16 éven aluli tanoncok általában nem voltak alkalmazhatóak, azonban azokban az iparágakban, ahol az éjjeli munka szükségesnek bizonyult, engedélyezhető volt az iparhatóság által a munkaóra legfeljebb felének éjszaka történő ledolgozása.

Az iparos köteles volt a tanoncot a 42. § szerint jó erkölcsre, rendre, munkásságra szoktatni, és az iparágra kiképezni, időt adni neki a vallása gyakorlására, oktatni, és betegség esetén ápolásban részesíteni. Fontos rendelkezés, hogy az iparos számára a foglalkoztatás kizárólag az iparüzlethez tartozó munkáknál volt lehetséges, tehát cselekedésszolgálatra nem lehetett kötelezni az adott tanoncot, ily módon megállapítható az is, hogy megjelenik a munkakör fogalma, amelyet a törvény pontosított. A jogszabály rendelkezett arról is, hogy egyes életkorokban milyen mennyiségű munka végzésére köteles a tanonc.

A törvény V. fejezetében megjelentek a munkavédelmi, illetve munkásvédelmi szabályok alapjai, hiszen az iparüzés során bírságot rendelt kiszabni az iparosra abban az esetben, ha a törvény szabályait a segédek vagy tanoncok, illetve gyári munkások vonatkozásában áthágta, vagy a segédszemély iskolai oktatására vonatkozó kötelezettségeit nem teljesítette, vagy a munkások bérét árucikkben szolgáltatotta ki, vagy más szabályellenes eljárással megkárosította a munkásokat, vagy olyan munkást fogadott fel, aki az előbbi munkaadóval kötött szerződések törvényes megszűnését nem tudja igazolni.

A VI. fejezet értelmében az iparosok és a tanoncok, segédek, munkások között felmerült súrlódások, illetőleg olyan peres kérdések kapcsán, amely a munka vagy



A Ganz-gépgyár tanoncműhelye az 1910-es években¹⁷

tanviszony megkezdésére, folytatására vagy megszűnésére, vagy ezek tartama alatt fennálló kötelezettségek teljesítésére, vagy a munka és tanviszony megszüntetéséből keletkező kártérítési kötelezettségre vonatkoznak, külön iparbizottságok döntöttek, ellenkező esetben az iparhatóság volt fellebbezés kizárásával a döntésre jogosult szerv. Ezen döntéssel szemben 30 nap alatt a törvény rendes útján való igényérvényessé léphetett fel a sérelmet szenvedett fél.

Összességében megállapítható, hogy az 1872. évi VIII. törvény a munkajog fejlődését tekintve komoly előrelépést jelent, hiszen az állami beavatkozás útján a jogviszony egyenlőtlen mivoltából következő munkavállalói kiszolgáltatottságot részletes szabályokkal kívánja rendezni, ezáltal a munkavállalók jogát biztosítani.¹⁵

A következő fontos állomás az *1884. évi XVII. törvény-cikk* hatályba lépett *második ipartörvény*, amely hatását tekintve még jelentősebbnek bizonyult.¹⁶

A törvény a III. fejezetében a munkavállalói kört „munkakörük és beosztásuk szerint” bontotta meg, ekképpen szabályozta a segédzemélyzet, azaz a tanoncok, a tanonciskolák, a segédek, a gyári munkások jogait, illetőleg jogállását. Kiemelendő, hogy 10 éven aluli gyermek gyárban nem volt alkalmazható, illetőleg 10–12 éves gyermeket csak iparhatósági engedéllyel lehetett foglalkoztatni, valamint a 12–14 éves gyerekek munkaideje vonatkozásában pedig szigorú közens szabályokat tartalmazott.

A jogszabály jelentősége abban mutatható ki, hogy viszonylagos részletességgel szabályozta a fenti munkavállalói csoportok vonatkozásában a jogviszony létesítésének és megszüntetésének eseteit, a felek legfontosabb munkavégzésből eredő kötelezettségeit, valamint a bérfizetés körülményeit.

A törvény fenntartotta az előző ipartörvény által is ismert ipartestület intézményét, amely – többek között – „*az iparosok és a segédek közötti rendezett viszony*” fennállásáról, és „*az iparosok és a tanoncok vagy a segédek közt felmerülő surlódások és vitás kérdések elintézésére békéltető működés*”-ről volt hivatott gondoskodni (126. §).

A jogszabály jogviszonyból eredő kártérítési kötelezettséget külön nem említett, így feltehetően a felek közötti, esetleges kártérítés iránti igény nem tért el az általános szabályoktól, amelyeket a későbbiekben részletezek.

A törvény azonban ismerte azon rendelkezést, hogy amennyiben a munkavállaló (tanonc, segéd) a tanviszony felbontását a szerződésben meghatározott határidőt megelőzően olyan okból teszi meg, amelyre nézve az iparos adott okot, úgy kárpótlásra jogosult a munkavállaló, amely során a munkáltató legalább azon költségeket köteles megtéríteni, amelyek a más iparoshoz való beszegődésből erednek. Mindezeket összegezve oszton Kiss György álláspontját, aki szerint az ipartörvény előfutára volt az állami beavatkozásnak, amivel a hatálya alá tartozó jogviszonyok terén hosszú időre stabilitást hozott.¹⁸

Az ipartörvényeken túlmenően szükséges még megemlíteni az *1875. évi XXXVII. törvény-cikket*, a *kereskedelmi törvényt*. A jogszabály a VI. fejezetben kiterjesztette az ipartörvény rendelkezéseit a kereskedőnél dolgozó segéd-

személyzetre, amikor főszabály szerint az ipartörvény III., V. és VI. fejezetének rendelkezéseit rendelte alkalmazni azzal, hogy a törvényben meghatározott eltérések a jogviszonyra irányadóak.

A szabályozási fejlődés következő állomása a *cseléd és gazda közötti viszony szabályozásáról, a gazdasági munkásokról és a napszámosokról szóló 1876. évi XIII. törvény-cikk* volt, amelynek hatálya kiterjedt az „*írás- vagy szóbeli szolgálati szerződésen alapuló, két fél (cseléd és gazda) között közös megegyezéssel létrejött jogviszonyokra*”.

A törvény – hasonlóan a kereskedelmi és az ipartörvény rendelkezéseivel – a szerződéses szabadság elvén nyugodott, tekintettel arra, hogy e szolgálati szerződések tartalmának megállapítását a felekre bízta (12. §). Mindazonáltal meghatározta a felek közötti jogviszony minimális elemeit, így a felek legfontosabb jogait és kötelezettségeit, a szerződés megszüntetésének eseteit mind a házi vagy belső cselédek, mind a külső cselédek, mind pedig a mezei munkások és a napszámosok vonatkozásában.

A jogszabály a fentiekén túl abból a szempontból is előrelépést jelentett, hogy rögzített bizonyos kártérítési jogalapot jelentő magatartást és élethelyzetet. Ezek közül a cseléddel szembeni kártérítési esetek dominálnak. A törvény leglényegesebb eleme, hogy a cseléd részére általános és teljes körű kártérítési kötelezettséget írt elő mindazon károkért, melyeket „*gazdájának rosszakarat-, hanyagság- vagy vigyázatlanságból okozott*” (38. §). Ezen túlmenően a cseléd feljelentési kötelezettséggel tartozott „*társai hűtlenségéért*” is, melynek elmulasztásából eredő kárt köteles volt a gazda részére megtéríteni.

A törvény kimondta, hogy abban az esetben, ha a cseléd „*katonai szolgálatba önkéntesen beáll, [...] a gazdának kártérítéssel tartozik*” (10. §). Hasonlóan rögzítette a jogszabály a cseléd felelősségét arra az esetre, ha több gazdához szegődik el, vagy több gazdától vesz át foglalt, mely esetben „*adott foglaltó visszatérítésén kívül a cselédszerzési díjak és költségek, ugyyszintén egyébként netán szenvedett káruk a cseléd által megtérítendő*” (18. §).

A törvény külön kártérítési esetként szabályozta azt is, amikor a cseléd a gazda szerződészerű utasítását jogszerűtlenül megtagadta, mely esetben az ebből eredő károkat a gazda érvényesíthette, illetőleg a cseléd ezeket megtéríteni volt köteles. Főszabály szerint a *cselédnek nincs joga a neki kiadott munkát a gazda tudta nélkül más által végeztetni*. Ebből eredően a cselédnek kártérítési kötelezettsége keletkezik akkor, ha a munkát – a gazda tudtával – harmadik személy végzi el, akire a törvény előírja, hogy az általa okozott kárt a cseléd köteles megtéríteni.

A napszámosok jogviszonyában a munkavállaló kártérítési felelőssége akkora alakul, hogy azért „*a kárért felelős, melyet utasítás ellen tett munkával a felfogadónak okozott*” (97. §). A törvény a fentiekén túlmenően a VI. fejezetben említést tett arról, hogy kártérítési kötelezettséget támaszt az „*engedetlenségre ösztönzés*”, valamint a cseléd elhallgatott hibái ellenére történő ajánlás is.

További kártérítési esetként rendezi a törvény a jogtalanul (tehát a törvényi megszüntetési szabályokat megsértő) távozó cselédet, aki a gazda ebből eredő kárának megtérí-



Cselédintézet az Oktogonon az 1890-es években¹⁹

tésére kötelezhető, ezen valamint „4-24 frtig terjedő birsággal vagy megfelelő elzárással fenytendő” (57. §).

A munkaadó kártérítési felelőssége először a mezőgazdasági munkások jogviszonyában jelent meg, amely szerint „ha a munkások az elvállalt munkát megkezdették és szakadatlanul folytatják, ugyanazon munkára más munkásokat fogad, a munkásoknak kártérítéssel tartozik” (92. §).

Külön kártérítési esetként rendezte a törvény a munkaadó bérfizetési vagy élelmezési kötelezettségének elmulasztását, mely során az „illetékes hatóság a szerződés megtartására szoritandja”, illetőleg a munkásoknak okozott kártérítésként a fizetendő összeg kétszeresét tartozott teljesíteni.

A kártérítés érvényesítése terén a jogalkotó felhatalmazást adott a gazda részére, hogy az általa érvényesíteni kívánt összeget közvetlenül levonja a munkabérből, és amennyiben ez nem fedezi a kárt, úgy egyéb vagyonából érvényesíthető.

A károkozás fontos joghatása volt, hogy amennyiben a kár bekövetkezett, a gazda részéről szerződést megszüntető jogcímként is alkalmazhatták, azaz a kár megtérítésén túl a szolgálati szerződés megszüntetését eredményezhette. Ezen jogcímtől elkülönült az azonnali hatályú (rögtön) elbocsátás lehetősége, amely akkor nyílik meg, ha a cseléd szándékosan (készakarva) okozta a kárt. A kártérítésből fakadó, szolgálati szerződési viszonyból eredő perekre a törvény a kártérítési összegtől függően illetékes bíróság hatáskörét mondta ki, így ezeket az igényeket bíróság előtt kellett érvényesíteni.

A jogfejlődés következő fontos állomása a gazda és a gazdasági cseléd közötti jogviszony szabályozásáról szóló 1907. évi XLV. törvény. Eszerint „gazdasági (külső) cseléd az, a ki szerződéssel kötelezi magát, hogy valamely gazdaságban személyes és folytonos szolgálatokat bérért teljesít legalább is egy hónapon át”.

A törvény azért jelentős, mivel itt jelenik meg először markánsan a munkaadói oldal kártérítési felelőssége, azaz a jogviszonyból eredő kötelezettségek megszegéséből

okozott kárt a munkavállaló a törvény alapján érvényesítheti a munkaadóval szemben.

A jogszabály követi a korábban már ismertetett cselédtörvény kártérítéssel kapcsolatos szemléletét és intézményrendszerét, mely értelmében „a cseléd minden kárért, amit a gazdának szándékosan vagy vétkes gondatlanságból vagy a gazda utasításának megszegésével okozott, kártérítéssel tartozik”. Ugyanakkor az általános szabályokon túl a munkaadó oldaláról is kötelezettséget teremt, mivel rögzíti azt, hogy „ha a gazda kötelességét megszegi, a hatóság az 57. § szerint alkalmazandó büntetésen felül, annak teljesítésére s a cselédnek okozott teljes kár és az eljárási költségek megfizetésére kötelezi”. Látjuk tehát, hogy a törvényben megjelenik a munkaadói kártérítési kötelezettség is, amely – hasonlóan a munkavállalóihoz – korlátlan.

E szabállyal összhangban a gazdasági cselédek esetében az 1876. évi XIII. törvénycikkben szabályozott azonnali hatályú felmondási jogcímei kiegészültek a cseléd részéről azzal, hogy felmondás nélkül hagyhatja el a cseléd a szolgálatot, ha gazda, családtagja, intézkedésre vagy felügyeletre jogosított megbízottja „a cselédnek vagy családtagjának tulajdonában szándékosan vagy vétkes gondatlanságból jelentékeny kárt okozott” (45. § j. pontja).

Szintén jelentős a gazdasági napszámosok jogviszonyát rendező, a munkaadók és mezőgazdasági munkások közötti jogviszony szabályozásáról szóló 1898. évi II. törvény. A jogszabály – összhangban a korábban ismertettekkel – fenntartotta a szerződéses liberalizmus szemléletét, mivel a jogszabály tartalmának megállapítását a felekre bízta. A kártérítés terén többnyire követte a cselédtörvényekben szabályozott rendszert, azonban néhány ponton megfigyelhető az eltérés.

A munkavállalói oldalon töretlen, hogy a napszámos azért a kárért, melyet „utasítás ellenére végzett munkájával, cselekményével vagy mulasztásával a munkaadónak okozott, felelős”. A kártérítés érvényesítése is hasonló,

mivel a törvény biztosítja a munkaadó számára a munkabér visszatartásának jogát.

A korábbi szabályozásokhoz képest azonban új elemként jelenik meg, hogy a munkavállaló, ha a „*visszatartásban meg nem nyugszik*”, jogosult hatósági eljárást igénybe venni annak érdekében, hogy a kárkövetelés jogosságát, illetőleg annak mértékét ilyen módon állapíttassa meg. A szabályozás szerint a munkaadó e jogviszonyban is jogosult a munkavállaló szándékos károkozása esetén a jogviszonyt felbontani, azonban a kárkövetelése érvényesítésére három napon belül van pusztán lehetősége azzal, hogy az addig járó munkabérét köteles volt az illetékes hatóságnál letétbe helyezni, és ebből a letétbe helyezett pénzből a hatóság fizette meg a munkaadó jogerősen megállapított kárkövetelését, a fennmaradó részt pedig a munkavállalónak kiadta. A törvény követte a gazdasági cselédekről szóló törvény szabályozási rendjét, így rögzítésre került benne a munkáltató munkásoknak okozott teljes kárának és eljárási költségeinek megfizetése abban az esetben, „*ha a munkaadó szerződési vagy törvényes kötelességét bármely módon megszegné*” (31. §).

A fentiek alapján láthatjuk, hogy a XIX. század második felétől kezdtek megjelenni Magyarországon a munkavégzésre irányuló viszonyokat szabályozó első törvények. A munkajog fejlődésének második szakaszában, tehát az állami beavatkozás korában ezek a normák egyre pontosabbak és cizelláltabbak lettek, amelyet a következő részben mutatok be.

3. A munkavállalókat védő intézkedések kiteljesedése

Mint ahogy már korábban is utaltam rá, a munkajog fejlődésének, illetőleg kialakulásának egyik jelentős állomása az állami beavatkozás szakasza, amelynek kezdetét a XIX. század második felétől számíthatjuk hazánkban.²⁰

Ezen időszak jellemzője, hogy megjelentek azok a jogszabályok, amelyek a munkavállaló javára állapítanak meg egyes jogokat olyan esetekben, amikor a munkavégzése során, vagy a munkavégzéséből adódóan keletkezik olyan betegsége vagy sérülése, amely miatt a későbbi munkavégzési lehetősége csökken, vagy az ő egészségében károsodás következik be.

A jogirodalom úgy tekint e jogszabályokra, melyek biztosították a munkavállaló jogát a munkásvédelemhez, illetőleg a betegség, öregség és rokkantság elleni biztosításhoz.²¹ Az állami beavatkozás alapvetően három területen jelentett újdonságot: egyrészt olyan elemeket vont szabályozási körbe, ami korábban kizárólag a felek akaratán múlott, másrészt megjelent a munkafeltételek betartásának ellenőrzése, harmadrészt pedig a kollektív megállapodásokat erősítő szabályrendszer alakult ki.²²

A most tárgyalandó jogszabályokat ezen elv szem előtt tartásával Vincenti Gusztáv három csoportra osztja.²³ Az első csoport a „különleges törvények”, melyek jelentősége, hogy a kötelező betegség és balesetbiztosítás alá nem eső munkavállalók számára biztosítanak védelmet baleset vagy halál esetében. A második csoportba azon jogsza-

bályok tartoznak, amelyek nemcsak a szolgálati, hanem a „közönséges munkabéri jogviszonyban álló munkavállalók” vonatkozásában is kötelezettséget teremtenek a munkavállalónak, míg a harmadik csoport azon törvények köre, amelyek a munkaadót tevéleges magatartásra, óvintézkedések bevezetésére kötelezi.

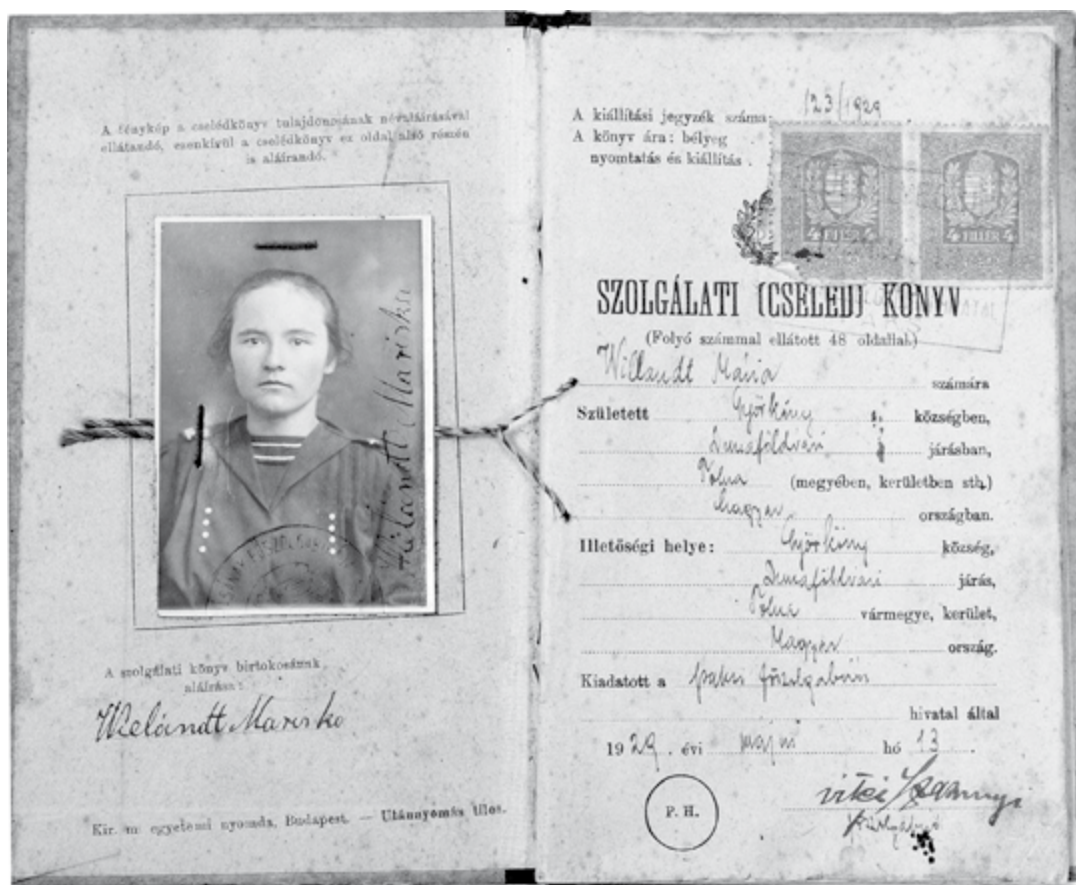
Az első csoportba tartozó „különleges törvény” volt a korábban már hivatkozott, a *cseléd és a gazda közötti jogviszony szabályozásáról, valamint a gazdasági munkásokról és a napszámosokról szóló 1876. évi XIII. törvény-cikk*, amely előírta azt is, hogy ha a cseléd a szolgálati idő alatt a saját és a gazdája hibáján kívül megbetegszik, úgy az ápolásáról és a gyógyíttatásáról akár a házban, akár a házon kívül a gazda tartozik gondoskodni, az 1875. évi III. tc. 1. §-a szerint, legfeljebb egy hónapig. A törvény előírta, hogy abban az esetben, ha a cseléd a gazda hibájából betegszik meg, akkor a gazda a gyógyítás költségeihez köteles hozzájárulni, ami a cseléd teljes felgyógyulásáig tartott, amely 30 napon is túlhaladhatott, és ezen időszak alatt a cseléd részére bért is folyósítani kellett. Ez felfogható a társadalombiztosítási alapok jogszabályban történő megjelenésének, amely a munkavégzés során, illetőleg a munkáltató hibájából bekövetkezett betegség esetén a munkavállaló részére előírta a költségek fedezését a munkáltató számára. Abban az esetben, ha a cseléd megbetegedését a „*könnyelmű, vagy erkölcstelen életmódja*”, saját hibája okozta, akkor a munkaadó gyógyítási és ápolási kötelezettsége már csak korlátozottan állt fenn.

A „különleges törvények” közül a következő nagy jelentőségű jogszabály a *birtokos és a gazdatiszt közötti viszonyról szóló 1900. évi XXVII. törvény-cikk*. A törvény a gazdatisztok részére az általánostól eltérő, olyan kedvezményt biztosított, amely alapján abban az esetben, ha a gazdatiszt a szolgálata teljesítése közben betegedett meg, vagy olyan baleset érte, amelyet őt szolgálata közben saját hibáján kívül érte, a gazda, a birtokosa legfeljebb 6 hónapra keresztül saját költségén volt köteles gondoskodni a gyógyíttatásáról. Ha ilyen esetben halál éri, úgy a temetési költségét a birtokos volt köteles megtéríteni. Abban az esetben, ha a gazdatiszt egészségében, testi épségében szenvedett kárt a gazda hibájából, úgy a birtokos az általános szabályok szerint a törvény 9. § értelmében teljes kártérítéssel tartozott.

A munkavállalók védelmében fontos állomást jelentett a *gazda és a gazdasági cseléd közötti jogviszony szabályozásáról szóló 1907. évi XLV. törvény-cikk*. A jogszabály a gazda gondoskodási kötelezettségét az ilyen esetekben az állandóan alkalmazott és szegődményes cselédek vonatkozásában a velük együtt lévő feleség és 12 éven aluli gyermek vonatkozásában is kiterjesztette, tehát amennyiben e személyek betegsége vagy orvosi kezelése szükségessége lépett fel, úgy 40 napig a gazdának saját költségén kellett fedezni ezeket, amennyiben a gyógykezelések indokoltak voltak.

A második csoportba tartoznak azon jogszabályok, amelyek a „közönséges munkabéri jogviszonyban” állók számára biztosítottak gondoskodást.

Ennek első megjelenése a *munkaadók és a mezőgazdasági munkások közötti jogviszony szabályozásáról szóló*



Szolgálati cselédkönyv (1929)²⁴

1898. évi II. törvénycikk, amely kiterjesztette a „munka közben megbetegült, idegen községben lévő munkás gyógykezelésének és ellátásának” kötelezettségét a munkáltató felé, így már e kötelezettség nemcsak a szolgálati, hanem a „közönséges munkabéri jogviszonyok”²⁵ vonatkozásában kötelezettséggé állt meg a munkáltatók felé.

A következő fontos pont a vízi munkálatoknál, az út-és vasútéptésnél alkalmazottakról és napszámosokról szóló 1899. évi XLI. törvénycikk, amelynek 21. §-a előírta, hogy a munkaadó vagy a megbízott a munkahelyen megbetegedett munkást akkor is köteles legalább 8 napon át gyógykezelni, illetőleg az ellátásáról gondoskodni, ha vele szemben a szerződést már felbontotta. Abban az esetben, ha a betegség 8 napnál tovább tart, a községi elöljárót köteles volt értesíteni a munkaadó.

A jogalkotó a sorban következő jogszabályban, az 1900. évi XXVIII. törvénycikkben rendezte az erdőmunkások balesettel kapcsolatos védelmét. A már korábban hivatkozott rendszer szerint arra az esetre, ha a munkaadó valamilyen kormányhatósági rendelkezéssel vagy szerződéssel ennél kedvezőbb megállapodásra nem kötelezheték, köteles volt a megbízott minden idegen községben lévő munkást legalább 8 napon át gyógykezelni abban az esetben is, hogy ha a szerződést vele szemben már felbontotta, ha pedig 8 napon tovább tartott, úgy köteles volt a községi elöljáróságot az intézkedés végett értesíteni.

A Vincenti-féle csoportosítást követve a harmadik csoportba azok a jogszabályok tartoznak, amelyek már a munkavállalók egészségének és testi épségének megóvását és védelmét voltak hivatottak biztosítani. E törvények a történelmi fejlődésnek megfelelően később kerültek elfogadásra.

A munkavállalók munkavégzéssel összefüggésben keletkezett betegségei kapcsán az első fontos törvény az ipari és gyári alkalmazottaknak betegség esetén való segélyezéséről szóló 1891. évi XIV. törvénycikk. A törvény kimondta, hogy betegsegélyező pénztárhoz kell tartoznia minden olyan munkavállalónak, aki az ország területén vagy az ipartörvény hatálya alá eső vállalkozásokban dolgozik, vagy bányákban és kohókban, illetőleg nagyobb építkezéseknél, vasutaknál, hajózásnál, fuvarozásnál, fuvarozással kapcsolatos társaságokban rendelkezik állandó jogviszonnyal, az egy munkanapra eső bére négy forintnál nem magasabb, és 8 napnál rövidebb időre kerül foglalkoztatásra. A jogszabály részletesen tartalmazza a pénztár által nyújtandó segélyezéseket, amely magában foglalta az ingyen orvosi segélyt, gyógyszer és gyógyászati segédeszközök ellátását, illetőleg táppénzt a keresékeptelen állapot esetén, továbbá a gyerekágy esetében gyerekágyi segélyt is, halálozás esetén temetkezési segélyt.

A törvény külön rendelkezett az egyes pénztárak neméről, amelyek úgy foglalhatók össze, hogy egyes gazdasági tevékenység alapján elkülöníthető pénztárak, illetőleg bá-

nyatársládák felállítását rögzítette, amelyek területspecifikusan látták el a feladatukat.

A következő lényeges állomás az *ipari és gyári alkalmazottaknak baleset elleni védelméről és az iparfelügyelőről szóló 1893. évi XXVIII. törvény*, amelynek 1. §-a előírta a munkaadó részére azt, hogy „köteles ipartelepén mindazt létesíteni és fenntartani, a mi – tekintettel a telep és az üzem minőségére – annak követelményeihez képest az alkalmazottak életének, testi épségének és egészségének lehető legjobb biztosításának érdekében szükséges”. A törvény részletesen rögzítette a munkavédelmi szervezetrendszer, így az iparfelügyelők jogállását, a gyárvizsgálatok során elvégzendő feladatokat, teendőket és jogosultsági kört is, valamint azokat a határozatokat, amelyek kihágások esetén meghozandók.

A fentiek mellett említést kell tenni a *nyilvános betegápolás költségei fedezéséről szóló 1895. évi III. törvény-cikkről*, amely előírta, hogy a nyilvános gyógy- és betegápolási költségeket, amennyiben azt az ápoltak a saját vagyontalanságuk miatt nem képesek megtéríteni, úgy azt a törvényben meghatározott személyek ott rögzített sorrendben kötelesek viselni. Ebben a cselédtartó és állandó munkaadó szerepel utolsó sorban, mint tartásra kötelezett, a gyárak, illetőleg nagyobb vállalatok tulajdonosai és vasutak igazgatóságai a munkásaikért 30 napig fizetni voltak kötelesek a költségeket. Ez a törvény volt tehát az első, amely a munkáltatói oldal számára – igaz, hogy a szülők, a gyerekek és a hitvestársak után, de – előírta a betegségek miatti gyógykezeléshez való hozzájárulást, bár ennek nem volt feltétele az, hogy az adott gyógy- és betegápolási költség a munkaviszonyból vagy munkavégzésből eredő betegségekből származzon, hanem általános helytállási kötelezettséget jelentett a munkaadók oldaláról.

E szabályozást egészítette ki az *ipari és kereskedelmi alkalmazottaknak betegség és baleset esetére való biztosításáról szóló 1907. évi XIX. törvény-cikk*, amely a biztosítási kötelezettség hatálya körében részletesen rögzítette azokat a tevékenységeket, illetőleg azt a munkáltatói kört, amely esetén a munkáltató köteles volt biztosítást kötni a munkavállalókra, illetőleg ismerte baleset esetére a szabad elhatározás alapján történő biztosítás fogalmát is. A törvény meghatározta a betegség esetén a biztosításra fizetendő járulékokat, valamint a fizetésre kötelezettek körét, illetőleg fontos kiemelni, hogy annak VI. fejezetében részletesen rögzíti azokat a segélyeket, amelyek betegség esetén nyújthatóak, míg a VII. fejezetben a baleset esetén nyújtható segélyek és járulékok kerültek rögzítésre.

A munkavállalók védelmét tekintve az egyik legfontosabb jogszabály a *betegség- és a baleseti biztosításról szóló 1927. évi XXI. törvény-cikk*, amely részletesen rögzítette egyrészt a törvény hatályát, másrészt lehetőséget biztosított az Országos Társadalombiztosító Intézet számára, hogy egyes foglalkozásokra és hivatalokra különböző egészségvédő és balesetelhárító óvőrendszabályokat alkalmazzon.²⁶

Mindezeket összegezve láthatjuk, hogy a XIX. század második felétől kezdődően fokozatosan jelennek meg azok a törvények, amelyek egyrészt a munkavégzés szabályozását igyekeznek ellátni, valamint a munkavégzés-

ből eredő kártérítést szabályozzák, továbbá sorban lépnek hatályba azok a törvények, amelyek a munkavégzés során keletkezett balesetekre, megbetegedésekre és halálesetekre nézve tartalmaznak szabályozást.

III. A munkaviszony és a kártérítés kapcsolata a vizsgált korszakban

A szerződéses liberalizmus korában a „laissez faire, laissez passer” elv érvényesült, amelyben a munkaszerződés volt a jogviszony elsődleges jogforrása.²⁷ A munkaszerződést tekintve munkabérletnek tekintették, ebből adódóan a munkavégzésből eredő esetleges kártérítési igényeket az „általános szabályok szerint” tekintették elbírálандónak, azaz külön szabályozás még nem alakult ki.

A Magyarországon rövid ideig hatályban lévő OPTK a kártérítés szabályait a XXX. fejezetében tárgyalta. Ennek értelmében „a kár egy másiknak vagy jogellenes cselekményéből vagy elmulasztásából vagy véletlen esetből ered”.²⁸ Ezen túlmenően az 1295. § értelmében „mindenki jogosítva a kártevőtől azon kár megtérítését követelni, amelyet az neki vétke által okozott; okoztatott bár a kár valami szerződési kötelezettség megsértése által, vagy szerződésre való vonatkozás nélkül”.

A kárnak négy eleme (fajtája) volt ismert. A *véletlen esetből* eredő kár, a *másik személy jogellenes cselekményéből* vagy *mulasztásából önkéntelenül* (például elmebeteg, cselekvőképtelen) eredő kár, a „*más jogellenes cselekményéből* vagy *mulasztásából, de önkényesen és egyszersmind gonosz célzaton alapszik*”, valamint amely „*szintúgy ered, de nem gonosz célzaton alapszik; hanem vétkes tudatlanságból, vagy kellő figyelem, vagy kellő szorgalom hiánya miatt okoztatott*”.²⁹

A törvény a kártérítés nemei között elsősorban az eredeti állapot helyreállítását írta elő azzal, hogy annak sikertelen volta esetén pénzbeli teljesítés volt kérhető. Kártérítésként ismerte egyrészt annak lehetőségét, hogy a károsult a sérülése esetén a gyógyíttatása költségeit megfizettesse, illetőleg (a nem vagyoni kártérítés előfutáraként) a fájdalomdíj intézményét is.

A korszak kiemelkedő magyar jogtudósa, Zsögöd Benő (Grosschmid Béni) a kártérítés kapcsán – összhangban az OPTK rendelkezéseivel – a következő csoportokat állapította meg:³⁰

- a) vétkes, vagy olybá vett magatartás önállóan,
- b) kötelemszegés, vagy olybá vett magatartás,
- c) jogos (hibátlan, megengedett) magatartás akárhány-szor,
- d) ügylet egyenesen,
- e) kisajátítás-féle.

A csoportosításból levezethetően a kártérítési „*obligációk*” alapulhatnak törvényen, szerződésen vagy kárvaláson.³¹

E tanulmány témáját érintő kérdésekben a jogalapot főszabály szerint a felek közötti szerződés jelenti, amely – nyilvánvalóan a munkáltató javára – mérsékeltent tartal-

maz olyan elemeket, amely a kártérítés során felhívható. Amennyiben ilyen található, úgy a felek a szerződés elmulasztásából eredő kárukat érvényesíthetik.³² A kártérítés módját tekintve a tárgyalt káresetek jellegükből adódóan jellemzően pénzbeli megtérítésként jelentkeztek. Érdekes, hogy Zsögöd a veszélyes üzemekből eredő kárfelelősséget a megengedett cselekményekből eredő kárhoz sorolja, tekintettel arra, hogy az üzem működtetése egy megengedett cselekmény, így az ebből eredő kár is megengedett.³³

Az 1861. évi Országbírói Értekezletet követően több kísérlet is történt az egységes magánjogi kódex kodifikálására azzal, hogy az OPTK továbbra is irányadó maradt a magyar bírói gyakorlat számára.³⁴

E kísérletek közül kiemelkedik az Apáthy István által írt *Az általános magánjogi törvénykönyv tervezete* című munka, amely részben alapját képezte az 1900-ban elkészült *A magyar általános polgári törvénykönyv tervezetének*.³⁵

A téma szempontjából ez a tervezet azért bír kiemelkedő jelentőséggel, mert külön címben tárgyalja a munkaszerződéseket,³⁶ melyeket a megbízástól elkülönülten kezel, és külön rögzíti a szolgálati szerződést, a vállalkozási szerződést, az alkuszi szerződést és a díjkitűzést.

A munkaszerződések közül elsőként a szolgálati szerződés került rögzítésre az 1600. §-ban, amely értelmében „*szolgálati szerződés olyan szerződés, amely által az egyik fél (munkavállaló) másiknak a háztartásában, gazdaságában, vagy üzlete körében teljesítendő valamely szolgálatra, a másik fél (munkaadó) a kikötött munkadíj megfizetésére kötelezi magát*”. Ezt egészítette ki az 1625. §, amely olyan szerződésekre is kiterjeszti a szolgálati szerződés szabályait, amelyben állandó alkalmazási viszony forog fenn.³⁷

A tervezet kapcsán alapvető koncepcionális újítás, hogy szakított a pandektajog azon álláspontjával, miszerint a szolgálati szerződést bérleti, illetőleg vállalkozási szerződésként szabályozta, hiszen e jogszabálytervezetben önálló szerződési fajtaként került meghatározásra.

A törvényjavaslat indokolása³⁸ kifejezetten rögzítette, hogy a bérletnek a szolgálati, valamint vállalkozási szerződéssel van rokonsága, azonban mindenképpen indokolt az önálló szabályozás, melynek alapját az képezi, hogy a szolgálati és a vállalkozási szerződéseknek az emberi munkaerő értékesítése és kihasználása a szerződés tárgya. A tervezet szemlélete szerint szolgálati szerződés csak akkor jöhet létre, ha a munkaadónak háztartásában, gazdaságában, vagy üzlete körében teljesítendő szolgáltatások képezik a tartalmát,³⁹ míg olyan esetekben, amikor ettől eltérő tárgyat határozzák meg a felek, csak abban az esetben történik szolgálati szerződés keletkezése, ha állandó alkalmazási viszony forog fenn. Nyitva hagyta azonban a lehetőséget arra, hogy – még abban az esetben is, ha a szolgálati szerződés tárgya háztartása, gazdasága vagy üzleti körében végzendő feladatok ellátására irányul – a felek a szerződéses szabadság akaratának vagy elvének megfelelően dönthessenek úgy, hogy más a szerződést – például megbízási szerződést – létesíthessenek egymással.

E szerződési szabadság megnyilvánult abban is, hogy a szerződés tartalma a felek akarata alapján irányítható, azonban számos olyan kényszerítő szabály található a törvényben, amely részlegesen már a felek önrendelkezési jogát korlátozva kötelező elemeket írt elő.

Az indokolás tartalmazta azt, hogy a munkavállaló lényeges kötelezettsége a kikötött szolgáltatások teljesítéséből áll, míg a munkaadó részéről a munkadíj fizetésének fő kötelezettsége jelenik meg. Ez a visszterhesség azért bír jelentőséggel, mert abban az esetben, ha egy visszterhes szerződés tárgyát háztartási, gazdasági vagy üzleti teendők képezi, az rendszerint szolgálati szerződés alá esik, és csak akkor tekinthető megbízási szerződésnek, ha a felek ténylegesen kikötik, hogy nem szolgálati viszonyt akarnak létrehozni. Megbízási szerződésnek csak állandó alkalmazási viszony hiányában lesz így is minősíthető a jogviszony.

A törvényjavaslat a munkáltató gondoskodási kötelezettségei között rögzítette, hogy amennyiben a munkavállaló a szolgálat következtében megbetegszik, vagy balesetet szenved, a munkaadó köteles helytállni, így gyógyításáról és betegség alatti ápolásáról saját költségén gondoskodni, illetőleg ha a munkavállaló szolgálat következtében elveszítette életét, a munkaadó köteles a temetési költség megfizetésére.⁴⁰

Abban az esetben, ha a betegség vagy a baleset nem a szolgálat következménye volt, a munkaadónak csak az olyan alkalmazott ápolásáról és gyógyításáról kellett gondoskodnia, akit a házához fogadott.

A tervezet a fentiekben túlmenően előírta a munkaadó számára, hogy tegyen meg minden olyan szükséges intézkedést, amely ahhoz szükséges, hogy a munkavállaló élete, testi épsége a szolgálat teljesítésével járó veszélyek ellen meg legyen védve (1609. §).

Az indokolás a felelősség terén egyrészt az egyes tiltott cselekmények szabályai között az 1095. §-ban rögzítette, hogy

„ha harmadik személy a sértés idejében a sértettel oly viszonyban állott, a melynek alapján ez törvény alapján köteles volt őt eltartani vagy erre a jövőben kötelessé válhatott, a harmadik, a mennyiben a sértett halála folytán a tőle járó tartástól elesett, ebbéli kára fejében a tettestől megfelelő évi járadékot követelhet”.

Ez a szabályhely megnyitotta az utat a hozzátartozóknak a munkáltatóval szembeni kárigényük érvényesítésére.

Ugyanezen fejezet tartalmazta annak a lehetőségét is, hogy a sérülés miatti keresetvesztés, valamint a gyógyítási és egyéb költségek megtérítésére nézve követeléssel lehessen fellépni. Ezen szabályok ugyanakkor nem zárták ki annak a lehetőségét, hogy a sértett egyéb kárait az általános szabályok szerint érvényesítse.

A fentiekben túl a tervezet 1782. és 1784. §-ai tartalmazták az objektív felelősség alapján nyugvó felelősségi alakzatot is, amely szerint „*aki önállóan ipart folytat, felelős azért a kárért, amely az üzem vagy üzemberendezések hibájából másokra áramlik*”.

Az előbbi paragrafusok értelmében az iparüzem veszélyeiért való felelősséget úgy szabályozta a tervezet, hogy

aki másnak személy- vagy vagyonzbiztonságát veszélynek teszi ki, vétkességre tekintet nélkül felelősséggel tartozik a kárért, amely e veszélyből reá tényleg hárul. Ezen elv alapja az, hogy a tervezet alkotói szerint, aki saját anyagi haszna végett olyan ipart folytat, amely másokra veszélyessé válhat, függetlenül attól, hogy e károsult személy alkalmazott vagy harmadik személy, a kárveszélyt, mint üzleti kockázatot köteles maga viselni.⁴¹ A felelősség megállapításának körében pusztán annyi volt szükséges, hogy a kárt ő idézte fel, és saját anyagi érdekében járt el azon veszély kapcsán, amelyből a kár keletkezett. A kártérítés megállapításánál a felelősség mértékének volt jelentősége, amelynek differenciálási alapját aszerint határozták meg, hogy az iparüzem kisebb vagy nagyobb veszéllyel jár-e másokra nézve.

A munkaadó ezzel szemben bizonyíthatta, hogy a kár „egyedül a sértett saját vétkességéből keletkezett”.

Azért a kárért, amely valamilyen berendezés hiányából következett be, az iparos minden esetben felelt az 1782. § alapján, amelynek felelősségi alakzata nem függött a vétkességtől. Ezen túlmenően a tervezet fokozott felelősségi rendszert állapít meg azokra, akik különös veszéllyel járó iparos tevékenységet folytattak, ebben az esetben minden olyan kárért felelős volt a károkozó, amely a különös veszélyből származott, kivéve az erőhatalom esetét.

A munkáltató esetében tehát egyrészt a hiányból, mulasztásból eredő károkozás felelősségalakzata mutatkozik meg, másrészt fokozott veszéllyel járó tevékenységek kapcsán az objektív felelősség.

A tervezet 1789. §-a a harmadik személynek okozott kár tekintetében azt az elvet vallotta, hogy a munkaadó vétkességre tekintet nélkül felelős azért a kárért, amelyet az alkalmazottai a rájuk bízott teendők teljesítésében harmadik személynek jogellenes cselekmény által vétkesen okoztak. Az elv alapja, hogy ténylegesen a munkáltató az, aki az adott káreseményt működésbe hozza, így ebből következően a kár megtérítése is az ő felelőssége lesz, tekintettel arra, hogy a munkavállaló a munkáltató utasítási joga szerint jár el. A tervezet kifejezett újdonsága, hogy az állam hivatalnokai által hivatásos minőségben harmadik személynek jogellenesen okozott kár tekintetében kimondta az állam felelősségét, tehát a károsult nem köteles a vétkes hivatalnok ellen fordulni, hanem közvetlenül az állam ellen indíthat eljárást, és ebben érvényesítheti a kárigényét.⁴²

E kódexjavaslat végül nem lépett hatályba, azonban jelentőségét tekintve kiemelkedő, különös tekintettel arra, hogy átfogó módon szabályozza a magánjog egyes részeit.

A jogviszony fejlődésének következő fontos állomása az 1928-ban az országgyűlés elé terjesztett *Magyarország Magánjogi Törvénykönyve* című koncepció, amely külön szerződési viszonyként rögzítette a szolgálati szerződést, a vállalkozási szerződést, az alkuszi szerződést és a díjkiutazást, illetőleg rendezte a megbízási és a megbízás nélküli ügyvitel szabályait is. (A két törvénytervezet között számos próbálkozás volt egységes polgári törvénykönyv megalkotására, azonban véleményem szerint e két munka bír relevanciával, a téma tárgyalása kapcsán.)

A javaslat – hasonlóképpen az 1900-as tervezethez – rögzítette, hogy a munkából eredő jogviszony szükségképpen visszerthes ügylet – azaz munkabér jellegű –, másrészt pedig szintén tartalmazza azt, hogy egy szerződés akkor minősül szolgálati szerződésnek, ha ezt ilyen szándékkal kötötték, valamint tartalmazza azt a törvényi vélelmet, hogy ha a munkabért idő szerint határozzák meg, akkor ez a szerződés szolgálati szerződésnek minősül.⁴³

A kor kiemelkedő alkotása a Szladits Károly által szerkesztett *A magyar magánjog vázlata* című munka, amely a VI. fejezetben külön részben tárgyalja a munka jogviszonyait. Ennek okát a szerkesztő abban állapította meg, hogy a közjogi és a magánjogi elvek keveredése relatíve új és viszonylag önálló jogterületet hozott létre, amelynek külön szabályozása indokolt.⁴⁴

A munka tartalmazta a munkabér és a szolgálati szerződés meghatározását, ennek értelmében munkabéri szerződés az a kétoldalú szerződés, amellyel az egyik fél – munkavállaló – szolgálatoknak – munkának – más részére teljesítésére, a másik fél – munkaadó – pedig meghatározott ellenértékű – munkabér – fizetésére kötelezi magát. Ezzel szemben a szolgálati szerződés egy olyan kétoldalú szerződés, amellyel az egyik fél – az alkalmazott – szolgálatoknak – munkának – a másik fél – munkáltató – részére teljesítés – munkabér, szolgálati javadalmazás – fejében munkaerejének tartós idejű lekötésével és az ebből származó függőség mellett kötelezi magát. Így tehát a munkabéri szerződéssel munkabéri, míg a szolgálati szerződéssel szolgálati jogviszony jön létre.⁴⁵

A korábban már bemutatott jogszabályok szellemiségének megfelelően Szladits munkája is különbséget tett az alkalmazottak egyes csoportjai tekintetében az egyes jogviszonyok körében, így elhatárolta a kereskedősegéd, az iparossegéd, az ipari vállalat tisztviselője, a házi vagy belső cseléd, a gazdasági (külső) cseléd, illetőleg a gazdatiszt jogállását arra tekintettel, hogy e személyek vonatkozásában egyes eltérő jogszabályi rendelkezések voltak hatályban. Ezen eltérő rendelkezések egységesek voltak azonban abból a szempontból, hogy mindegyik tartalmazta azt a munkajog tartalmát meghatározó szemléletet, amely a munkajog egyik jellegzetes eredményének a függő helyzetet jelöli meg, amely önálló szabályozást igényel.⁴⁶

Lényeges elemként hangsúlyt kapott a munkásvédelem, amely a munkavállaló jogaként, illetőleg a munkaadó kötelezettségeként jelent meg akként, hogy a munkaadó köteles megtenni mindent annak érdekében, hogy a munkavégzés során a munkavállaló testi épsége és egészsége, valamint erkölcsi javai védelemben részesüljenek.⁴⁷

A munkaviszonnal összefüggésben keletkezett károk kapcsán az általános kártérítési szabályok voltak az irányadók, azaz általában a vétkességi felelősség szabályai szerint feleltek a felek.⁴⁸ Ennek megfelelően a kártérítés tényállási elemei a jogellenes magatartás, a kár, az okozati összefüggés, valamint a beszámíthatóság volt.⁴⁹

A kártérítés érvényesítéséhez a károkozó oldalról vétkességet nem kellett bizonyítani, hiszen a jogellenesség tárgyi és nem személyi mozzanat.⁵⁰ A kártérítési igény el-

bírálasakor azt kellett vizsgálni, hogy az adott magatartás jogos vagy jogtalan, azaz explicit vagy implicit módon jogellenesnek nyilvánítja a törvény. Amennyiben ez a feltevés teljesül, úgy a kártérítés megállapíthatóvá válik. Ennek az elemnek azért van kiemelkedő jelentősége, mert a munkaviszonyból eredő kártérítés kapcsán a bíróságoknak azt kellett vizsgálni, hogy a munkaadó megtett-e minden számára előírt cselekményt, illetőleg ilyenfajta mulasztás fellelhető-e a vonatkozásában.

Szükséges hozzáfűzni azt, hogy a veszélyes üzemből eredő felelősséget Zsögödhöz képest Marton Géza másképp értékeli. Álláspontja szerint ugyanis téves az a szemlélet, amellyel a veszélyes üzemi felelősséget azon az alapon helyezzük a megengedett cselekményből eredő kártérítések közé, hogy az az üzem, amelyben a kár történt, megengedett volt. Ezzel szemben álláspontja szerint a két dolog különvlik, hiszen az üzem vezetése megengedett, azonban maga a károkozás nem, így e csoportosítás téves.⁵¹ Valamennyi olyan esetben, ha a munkaadó elemi (természeti) erők (gőz, víz, elektromosság) felhasználásával dolgozik, úgy azt a szerző a veszélyes üzemi kategóriába sorolja, amely a kivételes felelősségi alakzat alkalmazását vonja maga után.⁵²

SIPKA, PÉTER

Die wichtigsten Phasen der Entstehung und Erfüllung der Arbeitsgeberverantwortung in Ungarn vom 19. Jahrhundert bis 1945

(Zusammenfassung)

Vom 19. Jahrhundert sind die in Verbindung mit der Arbeitsverrichtung angewandten Regeln, in denen man eine einzigartige Ansicht des Arbeitsrechtes erkennen kann, erschienen. Anfangs wurden das Rechtsverhältnis der Knechte, der Handwerker und der Handlungsgehilfen, und im landwirtschaftlichen Bereich das Rechtsverhältnis der Knechte bzw. der Pachulken geregelt. Diese wurden der Rechtsentwicklung entsprechend präzisiert.

IV. Összegzés

A munkavégzéssel összefüggésben alkalmazott szabályokban a XIX. századtól kezdődően fokozatosan kezdtek megjelenni azok a rendelkezések, amelyekben a munkajog különleges szemléletét felismerhetjük. A kezdeti időszakban ezek elsődlegesen a cselédi jogviszony, az iparos- és kereskedősegédi jogviszony és a mezőgazdasági területen történő cseléd-béres jogviszony kapcsán jelentek meg, amelyek a jogfejlődéssel együtt folyamatosan pontosításra kerültek.

Az ipari fejlődés mintegy természetes velejárójaként megkezdődött a munkavégzésre irányuló jogviszonyok cizellálása, ezzel együtt a munkavédelmi szabályok kezdeti megjelenése, amely a több évtizedes jogfejlődés eredményeképpen egyre inkább kezdte magában hordozni a munkajog *differentia specificájaként* is ismert védelmi funkciót. Ez a fejlődés 1945-ig többé-kevésbé lineárisnak mondható, azonban a második világháborút követően a munkajog gyökeresen más szemlélet szerint kezdett el működni. Ezt az új irányt egy következő tanulmányban mutatom be.

Als Begleitumstand der industriellen Entwicklung begannen die Ziselierung der Rechtsverhältnisse bezüglich der Arbeitsverrichtung und damit auch das Anfangerscheinen der Arbeitsschutzregeln. In meinem Aufsatz beschäftige ich mich besonders mit den wesentlichen inhaltlichen Elementen der Rechtsverhältnisse und einschließlich mit der Entschädigung der Verantwortung des Arbeitsgebers bis 1945.

Jegyzetek

- 1 Prugberger Tamás: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*. 2. bővített kiad. Budapest, 2006, Complex Kiadó, 24. p.
- 2 Román László: *A munkajog alapintézményei I. 2. javított és bővített kiad.* Pécs, 1998, University Press, 45. p.
- 3 Román 1998, 46. p.
- 4 Román László: *Munkajog (Elméleti alapvetés)*. Budapest, 1989, Tankönyvkiadó Vállalat, 52. p.
- 5 Radnay József: *Munkajog*. Budapest, 2009, Szent István Társulat, 41. p.
- 6 https://m.blog.hu/ti/timelord/image/ganz01_1867.jpg [2018. február 4.]
- 7 Kiss György: *Munkajog*. Budapest, 2000, Osiris Kiadó, 53. p.
- 8 Gedeon Magdolna: Christian Neschwara: *Az osztrák polgári törvénykönyv bevezetése Magyarországon. Klió*, 2011. 4. sz. 80. p. <http://www.c3.hu/~klio/klio114/klio078.pdf>
- 9 *Az általános polgári törvénykönyv, mint az Erdélyben jelenleg érvényes minden a legújabb időig megjelent és még hatályban lévő utólagos rendeletekkel*. Felvilágosító és utasító jegyzetekkel ellátta H(i-libi) Haller Károly. 3. kiegészített kiad. Budapest, 1905, Athenaeum R. Társulat, 272. p.
- 10 Wenzel Gusztáv: *Az ausztriai általános polgári törvénykönyv magyarázata, Magyar-, Horvát-, Tótország, a Szerbvajdaság és a Temesi Bánság viszonyaira alkalmazva*. Pest, 1854, Geibel Ármin, 585. p.
- 11 Wenzel 1854, 590. p.
- 12 Radnay 2009, 41. p.
- 13 Kiss 2000, 53. p.
- 14 Kenderes György: *Intézménytörténeti kérdések a munkaszerződés alakulását illetően*. In *Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXV. Miskolc, 2007. 2. sz. 557. p.
- 15 Kiss 2000, 53. p.
- 16 Kiss 2000, 53. p.
- 17 <http://folyoiratok.ofi.hu/uj-pedagogiai-szemle/a-dualis-szakkepzes-multja-magyarorszagon> [2018. február 9.]
- 18 Kiss 2000, 53. p.

- ¹⁹ [https://hu.wikipedia.org/wiki/Csel%C3%A9d#/media/File:Oktagon_-_1900_\(1\).jpg](https://hu.wikipedia.org/wiki/Csel%C3%A9d#/media/File:Oktagon_-_1900_(1).jpg) [2018. február 6.]
- ²⁰ Román 1989, 52. p.
- ²¹ Vincenti Gusztáv: A munka jogviszonyai. In Szladits Károly (szerk.): *Magyar magánjog, IV. kötet (Kötelmi jog. Különös rész)*. Budapest, 1942, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 602. p.
- ²² Kenderes 2007, 559. p.
- ²³ Vincenti 1942, 602. p.
- ²⁴ <https://hu.museum-digital.de/data/hu/portal/images/201609/04214311604.jpg> [2017. december 12.]
- ²⁵ Vincenti 1942, 602. p.
- ²⁶ Vincenti 1942, 602. p.
- ²⁷ Román 1989, 51. p.
- ²⁸ Haller 1905, 307. p.
- ²⁹ Wenzel 1854, 627. p.
- ³⁰ Zsögöd Benő: *Fejezetek kötelmi jogunk köréből I. kötet. 2. javított kiad.* Budapest, 1901, Wigand F. K. Könyvnyomdája, 629. p.
- ³¹ Zsögöd 1901, 629. p.
- ³² Zsögöd 1901, 641. p.
- ³³ Zsögöd 1901, 629–652. p.
- ³⁴ Gedeon 2011, 83. p.
- ³⁵ Nótári Tamás: Hamza Gábor: Az európai magánjog fejlődésének útjai. *Klió*, 2010. 1. sz. 23. p.
<http://www.c3.hu/~klio/klio101/klio023.html>
- ³⁶ *A magyar általános polgári törvénykönyv tervezete*. Budapest, 1900, Grill Károly Cs. és Kir. Udv. Könyvkereskedés, 359–364. p.
- ³⁷ *Indokolás a magyar általános polgári törvénykönyv tervezetéhez, IV. kötet*. Budapest, 1902, Grill Károly Cs. és Kir. Udv. Könyvkereskedés, 332. p.
- ³⁸ *Indokolás a magyar általános polgári törvénykönyv tervezetéhez*. 333. p.
- ³⁹ *Indokolás a magyar általános polgári törvénykönyv tervezetéhez*. 334. p.
- ⁴⁰ *Indokolás a magyar általános polgári törvénykönyv tervezetéhez*. 344. p.
- ⁴¹ *Indokolás a magyar általános polgári törvénykönyv tervezetéhez*. 627. p.
- ⁴² *Indokolás a magyar általános polgári törvénykönyv tervezetéhez*. 642. p.
- ⁴³ Kiss György: Az új Ptk. és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni munkaszerződésekre. *Polgári Jogi Kodifikáció*, 2000. 1. sz. 9. p.
- ⁴⁴ Szladits Károly (szerk.): *Magyar magánjog, I. kötet*. Budapest, 1942, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 20. p.
- ⁴⁵ Szladits 1942, 547. p.
- ⁴⁶ Szilágyi László: A munkajog fogalma és fejlődése. In Ünnepi dolgozatok dr. Szladits Károly egyetemi tanár 70. születésnapjára. Budapest, 1941, Arany János Irodalmi és Nyomdai Műintézet Rt., 322. p.
- ⁴⁷ Szladits 1942, 602. p.
- ⁴⁸ Radnay József: A munkavállaló kárfelelősségének egyes kérdései. *Gazdaság és Jog*, 2000. 12. sz. 20. p.
- ⁴⁹ Marton Géza: Kártérítési kötelmek jogellenes magatartásból. In Szladits Károly (szerk.): *Magyar magánjog, IV. kötet*. Budapest, 1942, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 584. p.
- ⁵⁰ Marton 1942, 857. p.
- ⁵¹ Marton 1942, 871. p.
- ⁵² Marton 1942, 923. p.



I. Bevezető: a szindikátusi szerződés fogalma

Szindikátusi szerződés elnevezéssel a hatályos magyar jog nem szabályoz egyetlen szerződéstípust sem. Ez az elnevezés mégis ismert és gyakori: a szerződési szabadság elve alapján megkötött, változó tartalmú, de főbb jegyeiben mégis azonosítható, így belső koherenciát felmutató szerződéstípusról van szó.¹

Balásházy Mária definíciója szerint a szindikátusi szerződés a gazdasági társaságban részt vevő felek céljait, társasággal szemben vállalt köteleseit, elvárásait, a tagok egymáshoz való viszonyát szabályozza. A szindikátusi szerződésben a felek arra vállalnak köteletséget, hogy a tagsági jogaikat a szindikátusi szerződésben rögzítettek szerint fogják gyakorolni.²

Papp Tekla a szindikátusi szerződést úgy határozza meg, hogy az a kooperációs (együttműködési) kontraktusok sajátos válfaja, független, önálló, atipikus szerződés, amelyet a társasági szerződésre tekintettel kötnek meg a gazdasági társaság tagjai, tartalmi szempontból pedig a társasági szerződésen felüli többletköteleket rögzítenek benne.³

Szűcs Brigitta álláspontja szerint a szindikátusi szerződés tipikusan együttműködési jellegű szerződés, mellyel az aláírók abban állapodnak meg, hogy valamely társaságot milyen feltételekkel fognak létrehozni, majd ezt köve-

Veress Emőd

A szindikátusi szerződés kultúrtörténeti környezetben

tően a társaság eredményes működését és a tagok egyéni, kompromisszumokon nyugvó érdekeinek érvényesülését milyen módon segítik, ennek keretében őket milyen jogok illetik, illetőleg milyen köteletségek terhelik.⁴

Dario Scarpa meghatározása alapján a szindikátusi szerződés a társaság tagjai között, a társasági szerződés mellett létrejött megállapodás, amelyben a társaság tagjai a társasági szerződésből származó jogaikról rendelkeznek, szabályozzák egymás közötti vagy a társasággal, a társaság szerveivel vagy harmadik személyekkel fennálló viszonyaikat, a társasági érdeket, és meghatározzák magatartásukat a társaság dinamikájának keretében.⁵

Véleményem szerint a szindikátusi szerződésen a társasági szerződéstől elkülönült, de azzal szoros (mellérendeltségi, „szerződéscsoport”) kapcsolatban álló, a szerződési szabadság elve alapján gazdasági társaság

minden tagja, egyes tagjai vagy bizonyos esetekben akár harmadik személyek részvételével létrehozott kooperációs jogviszonyt értünk, amelyek keretében a felek a társaság alapításával, működtetésével, megszüntetésével kapcsolatban vállalnak a társasági szerződés keretein túlmutató kötelezettségeket.

Az általam megadott fenti definíció máris nagyon sok vitatható elemet tartalmaz, visszaigazolvá a klasszikus megállapítást: *omnis definitio in iure civili periculosa est*. Ezek részletes kifejtésére (a definícióban tett állásfoglalásaim védelmére) e tanulmány keretei között nem vállalkozom, a definíció egyes elemei azonban lehetővé teszik, hogy legalább megpróbáljam megragadni a szindikátusi szerződés fogalmának lényegi elemeit:

– szerződéses jogviszonyról van szó, amely esetében a szerződésekre vonatkozó általános szabályokat alkalmazni kell, és ugyancsak e szerződéses jellegből következik, hogy a szindikátusi szerződés csakis a szerződő felek vonatkozásában bír kötelező erővel;

– a szindikátusi szerződés a társasági jog határterületén helyezkedik el, lényege, hogy valamely gazdasági társaság létrehozásával, működtetésével vagy megszüntetésével kapcsolatban tartalmaz bizonyos jogokat és kötelezettségeket, a társasági szerződés mellett, azt kiegészítve, viszont a társasági szerződéshez viszonyítva nem rendelkezik járulékos jelleggel (a két szerződés közötti viszony leírására a járulékoság nem alkalmas, ebben az esetben sokkal inkább pontos a „szerződés csoport” mint kapcsoló fogalom használata);

– a szindikátusi szerződést nem nevesíti és szabályozza a hatályos jog, ennek ellenére a szerződéses szabadság korlátai között e szerződés nyilvánvalóan érvényesen megköthető, érvényességének kérdéseit csakis konkrét tartalmára vetítve lehet megítélni, önmagában a szindikátusi szerződés nem tekinthető érvénytelennek;

– szintén kulcskérdés azon személyek köre, akik szerződő felek lehetnek, és a szakirodalomban ebben a kérdésben sincs egyetértés: álláspontom szerint a társaság minden tagja, egyes tagjai vagy bizonyos esetekben akár harmadik személyek részvételével is köthető szindikátusi szerződés, tehát a szindikátusi szerződésben fél lehet harmadik személy is, sőt, akár a szindikátusi szerződésen keresztül szabályozott gazdasági társaság is.

A szindikátusi szerződések általában bizalmas jellegűek, a szindikátusi megállapodások a „cégbíróságon mindenki számára hozzáférhető iratokban nem jelennek meg, hanem azokat az egymás között ekként megállapodó felek a maguk magánjogi megállapodásaként és rendszerint a maguk üzleti titkaként kezelik”.⁶

II. A szindikátusi szerződés fogalmának kialakulása

A szindikátusi szerződés elnevezés a magyar jogban honosodott meg, más jogrendszerekben eltérő elnevezéseket alkalmaznak, angol nyelven például a *shareholders' agreements* (részvényesi/tagi megállapodások), franciául a

pact sociétaire (társasági paktum), olaszul a *patti parasociali* (társaság „melletti” vagy „mögötti” paktumok), németül *Aktionärsvereinbarung*, *Aktienbindungsvertrag* (részvényesi megállapodás, részvényeseket kötő szerződés), *Stimmbindungsvertrag* (szavazási szerződés) elnevezéseket használják.⁷ A német nyelvben, elsősorban az osztrák jogban megjelenik viszont a *Syndikatsvertrag* (szindikátusi szerződés) elnevezés is,⁸ az olasz jogban pedig e paktumok egyes altípusainak elnevezésére használják a szindikátus fogalmát, így például a *sindacato di voto* (szavazati szindikátus) esetében.

A szindikátusi szerződés elnevezés tehát a magyar jogban terjedt el a legerőteljesebben, ezért érdemes megvizsgálni, mikortól és miért ezt a kifejezést használjuk e szerződés elnevezésére.

A szindikátus szó görög eredetű. Pontos etimológiáját nem lehet precízen meghatározni, valószínűleg a „szün” (együtt) és a „diké” (igazság, jog) elemekből alakult ki. Többes jelentéstartalommal rendelkezett. A *συνδικεο* (szindikéó) igét „megvédem”, „védelmére beszélek”, „képviselem” értelemben használták. A főnévi változat, a *συνδικος* (szindikos) eredetileg védőt, valamely ügynek az intézőjét, szószólót, választmányt, intézőséget, illetve pertársat vagy pertársaságot is jelentett, ez utóbbi értelmet vette át a latin nyelv (*syndicus*), amelynek közvetítésével a szó a modern nyelvekbe eljutott.

A görög szöveghelyek azokat az állami hivatalnokokat is *syndikos*ként jelölték, akik a harminc zsarnok uralma alatt végrehajtott vagyoneklobzások ügyében jártak el. Lysias (kb. i. e. 445–i. e. 380) athéni szónok *Manitheos védelmében átvilágításakor a tanács előtt* című beszédében a zsarnokokkal való együttműködéssel (a lovasságban való szolgálattal) vádolt Manitheos nevében a következőket írta:

„Mármost engem senki nem tudna megmutatni sem a *phylarchosok*⁹ listáján, sem az adósságbehajtóknak átadott jelentésen, sem az ellátmányt visszafizetők között. Márpedig azt mindenki könnyen beláthatja, hogy a *phylarchosok*nak, ha nem tüntetik föl a támogatások kedvezményezettjeit, elkerülhetetlenül saját maguknak kellett volna büntetést fizetniük. Ezért sokkal több joggal tarthatjátok hitelesnek azokat a dokumentumokat, mint ezeket, hisz innen bárki, aki akarja, kitörölhet nevéket, azokon viszont a *phylarchosok*nak kellett feljegyezniük a lovas szolgálatot tevők nevét.”¹⁰

Számunkra most az „adósságbehajtók”-nak fordított kifejezés érdekes, ugyanis a görög eredeti a *τοις συνδικοις* (tois *sundikois*) kifejezést használja, vagyis a *syndikos* szó a hivatkozott szöveghelyben állami hivatalnok, ügyvivő, adósságbehajtó értelmet nyer.

Ma már a szindikátus legáltalánosabban közösséget, társulást jelöl. Így létezett például a két világháború közötti Magyarországon a Budapesti Napilapok Rendőri Rovatvezetőinek Szindikátusa, illetve a Napilapok Törvényesszéki Rovatvezetőinek Szindikátusa elnevezésű szervezet.

Az egyik leghírhedtebb magyar származású szélhámos, kém és kalandor, Trebitsch Ignác (1879–1943) által

létrehozott gazdasági társaság, az Anglo–Austrian Petroleum Syndicate (Angol–Osztrák Kőolaj Szindikátus) elnevezésében viselte a szindikátus szót.¹¹ Amúgy a szindikátus kifejezés – társulás értelemben – történő használata gyakori volt a cégnevekben, például Angola Exploration Syndicate, Coquimbo Gold Syndicate, Ivory Coast Exploring Syndicate, African & Australian Goldfields Syndicate, Egypt and Sudan Mining Syndicate, stb.¹²

Erdélyben 1922. december 10-én, Nagyváradon alakult meg az Erdélyi Bankszindikátus, amely a kisebbségi magyar érdekeltségű bankok és hitelszövetkezetek érdekképviselete volt (hasonló szervezetek működtek a szászoknál *Revisionsverband* és a románoknál *Solidaritatea* elnevezéssel). Célja „az összes bankokat közösen érdeklő erkölcsi és anyagi ügyekben közös elhatározásokat és közös eljárásokat kidolgozni és végrehajtani”. A Bankszindikátus, amelybe a bányászati pénzügyintézetek nem léptek be, 1926-ban 119 részvénytársaságot és 95 szövetkezetet tudhatott tagjai között.¹³ Elnöke Popper Ákos, majd Gyárfás Elemér volt. Az Erdélyi Bankszindikátus esetében is a szindikátus kifejezést szövetség, társulás, érdekvédelmi szervezet értelemben használjuk.



Gyárfás Elemér (1884–1945),
az Erdélyi Bankszindikátus elnöke¹⁴

Ma a *szindikátus* kifejezés több nyelvben¹⁵ az emberi társulásnak egyik sajátos formáját, a szakszervezeteket jelöli. A szakszervezet „a munkások érdekképviselete, mely anyagi helyzetüknek az egyesülésben rejlő erő segítségével vételével való javítására alakul. A szindikátus harci szervezet, mely tárgyalásokkal és esetleg munkabeszüntetésekkel igyekszik szükség esetén nyomtatékot adni követeléseinek. A mai értelemben vett szakszervezetek a kapitalizmus termékei és visszahatásképp alakultak azaz a helyzettel szemben, amelybe a tőkére támaszkodó termelési szervezet a munkásokat hozta. A szakszervezet tervszerű megszervezése a munkásoknak abból a célból, hogy a tőke hatalmával szemben maguk is erőt tudjanak kifejteni.”¹⁶

Ehhez az értelemben kapcsolódik a *szindikalizmus* szavunk (a szakszervezeteknek központi társadalmi szerepet szánó politikai irányzat elnevezése), illetve az *anarchoszindikalizmus* (a munkások öngazgatását célzó, Mihail Alekszandrovics Bakunin¹⁷ által alapított anarchista irányzatot jelölő kifejezés).

A *szindikátus* szavunkat egyfelől mint a vállalatok, társaságok közötti társulásoknak, az önálló vállalatok szövetségének, másfelől ilyen vállalatsszövetséget irányító informális vezető szerv elnevezésére is használjuk. Ilyen értelemben a szindikátus mint a versenyjogi kartellnek egyik formája is megjelenhet és meg is jelenik a szakirodalomban¹⁸ Ugyanebben az értelemben jelenik meg a *Jogtudományi Közönyben* Kartelljogviszonyok cím alatt a következő német josesetkommentár:

„Egy német város téglagyárosai a téglagyártás és egységes eladása szabályozására szindikátusi szerződésre léptek, melynek betartására a felek magukat igen magas kötbérek terhe alatt kötelezték. A szindikátus egy tagja a szerződést megszegvén, az ellene indított perben felhozta, hogy a szindikátusi kötelezettség tartalma, valamint a túl magas kötbérek a szerződést a jó erkölcsökbe ütközővé teszik. A német birodalmi törvényszék az elsőbírósággal egyetértően ezen kifogást elveti. Az ilyen szindikátusi szerződések keresztülvitele jelentékeny kötbérek nélkül lehetetlen. Valamely társasági szerződés azért nem tekinthető igazságtalannak, mert egyik vagy másik társasági tagra nézve hátrányos.”¹⁹

Ennek a szindikátusnak nem feltétlenül kell versenykorlátozó jellegűnek lennie, de – a gyakorlatban – általában ilyen jelleget ölt. Ebben az értelemben a szindikátuson értjük „a kartelleknek a legfejlettebb, t. i. azt az alakjukat, amidőn a kartell közös elárúsítási irodát létesít, a megrendelések szétosztása, nyilvántartása és elszámolása céljára”.²⁰ A szindikátus így „a legtökéletesebb kartell, mert egészen az értékesítésig fel-

öleli a kartellben tömörült vállalatok tevékenységét”.²¹

A marxista gazdaságtudományban a szindikátust a monopólium egyik, a kartellnél fejlettebb formájának tartották. Lenin a kapitalisták monopolista szövetségei közé sorolta a szindikátusokat, kartelleket, trösztöket.²²

Érdekesség, hogy a Szovjetunióban a NEP (új gazdaságpolitika)²³ folytán

„1922-ben az a helyzet állott elő, hogy az egyaránt állami tőkével rendelkező és elvben hatósági irányítás alatt álló trösztök között a nyílt piacon heves verseny támadt, és a gazdasági kuriózumok iránt érdeklődők nagy gyönyörűségére a kollektív tulajdonban levő ipari termelő csoportok, hol mesterséges árcsökkenéssel, hol termelési redukció segítségével a kapitalizmus szabályos formái között versenyt vívtak egymással, és miután egymást legyűrni képtelenek voltak, ugyancsak kapitalista módra, a termelés értékesítésére, a követendő árpolitikára vonatkozólag egyezségekre léptek és szindikátusokba tömörültek”.²⁴

Ebben a kontextusban is a szindikátus fogalma az önálló vállalatok kartellszerű szövetségeként jelenik meg.

Viszont, amikor szindikátusi szerződésről beszélünk, akkor e szó jelentése nem utal sem szakszervezetre, sem kartellre vagy kartellt vezető informális struktúrára, hanem egy ettől eltérő, harmadik jelentéstartalommal bír: a jelen tanulmány központjában álló szerződéstípust értjük rajta.

A szindikátus elnevezés a magyar jogtudományban és joggyakorlatban már a XX. század első évtizedeiben megjelent, mint a törvényben meghatározott alkalmi egyesülés egyik gyakorlati formája, megvalósulása. Az 1875. évi XXXVII. törvénycikk, a kereskedelmi törvény (Kt.) 62. §-a a következőképpen szabályozta az alkalmi egyesületeket:

„A közös haszon vagy veszteségre, egy vagy több kereskedelmi ügylet tekintetében keletkező (alkalmi) egyesülések, a jelen törvénynek a kereskedelmi társaságokról szóló határozatai alá nem esnek.

Az ily egyesüléseknél, a mennyiben a felek szerződésileg másképp nem intézkedtek, a résztvevők egyenlő mértékben járulnak a közös vállalathoz; a nyereség- és veszteségben más megállapodás hiányában fejenként osztozkodnak.

Azon ügyletekből, melyeket a résztvevők egyike harmadik személylyel köt, ennek irányában kötelezve és jogosítva ő lesz. Ha azonban a résztvevő a többiek nevében és megbízásából jár el, vagy ha a résztvevők közösen vagy közös meghatalmazott által szerződnek, a szerződő harmadik irányában egyetemlegesen jogosítvák és kötelezvék.

A közös üzlet befejezése után a résztvevők közül az, ki az üzletet vezette, a többieknek számadással tartozik. Együttal ő köteles a felszámolást teljesíteni.”

A Kúria megállapította, hogy „alkalmi egyesülés a részvénytársaság alapítása végett alakult szindikátus” (C. 4863/1922).²⁵ Leszögezhetjük, hogy a szindikátust az alkalmi egyesülések egyik típusának tekintették. Az alkalmi egyesülésnek nincs perbeli jogképessége, de „a szindikátus perbeli jogképességének hiányát pótolja a tagok utólagos perbelépése” (C. 5218/1922).²⁶

Kuncz Ödön klasszikus kereskedelmi jogi művében szintén alkalmi egyesülésnek tekinti a szindikátust, viszont nem a mai értelmében használja a kifejezést. Kuncz szerint „legnagyobb fontosságra az ún. emissziós ügylet lebonyolítására vállalkozó alkalmi egyesülés emelkedett (konzorcium, szindikátus)”.

Az állam, a közhatalóságok és a magánosok nagyszabású hitelszükségletének, valamint a részvénytársaságok tőkeszükségletének előteremtésére legalkalmasabb módnak az bizonyult, ha a kötvények és a részvények elhelyezését a bank vállalja magára. Tekintettel azonban arra, hogy itt óriási összegek előteremtéséről van szó, és a részvényelhelyezés – amellet, hogy a banknak igen nagy jövedelmet hozhat – igen kockázatos dolog, ezeknek a hitelműveleteknek lebonyolítására (tehát a kötvényeknek és részvényeknek a tőkepénzesek kezéhez juttatására) egy bank nem vállalkozhat, hanem több bankkal egyesül. Ez az egyesülés szintén alkalmi egyesülés. A konzorciumot (szindikátust; utóbbi elnevezést inkább a részvényelhelyezésre vállalkozó alkalmi egyesülésre használják) szerződés létesíti. Emellett külön szerződés létesül a konzorcium és az értékpapír (kötvény, részvény) kibocsátója (állam, rt.) között, amely azokat a feltételeket állapítja meg, amelyek mellett a konzorcium a papírokat elhelyezés céljá-

ból átveszi.²⁷ Megállapíthatjuk, hogy ebben a szöveggörnyezetben a szindikátus nem azt a szerződéstípust jelenti, amelyet ma, hanem a részvénytársaságot alapító alkalmi egyesülést.

A Pallas Nagy Lexikona, a magyar nagylexikonok alapműve (1893–1904) szerint a szindikátus

„az önálló vállalatok együttes eljárásánál fordul elő. Szorosabb értelemben véve azt a központi, intézkedő közeget jelölik e szóval, amely az illető vállalatok együttes tevékenységét intézi: ily értelmű használat mellett a sz. tulajdonképpen a bizalmi férfiak kis csoportját jelenti, akik meghatározzák, esetleg maguk elintézik azokat a teendőket, amelyek a társulás sikerét előmozdítják a közös érdekekből szükséges eljárások foganatosítására. Ily értelemben lehet szólni a kartellek, ringek és trustök sz.-airól, amelyek ez esetekben rendszeren választott bíróságok gyanánt járnak el az egyesült vállalatoknak egymás elleni követeléseik elintézésénél”.

Tehát a nagylexikon a szindikátust nem a mai jelentéstartalommal használja és a ma is használt, de – amint látni fogjuk – a kortól nem idegen jelentéstartalmat meg sem említi. A Márkus Dezső által szerkesztett, monumentális *Magyar Jogi Lexikon* (1898–1907) nem tartalmaz szindikátus vagy szindikátusi szerződés című szócikket.

A fentiek – így Kuncz Ödön műve és a Pallas Nagy Lexikona – alapján azt a következtetést vonhatnánk le, hogy a szindikátus kifejezést nem használták a mai értelmében az 1875. évi XXXVII. törvénycikk hatálya alatt.

Álláspontom szerint a szindikátusi szerződés kifejezés a XX. század elején mai jelentéstartalmában ismert és használt volt. Azonban az, hogy a szindikátus, a szindikátusi szerződés fogalmát nemcsak az önálló vállalatok közötti együttműködések elnevezéseként, hanem a társaság tagjai közötti, a társaság irányítására vonatkozó háttérszerződés megnevezésére is használták, bizonyítást igényel.

III. Bizonyítékok a szindikátusi szerződés fogalmának kialakulására a XX. század első feléből

Mivel a szindikátusi szerződések önálló szerződéstípusként nem szabályozott, ugyanakkor alapvetően bizalmas jellegű megállapodások, kétségtelenül nehézséget okoz, hogy megjelenésük időpontját azonosítsuk. A kutatás során azonban több olyan – közvetett vagy közvetlen – bizonyítékot is sikerült feltárni, amely egyértelműen bizonyítja, hogy a szindikátusi szerződés fogalmát már a két világháború közötti időszakban is mai értelmében használták.

Az első ilyen bizonyíték a Pyramis Magyar Földbirtokosok és Földbérlok Kereskedelmi Rt. kapcsán merült fel. A *Budapesti Hírlap* 1933. február 14-i száma *Vádirat a Pyramis igazgatói ellen* című cikkében azt írja egy 1922-ben megkötött szindikátusi szerződésről, hogy

„annak résztvevői arra kötelezték magukat, hogy a részvényeiket a szindikátusi lekötöttség tartama alatt nem adják el, a szindikátus hozzájárulása nélkül meg nem terhelik és mindazokban az ügyekben, amelyeket a szindikátusi szerződés megállapított, szavazati jogukat a részvénytársaság igazgatóságában a szindikátusi határozat szerint fogják gyakorolni. A szindikátusi szerződés a szindikátus számára tartotta fenn mindazoknak a kérdéseknek az intézését, amelyek az alapszabályok és a törvényes közgyűlés hatáskörébe utalnak, ezenfelül kötbér fizetésére kötelezték azt a szindikátusi tagot, aki a megállapodást nem tartotta be.”²⁸

Vagyis a jelzett, 1922-es keltezésű szindikátusi szerződés tárgyát olyan alapkérdések képezték, amelyek ma is nagyon gyakran fordulnak elő a szindikátusi szerződésekben, a szindikátusi szerződések ismétlődő, alapvető tartalmát képezik. Kuriózum jellege miatt az alábbiakban a cikket teljes terjedelmében közlésem:

„Az inflációs időkben sokat szerepelt vállalat igazgatósági tagjai ellen súlyos vádiratot adott ma a budapesti ügyészség. A Pyramis Magyar Földbirtokosok és Földbérlok Kereskedelmi Rt.-ről van szó, amely 1921-ben alakult. Jómódú földbirtokosok és földbérlok tömörültek benne abból a célból, hogy a Pyramis útján fogják eladni terményeiket és ugyancsak ezen a részvénytársaságon keresztül fogják beszerezni a gazdálkodás folytatásához szükséges árukat. A vállalat eredetileg húszmillió korona alaptőkével létesült, de az inflációs konjunktúra alatt három esztendő elég volt ahhoz, hogy alaptőkéjét 1,6 milliárd koronára növelje. Az alaptőke szaporodásával párhuzamosan kiterjedt a részvénytársaság üzletköre is. Érdekkörébe vonta a Dunaföldvári Pyramis Gőzmalom Rt.-t, a Debreceni Közraktár Rt.-t, és megszerezte a részvénytöbbségét a Délvidék Központi Banknak, valamint a Tőzégkitermelő Rt.-nek. A részvénytársaság ügyeit Szász Ernő, Strausz Árpád és Schrecker János ügyvezetők mellett Sváb Gyula, Forray József, Rosenberg Mátyás, Schwarcz Andor és Deutsch Albert igazgatósági tagok intézték, akik kezükben tartották a részvénytöbbséget és 1922 végén szindikátusi szerződést kötöttek.

Ezért a szindikátusi szerződésért és a szindikátusi szerződés megkötőinek a Pyramis R.-T. keretein belül véghezvitt ténykedés miatt indult meg a vállalat igazgatói ellen a bűnvádi eljárás, amely esztendőig tartó nyomozás és vizsgálódás után súlyos vádirat kibocsátásához vezetett. A szindikátusi szerződésben annak résztvevői arra kötelezték magukat, hogy a részvényeiket a szindikátusi lekötöttség tartama alatt nem adják el, a szindikátus hozzájárulása nélkül meg nem terhelik és mindazokban az ügyekben, amelyeket a szindikátusi szerződés megállapított, szavazati jogukat a részvénytársaság igazgatóságában a szindikátusi határozat szerint fogják gyakorolni. A szindikátusi szerződés a szindikátus számára tartotta fenn mindazoknak a kérdéseknek az intézését, amelyek az alapszabályok és a törvényes közgyűlés hatáskörébe utalnak, ezenfelül kötbér fizetésére kötelezték azt a szindikátusi tagot, aki

a megállapodást nem tartotta be. A szerződés öt évre szólt és 1927 végén járt le.

A szindikátusi szerződésről a Pyramisnak a szindikátuson kívül álló vezetői semmit sem tudtak. Annyira összetartottak a szindikátus tagjai, hogy nem engedtek könyvvizsgálatot tartani sem. A szindikátusi gazdálkodás, úgy látszik fizetési nehézségekbe sodorta a vállalatot már 1924-ben, amelyről a szindikátusi tagok tudomást is szereztek, ennek ellenére azonban a szindikátus továbbvitte az ügyeket és ennek kapcsán olyan cselekményeket követett el, amelyeket az ügyészi vádirat a büntető törvénykönyvbe ütközőnek minősít. Ennek alapján Szász Ernőt, Strausz Árpádot, Schrecker Jánost, Forray Józsefet, Schwarcz Andort, Rosenberg Mátyást és Deutsch Albertet hitelsértés büntetével vádolja, azért mert mint a Pyramis vezetői és a szindikátus tagjai a részvénytársaságnak kielégítési alapul szolgáló vagyont jogtalanul csökkentették és a hitelezők részére hozzáférhetetlenné tették.

A vádirat oldalakon keresztül sorolja föl a hitelsértés büntetést kimerítő cselekményeket, amelyek között szerepel például az is, hogy a Pyramis nevében, de ennek tudta és beleegyezése nélkül a MOKTÁR-tól fölvevett 70.000 dollárt arra használták föl, hogy a Magyar Takarékpénztárak Központi Jelzálogbankja cég részvényei egy részét saját részükre megszerezzék és ez által a kötelezettként szereplő Pyramisnak nemcsak hitelét, hanem vagyonát is jogtalanul csökkentették. Ugyancsak a felsorolt cselekmények között szerepel az is, hogy Sváb Gyula igazgatósági tag részére akkor, amikor a Pyramisnál passzív volt, részvényekben és készpénzben kerekén 28 milliárd korona értéket kiszolgáltattak. Négyrendbeli magánokirat-hamisítással is vádolja az ügyészség az igazgatókat, akik a szindikátusba tömörültek, amit többek közt úgy követtek volna el, hogy a MOKTÁR-tól fölvevett 70.000 dolláros kölcsönt a Pyramis nevére kötötték. A vádpontok között szerepel folytatólag elkövetett csalás büntette is, amit az igazgatók úgy követtek el, hogy két igazgatósági tag előtt, akik a szindikátuson kívül állottak, elhallgatták a Pyramis fizetéseképtelenségét, őket a részvénytársaság vagyoni állapota felől fondorlattal tévedésbe ejtették és tőlük ilyen réven előbb egymilliárd koronát, majd újabb nagy összegeket kaptak kölcsön, ami teljesen elveszett.

Oldalakon keresztül sorolja föl a vádirat a bűncselekmények elkövetésére vonatkozó bizonyítási anyagot, tanúvallomásokat, okiratokat és szakértői vallomásokat. Ezzel a vádirattal döntő stádiumba jutott az esztendőök óta tartó harc, amelyet a Pyramis Részvénytársaságnak összeomlása kapcsán a részvénytársaságnak a szindikátusi szerződésen kívül álló vezetője kezdett a részvénytársaságnak szindikátusba tömörült másikkal vezetői csoportja ellen. A vádirat és a bűnügy tárgyalása fogja megvilágítani a Pyramis és az érdekkörébe vont vállalatok összeomlásának történetét, valamint a szindikátusi jelszóval folytatott inflációs gazdasági tevékenységet is, ami egyeseknek úgy látszik hasznot, másoknak súlyos kárt, jól fundált vállalatoknak pedig összeomlást jelentett.”²⁹

De nem csak a törvényszéki tudósítók által a sajtóban leközölt cikkekben, hanem a két világháború közötti korszak szakirodalmában is kereshetünk bizonyítékokat és érveket arra, hogy a szindikátusi szerződés kifejezést nem csak az önálló vállalatok tevékenységének összehangolt irányítására, hanem az adott társaság tagjai, részvényesei magatartásának a szabályozására is használták a két világháború közötti időszakban.

Példaként a *Jogtudományi Közönyben* 1926-ban megjelent jogeset-kommentárt szeretnék megemlíteni, amelynek ügyvéd szerzője a szindikátusi szerződésről a következőket állapítja meg:

„Ezek a részvényesi megállapodások gazdasági értelemben ugyanis sokkal inkább érdemlik meg a társasági szerződés elnevezését, mint az alapszabály, amelyet a német jogi nomenclatura ezzel az elnevezéssel illet. A részvényesek szindikátusi megállapodása megelőzi vagy kíséri a részvénytársaság alapítását. Enélkül a legtöbb részvénytársaság alapítás elmaradna.”³⁰

A szerző vitatta a Kúriának a részvényesek között létrejött szavazati megállapodás (szindikátusi szerződés) érvénytelenségét kimondó határozatát.

Szladits Károly szintén elkülönítette a szindikátusi szerződést a kartellektől, és mai, modern értelmében használta a fogalmat: „a szindikátusi szerződések ugyanazon részvénytársaság részvényesei között többnyire szintén nemleges magatartásra kötelezik a társakat (a részvényeket el nem adni, a szindikátusi vezetőség közgyűlési indítványai ellen nem szavazni)”.³¹ Vagyis Szladitsnál is megjelennek a szindikátusi szerződés modern tartalmi elemei: a részvényelidegenítés rendjének szabályozása és a szavazati megállapodás.

Még egy érdekes forrás a két világháború közötti korból, amelyet nem érdemes mellőzni: Móricz Zsigmond és a *Nyugat* üzleti kapcsolatáról van szó. A *Nyugatról*, mint újtító, központi irodalomtörténeti jelentőségű folyóiratról mindannyian tudunk. De a *Nyugatról*, mint üzleti vállalkozásról, a lap mögött álló értelmiségiek üzleti-szakmai küzdelmeiről kevésbé vagyunk értesültek. És amikor e háttérrel elemezzük, rögtön felbukkan a *Nyugat* mögötti szindikátusi szerződés is.

Móricz Zsigmond írta naplójában, 1929. november 16-án, szombaton:

„Tegnap elkövettem életem első becstelenségét. Hallatlanul izgat és sért, hogy a Nyugatban igen nagy anyagi jövedelmet érzek, és ezt kénytelen leszek egyenlő arányban megosztani Babitscsal. Csak azért, mert véletlenül pár órával megelőzött. Én féltizenkettőkor telefonáltam Fenyőnek, hogy d. u. 5-kor a Nyugat ügyében találkozzunk. Utánam félórával telefonált Babits, hogy jöjjön hozzá. Mivel Fenyő azt hitte, hogy én arra akarom őt kapacitálni, hogy adja a Nyugatot Babitsnak, elment hozzá, és oda is ígérte. Ötör, mikor én jöttem, hallatlan zavarban volt, már nem volt ura a Nyugatnak. Most aztán minden erőszakom után is úgy csinálta meg a szerződést, a szindikátusit, hogy még rosszabb ered-

ményt ad nekem, mert a három szindikátusi tag csak egyenlő arányban szerezhet jogokat, és osztozhatik minden elérhető jövedelmen.

Így én, aki megvettem a Nyugatot, és aki egyedül csinállok belőle valamit, nem érhetek el többet 1/3-nál. Pedig Babits ott van 15 éve, ha tudna szerkeszteni, megcsinálhatta volna. De szegény nem tud semmit. Egyetlen üzleti gondolata nincs. Erre beszéltem egy ügyvéddel, Miklós öcsém barátjával, de az csak megerősített abban az érzésemben, hogy valamit kell csinálni.

Találkozót kértem Fenyőtől, előbb Gellértől. Gellértnek mondtam, hogy mi van bennem. Erre ő azt mondta: – Mit szólnál ahhoz, ha én megvenném a Fenyő részét, és előzetes írást adnék arról, hogy a szavazatomat te gyakorlod.

Ránéztem: strómannak ajánlkozik.

– Helyes.”³²

Érdekes adalék, hogy a stróman szerepet Gellért végül nem vállalta, és 1933-ban Móricz és Babits részvényeit is Gellért Oszkár szerezte meg.

A szindikátusi szerződés jogtörténetére vonatkozó levéltári kutatásaim során került elő a kolozsvári Renner Testvérek és Társai Bőrgyár Rt. egy 1926-os keltezésű (aláírás nélküli) teljes szindikátusi szerződése,³³ amely szintén a mai értelmében használja ezt az elnevezést. Fontos leszögezni, hogy 1926-ban az akkor már Romániához csatolt Erdélyben még a magyar jogot, így az 1875. évi XXXVII. törvénycikket, a kereskedelmi törvényt alkalmazták, amelyre a szerződés kifejezett utalást is tartalmaz a kézizálogjog érvényesítése kapcsán. A szerződés is magyar nyelvű.

A németországi származású Renner család újszerű bőrcserzési eljárást honosított meg Erdélyben. A Rennerek Szászrégenből kerültek a XX. század elején Kolozsvárra, ahol az általuk előállított bőr minőségét és az üzleti lehetőséget felismerő dr. Farkas Mózes ügyvéd gazdasági irányítási („menedzseri”) tehetsége és kapcsolatai alapozták meg az új részvénytársaság, egy valódi nagyvállalat jövőjét. Dr. Farkas Mózes a kolozsvári Ferenc József Tudományegyetemen szerzett jogász végzettséget, és valószínűsíthető, hogy a szindikátusi szerződést is ő maga szerkesztette. E szindikátusi szerződés a szakirodalom számára eddig ismeretlen volt, megléte pedig egyértelműen tisztázza a XX. század első felében a mai értelemben vett szindikátusi szerződések meglétét. A szerződés szövege a következő:

„Szindikátusi szerződés,

melyet kötöttek Dr. Farkas Mózes, Farkas József, Farkas Jenő, Hecht Dezső, Renner Frigyes, és Renner Emil clujji³⁴ lakosok az alábbiak szerint:

1. – Szerződő felek a következő mennyiségű Renner Testvérek és Társai Bőrgyár Rt. (az alábbiakban rövidítve Renner Bőrgyár) részvényekkel rendelkeznek:

Dr. Farkas Mózes 30.464,

Farkas József 27.531,

Farkas Jenő 7.031,

Hecht Dezső 27.531,
Renner Frigyes 27.650,
Renner Emil 27.650.

Szerződő felek (ezen túl röviden Farkas csoport) Boros Gyula wieni lakos által képviselt Boros csoporttal együtt a Renner Bőrgyár részvényeinek többsége felett rendelkeznek. E két csoport a Renner Bőrgyár ügyeinek egységes vezetése érdekében egymással szindikátusi szerződést kötött, mely szerződés jövőben is érvényben marad.³⁵

E szerződésnek az a célja, hogy a Farkas csoport tagjainak egymás közötti jogviszonyát, valamint a többi részvénytársaságokkal szemben követendő magatartását szabályozza, minél fogva más csoportokkal kötött vagy kötendő szindikátusi szerződéseknek a rendelkezései a most szerződő feleknek az egymás közötti jogviszonyában csak annyiban bírnak hatállyal, amennyiben e szerződés rendelkezéseivel nem ellenkeznek. E rendelkezés vonatkozik a jövőben kötendő más szindikátusi szerződésekre is.

2. – A Farkas csoport tagjai a tulajdonukat képező s fent kitüntetett összes részvényeiket Dr. Farkas Mózesnél zárolt letétbe helyezik, akként, hogy a letétbe helyezett részvények felett csakis a jelen megállapodásba foglalt módokat mellett rendelkezhetnek s azokat el nem idegeníthetik, sem el nem zálogosíthatják s azokra harmadik személyek javára semmiféle jogot nem engedélyezhetnek.

Dr. Farkas Mózes a letétbe helyezett részvényeket a Renner Bőrgyár safejében köteles tartani.

3. – A csoport tagjai részvényeiket egészben vagy részben egymásnak eladhatják.

4. – Ha a csoport valamely tagja elhalálozna, szolgáltatásképtelenné válna, vagy a Renner Bőrgyár szolgálatából kilépne, úgy e szindikátusi szerződés őt illetve jogutódait egy évre kötelezi, ezen határidő lejártával azonban visszanyeri ő vagy jogutódai a részvényeik feletti szabad rendelkezést.

5. – Minden olyan kérdésben, mely a törvény, alapszabály vagy más részvénytársasággal kötött vagy kötendő szerződés értelmében közgyűlés, igazgatósági, végrehajtó-bizottsági vagy intéző-bizottsági ülés hivatott dönteni, a csoport tagjai ülésen előzetesen döntenek. A határozatok szótöbbséggel hozatnak. Mindenkit annyi szavazat illet, ahány részvénye van.

A csoport üléseire való meghívás semmiféle formásokhoz kötve nincs.

A felek leszögezik, hogy minden ügyben, tehát a Boros csoporttal kötött szindikátusi szerződés 7-ik pontjában felsorolt ügyekben is, szótöbbséggel határoznak, feltéve persze, hogy egyhangú megállapodás nem jön létre.

A csoport minden tagja, illetve a csoport meghatalmazottja köteles a többi részvénytársaságokkal szemben illetve a többi részvénytársaságokkal közösen alakított intéző-bizottsági üléseken a csoport határozata értelmében eljárni és szavazni. Ugyanakkor a csoport határozata értelmében köteles a csoport minden tagja a részvény-társaság közgyűlésén és igazgatósági ülésén szavazni, feltéve, hogy a csoport határozata nem ellenkezik a többi részvény csoportokkal utóbb létesített megállapodásokkal.

6. – A Farkas csoport vezetője és meghatalmazottja Dr. Farkas Mózes. Ő vezeti a csoport ügyeit és ő képviseli azt harmadik személyekkel és más részvénytársaságokkal szemben. Megbízata e szerződés tartamára szól.

7. – Az egységes eljárás hatályosabb biztosítása érdekében a csoport tagjai ezennel meghatalmazzák Dr. Farkas Mózeset, hogy e szerződés tartama alatt a részvényeik alapján őket megillető szavazati jogokat a részvénytársaság közgyűlésein nevükben és helyettük gyakorolja. E megbízást a csoport csak együttesen és csak az esetben vonhatja vissza, ha Dr. Farkas Mózes a szavazati jogot a csoport határozatával ellentétesen gyakorolná.

8. – Dr. Farkas Mózes elhalálozása, vagy munkaképzetelenné válása esetén a csoport tagjai más megbízottat kell válasszanak. A választás megejtéséig a csoportot annak tagjai a következő sorrendben képviselik: [levéltárban megtalálható szerződés-példányban kitöltetlenül maradt rész]

9. – Ha a csoport valamely tagja a csoport határozatának érvényre emelése ellen szavazna a társaság igazgatósági ülésén vagy intéző-bizottsági ülésén, avagy a csoport vezetőjét megakadályozná, hogy szavazati jogát helyette a társaság közgyűlésén gyakorolja, úgy köteles lesz esetenként a nem vétkes tagok javára 500.000, azaz ötszázezer lej bírósággal nem mérsékelhető kötbért fizetni.

Ha Dr. Farkas Mózes vagy a csoport más vezetője, ebbéli minőségében a csoport határozatával ellentétes magatartást tanúsítana, vagy ellentétesen szavazna, úgy köteles lesz esetenként a nem vétkes tagok javára 1.000.000, azaz egymillió lej kötbért fizetni.

10. – Felek megállapodnak abban, hogy a lekötött részvények egyszersmind kézzizálogul szolgálnak az illető tagnak a Renner Bőrgyárral szemben jelenleg vagy jövőben fennálló, valamint az e szerződésben a többi tagokkal szemben vállalt kötelezettségeikért. Az egyes tagok részvényei csak az illető tag kötelezettségei erejéig képeznek kézzizálogot.

Amennyiben az itt biztosított kézzizálog érvényesítésére kerülne sor, azt a K.t. 306. § értelmében³⁶ bírói közbenjárás nélkül, a részvényeknek nyilvános eladása útján eszközölhető. A Renner Bőrgyár, valamint a csoport nevében a kézzizálog-jogot Dr. Farkas Mózes, illetve a csoport mindenkori vezetője gyakorolja.

11. – Jelen megállapodás megszűnése esetén a csoport vezetője a lekötött részvényeket minden egyes tagnak kiadni köteles, feltéve, hogy a Renner Bőrgyárnak vagy a csoportnak az illető taggal szemben követelése nem áll fenn.

E megállapodás 1927. évi január hó 1-től, 1932. évi december hó 31-ig érvényes.

12. – Ezen megállapodás esetleges illetéke a szindikátus tagjait lekötött részvényeik arányában terheli.

13. – Ezen megállapodásból származó minden vitás kérdés eldöntésére nézve a szindikátusi tagok önmagukat és jogutódait alávetik választottbíróóság kizárólagos hatáskörének és illetékességének.

A választottbíróóság három tagból áll, akik közül egyiket a felperes, másikat az alperes választja. E két tag pedig közös megegyezéssel, vagy ilyen hiányában sorshúzással választ egy harmadik tagot, aki az elnöki tisztet tölti be.

A választottbíróóság székhelye Cluj.”

A fenti példákból egyértelműen kiderül, hogy az 1920–1930-as években Magyarországon és Románia azon részében, ahol – akkor még – a magyar kereskedelmi jogot alkalmazták (leegyszerűsítve Erdélyben), a szindikátusi szerződést mai értelemben, és ami lényeges, a jelenleg is előforduló komplexitási szinten alkalmazták.

IV. A szindikátusi szerződés fogalma a szovjet típusú diktatúra alatt és a rendszerváltás után

A szindikátusi szerződés fogalma jogszabályokban is megjelent a kommunista diktatúra kiépítésének időszakában. Például az iparügyi miniszter 6100/1948. (II. 18.) Ip. M. számú rendelete a bauxitbányászat és az alumíniumtermelés államosításáról szóló 1948. évi XIII. törvény cikk végrehajtásáról írta elő, hogy

„A magyar köztársaság kormánya és a Szocialista Szovjet Köztársaság Szövetségének kormánya között az 1946. évi április hó 8. napján a magyar–szovjet bauxitalumínium társaságok létesítése tárgyában megkötött egyezmény, illetőleg az azzal kapcsolatos szindikátusi szerződés alapján a magyar részvényesek által letébe-helyezett részvények helyett a letéti jegyet kell beszolgáltatni” (12. §).

Ugyanígy:

„A bauxitbányászat és az alumíniumtermelés államosításáról szóló 1948:XIII. tc. 1. §-a alapján az állam részére fenntartott bauxitkutatói és bányaművelési, timföldgyártási és alumíniumkohósítási jogok gyakorlására, az ugyanezen törvény cikk 2–3. §-a alapján állami tulajdonba került vagyontárgyak kezelésére, valamint a magyar köztársaság kormánya és a Szocialista Szovjet Köztársaságok Szövetségének kormánya között az 1946. évi április hó 8. napján magyar–szovjet bauxitalumínium társaságok létesítése tárgyában megkötött egyezmény, illetőleg az azzal kapcsolatos szindikátusi szerződés alapján a magyar felet megillető összes jogok gyakorlására Állami Bauxit-Alumínium Részvénytársaság céggel részvénytársaság alakul.”³⁷

Ezek a szindikátusi megállapodások a szovjet érdekek védelmét szolgálták a stratégiaileg fontos iparágazatokban. Egyébként a szovjet típusú diktatúra gazdasági életében a szocialista állami vállalatok működtetéséhez nem volt szükség szindikátusi szerződésre, hiszen az állami vállalat tulajdonosa az állam, nem kellett összetett tulajdonosi érdekeket egyeztetni.

A szindikátusi szerződés – alapvetően a társaságokhoz, így gazdasági berendezkedés szempontjából szervesen a kapitalizmushoz kapcsolódó – mai értelemben vett fogalma a szovjet típusú államberendezkedés alatt bevezetett új gazdasági mechanizmus keretei (1968) között mégis újra használatba került, és tovább kristályosodott.³⁸

Az új gazdasági mechanizmus lehetővé tette a külföldiekkel közösen létrehozott vegyesvállalatok alapítását:

„[...] a 70-es évek vegyes-vállalat alapítási gyakorlatában azért alakult ki a mai értelemben vett szerződés-fajta, mert a magyar külkereskedelmi vállalatok vagy külkereskedelmi joggal felruházott iparvállalatok a kiválasztott külföldi partnerrel igyekeztek előzetesen szerződésben lefektetni, milyen célra és milyen módon kívánják közös vállalatot létesíteni és melyek lesznek az alapítási és működési feltételek. Ezek a megállapodások kapták azután a magyar szövegben az egyes régi jogászok által még ismert és felidézett szindikátusi szerződés nevet.”³⁹

A társasági jog „feltámadásával” a szocialista jog körülményei között a vegyesvállalatok területén létrejött szindikátusi szerződések új és általános felhasználási területet nyertek: a gazdasági társaságokat; a szerződések súlypontja viszont

„az alapítási fázis teendőinek szabályozásáról átkerült a működés időszakának szabályozására. Tény, hogy a régi szindikátusi szerződés intézménye, bár erősen módosult tartalommal, visszatért, és meghonosodott a gazdasági élet mindennapi gyakorlatában [...]”⁴⁰

V. Következtetések

A szindikátusi szerződés elterjedésének a rendszerváltás folyamatában nagy lendületet adtak a cégbíróságok működésének nehézségei.

„A cégbíróságok lassú ügyintézése emellett arra is vezetett, hogy a gazdasági társaságok tulajdonosai az alapított társaságot létesítő társasági szerződésbe, illetve az alapszabályokba csak a jogszabály által kötelezően előírt rendelkezéseket foglalták be a jogszabályban írt tartalommal és igyekeztek minden ettől eltérő vagy a jogszabályban foglaltakon túlmenő rendelkezésnek az okiratba való felvételét elkerülni, nehogy az ilyen rendelkezések ellen a cégbíróság kifogást emeljen, és emiatt a bejegyzés késedelmet szenvedjen. Az ilyen, a társaság alapítói által fontosnak tartott szabályokat ezért az esetek nagy részében cégbírósági bejegyzésre nem kerülő, szindikátusi szerződésnek nevezett polgári jogi megállapodásokba foglalták.”⁴¹

Lényeges, hogy a szindikátusi szerződés gyakorlati jelentősége a rendszerváltás után, természetes közegének, a társasági jognak a feltámadásával megújult.

A zakirodalomban joggal emeltek kifogásokat az elnevezés pontosságával kapcsolatosan, megállapítva, hogy *„az ilyen szerződés nem létesít semmilyen értelemben vett szindikátust, más a rendeltetése”*.⁴² Mégis, a szindikátusi szerződés elnevezés megőrzése mellett szól, hogy ennek keretében kétségtelenül létrejön egy sajátos társulás, a társaság alapítására, működtetésére vagy megszüntetésére vo-

natkozó, bizonyos állandósági fokkal rendelkező szervezet, amely nyugodtan viselheti a „szindikátus” elnevezést. Sőt, a szindikátusi szerződés bizonyos intézményesített döntési mechanizmusokat is rögzíthet, azaz sajátos szindikátusi szervezetet hozhat létre, például amikor adott szindikátusi szerződés intézményesíti a taggyűlések vagy közgyűlések előtt tartandó, azt előkészítő szindikátusi gyűlést.

A „résztvényesi megállapodás” elnevezés csak a résztvénytársaságokra utal, a „tagi megállapodás” kifejezés pedig legalább annyira pontatlan, mint a szindikátusi szerződés fogalma: a társasági szerződés is valamiféle tagi megállapodás, és az elnevezés azt sugallja, hogy abban

minden tag részt vesz, amely egyáltalán nem feltétele a szindikátusi szerződéseknek, sőt, igen gyakran csak a tagok egy csoportja köt szindikátusi megállapodást. A XIX. század legvégén megjelent Pallas Nagy Lexikona, amikor definiálja a szindikátust, megállapítja, hogy ez egy „nem eléggé szabatos használatu kereskedelmi kifejezés”. Mivel a szindikátusi szerződés elnevezés meghonosodott, elfogadottá vált, álláspontom szerint nem szükséges megváltoztatni, annál is kevésbé, mert egyelőre nem született jobb javaslat a helyettesítésére, és a fenti elemzésből is kiderül, hogy az elnevezésnek kétségtelenül történelmi hagyományai vannak.

VERESS, EMÓD

Der Syndikatsvertrag im kulturhistorischen Kontext

(Zusammenfassung)

Der Syndikatsvertrag im ungarischen rechtlichen Kontext ist ein Vertrag zwischen allen oder einigen Mitgliedern eines Unternehmens und regelt Fragen im Zusammenhang mit der Gründung und das Funktionieren des Unternehmens. Der Artikel analysiert die Entstehung der Syndikatsverträge mit Methoden der Rechtsgeschichte und der Archivrecherche. Neben dem Kartellrecht des Unterneh-

mens, an der Grenze zwischen Gesellschaftsrecht und Zivilrecht, steht ein autonomer Syndikatsvertrag als eine Vereinbarung nicht zwischen Gesellschaftern, sondern zwischen Mitgliedern einer einzelnen Gesellschaft, die bereits ab Anfang des 20. Jahrhunderts in diesem Sinne verwendet wurde.

Jegyzetek

¹ A Ptk. 6:59. §-a szerint

(1) A felek szabadon köthetnek szerződést, és szabadon választhatják meg a másik szerződő felet.

(2) A felek szabadon állapíthatják meg a szerződés tartalmát. A szerződéseknek a felek jogaira és kötelezettségeire vonatkozó szabályaitól egyező akaratlan eltérhetnek, ha e törvény az eltérést nem tiltja.

² Balásházy Mária: Szindikátusi szerződés a társasági és a polgári jog határára. *Gazdaság és Jog*, 1993. 10. sz. 16. p.

³ Papp Tekla (szerk.): *Atipikus szerződések*. Budapest, 2015, Opten, 224–235. p.

⁴ Lukács Mónika, Sándor István, Szűcs Brigitta: *Új típusú szerződések és azok gyakorlata a gazdasági életben*. Budapest, 2003, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 19. p.

⁵ Scarpa, Dario: *I patti parasociali nelle s.p.a. e nelle s.r.l.* Milano, 2011, Giuffrè Editore, 1–2. p.

⁶ Osman Péter: A tőkeivonás társasági jogi összefüggései a kockázati finanszírozásban II. *Külgazdaság*, 1996. 9. sz. 132. p.

⁷ Vö. Schneider, Stefan: *Der Stimm-bindungsvertrag*. Tübingen, 2017, Mohr Siebeck.

⁸ Vö. Tichy, Maximilian G.: *Syndikatsverträge bei Kapitalgesellschaften*. Wien, 2000, Manz.

⁹ Lovasparancsnokok, a tíz athéni phylé (közigazgatási egység) által kiállított tíz lovas egység vezérei. Részletesen Németh György, Hegyi W. György: *Görög-római történelem*. Budapest, 2011, Osiris Kiadó, 124. p.

¹⁰ Az idézett szöveghely fordítója Bolonyai Gábor. *Lysias beszédei*. Budapest, 2003, Osiris Kiadó, 301–302. p.

¹¹ Vö. Wasserstein, Bernard: *Az igazi Trebitsch*. Budapest, 2016, Akadémiai Kiadó, 126. p.

¹² *Register of defunct companies*. Stock Exchange Publications 2nd ed. 1990, Macmillan Publishers

¹³ Osvát Kálmán (szerk.): *Erdélyi Lexikon*. Nagyvárad, 1928, Szabadsajtó Könyv- és Lapkiadó Rt., 70. p. További részletekről Bárdi Nándor: A Keleti Akció II.: az erdélyi magyar intézmények támo-

gatása. *Regio*, 1995. 4. sz. 3–28. p.; Gyárfás Elemér: *Az Erdélyi Bankszindikátus megalakulása, helyzete és törekvései*. 1923. november 4., MNL Magyar Országos Levéltára, K 437-4. cs. 1924-1-342. f. 4.

¹⁴ <https://ezer100.ro/arcepek/gyarf-as-elemer> [2018. január 14.]

¹⁵ Például francia, olasz, román stb.

¹⁶ Heller Farkas: *Közgazdasági lexikon*. Budapest, 1937, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 402–403. p.; A munkásszindikátusok megjelenéséről és jogi helyzetükről Vivante, Cesare: A szocializmus behatolása a magánjogba. *Husadik Század*, 1903. 2. sz. 621–637. p.

¹⁷ Vö. Bakunin, Mihail: *Államiság és anarchia*. Budapest, 1984, Gondolat Kiadó.

¹⁸ Például Forbáth Tivadar: Kartelljogi kérdések. *Jogtudományi Köz-löny*, 1916. 34. sz. 295–298. p.

¹⁹ Kartelljogviszonyok. *Jogtudományi Köz-löny*, 1910. 38. sz. 324. p.

²⁰ Heller 1937, 407. p.

²¹ Heller 1937, 407. p.

²² Lenin, V. I.: Az imperializmus mint a kapitalizmus legfelsőbb foka. In Lenin, V. I.: *Válogatott művek. I. kötet*. Budapest, 1948, Szikra, 969. p.

²³ A gazdasági válságot a Szovjetunióban a piaci mechanizmusok részleges visszavezetésével próbálták legyőzni. Ez a megközelítés viseli az új gazdaságpolitika (Новая экономическая политика) elnevezést, amely az 1920-as években volt a Szovjetunió hivatalos gazdaságpolitikája. Sztálin számolta fel az 1920-as évek végén: a vállalatok viszonylagos önállóságát, az új gazdaságpolitika piaci elemeit a teljes tervgazdaság váltotta fel.

²⁴ Erről részletesen Kovrig Béla: *Az új Oroszország (1917–1926)*. Budapest, 1926, Franklin-Társulat Kiadása, 246–247. p.

²⁵ Kuncz Ödön – Nizsalovszky Endre: *Hiteljog I. A kereskedelmi törvény*. Budapest, 1937, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 151. p.

²⁶ Kuncz–Nizsalovszky 1937, 155. p.

²⁷ Kuncz Ödön: *A magyar kereskedelmi- és váltójog tankönyve*. Budapest, 1938, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 121–122. p.

- ²⁸ Vádirat a Pyramis igazgatói ellen. *Budapesti Hírlap*, 1933. 36. sz. 6. p.
- ²⁹ Vádirat a Pyramis igazgatói ellen. *Budapesti Hírlap*, 1933. 36. sz. 6. p.
- ³⁰ Sebestyén Samu: Resonanciák. *Jogtudományi Közlöny*, 1926. 14. sz. 113–114. p.
- ³¹ Szladits Károly: *A magyar magánjog vázlatja*. Második rész. Budapest, 1935, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 35. p.
- ³² Cséve Anna: „Nagyságos szenvedély” (I). *Mozaikkockák Móricz Zsigmond és a Nyugat kapcsolatáról*. *Holmi*, 2008. 1. sz. 2008. 100–101. p.
- ³³ Az aláírt példányok valószínűleg a szindikátus tagjainál maradtak.
- ³⁴ Ebben a periódusban Erdélyben jogszabály tiltotta a településnevek magyar változatának a használatát (clujii = kolozsvári).
- ³⁵ Ezt a szerződést egyelőre nem sikerült megtalálni.
- ³⁶ A kereskedelmi törvény 306. §-a a következőképpen rendelkezett: „Ha a kézi zálog kereskedelmi ügyletből eredő követelés fedezésére adatik, s a felek írásbelileg abban állapodtak meg, hogy a hitelező

- magát a zálogból birói *közbenjárás nélkül* kielégítheti, ez esetben, ha az adós kötelességének kellő időben eleget nem tesz, a hitelezőnek jogában áll a zálogot nyilvánosan eladni; szabadságában áll ez esetben a zálogtárgyakat, ha azok piaczi, vagy tőzsdei árfolyammal bírnak, hiteles személy által a folyó árban magán uton is eladni. A megtörtént eladásról, a mennyiben ez lehetséges, az adóst, különbeni kártérítés mellett azonnal *értesíteni*, egyúttal a vételár feleslegét ennek átadni tartozik.”
- ³⁷ 730/1948. Korm. rend. 1. §.
- ³⁸ Az új gazdasági mechanizmussal kapcsolatos részletekről Rainer M. János: *Magyarország története. A Kádár-korszak 1956–1989*. Budapest, 2013, Kossuth Kiadó, 40–44. p.
- ³⁹ Kolben György: *A szindikátusi szerződés*. Budapest, 1996, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 13. p., 16–21. p.
- ⁴⁰ Kolben 1996, 20. p.
- ⁴¹ Katona Péter: A szindikátusi szerződés. *Külgazdaság*, 1998. 1. sz. 11. p.
- ⁴² Kolben 1998, 13. p.



Biernacki Karol

A magyarországi önkormányzati jogforrások: várostörténelmi áttekintés (1867–1990)*

I. Bevezetés

A magyar önkormányzati intézmények történetének modernkori fejezeteiből egy rövid áttekintésre vállalkozom, amelynek célja a fontosabb jogforrások és hatáskörök bemutatása. Mivel e terjedelmi keretek között a teljesség lehetetlen volna, az 1990 előtti két nagy időszak, a polgári és a népi demokratikus kor legfontosabbnak ítélt jellemzőit törekszem a középpontba állítani. A tartalmi szempontból területi alapon létrejött, de részben eltérő önkormányzati (önigazgatási) szerveződések, a községek, a városok, a főváros, a kiváltságolt kerületek és a vármegyék közül a mindenkor önálló törvényhatósági szintet elérő városi közigazgatás példáján haladva ismertetem a közjogi és funkcionális kereteket a közzétett vagy a levéltárakban fellelhető szabály- és tanácsi rendeletek alapján. A téma kidolgozása során – a már publikált forrásokra és kiadványokra is hivatkozva – olyan arculat megfestése a célom, amely alkalmas lehet arra, hogy ne csupán egyetlen, hanem több városra kiterjedő, összegző jellegű képet adjon az önkormányzati autonómia vagy korlátozott önállóság változásairól az eltelt százötven évben.

A jelzett másfél évszázad magyar városigazgatás-történetének kutatásából – az egyéb szerzők érdemeit nem kisebbítve – a következő jogtörténelmi monográfiákat és alkotókat, úgy vélem, kiemelni szükséges. A kutatások még a pozitivisták történetírás hőskorában, a XIX. és a XX.

század fordulóján indultak a várostörténelmi nagymonográfiákkal, melyek szerzői között olyan tekintélyes példaadókat tisztelhetünk, mint Szeremlei Császár Sámuel (Hódmezővásárhely), Reizner János (Szeged), Szűcs István, Zelizy Dániel (Debrecen), Iványi István (Szabadka) vagy a *Magyarország vármegyéi és városai* című, 1896 és 1914 közt megjelent sorozat szakírói és hírneves szerkesztője, Borovszky Samu. Erekly István jogászpolitikusként jogi historikus is volt. Az ezekből táplálkozó 1945 utáni, összefoglaló jellegű – kifejezetten közjogtörténelmi – kutatások úttörő könyvei először Csizmadia Andor tollából jelentek meg,¹ majd Sarlós Béla elemezte a dualizmus magyar közigazgatását a XIX. századi hatalmpolitika szemszögéből.² Ruzsoly József az – általa német analógiából újabb magyar alkotmánytörténelmi kutatásoknak nevezett – egész életén átívelő, a városi és községi önkormányzatokat is feldolgozó munkássága keretében tette közzé megkerülhetetlen műveit.³ A különböző egyetemi tankönyvek mellett a Bónis György és Degré Alajos szerkesztette szép tanulmánykötet szintén maig fontos tablója a hazai önkormányzás múltjának.⁴ Hencz Aurél a polgári közigazgatás személyi állományáról és a hazai területrendezés korszakairól értekezett.⁵ Bónishoz és Degréhez hasonlóan többen voltak, akik elsősorban más jogtörténelmi vagy éppen politikátörténelmi tárgyakkal foglalkoztak, de munkáik e területhez is nyújtottak értékes adalékokat (a teljesség igénye nélkül például Gerics József, Varga Endre, Eckhart Ferenc, Maday Pál, Sarlós Márton, Hajdú Lajos, Both Ödön, Horváth Pál, Nagyné Szegvári Katalin, Vargyai Gyula, Pölöskei Ferenc).⁶ A jelenleg is alkotó szerzők közül e témakörben monografikus szinten Kajtár István a XIX. századi hazai városi önkormányzás összefüggéseit kutatta,⁷ Stipta István pedig többek között a vármegyék polgári átalakításának jogpolitikai hátterét, valamint a magyar közigazgatási bíráskodás erre is visszaható működését tett részletes vizsgálatok tárgyává több nyelven.⁸ Máthé Gábor a bíróságok és a szabálysértési jog története mellett egyéb közigazgatási-közjogi jelenségekkel is foglalkozik.⁹ Schweitzer Gábor a fővárosi törvény-

hatóságról írt könyvet,¹⁰ a törvényhatósági jogú városi főispánság polgári kori intézményeit Varsányi Attila¹¹ és Varga Norbert tárta fel, akik közül az utóbbi szerző a XIX. századi magyar közigazgatás egyéb transzformációival is foglalkozott.¹² Horváth Attila több témán keresztül vizsgálta a népi demokratikus (szocialista) államigazgatást,¹³ Blazovich László pedig – középkori várostörténelmi művei mellett – köteteket szerkesztett Szeged helyi tanácsainak működéséről,¹⁴ míg Szilágyi György ugyanazon város XX. századi intézménytörténetét dolgozta fel.¹⁵ A legszélesebb spektrumban Antal Tamás publikált monográfiákat az elmúlt másfél évszázad közigazgatás-történetéről, mivel mindhárom alrendszer, a tiszta népképviselő, a polgári köztörvényhatósági és a szovjet típusú tanácsrendszer jogintézményeiről tett közzé egy-egy, levéltári kutatásokon alapuló könyvet.¹⁶

A következőkben tehát a magyar önkormányzatok polgári és a „létező szocializmus” korabeli intézménytörténetét tekintem át olyan kiadványok alapján, amelyek kiterjedt levéltári kutatások útján, nagyszámú levéltári források felhasználásával vagy közreadásával készültek annak érdekében, hogy a városi önkormányzati autonómia valódi tartalma ne csupán a jogszabályi háttérből, hanem a működő közigazgatás kútjából legyen megismerhető.

II. A polgári korszak jogforrásai (1867–1948/49)

1. A dualizmus és a Horthy-korszak települési önkormányzati rendszere

A kiegyezést követő történelmi periódus a települési közigazgatás szempontjából egészen 1949-ig, az alkotmány elfogadásáig tartott, ami előrevetíti a kutató számára azt a jelentős szervezeti állandóságot, amelyet az ország mindenkor területén a lényegét tekintve még a trianoni békeszerződés sem tört meg. Csupán az első évek, az 1867-től 1872-ig terjedő fél évtized képezett kivételt, amikor az 1848. évi törvények álltak ideiglenesen hatályban az első köztörvényhatósági törvény, a valódi korszakhatárnak tekinthető 1871. évi XLII. tc. életbe lépéséig. A népképviselői városigazgatás egy sajátos, átmeneti időszaka volt a XIX. századi magyar közigazgatás-történetnek: a szabad királyi városokat megillető önkormányzati jogok korábban és később sem voltak oly széles körűek és autonómak, mint a vizsgált néhány évben. Tulajdonképpen az 1990-ben bevezetett önkormányzati rendszerig nem ismétlődött meg az a szabadság, amely az előzetes tervezetekkel szemben (1843/44., 1847/48.)¹⁷ lakonikusra sikerült 1848. évi XXIII. tc. hatályának korábban jellemezte városi (és párhuzamosan vármegyei) közigazgatásunkat. Máiig nem keletkezett ismétlően olyan jogszabály, amely egy „városi törvényben” konzekvensen külön tárgyalta volna a vármegyék (megyék) és a városok belső adminisztrációját. Ellenben az áprilisi törvények elkülönítették egymástól a területi önkormányzatok típusait: a vármegyék, a szabad királyi városok, a községek, valamint az önálló státusú (hajdú-, jászkun-, fumei) kerületek decentralizált

közigazgatási viszonyait,¹⁸ ami akkor is jelentős érdem, ha valamennyit ideiglenesnek szánta a jogalkotó.

A szabad királyi városok autonóm közigazgatására szűkítve a figyelmet, az 1848. évi XXIII. tc. alkalmazásának három rövid periódusa az 1848/49. évi polgári átalakulás, az 1861. évi alkotmányos kísérlet, végül a kiegyezéstől 1872-ig, a területi közigazgatási és az igazságügyi reformok életbelépéséig terjedő esztendőök voltak. A közéjük ékelődő intervallumok a magyar állam alkotmányosságának teljes vagy részbeni felfüggesztése jegyében teltek, amit e helyen nem vizsgálok.¹⁹ A „tiszta népképviselő” időszakának is nevezett évek álltak legközelebb ahhoz a felfogáshoz, ami a késő rendi hagyományokkal és a XIX. században megfogalmazott polgári értékekkel a helyi önkormányzás tekintetében leginkább összeegyeztethető volt.

Mivel az 1848-ban vezérelvül szolgáló, szándékosan széles körű decentralizáció 1867-ben és azután már nem állt érdekében a mindenkorai kormányoknak,²⁰ a centralizációs törekvések – más kifejezéssel a közigazgatás államosítása²¹ – folyamatosan jellemezték az ország területi igazgatási szerveinek működését; ennek jegyében fogant az 1870. évi XLII. tc., amely az 1949-ig létező, egységesített vármegyei és városi köztörvényhatósági rendszerünket alapozta meg,²² illetve az 1871. évi XVI. tc. a községek és a rendezett tanácsú városok belső szervezetéről. Egyedül a székesfővárosról alkotott az országgyűlés következetesen önálló törvényeket időről időre.²³ A speciális, vegyesen államigazgatási és önkormányzati hatósági, szakigazgatási feladatokat ellátó testületek, a törvényhatóságokként alakított közigazgatási bizottságok 1876-tól működtek. Ugyanebben az évben hajtották végre 47 szabad királyi és/vagy törvényhatósági jogú városnak a vármegyék alá történő rendelését, valamint a még fennálló kiváltságos kerületek átalakítását (1876. évi V., VI., XX. és XXXIII. törvénycikkek). Mindezt hosszas előkészületek és halogatás után az új szervezeti és fegyelmi jogi törvények, az 1886. évi XXI., XXII. és XXIII. törvénycikkek módosították – fenntartva azonban a struktúra lényegét, erősítve a központosítást szolgáló intézményeket, melyek origójában kezdettől fogva a főispánok²⁴ és a virilizmus álltak. Hosszú távon ez utóbbi jogszabályok képezték a területi közigazgatás gerincét, ugyanakkor hangsúlyozni szükséges, hogy a szakigazgatási területeken keletkezett nagy mennyiségű és különböző szintű jogi normák és orgánumok töltötték meg azt – a politikatörténetől elkülönülő közigazgatás-történelmi vizsgálatok számára – valódi tartalommal.²⁵ Ezeket – és a közigazgatás egyre gyarapodó alrendszereit – a helyi szervezeti és működési szabályrendeletek mutatják a leglátványosabban, amelyek elfogadása a törvényhatóságok részére egyszerre minősült jognak és kötelezettségnek.

A nyers virilizmus a saját korában is vitatott, de a XIX. század második felének Közép-Európájában gyakori jelenség volt, hazánk jogrendszerébe porosz és osztrák mintára került be a kiegyezés után, de a legtöbb adót fizetők közjogi kiváltságolását lehetővé tevő törekvésekre már 1848 előttről is mutatkoznak példák az ország azon régióiban, amelyekre a reformkori német tagállami jogi meg-

oldások nagyobb hatást gyakoroltak (például Lőcse).²⁶ A törvényhatósági bizottságok részben ez alapon szervezett reprezentativitása az akkori demokráciafogalommal még összeegyeztethető volt, hiszen cenzusoktól mentes területi és önkormányzati választójog Európa más országaiban sem létezett, az állampolgár által befizetett adók mindenhol befolyásolták valamilyen mértékben a helyi képviselői formákat.²⁷

A századforduló előtt meginduló és utána folytatódó, szerteágazó közjogi reformok sodrában a vármegyei közigazgatás további államosításának szándéka fennállt ugyan, de az 1891. évi ez irányú obstruált törvényjavaslat²⁸ el nem fogadása miatt mindez csak elvi megfogalmazást nyerhetett az 1891. évi XXXIII. tc.-ben, amin a következő évi XXVI. tc. sem változtatott, mi több az 1886-ban elfogadott egyik lényeges módosítást, miszerint a törvényhatósági bizottsági tagság hat évről tízre emelkedett volna az újabb országos népszámlálás után, nem léptette életbe, és 1929-ig e téren nem is történt változás. Az 1912. évi városfejlesztési, az urbanizációt elősegítő törvényt pedig a két évvel később kitört világháború miatt ténylegesen nem tudták végrehajtani, noha a településrendezést hatékonyan szolgálhatta volna. Különös, de a történelem megismételte önmagát: később ilyen sorsra jutottak a hasonló tárgyban keletkezett 1937. évi VI. tc. rendelkezései is.²⁹

A Horthy-korszak témánk szempontjából két, jól érzékelhető részre osztható: az első világháború utáni évtized tulajdonképpen egy sajátos provizóriumként telt el, mivel sem a szükséges normatív törvényhatósági reformra, sem az általános törvényhatósági választásokra és tisztújításokra nem került sor, noha a békeszerződés ratifikálásával 1921-ben megszűnt a hadiállapot, 1923-ban pedig az egyéb kivételes állapotok is véget értek. A közjogi stabilizációban a területi közigazgatás struktúráját és működési elveit nem akarták megbontani, így történhetett, hogy a korrekciókra az évtized végéig várni kellett. Végül az 1929. évi XXX. tc. és végrehajtási rendeletei a korábbi törvényhatósági rendszer és a modern közigazgatás-tudomány által szorgalmazott intézmények szintéziseként látszólag jelentős változásokat hoztak a helyi szintű közigazgatási életbe, különösen a törvényhatósági bizottságok összetételének megváltoztatásával, a kisgyűlés felállításával, a főispáni jogkörök bővítésével, valamint a fegyelmi felelősség és a jogorvoslati rendszer módosításával.³⁰ E jogszabályok az intézményi alapokat ennek ellenére nem változtatták meg, csupán olykor finomítottak, máskor szigorítottak a dualizmus örökségén. A községi adminisztrációt sem befolyásolták érdemlegesen, ami azt eredményezte, hogy a városi közigazgatás intézményi rendszere normatívan továbbra is ketté volt metszve, a 11 legnagyobb város betagozódott a törvényhatósági rendszerbe a vármegyékkel egy szinten, míg a 45 rendezett tanácsú (1929-től „megyei” jelzővel ellátott) város a községi törvényekben nyert jogi szabályozást,³¹ miközben 1945-ig megtarthatták a – korábbi szebb időkre utaló – „szabad királyi” titulusukat. Azáltal, hogy az országgyűlés nem helyezte hatályon kívül az 1886. évi (második) törvényhatósági törvényt, hanem annak jelentős részét hatályában fenntartotta, valamint azzal, hogy már az 1886. évi sem érintette az 1870. évi (első) tör-

vényhatósági kódex minden rendelkezését, egy sajátos, „többgenerációs” jogi tovább- és együttélési láncolat jött létre a helyi önkormányzati – vármegyei, törvényhatósági jogú városi és községi – közigazgatásban. Ez azonban nem pusztán temporális kontinuitás volt, hanem egy mind bonyolultabb struktúra, ugyanis a felhatalmazáson alapuló és a korszakban túlsúlyba került kormány- és miniszteri rendeleti szintű szabályozás a nehezen átlátható jogforrási rendszert még összetettebbé formálta. Az 1933. évi XVI. tc. a kisgyűlés és a törvényhatósági bizottság újabb hatáskörmegosztását célozta, valamint a szakhatósági igazgatási szervek rendszerét érintette volna, ha hatályba lép. Ez azonban nem történt meg, a közigazgatási bíráskodás reformja végül az elfogadott normaszövegbe be sem került,³² a szakigazgatási intézmények folytatódó államosítása pedig szintén akadályozta az intézményi tisztánlátást.

A második világháborút követő koalíciós kormányzás egyik főfeladata volt új életet adni a területi közigazgatásnak, ami a bal- és jobboldali erőknek egyaránt érdekében állt. A Magyar Nemzeti Függetlenségi Front helyi szervei, a nemzeti bizottságok átmeneti fellépésével párhuzamosan³³ az ideiglenes kormány az ország azon területeire, amelyek már nem álltak a nemzetvezetői és a nyilaskeresztes hatalom alatt, kibocsátotta a 14/1945. és a 1030/1945. M. E. számú rendeleteket az önkormányzatok átalakítása végett. Ezek szüntették meg például a virilizmust, amit 1929-ben anakronisztikus módon ún. „mérsékelt” formájában még meghagytak, az addigi szolgabírói rendszert, a főszolgabíró státusát járási főjegyzői állássá szervezve át, de ismét létrehozták az 1929-ben eliminált városi tanácsot.³⁴ A helyi közigazgatás törvényi szintű normáit így ezúttal is rendeletekkel módosították vagy pótolták, mivel az egyre szűkülő koalícióban vezető szerepet szerző kommunista párt már nem az addigi magyar, hanem egy teljesen más koncepció, a szovjet típusú tanácsrendszer megszervezésében gondolkodott.

2. A népképviselői közgyűlés és a városi tanács működése (1848–1872)

A közgyűlés a városi „elválasztott” tisztségviselőkből (polgármester, közigazgatási és törvényszéki tanácsnokok, városi főkapitány, mezőrendőri kapitány, tiszti jegyzők, tiszti ügyészek, számvevők, levéltárnokok stb.) és a képviselőkből szerveződött, akik mindannyian döntő szavazattal bírtak.³⁵ Az önkormányzat e testületének elnöke a polgármester, akadályoztatása esetében a választás rendje szerint legidősebb közigazgatási tanácsnok volt – kormányt képviselő főispán felette vagy mellette még nem állt.³⁶

A népképviselői közgyűlés teendői voltak különösen: az ország és a város alkotmányos jogait illető kérdések tárgyalása, helyi (önkormányzati) érdekű jogszabályok alkotása, melyek külön jegyzőkönyvbe voltak beiktatandók; a város évenkénti költségvetésének megállapítása, intézkedés általánosan minden tartozáselengedés és minden olyan rendkívüli pénzkiadás felett, amely az előzetes költségvetésben nem szerepelt. Hozzá tartozott az adóügyre

irányuló főfelügyelet, döntés a házi adó szükségessége, mennyisége és kulcsa felől; a közmunkák, az előfogatozás és más közterhek feletti intézkedés, a város részére kölcsönök felvételéről való határozás. Az „elidegenítések” a város tulajdonából (vagyonából) vagy az annak javára történő tulajdonszerzések, a hús és más árszabályozás alá eső élelmiszerek vételárának meghatározása, a vadászati tilalom iránti rendelkezés, valamint a vámszabályozás, a város és a szomszédos birtokosok közti határviták, illetve a városi és vele szomszéd hatóságok közt felmerülő, a törvényhatóságot illető kérdések tárgyalása ugyancsak a hatásköreit képezték. A közgyűlés intézkedett a város közpénztárainak vizsgálatáról és a város gondviselése alatti alapítványi

pénztárakról szóló jelentések elfogadásáról, a rendszeres és részletes kimutatások tárgyalásáról. A számadó tisztek részére kiadta a felmentő leveleket, felállított új hivatalokat, vagy megszüntette az addigiakat, illetve szabályozta a tisztviselők fizetését. Elé tartozott a magánjogi kereseteknek a város közönsége nevében való megindítása, az egyezségek helybenhagyása és a város pecsétje alatti meghatalmazások kibocsátása, a közkereset elhatárolása hivatali visszaélések vagy hanyagság miatt minden, az összes választók és a közgyűlés által választott városi tisztviselő ellen; a közigazgatást érintő felsőbb rendeletek megtárgyalása, az állandó szakbizottságok alakítása, a felsőbb helyen kiadott szabadalmak kihirdetése, és az ezek iránt előfordulható kérdések megoldása. Eljárt az újoncok (nemzetőrök) kiállítására irányuló intézkedésekben, a közoktatásra irányuló felügyeletben, a város kereső és szenvedőleges perei állásáról az ügyvéd által előterjesztett kimutatások felvételében, a város ingó és ingatlan javainak, haszonvételeinek kezelése körüli intézkedésekben, akárcsak a polgári oklevelek kiadásában, a telepedések engedélyezésében és a tanács jegyzőkönyveinek vizsgálatában. A tisztviselők eljárása felett felvilágosítást kívánhatott. Ezekon kívül mindazon ügy a közgyűlésben volt tárgyalandó, amelyet különös körülményénél, fontosságánál fogva a tanács vagy a polgármester a közgyűlés elé terjesztett, továbbá a közigazgatási tanács azon határozatai, amelyeket felfolyamodás útján közgyűlés elé vittek.³⁷

Minden állandó bizottság (bizottság) főkötelessége volt, hogy a közgyűlés vagy a tanács által hozzá utasított tárgyakra nézve véleményt adjon; ezenkívül feladattá képezte a rá bízott ügyágazat kezelése körül tapasztalt hiányokat feltárni, a szükséges javításokat indítványozni. A bizottságok a maguk tárgyalásait jegyzőkönyvi

alakban mutatták be a közgyűlésnek vagy a tanácsnak; e tárgyalásokon meghatározott számú képviselő tagnak legalább jelen kellett lenni. E testületek feladataik hatékonyabb elvégzésére albizottságokat is létrehozhattak.³⁸

A közigazgatási bizottságok elnöke rendszerint a polgármester, tagjai a gazdaságra, erdészetre, a középületekre és a számvevőségre felügyelő tanácsnokok, több tisztségviselő, valamint a közgyűlés által választott képviselők és egy bizottsági jegyző voltak. E bizottság ügykörébe tartozott folytonos figyelemmel kísérni a város jövedelmeit, kiadásait és a közszükségleteinek fedezését, javaslatokat tenni az ebben mutatkozó hibák orvoslására és a „célszerű javításokra”. Kiterjedt a gondossága a város földbirtokaira, erdői-



A régi Városháza Pesten³⁹

re, épületeire, a királyi kisebb haszonvételekre és jövedelmekre „és minden bármi néven nevezhető tárgyra, mely a városra nézve jövedelmi alapul szolgált”, vagy amelyre a városnak kiadásokat kellett fordítania. Szintén ügyelt, hogy a költségvetési gazdálkodásba minél nagyobb rend és erély mellett, szükséges esetben „takarékoság hozasson be”, illetve a bevételi források minél nagyobb és állandó jövedelmet adjanak, továbbá „kinyitassanak oly jogszerű igaz források, melyek eddig természetlenül hevertek, ellenben bezárassanak azon kiadási csatornák, melyek szükségtelen vagy céltalan költséget okoznak”. Ezenfelül törekednie kellett a bizottságnak arra, hogy a város bevételei és kiadásai ne csak egyensúlyba jöjjenek, hanem a súlyos adósságok törlesztése is lehetővé váljék, ezért az évenkénti költségvetést előzetesen áttanulmányozta, és okadatolt véleménnyel terjesztette azt a közgyűlés elé. Véleményt adott minden, a közgyűlés vagy a tanács által hozzá intézendő kérdésben is; a házszabályban felsorolt tárgykörökben pedig az előzetes véleménye mindig bekívánandó volt.⁴⁰

A közrendtartási és közművelődési bizottságok elnöke a városfőkapitány, tagjai számos választott és állandó tisztségviselő, és ahol léteztek, ott az utcakapitányok, valamint a közgyűlés által kiküldött képviselők és jegyzők voltak. A hatáskörükbe tartoztak a köznevelési és az oktatási ügyek, ha a hitfelekezetek autonómiájának tiszteletben tartása mellett azok a város közönségét illették, továbbá az olyan „emberiségi” (humanitási) ügyek, mint az elhagyott gyermekek, a vagyontalan árvák, az árvaalpok, a szegények és a munkatehetetlenek ügyei, valamint az árva- és dologházak, a koldusárpódlók és általában azon tárgyak, amelyek e szakterületre tartoztak. A közegészségi ügyek keretében ellátta mindazt, ami az emberi és az

állati élet és egészség fenntartásához szükséges volt, így előintézkedéseket, illetve a már bekövetkezett bajok elhárítására vonatkozóan célszerű intézkedéseket tett (például az utcák és a csatornák tisztán tartása, a posványok eltakarítása, a város egészséges és bő ivó-, itató- és öntözővízzel való ellátása, az élelmi cikkek és italok jó, hamisítatlan minőségbeli árútatására való felügyelet). Betartatta a ragályos betegségek elleni rendszabályokat, járványok idején szakhatósági tevékenységet végzett; felügyelt a köz-kórházakra, a tébolydákra, a temetőkre. A közbátorságra (a személy- és vagyónbiztonságra) vonatkozó teendők sorában városi, mezei és bűnügyi rendőrségi intézkedéseket rendelhetett el, továbbá a csavargók, a toloncok és a közerkölcsiséget megbotránkozatók ellen fellépéseket szervezett. Hozzá tartoztak még a helyi fogház- és börtönügyek, a tűzrendészet, tűzvész idején a kellő mentés, a piacrendészet és -fenntartás, a polgárok megóvása a hamis mértékektől, az iparos rendészet, a cselédség ügyei, az utcai világítás, burkolat, a kutak és a hidak jó karban tartása; valamint a városi építkezésekre vonatkozó minden tárgykör, végül pedig az előfogatozási (forspont) ügyek részletei.⁴¹

Az adóügyi állandó bizottmányoknak elnöke az adóügyi tanácsnok, tagjai többek között az adóügyi számvevő, a közmunkabiztos és a közgyűlés által választott képviselők, illetve egy jegyző voltak. A szakterületéhez tartozott minden közadó és közmunka ügye; intézkedéseket javallott azok igazságos és gyors kirovására, a beérkezett panaszokat azonnal megvizsgáltatta, az esetleges hibákat kijavíttatta; felügyelt, hogy a kivetett adók behajtásánál és a közmunkák elvégzésénél „a szükség, pontosság és erély mellett mind azon kímélet és okosság használtassék, mely lehetségessé teszi, hogy a közügy becsületes és pontos szolgálata mellett minden teherviselő oly időben teljesítse kötelességét, mikor az rá nézve legkevésbé terhelő”.⁴²

Egyéb bizottságok is működhettek: a magánlevéltári bizottmány „mint a közbirtokosság birtokviszony-érdekeit kezelő teljhatalmazottság” feladatköréhez tartozott a város magánbirtokaiból eredő kérdések elintézése.⁴³ A helyenként önállósult erdészeti bizottmány a város erdeinek és kaszálóinak fenntartására és azok használatának rendjére ügyelt (például a fa- és rőzseilletőség, az erdei mellékhaszonvételek, a kaszálóilletőség, a külső és belső legeltetés, a halászat, a révpénzszedés jogának gyakorlása⁴⁴). Az építésügyi igazgatást segítő szintén felállíthattak egy önállósított bizottságot, de találtunk példát *sui generis* árvaügyi, számvevői, beszállásolási, téglászati, italmérési vagy rendőrségi szakbizottmányokra is.

A városi tanács tagjai a polgármester, a városkapitány (főkapitány), a tanácsnokok és a jegyzők voltak, a polgármester vagy a hivatalára nézve legidősebb tanácsbeli elnöke mellett. A tanács hatásköréhez tartozott mindazon közigazgatási tárgyak eldöntése, melyek nem voltak a közgyűlésnek „feltartva”, és szoros értelemben bírósági eljárást sem igényeltek. A közgyűlés végzéseit általában a tanács hajtotta végre, hacsak nem bízták azt valamely konkrét személyre. A tanács megtervezte az évi költségvetést, utalványozta a közpénztárak tételes bevételeit és

kiadásait, de a közgyűlés által tételenként megállapított „előleges felvetésen” (előirányzaton) túl kifizetést nem rendelhetett el. A tanács kötelességeihez tartozott a belső és a külső vagy mezei rendőrségre való felügyelet, minden közszámadásnak és pénztárnak a többszöri véletlen és szembesítéssel egybekötött vizsgálata, továbbá a helyi céhek, az ipar és a kereskedelem körüli intézkedések megtétele, illetve a házasságoknál a háromszori kihirdetés alóli felmentések engedélyezése.⁴⁵

3. A törvényhatósági bizottság, a kisgyűlés és a városi tanács funkciói (1872–1949)

A törvényhatósági bizottság az üléseit közgyűlés formájában tartotta, amely lehetett rendes, rendkívüli vagy ünnepi. Rendes közgyűlést 1929 előtt általában havonta, azután negyedévente tartottak, elnöke – a valójában a kormányzatot képviselő – főispán, akadályoztatása esetén a polgármester, az utóbbi akadályoztatásakor a polgármester-helyettes, végül pedig a választás szerint rangidősb tanácsnok volt.

E bizottság a város területén a legtöbb egyenes állami adót fizetőkből – 1929-ig a nyers, azután a mérsékelt virilizmus szabályai szerint⁴⁶ – és a választott bizottsági tagokból alakult, továbbá hivatalból tagsággal bírtak még a következő helyi tisztségviselők: a polgármester, a főjegyző, az aljegyzők, a rendőrkapitány (1919-ig), a tanácsnokok, a tiszti főügyész, az árvaszéki elnök és ülnökök, a főorvos, a műszaki főtanácsos, a pénztárnokok, a számvevők, a közgyám és a levéltárnok, valamint 1921-től a királyi gazdasági felügyelőség vezetője, illetve 1929-től a „szakszerűség” jogcímén mások is. Ők a közgyűlésen ülésen és szavazattal rendelkeztek; ez utóbbi joggal azonban a tisztviselők, midőn saját tényeikről szólt a napirend, nem élhettek. A többi rendszeresített és az ún. tiszteletbeli tisztviselők a közgyűlésen felszólalhattak, olykor felvilágosítást adni kötelesek is voltak, de csak akkor szavazhattak, ha egy önálló szavazati jogosultsággal bíró személyt helyettesítettek.⁴⁷

A közgyűlés hatáskörét elsősorban az 1886. évi XXI. tc. 47. §-a állapította meg, de kiterjedt minden olyan ügyre, melyeket fontosságuknál vagy különös körülményeiknél fogva a közgyűlés maga elé kívánt, avagy a kormány, a főispán, a polgármester, a tanács eldöntés végett elébe terjesztett. Különösen lényeges jogkörként kiemelendő a szabályrendelet-alkotás, a település saját közigazgatási és választási kerületeinek beosztása, a törvényhatóság belső szervezetiének kialakítása,⁴⁸ továbbá a kérelmezési, a levelezési és a felirati jogok gyakorlása.

Ezekhez egyéb jogszabályok alapján még a következő ügytípusok tartoztak: általában a közjogi ügyek, az azokra vonatkozó kormányrendeletek és végrehajthatóságuk megvitatása, a város vagyonának kezelésére, átalakítására vagy hasonló jogosítványokra vonatkozó intézkedések megtétele, a városrendezés során az építési vonalba eső közterek átengedése, vagy a magántulajdonban lévő ingatlanok kárpótlás melletti kisajátítása; az éves költség-előirányzatok megállapítása, a vagyoneleltárral kiegészítve

szített zárszámadások vizsgálata, továbbá az évi költségvetés egyes tételeit illető fedezet átruházására vonatkozó felhatalmazás (*virement*) megadása, és a költség-előirányzatba fel nem vett kiadásokra póthitel megszavazása. Az átruházásra és a póthitelre vonatkozó határozat végrehajtása előtt miniszteri jóváhagyás alá volt terjesztendő. A városi tisztviselők, az igazoló és az állandó bíráló választmány, a közigazgatási bizottság választás alá eső tagjai, az egyes küldöttségek, valamint a kereskedelmi, az ipartanodai felügyelőbizottság és más bizottságok megválasztása, továbbá a fegyelmi törvény értelmében a hivatalábólelfüggesztett polgármester helyettesítése szintén a hatáskörébe tartozott, miként a város kezelése, felügyelete alatt álló pénztárak évenként legalább egyszeri megvizsgálata, az időszaki pénztárvizsgálatok tekintetében követendő eljárás módozatának megállapítása és az ezekre vonatkozó jelentések elbírálása is; valamint a számadó tisztségviselők részére a felmentések megadása vagy megtagadása, a város jövedelmeire, vagyonára és gazdaságára vonatkozó tanácsi határozatok ellen beadott fellebbezések elintézése.⁵⁰

Ugyancsak eljár az egészségügyben a tiszti főorvos vagy a közegészségügyi bizottság előzetes meghallgatása után szükséges intézkedésekben, a közérdekű oklevelek és a képesített tisztségviselők kinevezésének kihirdetésében; intézkedett a történelmi és műemlékek fenntartása felől, a közvetett államadókra szükség esetén községi pótdadók kivetéséről, a város bel- és külterületén szedendő illetékek, helypénzek és vámok megállapításáról. A város által fenntartott vagy segélyezett iskolák és nevelőintézetek felett a fennálló közoktatási törvények rendelkezéseihez képest felügyeletet gyakorolt, szervezte a középületek emelését és a magánépületek közcélra való kibérlését, megkötötte vagy felbontotta a város közönségét érintő visszterhes szerződéseket, megszavazta a tisztviselők részére szóló ajándékokat és jutalmakat, valamint elfogadta vagy visszautasította a városnak felajánlott örökségeket, alapítványokat, hagyományokat és ajándékokat. Haszonbérleti szerződéseket kötött vagy oldott fel, mérsékelhette a haszonbérek összegét a szerződések tartama alatt, érvényesítette a város szerződéses követeléseit, vagy e célból pert kezdeményezett rendszerint a tiszti ügyész útján, a város nagyobb ingatlanvagyonaira és közjavaldalmaira vonatkozóan árverési feltételeket állapított meg, és jóváhagyta az árverések eredményeit. Jótékony alapítványokat

tehetett, gyakorolta a gyámsági és gondnoksági ügyekről szóló törvényben a törvényhatóság részére fenntartott jogokat, ideértve az összegek pénzügyintézeteknél történő elhelyezését is, megvitatta a város és a szomszédos községek között felmerülő határkérdéseket, és megtette a területén a vadászati és halászati joggal kapcsolatos intézkedéseket. Döntött továbbá a községi kötelékébe (illetőségre) való felvételtől, ha azt tényleges megtelepedés nélkül igényelték, a tisztségviselők meghatározott időtartamon túl terjedő szabadságolásáról és a nyugellátásokról, a törvényhatóság vállalatairól és különös bérlleteiről, mint például a fogyasztási és az italadó haszonbérletéről.⁵¹

Részint a törvény rendelkezéseinél fogva, részint fontosabb ügyek megvitatása és javaslatok előterjesztése végett a közgyűlés állandó szakbizottságokat, egyes esetekben pedig külön küldöttségeket nevezhetett ki. A szakbizottságok hivatása – ha törvény vagy kormányrendelet másként nem szólt – e korszakban is elsősorban a szakmai véleményadás volt. E bizottságok jelentései a tanács által, annak javaslata kíséretében voltak a közgyűlés elé terjesztendők. Minden bizottságban működött egy elnök és egy jegyző, valamint a tagság. A bizottmányi munka (mai műszóval *komitológia*)

és a törvényhatósági önkormányzat kiterjedtségét bizonyítja, hogy e szervek száma magas, típusa szerteágazó volt.

Jogszabály alapján kötelezően létezett a központi választmány, az igazoló választmány, az állandó bíráló választmány, a közegészségügyi bizottság, a líosztályozó bizottság, a borellenőrző bizottság és a statisztikai szakbizottság; de saját elhatározásból másmilyenek is szervezhetők voltak, mint például a mezőgazdasági, a jogügyi, az építkezési és városszépészeti, a számbíráló, a pénzügyi, a népnevelési, a szegényügyi, a nyugdíjügyi, a lótenyésztési, a színügyi, az ipartanodai, az alsófokú kereskedelmi tanonc iskolai, valamint az ismeretlen hadköteleseket puhatóló bizottságok.⁵²

Lényeges ugyanakkor megemlíteni, hogy az 1876-ban életre hívott és 1929-ben reformált, a kormányzati ellenőrzést továbbfokozó közigazgatási bizottság nem önkormányzati testület volt, minek következtében a szervezési és működési szabályrendeletek rendszerint nem tértek ki rá. Államigazgatási és kisebb részben önkormányzati hatósági igazgatási feladatokat látott el szintén a főispán elnökletével.⁵³ Ma mindehhez a jegyző intézménye hasonlít



A kecskeméti új városháza közgyűlési nagyterme (1898)⁴⁹

azzal a fontos eltéréssel, hogy ő – a sokrétű államigazgatási hatáskörei mellett – önkormányzati (kinevezett) tisztségviselőnek minősül, míg más szempontból, a közigazgatást összehangoló tevékenység vonatkozásában e bizottság a mostani megyei kormányhivatalt is idézheti, de nagy különbség, hogy az előbbiben a törvényhatósági bizottság által választott tagok is részt vettek.

Az újonnan alapított szerv, a törvényhatósági kisgyűlés hatáskörébe utalta a közigazgatás rendezéséről szóló 1929. évi XXX. tc. a következőket: első fokon határozni azokban a közérdekű ügyekben, amelyekben az intézkedés joga korábban a törvényhatósági bizottságot illette, de amelyeket 1929 után már nem utaltak annak hatáskörébe; másodfokon pedig azokban a közérdekű kérdésekben eljárni, amelyekben korábban másodfokon szintén a törvényhatósági bizottság volt hivatott dönteni. Egyébként előkészítette a közgyűlés elé terjesztendő ügyeket. Ugyancsak a kisgyűlés vitte volna az 50 ezer pengőt meg nem haladó vagyonszerzési, elidegenítési, megterhelési, valamint szerződéskötési ügyleteket, és határozott volna a költségvetésben előírányzott, de nem részletezett hitel felhasználása kérdésében, továbbá az olyan városi tisztviselők és alkalmazottak nyugdíjügyeiben is, akiknek az ellátása a városi nyugdíjalapot terhelte, ám az 1933. évi XVI. tc. e rendelkezései végül nem léptek hatályba. A kisgyűlés ülésein az elnöklést szintén a főispán, akadályoztatása esetén a polgármester látta el, egyébként működése ügyrendjét és a tagválasztás menetét a törvényhatóságok közgyűlései szabályrendeletben maguk állapították meg.⁵⁴

A törvényhatósági jogú város első választott tisztségviselője a polgármester volt ugyan, de az európai és magyar történelmi hagyományoknak megfelelően (olykor „bíró” elnevezéssel)⁵⁵ 1929-ig a városi tanács rendes elnökeként – önálló jogkörei ellenére – inkább az első volt az egyenlők (a tanács tagjai) között. Az ügyosztályok az általa elnökölt tanács (mint testületi szerv) alá tartoztak. Ez a strukturális rendszer csak akkor változott meg, midőn az 1929. évi XXX. tc. a városi tanácsot megszüntette, és annak jogköreit a polgármesterhez, tehát egy egyszemélyi szervhez utalta. A városi tanács – ami csak 1945-ben tért vissza egy rövid időre – szervezetét és hatáskörét az 1886. évi XXI. tc. 74–76. §-ai írták körül. A polgármester, a főjegyző, a tanácsnokok és a tisztí főügyész, illetve a rendőrség államtisztóságig (1919/20) a városi rendőrkapitány voltak a tagjai.

A tanács – mint helyi végrehajtó szerv – felelősség terhével vezette a város gazdasági ügyeit a közgyűlés határozataihoz képest: ezek keretében gondoskodott a vagyonának és a jövedelmeinek fenntartásáról, hasznosításáról, nyilvántartásáról, a városi pénztárak, valamint a törvényhatóság felügyelete alatt levő alapok szabályszerű kezeléséről, az ezekre vonatkozó számadások elkészítéséről és vizsgálatáról, továbbá a számvevőség meghallgatása mellett – a költség-előírányzatok korlátai között – utalványozási jogot gyakorolt csaknem az összes pénztárra nézve. A szakbizottságok közreműködése mellett előkészítette az önkormányzat és a vagyongazdálkodás fontosabb ügyeinek közgyűlési tárgyalását.⁵⁶

Konkrét teendői főbb vonásokban az alábbiak voltak: első fokon határozott a telepedés és az ennek alapján kérelmezett községi kötelekbe való felvétel és abból való elbocsátás kérdésében, gondoskodott a tankötelesek összeírásáról és az ehhez szükséges statisztikai adatok összeállításáról, gyakorolta a községi menedékházak igazgatását és felügyeletét, illetve ellátta általában a kisdédóvás érdekében szükséges városi teendőket és a törvényhatóság területén lévő egyesületek felett a felügyeletet. Eljárt még a kézizálogkölcson üzletek törvényes forgalma szabotálása érdekében, így például az árverések eredményéről szóló kimutatásoknak a kereskedelemügyi miniszterhez való felküldésében, valamint mindazon elsőfokú ügyekben, melyek a mezőgazdaságról és a mezőrendőrségről szóló jogszabályok szerint hatósági intézkedést igényeltek (kivéve a kihágási ügyeket). A közegészségi ügyekben és kórházak fenntartása tekintetében felügyeletet gyakorolt, valamint kötelező rendelkezéseket bocsáthatott ki, de gondoskodott az állategészségügyi jelentések felterjesztéséről is. A színi előadások tartására a színügyi bizottság meghallgatásával adott ki engedélyt; végrehajtotta azon intézkedéseket, melyek az újoncszállításra, a katonák elszállásolására s az előfogatok kiállítására vonatkoztak a véderőtörvények értelmében. Megválasztotta az adóösszeíró bizottság tagjait, műszakilag felügyelt a városi középítkezések foganatosítására és a város középületeire, a magánépítkezésekre vonatkozóan engedélyeket bocsáthatott ki szükség esetében a városi építkezési szakbizottság meghallgatása után. Hatósági bizonyítványokat állított ki, részben kezelte a szegényügyet, intézkedett a népszámlálási munkálatok megejtése és a népesedési statisztikai adatok gyűjtése, valamint a város területén levő mindazon utak karbantartása iránt, melyek nem estek a közutakról szóló törvény alá, továbbá megállapította az ügyrendet az alárendelt hivatalok számára az illető hivatalfőnök javaslata alapján. Másodfokú hatóságként döntött némely közigazgatási vitás ügyekben: a cseléd- és iparügyekben, a kórházi gyógyköltségek kérdéseiben, a kihágások felett, valamint az állategészségügyi kártalanítási és a toloncügyekben.⁵⁷

Tanácsulésen döntöttek, illetve végezték el a más hatóságnak fenn nem tartott, érdemi intézkedést igénylő köz- és magánügyeket, a törvényhatóság vagyonának és gazdaságának kezelését, ellenőrzését illető kérdéseket, a közgyűlés elé terjesztendő ügydarabok előkészítését, a kormány által a tanács hatáskörébe utalt véleménynyilvánítást, továbbá a fellebbezett (másodfokú) közigazgatási ügyeket, az elvi megállapodást igénylő kérdéseket, valamint az ülésen kívül elintézhető mindazon ügyeket, amelyekben az előadó és a polgármester között véleménykülönbség forgott fenn.⁵⁸ Tanácsulésen kívül vitték ugyanakkor az érdemleges határozatot nem igénylő folyó- vagy közbeeső és a kisebb jelentőségű ügydarabokat, amelyek a tanács nevében, de az előadó tanács tag és a polgármester vagy helyettese által egyetértően, együttes felelősség mellett voltak intézendők.⁵⁹

Az érdemi határozatok előkészítése ügyosztályi rendszerben folyt. A munka arányos és szakszerű felosztása érdekében az igazgatási tárgyakat a rokonságaik szerint

több, általában nyolc-tíz ügyosztályba sorolták, melyek – különböző elnevezések alatt – rendszerint a következők voltak: háztartási és gazdasági, pénzügyi és javadalmi, műszaki és építkezési, jogügyi, elnöki, közművelődési, közegészségügyi, katonai és közjótékonyági, adóügyi, valamint általános közigazgatási ügyosztály. A tanács mellé rendelt bürokráciák többnyire a jegyzői, a tisztviselői és a közegészségügyi hivatal voltak.⁶⁰ Az árvaszék viszont a tanácstól független önkormányzati orgánusként működött.⁶¹

III. A népi demokratikus korszak jogforrásai (1949–1989/90)

1. A helyi tanácsok a demokratikus centralizmus rendszerében

Az alkotmány elfogadása utáni évben létrejött első magyar tanácstörvény, az 1950. évi I. törvény mindenben tükrözte kora – a proletárdiktatúrának nevezett évtized – ideológiai, állam- és közigazgatás-elméleti sajátosságait. A törvény egyébként szűkszavú volt: egy preambulumba, hét fejezetre és ezen belül 66 §-ra tagolódott. Kiindulópontja szerint célja a „felszabadult népnek”, az ipari munkásság, a dolgozó parasztság és a megbízható értelmiség legjobbjainak beemelése volt az egységes államhatalom gyakorlásába, látszólag választott küldöttek útján. Tartalmazta a szovjet tanácsoktól átvett, már 1919-ben ismert közjogi intézményt, a részben kötött mandátumot is, amivel a tanácsok és a végrehajtó bizottságok visszahívását elvben lehetővé.⁶²

A népi demokratikus államkoncepció a demokratikus centralizmusnak nevezett elven alapult, ami összefüggött azzal a közjogi tézissel, miszerint a szocialista államokban

hatalmi ágak nem, csupán államfunkciók s azokat ellátó szervek léteztek.⁶³

Az új típusú államszervezetbe hierarchikus rendben illeszkedtek a helyi tanácsok: 1971-ig három szinten, egymással alá- és fölérendeltségben helyezkedtek el (megye, járás, település), és *de jure* a Magyar Országgyűlésnek, a Népköztársaság Elnöki Tanácsának, illetve 1954-ig a minisztertanácsnak, azután 1971-ig a szakminisztériumoknak, majd vegyesen a kormánynak és a minisztériumoknak voltak alárendelve. A járási tanácsok a mezőgazdaság újabb átszervezése után, 1971-ben megszűntek, csak szakhivatalok maradtak belőlük, 1984-ben azok is befejezték működésüket. A szóban forgó jogszabály 27. §-ának pontjai a helyi tanácsok hatáskörét tekintve rögzítették a törvények és „felsőbb rendeletek” végrehajtását, az alárendelt államhatalmi és államigazgatási szervek irányítását és ellenőrzését, a népi demokratikus állami rend és a közvagyon védelmét, a „dolgozók” jogainak oltalmazását, az alsóbb fokozatú tanácsok részére kötelező utasítások kiadását, azok rendeleteinek és határozatainak a megsemmisítését vagy megváltoztatását, valamint az alsóbb szintű végrehajtó bizottságok tagjai megválasztásának és visszahívásának jóváhagyását. Gazdaságirányító tevékenységük keretében a helyi gazdasági tervek és a költségvetések elfogadását, azok végrehajtásának ellenőrzését, továbbá a szervezetek támogatását, az első években pedig a terménybegyűjtés irányítását várták el tőlük.⁶⁴

A közigazgatás-szervezésből kiemelendő a városok addig differenciált jogállásának megváltoztatása: a járással egy igazgatási szintre hozása, néhol a járással alárendelése. Megszüntették a polgári törvényhatósági rendszerben érvényesülő speciális státuszokat: 1954-ig még egy Szeged vagy Debrecen méretű nagyvárosnak is be kellett tagozódnia a megyei települési hálózatba. Egyedüli kivételt Budapest képezett; a főváros kiemelt jellegét sen-



A debreceni Városháza az 1970-es években⁶⁵

ki sem vitathatta, de önálló törvényt – mint korábban – nem alkottak róla. Az „egy község – egy tanács” elv alapján az összes településen helyi tanácsot kellett alakítani, kivéve az 500 léleknél kevesebbet számlálókat, melyek közös községi tanácsot alakíthattak.⁶⁶

Az első tanács törvény bevezette a testületi jellegű végrehajtó bizottságok intézményét is. Ez az egykori törvényhatósági jogú városokban valójában nem volt szokatlan, hiszen egyszemélyi jellegűvé csak 1929-ben vált a végrehajtó szervük, amikor a polgármester lépett a kollegiális városi tanács helyébe. Ezt azzal is magyarázták, ami tulajdonképpen igaz volt, hogy a korábbi struktúrában az egyes szinteken egymástól független, párhuzamos orgánusok nagy számban működtek, ez pedig kaotikussá és bürokratikussá tette a közigazgatást. Ezek megszüntetésével a helyi igazgatás fokozottabb egységét és politikai irányíthatóságát akarták elérni. Például a már említett árvaszékek egyszerűen megszűntek, hatáskörüket részben a végrehajtó bizottságok vették át, részben pedig a bíróságok. Az egykor önálló szakhivatalok, mint a törvényhatósági mérnöki, a városgazdálkodási vagy az adóügyi hivatal is beolvadtak a végrehajtó bizottságokba, azok belső osztályaiba.⁶⁷ A volt vertikális hatalommegosztás egységesítését szolgálta a közszféra uniformizálása is: nem ismerték el a korábbi különbséget az önkormányzati és az állami alkalmazottak között.⁶⁸

Az első évek tapasztalatait figyelembe véve, illetve tekintettel a desztalinizációra (az MDP III. kongresszusának irányelveire), az országgyűlés új tanács törvényt alkotott (1954. évi X. törvény), egyúttal a tanácsok tagjainak választására vonatkozó szabályokat is törvényi keretek közé emelte. A második tanács törvény a korábbinál élesebb hatáskört elválasztó vonalat rajzolt a két főszerv közé, kiemelve a tanács mint testület elsődlegességét, elhagyta továbbá azt a felhatalmazást, amellyel a végrehajtó bizottság a tanácsot a két ülés közötti időben általában helyettesíthette, így is hangsúlyozva a végrehajtó bizottság és a tanács plenáris jogköreinek és ama közjogi jellegének különbözőségét, miszerint az előbbi államigazgatási, az utóbbi viszont államhatalmi szerv volt.⁶⁹ Közben a városok tanácsai a járási tanácsokkal emelkedtek egy szintre, míg gazdasági és urbanizációs szempontokból némely városokat megyei jogúvá nyilvánítva közvetlenül az Elnöki Tanácsnak rendelték alá, kivéve őket – Pécsét, Szegedet, Debrecent és Miskolcot – a megyei tanácsok joghatósága alól.⁷⁰

Az új gazdasági mechanizmus kedvező hatásai az 1972. évi alkotmányreform előtt arra ösztönözték a pártvezetőséget, hogy az országgyűléssel egy újabb tanács törvényt fogadtasson el (1971. évi I. törvény). Ezt az MSZMP X. kongresszusának azon elhatározása kísérte, miszerint növekedjen a helyi tanácsok önállósága, a tevékenységük szakszerűsége, és ezzel egyidejűleg váljon hatékonyabbá a központi irányításuk is, eltérve attól a korábban megkérdőjelezhetetlen politikai felfogástól, mely szerint helyi érdek létezhetett ugyan, ám az önálló döntési jog csak a központi irányítást illette meg. Mindazonáltal az önkormányzatiság felértékelődése mellett megmaradt az államigazgatási jelleg hangsúlyozása is, amely kiegészült azzal, hogy a hivatali munka szakszerűségének emelését, a köztisztvisel-

ők személyes felelősségének fokozását és a bürokrácia megszüntetését jelölték ki irányadó célul.⁷¹ A korábbiaktól eltérő módon jelentős hangsúlyt fektettek a településfejlesztésre és a fiskális politikára: az új gazdaságirányítás lehetőséget teremtett az ehhez szükséges pénzeszközök biztosítására, a forrásokkal való szabadabb gazdálkodásra. A tanács típusok differenciált fejlődésének felismerését jelentette az anyagi eszközök új elosztása is: a beruházásokon túl a szolgáltatásokra, a kereskedelmi ellátásra, a művelődési és az egészségügyi feladatokra szándékoztak több előirányzatot biztosítani. Megszüntették viszont a megyei jogú városi státuszokat, már csak megyei városnak minősítve őket, ami nem csupán kifejezésbeli változás volt: immár nem biztosították a vidéki nagyvárosok számára a megyéktől való relatív függetlenülés lehetőségét.⁷²

A harmadik tanács törvény nagyobb módosítására 1983-ban került sor az akkori alkotmány módosítás, az 1983. évi II. törvény és az 1983. évi 26. törvényerejű rendelet keretében, amit az 1985. évi IV. törvény követett. Ezek értelmében megszűnt a járási közigazgatási szint, amely 1971 után már képviseleti jelleg nélkül működött. A tanács tagok választása azonban e periódusban is mindig esetről esetre alkotott vagy módosított törvények alapján történt, vagyis nem létezett tartósan állandó választójogi jogszabály.⁷³ Végül a közjogi és politikai átalakulás folyamában az 1990. évi XXXIV. törvény a meglévő helyi tanácsokat az első demokratikus önkormányzati választásokig fenn tartotta; a sors érdekes fordulata, hogy nem sokkal előtte, 1989-re elkészült a negyedik tanács törvény tervezete is.

Mindazonáltal hangsúlyozni szükséges, hogy a „létező szocializmus” korában a helyi (megyei, fővárosi, városi/községi) önkormányzás demokratikus deficitjének fő okát mégsem a jogi szabályozásban kell keresnünk elsődlegesen, hanem az analóg párt szervezet (MDP, MSZMP) állandó jelenlétében, ami törvényen kívüli mechanizmusokkal nehezíthette vagy akadályozhatta a közjog által hol tágabban, hol szűkebben biztosított döntési szabadságot. A korlátozás egyes esetekben tette is megvalósult, másokban nem.

A szovjet mintájú tanácsok tevékenységének közjogi kereteit röviden értékelve, úgy vélem, egyetérthetünk Antal Tamásnak a realitás talaján álló, politikasemleges véleményével, miszerint alapvetően nem helytelen szervezési nézőpontból indultak ki azok, akik a XX. század elején az e típusú államigazgatást elképzelték; de feltétlenül igaz ugyanakkor, hogy nem tervezték azt demokratikusra. Ezt az állítást erősíti az is, hogy az önkormányzati jellegre történő át- vagy visszatérés ellenére számos intézményi megoldásunk máig hasonló, mint a tanácsok idején volt.⁷⁴ Bizonyítja ezt maga az 1990. évi LXV. törvény, amelynek szerkezete pontosan követi a harmadik tanács törvényét, a két (különyállapot szerinti) normaszöveget olvasva pedig kifejezetten sok analógiát, de legalábbis nagyban hasonló szabályozásokat találunk. Elgondolkodtató különbség van azonban a súlypontokban: a tanácskorszak utolsó két évtizedében szerencsésen törekedtek az „egy település – egy tanács” elvének feladására, míg az említett önkormányzati törvény 1990-ben rátért az „egy település – egy önkormányzat” ma már vitatott szervezőelvre.

2. A megyei (jogú) városi tanács testülete és végrehajtó bizottsága

A népi demokratikus korszakban a normatívan széles hatáskörrel rendelkező tanácsok a jogköreiket – a nem normatív természetű pártirányítást ezúttal figyelmen kívül hagyva is – bonyolultabb rendszerben gyakorolták, mint az elődeik, mivel a hatáskör-átruházás tágan értelmezett lehetősége miatt a tanács testület (a plénum) a jogszabályokban meghatározott jogait gyakran a végrehajtó bizottság testületére, az utóbbi a saját hatásköreit a végrehajtó bizottság hivatalára vagy a tisztségviselőire, illetve a szakigazgatási szervekre delegálhatta. Másfelől a települési – különösen a városi – és 1971-ig a járási tanácsok számos gazdaságirányító és -szervező funkciót láttak el, ami ebben a direkt formában sem korábban, sem később nem volt jellemző az önkormányzati-önigazgatási hatalmi szerveinkre.

A demokratikus centralizmus miatt ugyanakkor a tanács testületek és hivatalok hatáskör-elosztási szabályait rendszerint nem helyben, hanem minisztertanács (tanács) hivatali) vagy szakminiszteri szinten döntötték el. A feladatokat és hatásköröket maguk a tanácstörvények s a végrehajtási rendeleteik, valamint egyéb jogszabályok – különösen törvényerejű és kormányrendeletek⁷⁵ – tartalmazzák. Az átláthatóság érdekében a hatásköri jegyzéke-

ket időről időre közzé is tették, például az 5/1974. (T.K. VIII. 29.) MT TH számú terjedelmes utasítás tartalmazta.⁷⁶ Mindennek következtében a tanácsok egységesített szervezeti és működési szabályzatai önmaguk nem részletezték e hatásköröket, hanem e vonatkozásban inkább csak az azok átruházásáról, továbbá az állandó bizottságok és a szakigazgatási szervek konkrét feladatairól szóltak.

A hatáskörök fejlődését vizsgálva megfigyelhetjük, hogy az első két tanácstörvény csak szűkszavúan, teljesen generálklauzulákkal fogalmazta meg az odatartozó felsorolásokat, amelyekből azonban egyértelmű: a hagyományos önkormányzati funkciókon túl a helyi tanácsoknak gazdasági és tömegmozgalmi feladatokat is el kellett látniuk, mert a tervutasítás célkitűzései csak a legkisebb egységeig terjedő ellenőrzéssel voltak teljesíthetők. Az immanens ökonómiai folyamatok helyett így az állami utasítások határozták meg a termelés rendszerét, ami megnyilvánult a társadalmi szerveződésekben: a tanácskozási központokban, a munkahelyi politikai szervekben, a lakó- és utcabizottságokban, a tanácstagok beszámolóiban és a társadalmi munkának nevezett tömeges akciókban egyaránt.⁷⁸ A hatáskörök szabatos meghatározása a harmadik tanácstörvényben valósult meg: a tanácsok általános és szintenként sajátos feladat- és hatásköreinek részletes felsorolásával már nemcsak generális klauzulákat vagy



A Városháza Szegeden a Széchenyi téren⁷⁷

államcélakat tartalmazott, hanem a 9–20. §-ai konkrétabb kompetenciákat neveztek meg.

Az 1971. évi tanács törvény nyomán összeállított új szervezeti és működési szabályzatok szerint a megyei városi tanácsok plenumának kizárólagos hatáskörébe tartoztak a következők: az országos jelentőségű kérdésekben való állásfoglalás, a helyi tanács szervezetének létrehozása és irányítása, a fejlesztési programok, a tervek, a középtávú pénzügyi terv és a költségvetés meghatározása, a város általános rendezési tervének elfogadása és végrehajtása, a tanácsrendeletek megalkotása, a tanács hatáskörbe tartozó választások és kinevezések foganatosítása, a bíróságok népi ülnökeinek megválasztása, továbbá egyes hatósági jogkörbe tartozó ügyek, mely utóbbiakat itt nem részletezték. E tanács törvény az új, önkormányzati célkitűzéseket szolgálva a városi tanácsokhoz utalta még a terület- és településfejlesztési feladatokat, a megfelelő lakás-, kommunális és kereskedelmi ellátás biztosítását, ellenőrzését, úgyszintén a tanácsnak alárendelt ellátó intézmények létrehozatalát (ideértve a költségvetési üzemeket is).

Jelentős előrelépés volt a saját anyagi eszközökkel történő önálló gazdálkodás legalább elvi lehetőségének és felelősségének kimondása: a tanács a költségvetés keretei között – az országos népgazdasági tervekhez igazodva – meghatározta a középtávú fejlesztési terveket és azok költség-előirányzatait, valamint figyelemmel kísérte a teljesítésüket;⁷⁹ intézkedett a költségvetési hiányok kezeléséről és a többletek felhasználásáról, döntött a hitelek felvételéről, továbbá az adók és az adó jellegű kötelezettségek kivetéséről és beszedéséről, az egyetértése volt szükséges az általa felügyelt (irányított) intézmények jogállásának megváltoztatásához is.

Az intézményalapítási jogosultság kibővült a nagyobb települések vonzáskörzetének ellátását biztosító intézmények szervezésével: a megyei város tanácsa létrehozhatott középfokú oktatási és beteg-, valamint szociális ellátást végző intézeteket. A saját szerveket érintő jogosítványok közé tartozott a végrehajtó bizottság szakigazgatási szervezetének meghatározása s a vezetők kinevezése, a hatósági vagy intézményi társulás és együttműködés elhatárolása, valamint a kerületi hivatalok elnökeinek kinevezése és a város jelképeinek elfogadása. Új volt még a terület-szervezési feladatok vázlatos meghatározása is, különösen a helynevek használata, a közel fekvő községekkel városkörnyéki községi tanácsok létrehozása, a várossá vagy megyei várossá nyilvánítás feltételei fennálltnak megállapítása.⁸⁰ Lényeges hatáskörként bővült a helyi jogalkotás, a növekvő számú tanács rendeletek és határozatok elfogadása. A jogalkotási programokban számos szignifikáns társadalmi viszony (például a lakásgazdálkodás, a közterület-fenntartás, a piactartás) szabályozása visszatérő tárgykör volt. A szegedi tanácsok például fennállásuk negyven éve alatt 154 rendeletet alkottak.⁸¹

Ugyanebben az időszakban a tanács mint képviselői és államigazgatási szerv a következő hatásköréi gyakorlását a végrehajtó bizottságra ruházhatta át: döntés a tanács pénzeszközök átcsoportosításáról, a költségvetési előirányzatok módosításáról, a pótelőirányzatok engedélyezéséről és az egyes előirányzatok zárolásáról, a pénz-

maradványok és a tartalékok felhasználásáról, valamint a nem tanács szervek részére a tanács anyagi eszközei terhére nyújtandó támogatásokról. Döntés a tanács hatáskörébe utalt adók mértékének és az adó jellegű kötelezettségek (ideértve az út- és közműfejlesztési hozzájárulást) megállapításáról, valamint az állami telkek használati és igénybevételi díjának mérsékléséről vagy elengedéséről, illetve a hitelfelvételről. Idetartozott még a tanács vállalatok és intézmények létrehozása, továbbá a tanács és a nem tanács szervek fejlesztési tevékenységének összehangolása. A tanács a nem említett egyéb ügyekben – ha azt jogszabály lehetővé tette – szintén jogosult volt a hatáskörét átruházni.⁸²

A korábbiakhoz hasonlóan a tanácsrendszer idején is működtek a plenumnak alárendelt szakbizottságok, melyek felállításában 1971 után már viszonylagos intézményszervezési szabadság érvényesült. Különböző néven általában a következőket figyelhetjük meg: ügyrendi bizottság, számvizsgáló bizottság, pénzügyi bizottság, városfejlesztési és műszaki bizottság, termelési és szolgáltatásügyi bizottság, kereskedelmi és idegenforgalmi bizottság, művelődésügyi és ifjúságpolitikai bizottság, egészségügyi bizottság, valamint jogi és igazgatási bizottság.⁸³ Már a második tanács törvény is nagy hangsúlyt helyezett az állandó bizottságok jellegének és tevékenységének körülírására egyértelműsítve, hogy államhatalmi orgánumokról volt szó, amelyek a tömegkapcsolatok szempontjából is funkciókkal bírtak.

A többször említett végrehajtó bizottság – mely a vb. tanácselnökből és a helyettesiből, a vb. tanács titkárból és a tanács plénuma által választott tagokból létesült testület volt – kettős függésben állt: utasíthatta részint az azt életre hívó tanács, részint pedig a felettes tanács végrehajtó bizottsága s ezen keresztül akár a minisztertanács. Kollegiális szervként működött, tényleges tevékenységét azonban a szakigazgatási szervei végezték el vagy készítették elő a szokott ügyosztályi jelleggel, amelyek nagyobb városokban például a következők voltak: az egészségügyi és szociális osztály, az építési és közlekedési osztály, az ifjúsági és sportosztály, az igazgatási osztály, a kereskedelmi és termelési osztály, a művelődésügyi osztály, a pénzügyi osztály, a terv- és munkaügyi osztály, valamint a titkárság (szervezési és jogi osztály, személyzeti és továbbképzési osztály), a lakás- és helyiséggazdálkodási osztály (hivatal), illetve a főépítész hivatala.⁸⁴ Ezek funkcióit – a minisztertanács határozatokra és miniszteri utasításokra figyelemmel – a települési tanácsok saját szervezeti és működési szabályzatai részletezték, de az új szakigazgatási szerv létesítése, a működők megszüntetése s a feladatok átcsoportosítása előtt ki kellett kérni a megyei tanács végrehajtó bizottságának véleményét (engedélyét).

A végrehajtó bizottságnak és az apparátusának a szakigazgatási tevékenysége kiterjedt a helyi területrendezésre, a beruházási programok végrehajtására, a városüzemeltetésre, valamint a kommunális szolgáltatások, a kulturális és szociális ágazati tevékenységek szervezésére, továbbá a kereskedelem, az árúellátás, az élelmiszer- és mezőgazdasági javak s a helyi közlekedési infrastruktúra biztosítására. A lakosság részére az államigazgatási ha-

tósági szolgáltatásokat szintén elérhetővé kellett tennie, gondoskodnia volt szükséges a lakható tanácsi ingatlanok elosztásáról, ami a nagyobb településeken végül egy egész szakigazgatási ágat generált,⁸⁵ akárcsak az idegenforgalmi és sportprogramokról.⁸⁶

A korszak utolsó nagyobb területi közigazgatási reformja (1983) után a megyei városi tanácsok szervezetében az elsőfokú hatósági ügyek intézésére és egyéb feladatok ellátására megyei városi vagy vb. hivatalt hoztak létre. A struktúrában szintén a végrehajtó bizottság alá tartozott, tulajdonképpen a kerületi hivatalok utódaiként az elsőfokú szakigazgatási szervek helyi szintű integrációját valósította meg. Az utóbbiak irányítására és a működésük rendjére vonatkozó normatív szabályok, ha jogszabály másként nem rendelkezett, irányadók voltak e hivatalra és az elnökeire is.⁸⁷

IV. Összegzés

A polgári kori városigazgatás fejlődésének tanulságait Kajtár István ekként foglalta össze: „az 1848-as törvényhozás keretjellegű szabályozást teremtett, és a megalkotását követő évtizedekben erősen ki volt téve a nagypolitika irányváltásainak. Annak ellenére, hogy az alkotmányosságához való visszatérés során az 1848-as értékek között a XXIII. tc.-re is mindig hivatkoztak, a dualista városi jog fejlődése mégis más pályákra állt át 1870/72-ben, illetve 1886-ban: három kategóriára osztott városjoggal, korlátozott társadalmi-közjogi fundáltsággal, erős kormányfelügyelettel, de hangsúlyozott municipális-kommunális önállósággal: adminisztrációval, vagyonnal, saját jogalkotással és önálló jelképekkel.”⁸⁸ Ez a jogi normakincs élt tovább a két világháború között még feszesebb kormányzati gyámkodás mellett, amit – az ebben a formájában bonapartista, francia szemléletű – főispáni intézmény, továbbá a közigazgatási bizottság és az osztrák-porosz mintájú virilizmus fémjelzett leginkább.

A szovjet típusú tanácsok átvételével egy valóban új fejezet kezdődött a magyar helyi igazgatás történetében. Ennek lényege Csizmadia Andor óvatos szavaival

abban állt, hogy „a vármegyei dzsentrí, a megyei és város virilisek közgyűlési termében kitérte a kaput a széles néprétegek képviselői előtt. E rendszer nemcsak szervezetében, hanem működésében is új utakat talált. A szervezet tisztviselői és más dolgozói a népből kerültek ki, a működés pedig közel került a néphez, melynek ellenőrzését jogszabályok biztosítják. Ha voltak is az új utakon zökkenők, maguk az utak előrevetettek.”⁸⁹ A kor tételes jogászai és ideológusai szerint e tanácsok az államigazgatás-szervezés legmagasabb szintjét valósították meg az államhatalom egységessége és – a mind politikailag, mind jogilag korlátozott, ezáltal *de facto* inkább csak egyféle öngazgatássá tett – önkormányzatiság ötvözésével (ezzé lett a tényleges demokratikus centralizmus). Ugyanakkor a népi demokrácia tudásainak elégedett, „hivatalos” álláspontjával szemben az 1990. évi XLV. törvény, a fordulat utáni első önkormányzati törvényünk indokolása minderről gyökeresen eltérő álláspontot fogalmazott meg: „1949-ben történelmi útvesztés volt, hogy hazánkban fel kellett számolni az évszázados tapasztalatokkal rendelkező önkormányzati típusú helyi szerveződések. A szovjet típusú államszervezet megoldásaihoz hasonló magyar tanácsrendszer a túlközpontosított, valamint adminisztratív módszereket előnyben részesítő társadalom- és gazdaságszervezés helyi kiszolgálója volt. A túlzott centralizáció kevés teret adott a helyi önállóságnak. A helyi cselekvések irányítói ténylegesen nem a választott testületek, hanem a tanácsi vezetők voltak, akiket felsőbb állami szervek kézi vezérrelssel kívántak mozgatni, és akik egyben alá voltak rendelve a szintén felülről vezérelt monolitikus állampárt helyi szervezetének is.”⁹⁰

Egy bizonyos: az áttekintett százötven évben az 1867 és 1872 között fennálló, 1848-as alapokon nyugvó „tisztá népképviselő” korában volt a legtágabb a városi önkormányzati autonómia, ami azt követően konzekvensen egyre szűkült, míg csaknem eltűnt az 1950. és az 1954. évi tanács törvények idején. Azután ismét erősödött, míg nem 1990-ben újra kiteljesedett. Kérdés azonban, hogy ez utóbbi jogi és politikai kiteljesedésnek a nem elméleti, hanem funkcionális mérlege történelmi távlatból is ilyen pozitív megítélésű lesz-e...?

BIERNACKI, KAROL

Rechtsquellen zur ungarischen Selbstverwaltung: Überblick zur Städtegeschichte zwischen 1867–1990

(Zusammenfassung)

In diesem Aufsatz gibt der Autor einen kurzen Überblick zum Kapitel der Geschichte ungarischer Selbstverwaltungseinrichtungen neuerer Zeit, mit dem Ziel die wichtigsten Rechtsquellen und Kompetenzen vorzustellen.

Vor 1990 unterscheidet er zwei große Perioden, die der bürgerlichen und die der sozialistischen Periode, deren wichtigste Merkmale er bemüht ist in den Mittelpunkt der Abhandlung zu stellen. Am Beispiel der aus inhaltlichen Gesichtspunkten auf territoriale Basis entstandenen, aber zum Teil unterschiedlichen Selbstverwaltungsformen mit jederzeit selbstständiger Behörden der städtischen Selbst-

verwaltung, stellt er das öffentliche Recht und dem funktionalen Rahmen dar.

Während der Bearbeitung dieses Themas, unter Bezug auf die schon publizierten Quellen und Veröffentlichungen, hat sich der Autor zum Ziel gesetzt, ein Bild über die veröffentlichten oder in Archiven auffindbaren Regulierungen und Selbstverwaltungsverordnungen zu geben, die nicht nur für eine Stadt anwendbar, sondern auf mehrere Städte ausgeweitet waren. Das Ziel des Autors war einen Überblick über die verschiedenen Varianten der Selbstverwaltungsautonomie oder deren Begrenztheit in den vergangenen 150 Jahren zu verschaffen.

- * E tanulmány a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001. azonosító számú, „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” kiemelt projekt keretében, *A magyar önkormányzatok döntéshozatali mechanizmusának jogtörténelmi, jogszociológiai és összehasonlító jogi vizsgálata* című kutatási programban valósult meg a Nemzeti Közszolgálati Egyetem támogatásával.
- ¹ Csizmadia Andor: *A magyar városi jog. Reformtörekvések a magyar városi közigazgatásban*. Kolozsvár, 1941, Győr-egyházmegyei Alap Könyvnyomdája; Csizmadia Andor: *Tizedesek és fertálymesterek szerepe a dunántúli városokban. Dunántúli Szemle*, 1942. 1. sz. 4–22. p.; Csizmadia Andor: *A község*. Budapest, 1947, Székesfővárosi Irodalmi és Művészeti Intézet; Csizmadia Andor: *A nemzeti bizottságok állami tevékenysége (1944–1949)*. Budapest, 1968, Közigazgatási és Jogi Könyvkiadó (Csizmadia 1968a); Csizmadia Andor: A „közigazgatási bizottság” a polgári állam szervezetében. In Csizmadia Andor (szerk.): *Jogtörténelmi tanulmányok II*. Budapest, 1968. 117–138. p. (Csizmadia 1968b); Csizmadia Andor: *Községi (városi) önkormányzatokról. Állam és Igazgatás*, 1968. 3. sz. 236–254. p.; Csizmadia Andor: *A közigazgatási képesítés és képzés Magyarországon 1918 előtt. Állam és Igazgatás*, 1971. 7. sz. 610–616. p.; Csizmadia Andor: *A közigazgatási képesítés és képzés Magyarországon, 1920–1971. Állam és Igazgatás*, 1971. 8. sz. 708–720. p.; Csizmadia Andor: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig*. Budapest, 1976, Akadémiai Kiadó.
- ² Sarlós Béla: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében*. Budapest, 1976, Akadémiai Kiadó.
- ³ Ruszoly József: *A szegedi népképviselői közgyűlés, 1848–1871*. Szeged, 1984, Szeged Városi Nyomda és Könyvkiadó; Ruszoly József: *Alkotmánytörténelmi tanulmányok 3. Önkormányzat és hagyomány*. Szeged, 1993, JATEPress; Ruszoly József: *A Város és polgára. Válogatott írások Szegedről*. Szeged, 1999, Somogyi Könyvtár; Ruszoly József: *Közigazgatási és igazságszolgáltatási szervezet Szegeden, 1849–1918*. In Ruszoly József: *Újabb magyar alkotmánytörténet, 1848–1949. Válogatott tanulmányok*. Szeged, 2002, Püski Kiadó, 132–187. p.; Ruszoly József: *Szeged szabad királyi város törvényhatósága, 1872–1944*. In Blazovich László (szerk.): *Tanulmányok Csongrád megye történetéből XXXV*. Szeged, 2004, Csongrád Megyei Levéltár; Ruszoly József: *Nemzeti bizottságok és önkormányzatok. Csanád–Arad–Torontál közigazgatásilag egyelőre egyesített vármegyék intézménytörténetéhez (1944. szeptember – 1945. május)*. In Ruszoly József: „és így is a mi korunk”. *Írások és források Magyarország alkotmánytörténetéhez*. Szeged, 2006, Püski Kiadó, 32–97. p.; Ruszoly József: *Bagamér múltjából. Válogatott közlemények*. Bagamér, 2006, Bagaméri Kör; Ruszoly József: *Község és község. Bagamér nagyközség képviselő-testülete a Horthy-korszakban*. Szeged, 2016
- ⁴ Bónis György – Degré Alajos (szerk.): *Tanulmányok a magyar helyi önkormányzatok múltjából*. Budapest, 1971, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Ismerteti Máthé Gábor. *Levéltári Szemle*, 1974. 1. sz. 83–85. p.
- ⁵ Hencz Aurél: *Területrendezési törekvések Magyarországon az államigazgatási jogi szabályozás aspektusából*. Budapest, 1973, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- ⁶ Stipta István: *A magyar jogtörténet-tudomány kétszáz éve*. Szeged, 2015, Pólay Elemér Alapítvány, 165–166. p.
- ⁷ Kajtár István: *Magyar városi önkormányzatok (1848–1918)*. Budapest, 1992, Akadémiai Kiadó; Kajtár István: *A 19. századi modern magyar állam- és jogrendszer alapjai. Európa – haladás – Magyarország*. Pécs, 2003, Dialóg Campus, 110–117. p.; Kajtár István: *Az 1848: XXIII. tc. a szabad királyi városokról és a modern városi önkormányzat kialakulása Magyarországon. Debreceni Szemle*, 1998. 3. sz. 440–445. p.
- ⁸ Stipta István: *Törekvések a vármegyék polgári átalakítására. Tervezetek, javaslatok törvények*. Budapest, 1995, Osiris Kiadó; Stipta István: *Die vertikale Gewaltentrennung. (Verfassungs- und rechtsgeschichtliche Studien)*. Budapest, 2005, Gondolat Kiadó.
- ⁹ Csizmadia Andor – Máthé Gábor – Nagy Endre: *Magyar közigazgatás-történet*. Budapest, 1982, 2000, 2002, 2004, Államigazgatási Főiskola; Kovács Kálmán – Máthé Gábor – Hernádi László Mihály: *A magyar közigazgatási irodalom válogatott bibliográfiája, 1827–1944*. Budapest, 1983, Statisztikai Kiadó Vállalat; Gergely András – Máthé Gábor (eds.): *The Hungarian State. Thousand Years in Europe*. Budapest, 2000, Korona Kiadó.
- ¹⁰ Schweitzer Gábor: *Az önkormányzatiság színe és fonákja. A fővárosi törvényhatósági bizottság szabályozása 1920 és 1930 között*. Budapest, 2010, L'Harmattan Kiadó.
- ¹¹ Varsányi Attila: *A hódmezővásárhelyi főispánság története (1873–1950)*. In Rotár Krisztina (szerk.): *Tanulmányok Csongrád megye történetéből XL*. Szeged, 2013, MNL Csongrád Megyei Levéltára.
- ¹² Varga Norbert: *A köztörvényhatósági törvény (1870: XLII. tc.) bevezetése Debrecen és Szeged szabad királyi városokban (1870–1872)*. PhD doktori értekezés, Debrecen, 2007; Varga Norbert: *A polgári közigazgatás kiépítése felé tett lépések a dualizmus időszakában*. In Radics Kálmán (szerk.): *A Hajdú-Bihar Megyei Levéltár évkönyve XXXI. 2006–2009*. Debrecen, 2009, Hajdú-Bihar Megyei Levéltár, 227–250. p.
- ¹³ Horváth Attila: *Fejezetek a szovjet típusú szocializmus magyarországi alkotmánytörténetéből*. Budapest, 1992, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar; Horváth Attila: *A szovjet típusú diktatúra államigazgatási joga*. In Balogh Elemér – Homoki-Nagy Mária (szerk.): *Emlékkönyv Dr. Ruszoly József egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Acta Jur. et Pol. Szeged. LXXIII. Szeged, 2010, SZTE Állam- és Jogtudományi Karának Tudományos Bizottsága, 359–374. p.
- ¹⁴ Blazovich László (szerk.): *Szeged története 5. 1945–1990*. Szeged, 2010, Somogyi-könyvtár; Blazovich László (szerk.): *Csongrád megye tanácsainak tisztségviselői (1950–1990)*. In *Tanulmányok Csongrád megye történetéből XXXVI*. Szeged, 2007, Csongrád Megyei Levéltár; Blazovich László: *Szeged rövid története*. In *Dél-Alföldi századok 21*. Szeged, 2005, Csongrád Megyei Levéltár.
- ¹⁵ Szilágyi György: *Ahogy a torony alatt láttam és megéltem... Szemelvények Szeged XX. századi közigazgatás-történetéből*. In Blazovich László (szerk.): *Tanulmányok Csongrád megye történetéből XXXIII*. Szeged, 2003, Csongrád Megyei Levéltár – Bába Kiadó; Szilágyi György: *Tápé, a szegedi városrész*. Szeged, 2008, Bába Kiadó.
- ¹⁶ Antal Tamás: *Város és népképviselő. Az 1848:XXIII. tc. intézményei Debrecenben (1848–1872)*. Szeged, 2011, Pólay Elemér Alapítvány; Antal Tamás: *Hódmezővásárhely törvényhatósága (1919–1944). Fejezetek a magyar városigazgatás történetéből. Dél-Alföldi évszázadok 27.*, Szeged, 2010, Csongrád Megyei Levéltár; Antal Tamás: *A tanácsrendszer és jogintézményei Szegeden (1950–1990). Szervezeti és működési alapvetések. Dél-Alföldi évszázadok 26.*, Szeged, 2009, Csongrád Megyei Levéltár; Antal Tamás: *A Hundred Years of Public Law in Hungary (1890–1990): Studies on the Modern Hungarian Constitution and Legal History*. Újvidék, 2012, Agape Doo Kiadó, 77–164. p.
- ¹⁷ Antal 2011, 13–94. p.
- ¹⁸ Lásd a következő törvényeket: 1848. évi XVI. tc. a megyei hatóság ideiglenes gyakorlásáról; 1848. évi XVII. tc. a megyei tisztválasztásokról; 1848. évi XXIII. tc. a szabad királyi városokról; 1848. évi XXIV. tc. a községi választásokra nézve; 1848. évi XXV. tc. a Jász-Kun kerületekről; 1848. évi XXVI. tc. a Hajdúkerületekről; 1848. évi XXVII. tc. Fiume és Buccari szabad tengerkereskedési kerületekről.
- ¹⁹ Ruszoly 2002, 132–143. p.
- ²⁰ Sarlós 1976, 20–22. p.; Stipta 1995, 155–156. p.
- ²¹ Csizmadia 1976, 225–226. p.; Sarlós 1976, 170–172. p.
- ²² Stipta 1995, 143–172. p.

- ²³ E törvények: 1872. évi XXXVI. tc., 1893. évi XXXIII. tc., 1920. évi VIII. tc., 1920. évi IX. tc., 1930. évi XVIII. tc., 1934. évi XII. tc., 1937. évi III. tc.
- ²⁴ Varsányi 2013, 5–15. p.; Varga 2009, 37–42. p.; Varga Norbert: A főispáni tisztség bevezetése Debrecen és Szeged szabad királyi városokban a köztörvény-hatósági törvény alapján. In Mezey Barna – Révész T. Mihály (szerk.): *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor 65. születésnapja tiszteletére*. Budapest, 2006, Gondolat Kiadó, 606–623. p.; Stipta István: A főispáni hatáskör törvényi szabályozása (1870, 1886). In Máthé Gábor – Zlinszky János (szerk.): *Degré Alajos emlékkönyv*. Budapest, 1995, Unió, 299–312. p.
- ²⁵ Meznerics Iván – Torday Lajos: *A magyar közigazgatás szervei, 1867–1937*. Budapest, 1937, Királyi Magyar Tudomány-egyetem (Pest) – Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet.
- ²⁶ Antal Tamás: A szabad királyi városokról szóló javaslatok az utolsó rendi országyűlésen és az 1848: XXIII. tc. keletkezése. In Balogh Elemér – Homoki-Nagy Mária (szerk.): *Ünnepi kötet Dr. Blazovich László egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Acta Jur. et Pol. Szeged. LXXV. Szeged, 2013, SZTE Állam- és Jogtudományi Kar, Tudományos Bizottsága, 21–40. p.
- ²⁷ Antal 2010, 56–65. p.; Antal Tamás: A vásárhelyi Kun Béla az 1929. évi törvényhatósági reformokról, különös tekintettel a virilizmusra. In Kovács István – Presztóczy Zoltán (szerk.): *A Hódmezővásárhelyi Szeremlei Társaság évkönyve 2013–2014*. Hódmezővásárhely, 2014, 103–117. p.
- ²⁸ Csizmadia 1976, 227–236. p.
- ²⁹ Csizmadia 1976, 267–272. p.; Antal 2010, 31–32. p.
- ³⁰ Csizmadia 1976, 377–387. p.; Antal 2010, 17–26. p., 28–31. p.
- ³¹ Hajdú Zoltán: *Magyarország közigazgatási földrajza*. Budapest–Pécs, 2005, Dialóg Campus, 50. p.
- ³² Martonyi János: *A közigazgatási bíráskodás bevezetése, szervezete és hatékonysága Magyarországon (1867–1949)*. Acta Jur. et Pol. Szeged. Tom. XX. Fasc. 2. Szeged, 1972, 8–10. p.
- ³³ Csizmadia 1968a, 58–142. p., 407–408. p., 421–422. p.; Ruzsoly 1993, 205–237. p.; Ruzsoly 2006, 32–76. p.
- ³⁴ Csizmadia 1976, 520–533. p.; Ruzsoly József: „A népi önkormányzat útján”. Adalékok egy máig időszzerű közigazgatástörténeti kérdéshez a „Szeri Szárszó” elé. In Ruzsoly József: „és így is a mi korunk”. *Írások és források Magyarország alkotmánytörténetéhez*. Szeged, 2006, Püski Kiadó, 267–282. p.
- ³⁵ Ruzsoly 1984, 8–10. p.; Antal 2011, 209–215. p.; Kajtár 1992, 64–65. p.; Antal Tamás: A közigazgatás és a bíráskodás újjászervezése Debrecenben 1867-ben. In Radics Kálmán (szerk.): *A Hajdú-Bihar Megyei Levéltár évkönyve XXVIII*. Debrecen, 2001, Hajdú-Bihar Megyei Levéltár, 111. p.
- ³⁶ Sarlós 1976, 22. p.; Stipta 1995, 129–133. p.
- ³⁷ Ruzsoly 1984, 82–85. p., 130–135. p.; Ruzsoly 1993, 92–93., 98–99. p.; Antal 2001, 111–112. p.; Antal 2011, 226–227. p.; Korompai Balázs – Korompainé Szalacsi Rácz Mária – Radics Kálmán – Szabadi István – Gáborjani Szabó Botond (szerk.): *Emlékek és források. Debrecen 1848/49*. Debrecen, 2001, Hajdú-Bihar Megyei Levéltár, 71–72. p. (Az itt hivatkozott forrás Őlveti Gábor közlése.)
- ³⁸ Ruzsoly 1984, 85–87. p.; Ruzsoly 1993, 97–98. p.; Antal 2001, 114. p.; Antal 2011, 229. p.
- ³⁹ Klósz György felvétele, HU–BFL–XV–19–d–1–08–013, <https://gallery.hungaricana.hu> [2018. február 8.]
- ⁴⁰ Ruzsoly 1984, 168–192. p.; Antal 2001, 114–115. p.; Antal 2011, 229. p.
- ⁴¹ Ruzsoly 1984, 107–114. p., 119–129. p.; Antal 2001, 115–116. p.
- ⁴² Ruzsoly 1984, 145–154. p.; Antal 2001, 116. p.
- ⁴³ Antal 2001, 116. p.; Antal 2011, 231. p.
- ⁴⁴ Ruzsoly 1984, 155–168. p.; Antal 2011, 241–264. p.; Antal Tamás: A polgári haszonvételi jogok szabályozása Debrecenben a népképviselet korában (1848–1871). In Bobvos Pál (szerk.): *Reformator iuris cooperandi. Tanulmányok Veres József 80. születésnapja tiszteletére*. Szeged, 2009, Pólay Elemér Alapítvány, 11–28. p.
- ⁴⁵ Antal 2001, 113. p.; Antal 2011, 204–206. p., 228. p.; Kajtár István: *Pécs szabad királyi város tanácsának működése 1848–49-ben*. Pécs, 1975, PTE Állam- és Jogtudományi Kar, 5–47. p.
- ⁴⁶ Lásd 26., 27. jegyzet, valamint Vörös Károly: Budapest legnagyobb adófizetői, 1873–1917. In Tarjányi Sándor (szerk.): *Tanulmányok Budapest múltjából. Budapest várostörténeti monográfiái XXVII*. Budapest, 1979, Budapesti Történeti Múzeum, 249–308. p.; Varga Norbert: A virilizmus bevezetése és a cégek virilis jogának megítélése Szegeden. *Jogtörténeti Szemle*, 2011. 1. sz. 43–47. p.
- ⁴⁷ Stipta 1995, 163–166. p.; Antal 2010, 56. p. Sarlós 1976, 83. p.
- ⁴⁸ Ruzsoly 2004, 11–50. p., 315–326. p.; Szilágyi 2003, 14–17. p.; Antal 2010, 105–106. p.; Antal Tamás: Hódmezővásárhely szervezési és működési szabályzatának ügye a két világháború között. In Kovács István – Varsányi Attila (szerk.): *A Hódmezővásárhelyi Szeremlei Társaság évkönyve 2010*. Hódmezővásárhely, 2011, 161–173. p.
- ⁴⁹ *Vasárnapi Ujság*, 1898. 1. sz. 4. p.
- ⁵⁰ Ruzsoly 2004, 55–56. p.; Antal 2010, 177–178. p.; Sarlós 1976, 92–93. p.
- ⁵¹ Ruzsoly 2004, 126–127. p.; Antal 2010, 178–179. p.; Sarlós 1976, 83–84. p.
- ⁵² Ruzsoly 2004, 61–63. p., 154–163. p.; Antal 2010, 186–193. p.
- ⁵³ Csizmadia 1968b, 117–138. p.; Sarlós 1976, 117–141. p.; Ruzsoly 2004, 137–138. p.
- ⁵⁴ Ruzsoly 2004, 138–142. p.; Antal 2010, 72–74. p.
- ⁵⁵ Blazovich 2005, 44–46. p., 101–102. p., 151–155. p.; Blazovich László: *A középkori európai város és jogélete*. Szeged, 2017, 58–65. p.; Blazovich László: *Városok az Alföldön a 14–16. században. Dél-Alföldi századok 17*. Szeged, 2002, Csongrád Megyei Levéltár, 117–144. p.; Blazovich László: A bíró jogállása a budai jogkönyvben. In Blazovich László: *Demográfia, jog és történelem. Válogatott tanulmányok. Dél-Alföldi századok 31*. Szeged, 2013, Csongrád Megyei Levéltár, 89–99. p.; Komoróczy György: *Városigazgatás Debrecenben 1848-ig. Hajdú-Bihar Megyei Múzeumok Közleményei 31*. Debrecen, 1969, Déri Múzeum Baráti Köre, 17–23. p., 33–34. p.
- ⁵⁶ Ruzsoly 2002, 175. p.; Szilágyi 2003, 20. p.; Varga Norbert: A városi tanács működése a magyar közigazgatási rendszerben. *FORUM*. (Acta Jur. et Pol. Szeged) 2018. 2. sz. 443–471. p.
- ⁵⁷ Ruzsoly 2004, 63–69. p.; Antal 2010, 77–78. p., 194–200. p.; Sarlós 1976, 91–92. p.
- ⁵⁸ Ruzsoly 2002, 178–179. p.; Blazovich 2005, 151–152. p.
- ⁵⁹ Antal 2010, 100–104. p.
- ⁶⁰ Ruzsoly 2002, 179–181. p.; Ruzsoly 2004, 69–74. p.; Szilágyi 2003, 19–22. p.; Blazovich 2005, 155–157. p.; Antal 2010, 78–82. p., 200–215. p.; Magyar László: *Városigazgatás (1428–1918)*. In Magyar László – Szabó József (szerk.): *Szabadság (1428–1918)*. Szabadság, 1996, Pannon Press, 97–98. p.; Kruzslíc István Gábor – Makó Imre: *Hódmezővásárhely város levéltára 1691–1950. A Csongrád Megyei Levéltár Kiadványai. Segédletek IV*. Szeged, 1994, Agapé Ferences Nyomda és Könyvkiadó, 100–104. p.
- ⁶¹ Kajtár 2003, 208–212. p.
- ⁶² Toldi Ferenc: *Az európai népi demokratikus országok területi beosztása és tanácsai szervezete*. Budapest, 1977, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete; Bihari Ottó: *Az államhatalmi-képviseleti szervek elmélete*. Budapest, 1963, Akadémiai Kiadó, 137–154. p.; Berényi Sándor – Martonyi János – Szamel Lajos: *Magyar államigazgatási jog. Általános rész*. Budapest, 1971, Tankönyvkiadó Vállalat, 138–153. p.; Kovács István – Peschka Vilmos – Halász Pál (szerk.): *A Magyar Tanácsköztársaság jogalkotása*. Budapest, 1959, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 46–54. p.
- ⁶³ Antal 2009, 27–28. p., 98–100. p.; Kovács István: *A szocialista alkotmányfejlődés új elemei*. Budapest, 1962, Akadémiai Kiadó, 384–385. p.; Antal Tamás: Önkormányzat és/vagy demokratikus centralizmus a szocialista államokban, különös tekintettel Magyarországra. In Papp Tekla – Antal Tamás (szerk.): *Az alapjogvédelem nemzeti, nemzetközi és jogösszehasonlító aspektusai*. Szeged, 2013, 13–21. p., Antal Tamás: *Democratic Centralism and the Party Guidance of Soviet Type Councils in Communist Hungary (1950–89/90)*. *Parliaments*,

- Estates and Representation*, Vol. 32, No. 2, November 2012, 154–170. p.
- ⁶⁴ Beér János – Szamel Lajos et al. (szerk.): *Helyi tanácsaink munkája és feladatai*. Budapest, 1951, 79–119. p.; Nagy Imre: Az államigazgatás és a tanácsok feladatai. In Bata István, Nagy Imre, Farkas Mihály, Hidas István: *A Magyar Dolgozók Pártja III. kongresszusának rövidített jegyzőkönyve. 1954. május 24–30.* 2. kiadás. Budapest, 1954, Szikra, 194–224. p.; Nyers Rezső: *Gazdaságpolitikánk és a gazdasági mechanizmus reformja*. Budapest, 1968, Kossuth Könyvkiadó, 114–131. p.
- ⁶⁵ <http://debrecenikepeslapok.blogspot.com/2016/11/voros-csilag-es-bengali.html> [2018. január 24.]
- ⁶⁶ Antal 2009, 44–53. p.; Antal Tamás: Közigazgatás. In Blazovich László (szerk.): *Szeged története 5. 1945–1990*, Szeged, 2010. Csongrád Megyei Levéltár, 273–302. p.
- ⁶⁷ Sári János: *A tanács végrehajtó bizottsága és tisztségviselői*. Budapest, 1979, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- ⁶⁸ Kajtár 2003, 215–219. p.
- ⁶⁹ Nagy 1954, 165–193. p.; Beér János: *A helyi tanácsok kialakulása és fejlődése Magyarországon (1945–1960)*. Budapest, 1962, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 234–235. p.
- ⁷⁰ Beér 1962, 237. p.; Antal 2009, 67–73. p.
- ⁷¹ Balogh Sándor – Izsák Lajos (szerk.): *Magyarországi pártprogramok, 1944–1988*. Budapest, 2004, ELTE Eötvös Kiadó, 392–394. p.
- ⁷² Szilágyi 2003, 67. p., 221–227. p.; Hencz 1973, 575–617. p.; Antal 2009, 133–136. p.
- ⁷³ 1950. évi 31. tvr. a helyi tanácsok tagjainak választásáról; 1951. évi 23. tvr. a helyi tanácsok taglétszámának kiegészítéséről; 1954. évi 22. tvr. a helyi tanácsok tagjainak választásával kapcsolatos egyes kérdésekről; 1954. évi 31. tvr. a tanácsok tagjainak választása alkalmával Országos Választási Elnökség alakításáról; 1955. évi 8. tvr. a tanácsok tagjainak választásáról szóló 1954. évi IX. törvényben az új választásokra vonatkozó rendelkezések végrehajtásáról, valamint az igazgatási egységek területi változásaival kapcsolatban a tanácsok jogi helyzetének rendezéséről; 1954. évi IX. tv. a tanácsok tagjainak választásáról; 1958. évi III. tv. az országgyűlési képviselők, valamint a tanácsok tagjainak választásáról szóló jogszabályok módosításáról és kiegészítéséről; 1962. évi V. tv. a tanácsok tagjainak választásával összefüggő egyes rendelkezésekről; 1966. évi III. tv. az országgyűlési képviselők és a tanácsok tagjainak választásáról; 1970. évi III. tv. az országgyűlési képviselők és a tanácsok tagjainak választásáról szóló 1966. évi III. tv. módosításáról; 1976. évi VI. törvény a tanácsok tagjainak választásáról; 1983. évi III. tv. az országgyűlési képviselők és a tanácsok tagjainak választásáról; 1989. évi XI. tv. az országgyűlési képviselők és a tanácsok tagjainak választásáról szóló 1983. évi III. tv. módosításáról.
- ⁷⁴ Antal 2009, 191–192. p.
- ⁷⁵ Például 1955. évi 10. tvr. a községi és városi tanácsok legeltetési bizottságairól; 1958. évi 7. tvr. a tanácsok községfejlesztési munkájának egységes szabályozásáról; 1958. évi 14. tvr. a tanácsok bankhitel igényléséről; 1959. évi 31. tvr. a községi és városi tanácsok legeltetési bizottságairól szóló 1955. évi 10. tvr. kiegészítéséről; 1959. évi 35. tvr. a tanácsok községfejlesztési munkájának elősegítéséről; 1960. évi 26. tvr. a tanácsok községfejlesztési munkájára vonatkozó egyes rendelkezések módosításáról és kiegészítéséről; 1961. évi 12. tvr. a tanácsok községfejlesztési munkájára vonatkozó egyes rendelkezések módosításáról és kiegészítéséről; 1964. évi 21. tvr. a tanácsok községfejlesztési tevékenységéről; 1967. évi 28. tvr. a lakossági községfejlesztési hozzájárulás rendszeréről; 1972. évi 21. tvr. egyes tanácsai testületek hatáskörének módosításáról; 1973. évi 5. tvr. egyes tanácsai szakigazgatási hatáskörök módosításáról; 1983. évi 26. tvr. a tanácsokról szóló 1971. évi I. tv. módosításáról és egyes tanácsai hatáskörök rendezéséről; 1984. évi 12. tvr. a településfejlesztési hozzájárulásról; 29/1972. (X. 4.) MT rendelet egyes tanácsai testületi hatáskörök módosításáról; 11/1971. (III. 31.) Korm. rendelet a tanácsokról szóló 1971. évi I. tv. végrehajtásáról; 8/1973. (II. 28.) MT rendelet egyes tanácsai szakigazgatási hatáskörök módosításáról; 50/1983. (XII. 28.) MT rendelet a tanácsokról szóló 1971. évi I. tv. végrehajtására kiadott 11/1971. (III. 31.) Korm. rendelet módosításáról és egyes tanácsai hatáskörök rendezéséről; 16/1984. (III. 18.) MT rendelet a közterület-felügyeletről; 19/1984. (IV. 15.) MT rendelet a helyiséggazdálkodásról; 33/1986. (VIII. 26.) MT rendelet a tanácsokról szóló 1971. évi I. tv. végrehajtására kiadott 11/1971. (III. 31.) Korm. rendelet módosításáról; 63/1987. (XII. 2.) MT rendelet a tanácsokról szóló 1971. évi I. tv. végrehajtásáról rendelkező 11/1971. (III. 31.) Korm. rendelet módosításáról.
- ⁷⁶ A tanácsok és szerveik feladatkörét, hatáskörét és hatósági jogkörét tartalmazó jegyzék közzétételéről. *Tanácsok Közlönye*, 1974. augusztus 29., 47. szám, Melléklet, 937–1444. p.
- ⁷⁷ <https://szegeditalalkozo.wordpress.com/szeged/> [2018. március 4.]
- ⁷⁸ Szilágyi 2003, 84–93. p.; Antal 2009, 107–109. p., 295–296. p.
- ⁷⁹ Lásd az ötéves állami népgazdasági tervek (1971–1975, 1976–1980, 1981–1985, 1986–1990), továbbá a tervezés rendszeréről szóló 1985. évi II. tv.
- ⁸⁰ Részletesen Antal 2009, 93–96. p., 294. p.; Antal Tamás: Socialist Councils and Representation in the People's Republic of Hungary (1949–1989). *Parliaments, Estates and Representation*, Vol. 30, No. 2, November 2010. 113–128. p.
- ⁸¹ Szilágyi 2003, 129–172. p.; Antal 2009, 153–179. p.
- ⁸² Antal 2009, 246–247. p., 281–282. p.
- ⁸³ Antal 2009, 271–276. p., 307–313. p.
- ⁸⁴ Szilágyi 2003, 194–201. p.; Antal 2009, 276–279. p., 313–316. p., 323–326. p.
- ⁸⁵ Antal Tamás: Szeged Megyei Város tanácsainak lakásgazdálkodása 1971 és 1990 között. In Papp Tekla (szerk.): *A jó állam aspektusai, perspektívái. Az önkormányzatok változó gazdasági, jogi környezete*. Szeged, 2012, Pólay Elemér Alapítvány, 67–76. p.
- ⁸⁶ Szilágyi 2003, 203–213. p.; Uri Sándorné: *Tárgysorozati jegyzék Debrecen Megyei Jogú Város Végrehajtó Bizottsága jegyzőkönyveinek kutatásához, 1950–1989*. Debrecen, 2009, Hajdú-Bihar Megyei Levéltár, 5–443. p.; Papós Mihály (összeáll.): *Szeged Városi Tanács VB ülési jegyzőkönyveinek témakatalógusa (1971–1990)*. Szeged, 1996, Csongrád Megyei Levéltár; Papós Mihály: *Szeged Városi Tanács VB ülési jegyzőkönyveinek témakatalógusa (1950–1970)*. Szeged, 2000, Csongrád Megyei Levéltár; Presztóczy Zoltán: A hódmezővásárhelyi városi tanács végrehajtó bizottságának négy évtizede (1950–1990). In Varsányi Attila (szerk.): *A Hódmezővásárhelyi Szeremlei Társaság évkönyve 2009*, Hódmezővásárhely–Budapest, 2010. 441–451. p.
- ⁸⁷ Antal 2009, 316–317. p., 327–340. p.
- ⁸⁸ Kajtár 2003, 117. p.
- ⁸⁹ Csizmadia 1976, 541. p.
- ⁹⁰ A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. tv. indokolása (általános indokolás, 2. bekezdés).



I. A hatásköri bíraskodás megjelenése a magyar jogban

A hatásköri bíraskodás a közjogi bíraskodás egy fajtája, a hatalommegosztás alkotmányos biztosítója, ezért ilyenről Magyarországon csak a hatalommegosztás rendszerének megvalósítását követően beszélhetünk. 1848 előtt ugyanis a hatalmi ágak nem voltak elválasztva, így azok különállását, azt, hogy egyik se nőhessen a másik fölé, intézményesen védeni sem kellett – illetve nem lehetett.

Amennyiben pedig az önkormányzatok és a központi hatalom közötti hatásköri vitákat, hatáskör-túllépéseket vizsgáljuk, azt látjuk, hogy 1848 előtt a joggyakorlatban elsősorban az önkormányzatok autonómiájának védelme volt a cél, ezért a vármegyei közgyűlés hatáskörébe tartozott, hogy rendezze a kompetenciaköröket. A király csak akkor döntött, ha a kerületi tábla és az önkormányzatok (megyék, szabad királyi városok) között merült fel hatásköri összeütközés.¹ Ez nem volt a modern értelemben vett hatásköri bíraskodás, hiszen a vita eldöntője sem szervezetét, sem eljárását tekintve nem minősült bíróságnak. Két szempont megjelenése miatt azonban mégis a hatásköri bíraskodás előképének lehet tekintenünk: már itt megjelent egyrészt a hatáskörök fogalma (1715. évi XXVIII. tc. ama ügyek felszámolása, melyek az ítélmesterek bíraskodása alá s illetőségéhez tartoznak és nem tartoznak), másrészt a „minden jogvitás ügy bírót kíván” elv védelme (1715. évi XVII. tc. a kancellária hatóságáról s a bizottságok beszüntetéséről).² Ez utóbbi jogszabály 3. §-a úgy rendelkezett, hogy „Egyebekben pedig, tudniillik a felmerült és a törvényes bíróságot nélkülöző ügyek különbözőségéhez képest, továbbra is a királyi hatalom körébe fog tartozni, hogy az efféle ügyek minőségéhez és érdeméhez illő bírakat küldjön ki”.

A modern magyar bírósági szervezetrendszer létrehozásának kezdő időpontja 1869. Az osztrák–magyar kiegyezést követően, egy átfogó igazságügyi reform részeként a Horváth Boldizsár miniszter által vezetett igazságügyi tárca hamar az országgyűlés elé vitte azt a törvényjavaslatot, amely rögzítette a bírói képesítés feltételeit és a hivatásgyakorlás alapvető szabályait (1869. évi IV. tc. a bírói hatalom gyakorlásáról). Ennek nyomán teljesedett ki a hatalmi ágak megosztása, hiszen létrejött a független bírói hatalom.

A rendi korrall ellentétben a dualizmus időszakának bíróságai állami szervek voltak, amelyeket a jogalkotó garanciákkal vett körül. A bíróságok helyhez kötöttek és szervezetiileg egységesek lettek, hierarchiájukat, hatáskörüket, illetékességi területüket és felügyeletüket is jogszabály rögzítette.³

A törvény kimondta a közigazgatás és az igazságszolgáltatás szervezeti és hatásköri különválasztását. A hatásköri bíraskodás megjelenését tulajdonképpen szintén ennek a törvénynek köszönhetjük, hiszen a szétválasztás, amelyet az 1869. évi IV. törvényekben találunk, tökéletlen volt. (Erre is utalt a Hatásköri Bírósághoz a közbeszédben és a publicisztikában hozzátapadt ragadványnév:

Balogh Judit

A Hatásköri Bíróság (1907–1949)*

„a kiegyezés bírósága”). A gyakorlatban egy sor, bírói hatáskörbe tartozó ügy elintézése a közigazgatás kompetenciájában maradt. Ilyenek voltak például a cselédügyek, a kihágási bíraskodás, illetve a kegyúri ügyek. Ezért volt feltétlenül szükséges, hogy a törvény 25. §-a rendelkezzen a hatásköri (akkori, helytelen terminológiával: „illetőségi”) viták megoldásáról is. A törvény – átmeneti jelleggel, „a törvényhozás további intézkedéséig” – a kormányt, azaz „a minisztériumot” hatalmazta fel a hatásköri ütközések eldöntésére.

Magyar sajátosság, hogy az ideiglenesnek szánt jogintézmények állandósulni szoktak.⁴ Nem volt ez másként a kormány hatáskört telepítő kompetenciájával sem: majd 40 évig tartotta magát ez az „átmeneti” gyakorlat.⁵

Mivel azonban a minisztertanácsra ez a feladat egyrészt nagy megterhelést rótt, másrészt ez a megoldás ellenkezett az alkotmányos követelményekkel, többször felmerült e hatáskör elvonása.⁶ A minisztérium kezébe ilyen hatáskört adni ugyanis sérti a hatalmi ágak elválasztásának elvét (amelyet az is erősített, hogy a minisztertanács hatásköri határozatait kezdetben, a kormánydöntések titkoságára hivatkozva, nem is tették közzé⁷), emellett az olyan mértékű túlhatalmat ad a kormány, egy a függetlenség garanciáival körül nem bástyázott állami szerv kezébe, hogy az felborítja a hatalmi ágak közötti egyensúlyt. Ráadásul az eljárásjogi szabályozása teljes mértékben hiányzott, ezért a minisztertanács szabad belátása szerint (akár önkényesen is) eljárhatott.⁸

Pedig a törvényhozásnak többször is módjában lett volna megszüntetni a kormánynak ezt a jogkörét: 1879-ben az erdőtörvény, 1883-ban a pénzügyi közigazgatási bíróság felállítása kapcsán merült fel a kérdés, és maradt változatlanul. 1896-ben azonban, amikor a Közigazgatási Bíróságról szóló törvény megszületett, annak 131. §-ában szerepelt a hatásköri összeütközésekre felállítandó különbíróság, ám a 159. §-ban foglalt átmeneti rendelkezés mégis fenntartotta a kormányra ruházott hatásköri döntést. Wlassics Gyula⁹ már 1880-ban közzétett tervezetet a Hatásköri Bíróság megszervezéséről – és akkor még maga is ezt a megoldást tartotta helyesnek. Később azonban változtatott véleményén, és a bírósághoz telepített kompetenciát vette pártfogásba.¹⁰

A kortársak szerint azonban a kormány a feladatkört meglepően tárgyilagos, megbízható módon látta el,

„korlátlan hatalmával, mert hisz eljárási biztosítékok sem voltak, soha vissza nem élt. [...] A jogforrásokat a legszigorúbb tárgyilagossággal tisztelték az egymással

*tárgyaló miniszterek, és az igazságügyminiszter lévén az ügyek előadója a minisztertanácsban, a törvény szabályszerű elintézése volt mindegyik igazságügyminiszternek egyedüli törekvése.*¹²

Ezért inkább csak az elmélet szintjén vitatták a kormány e kompetenciáját, a törvényhozás pedig újra és újra fenntartotta azt.

A fenntartás mellett szóltak történeti (a), praktikus (b) és politikai (c) természetű érvek is.

Ad (a): a hatáskörök védelme hazánkban – mint láttuk – évszázadok óta a végrehajtó hatalmat illette (a királyt, majd a kormányt); ad (b): ami jól működik, azt nem kell bántani; és ad (c): a politikai cél mindenekelőtt a közigazgatás és a bírászkodás szétválasztása, emellett mellékes volt, háttérbe szorult az, hogy a hatásköri bírászkodást is meg kellene szervezni. Többen szót emeltek a bírói kézbe teendő kompetenciadöntésekért,¹³ a törvényhozás azonban három adódó lehetőséget is elmulasztott a fennálló rendszer megváltoztatására.¹⁴

A helyzet rendezésére a politikusok előbb inkább egy államtanácsszerű szerv felállítását javasolták, ez az első gondolat kísérletekben, azaz 1880 körül báró Wlassics Gyulánál is felmerült. Későbbi tervezetében (1895) azonban már ő maga is továbbgondolta a javaslatot, és egyértelműen támogatta, maga is képviselte a hatásköri vitákról szóló döntés bírói szervhez való telepítését.

Wlassics – ekkor még „csak” professzorként és országgyűlési képviselőként – egyesítette a szakma és a politika kívánalmait, s e törekvését a szakmai közélet nagyra értékelte: azt vélelmezte, hogy a tervezetet a parlament rögtön a Közigazgatási Bíróságról szóló törvény tervezete után fogja tárgyalni.¹⁵ Rövidsége ellenére (mindössze 27 §-ból állt) már ez a tervezet is szabályozni kívánta azt a három fontos tárgykört, amely mentén a Hatásköri Bíróság későbbi működését értékelni kell: a jogkörét, a szervezetét és az eljárását.

A szervezetet illetően megjegyezte, hogy az a többi európai államban követett megoldás, amely az államfőnek (királynak) biztosít döntési kompetenciát, ma már nehezen találna híveket, ugyanígy az sem, hogy a rendes bíróságok vagy esetleg egy felállítandó államtanács hatáskörébe utalják a kompetenciaviták eldöntését. Leghelyesebb megoldásnak már 1895-ben is egy vegyes összetételű, a paritás elve alapján a Kúria és a Közigazgatási Bíróság bíráiból összeállítandó testületet látott. Az eljárás tekintetében – saját korábbi, indítványra, azaz ún. hatásköri panaszra alapuló eljárásrendjétől elszakadva – az *ex officio*, azaz a hivatalbóli eljárást támogatta, annál is inkább, mi-

vel ez a gyakorlat alakult ki a kormány 1869–1908 között követett gyakorlatában is.

A Hatásköri Bíróság jogkörébe Wlassics tervezete két ügycsoportot sorolt: azokat a (pozitív vagy negatív) kompetenciavitákat, amelyekben egyrészt a közigazgatási hatóságok állnak szemben rendes bírósággal vagy közigazgatási bíróságokkal,¹⁶ másrészt, amelyek a közigazgatási bíróságok és a rendes bíróságok között merülnek fel.



Wlassics Gyula¹¹

II. A Hatásköri Bíróság felállítása

Végleges megoldást nyújtva azonban mégiscsak az 1907. évi LXI. tc. tért el a fennálló gyakorlattól, megszervezte a Hatásköri Bíróságot, amely a rendes bíróságok és a Közigazgatási Bíróság között, továbbá ezek valamelyike és a közigazgatási hatóságok között felmerült vitás hatásköri kérdésekben volt hivatott dönteni.

A törvény Wlassics Gyula tervezetének módosítása útján született meg, és 1907. december 31-én hirdették ki az Országos Törvény-

tárban. A bíróság működését az 1201/1908. M. E. számú végrehajtási rendelet értelmében 1908. május 1-jével kezdte meg, első elnöke Oberschall Adolf¹⁷ lett, akinek jelentős szerepe volt a bíróság igen részletes ügyrendjének kimunkálásában. Első tárgyalási napját ugyanazon év október 5-én – immár Günther Antal elnökletével – tartotta.

Ami a Hatásköri Bíróság szervezetét illeti, egyes bíróságként jött létre, a Kúria és a Közigazgatási Bíróság elnökeiből és tagjaiból alakított, paritásos összetételű bíróság volt. Elnöke háromévenként felváltva a Kúria, illetve a Közigazgatási Bíróság elnöke lett, nyolc tagja a Kúria, nyolc tagja pedig a Közigazgatási Bíróság bíráiból került ki (2–3. §).¹⁹ Az ítélőbírákat a Kúria és a Közigazgatási Bíróság teljes ülésben, saját tagjai sorából háromévi időtartamra titkos szavazással választotta. A Hatásköri Bíróságban mind a Kúria polgári és büntető osztálya, mind a Közigazgatási Bíróság általános közigazgatási és pénzügyi osztálya arányosan képviselve volt.

Két alapelv jelent meg ebben az összetételben: a pártatlanság és a szakszerűség.

A pártatlanság garanciája az volt, hogy a Hatásköri Bíróság a bírói függetlenség garanciáival felvértezett bírói szerv, tagjai hivatalos bírák (az összeférhetetlenség számos esetével védve), akik választás útján kerülnek hivatalba.

A szakszerűség garanciája ugyanakkor egyrészt a vegyes bírósági jelleg, másrészt a különbíróságok tagjainak

részvétele az eljárásban, harmadrészt pedig az volt, hogy a konkrét ügyekben az egyes bírói tanácsok az ügynek megfelelő összetételben jártak el. A bírósági forma biztosította tehát az ítélő fórum teljes pártatlanságát, függetlenségét és a megfelelő szakmai hozzáértést még akkor is, amikor a század elején a tudomány képviselői még gyakran követelték a közigazgatás szakembereinek bevonását is a bíraskodásba.²⁰

A Hatásköri Bíróság közel negyvenéves gyakorlata bizonyítja, hogy a szakszerűség garanciáira az elnökök még kógens törvényi előírás hiányában is figyeltek: az ugyanis, hogy a tárgyalt ügy szakágához tartozó bírák legyenek a tanácsban, szokásjogi alapon a bíróság állandó gyakorlatává vált. A különös szaktudást pedig az Országos Földbirtokrendező Bíróságnak és a Legfelső Honvédtörvényszéknek a Hatásköri Bíróság tagjává választott tagjai képviselték.²¹

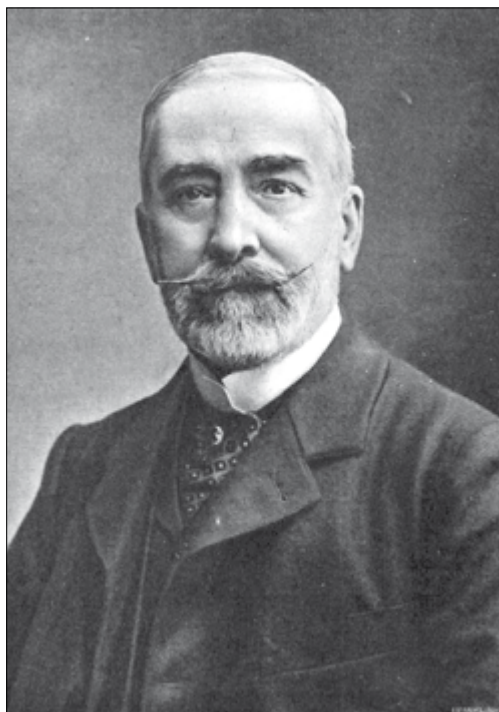
Az egyes esetekben a Hatásköri Bíróság hét tagból alakult tanácsban határozott, és megfellebbezhetetlen, kötelező érvényű határozatot hozott. A hét tag a kúria bírói tanácsainak korabeli létszámából eredt.²² Ügyrendjét teljes ülésben hozta meg, amelyet a minisztérium az 1935/1908. M. E. számú rendelettel hagyott jóvá. Az ügyrendet később a 2299/1915. M. E. számú rendelet, majd a 2700/1931. M. E. számú rendelet módosította. A bíróság a miniszterelnök közvetlen felügyelete alatt működött.

III. A Hatásköri Bíróság működése

A Bíróság működése során a legkardinálisabban jelentkező probléma éppen a fórum hatáskörét érintette. Ez a törvényben taxatív fel volt sorolva (7. §), és az alábbi esetek tartoztak ide:

1. ha mind a rendes bíróság, mind a közigazgatási bíróság vagy közigazgatási hatóság, úgyszintén ha mind a közigazgatási bíróság, mind a közigazgatási hatóság, melyek közül az egyiknek hatáskörébe tartozik az eljárás, ugyanarra az ügyre nézve jogerősen kimondták, hogy az eljárás hatáskörükhöz nem tartozik (negatív hatásköri összeütközés);
2. ha a rendes bíróság és a közigazgatási bíróság vagy a közigazgatási hatóság ugyanarra az ügyre nézve jogerősen kimondták, hogy az eljárás hatáskörükhöz tartozik (pozitív hatásköri összeütközés);
3. ha a rendes bíróság – akár nem jogerősen, akár jogerősen – és a közigazgatási bíróság ugyanannak az ügynek érdekében határozott;

4. ha a rendes bíróság nem jogerősen és a közigazgatási hatóság – akár nem jogerősen, akár jogerősen – ugyanannak az ügynek az érdekében határozott;
5. ha a fent említett bírói vagy közigazgatási hatóságnak egyike hatáskörét a 2. pont értelmében megállapította, másika pedig a 3. vagy a 4. pont értelmében ugyanannak az ügynek érdekében határozott.



Oberschall Adolf, a Hatásköri Bíróság első elnöke¹⁸

Ennek a taxációnak volt köszönhető, hogy a bíróság a gyakorlatban az ezek alá be nem sorolható hatásköri ütközések, jogviták elbírálására irányuló indítványokat következetesen elutasította. Így például a hatásköri összeütközés hiányát állapította meg akkor is, amikor egy konkrét bírói határozat és az általános szabályt tartalmazó jogi norma, a rendelet között vélelmeztek az érintettek kompetenciaütközést.

A hatáskörnek ez a taxatív felsorolása azonban egy sor esetben az ítélkezés akadályát jelentette, s ez motiválta az 1928-as hatáskör-kiterjesztést. A Hatásköri Bíróság fő feladata ugyanis az állam hatásköri jogszabályainak általános, objektív védelme volt: az, hogy örököl-

jék az 1869. évi IV. tc. 1. §-ának rendelkezése felett, azaz afelett, hogy mind a bírói, mind a közigazgatási szervezetrendszer a saját, törvényben megállapított hatáskörének korlátai között működjön. E felfogásból eredt az, hogy az egyes ügyeket bár elvi következetességgel, de mindig a konkrét jogkérdésre is figyelemmel döntötték el, s ebből következett az is, hogy a különbíróságok egymás közötti vagy rendes bírósággal való kompetenciaütközését is a hatásköri bíróság bírának kellene elbírálniuk. Ez utóbbi feladatot azonban a hatásköri bíróság hatásköri szabályainak kiterjesztő értelmezésével nem lehetett teljesíteni,²³ ezért volt szükség az 1928-as módosításra.

A törvény rendelkezett arról is, hogy rendes bíróság és a Közigazgatási Bíróság érdemi határozatának jogerőre emelkedése után azon az alapon, hogy az ügy a közigazgatási hatóság hatáskörébe tartozik, eljárásnak nincs helye, és a bíróság jogerős érdemi határozata ilyen esetben a közigazgatási hatósággal szemben irányadó. A törvény tehát a *res iudicata* védelmét tette alapelvvé, amelynek ellentéte a hatásköri panasz korlátlanságának elve lett volna (ez utóbbit követte a kormány hatásköri joggyakorlata).²⁴

Mivel az 1869. évi IV. tc. nem volt következetes a közigazgatás és a bíraskodás elválasztásában, egy sor olyan jogvita állhatott elő, amelyben közigazgatási szerv és bíróság hatásköre között kellett dönteni. Ilyen esetekben a hatásköri panasz megtétele *hivatalból, kötelezően* megtörtént.

A képet tovább színezte, hogy egy sor jogszabály az általános szabálytól eltérően telepített hatásköröket speciális szerveknek, különbíróságoknak. Ezért már a bíróság működésének első éveiben világossá vált, hogy a hatásköri vitáknak van még egy olyan szegmense, amelyben az eljárási jogról vitázó szerveknek nincs a vitát eldöntő közös felettes szervük: a jogszabályok által nagy számban létrehozott *különbíróságok* és a rendes bíróságok közötti hatásköri viták.

Ezért a Hatásköri Bíróság jogkörét az 1928. évi XLIII. tc. és a végrehajtására kiadott 1120/1929. M. E. számú rendelet kiterjesztette mindazoknak a hatásköri összeütkezéseknek eldöntésére is, amelyek egyfelől akár rendes, akár különös bíróság, másfelől a közigazgatási hatóságok között, valamint azokra, amelyek rendes és különös bíróságok között, végezetül azokra is, amelyek két különbíróság között merültek fel. A törvény arról is rendelkezett, hogy a Hatásköri Bíróság teljesülési határozatai ezentúl a bíróságokra és a közigazgatási szervekre is kötelezőek lesznek.²⁵

BALOGH, JUDIT

Der ungarische Kompetenzgerichtshof, 1907–1949 (Zusammenfassung)

Die richterliche Entscheidung in Kompetenzsachen ist eine Art der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeit, eine Verfassungsgarantie der Gewaltenteilung. Vor 1848 kann man über eine echte Kompetenzgerichtsbarkeit nicht sprechen, obwohl in den Gesetzen von 1715 erschien schon der Begriff „Kompetenz“ und der Grundsatz: „alle Rechtsstreitigkeiten bedürfen eine richterliche Entscheidung“.

Als 1869 die Justizpflege Ungarns grundsätzlich verstaatlicht wurde, war die Trennung der Kompetenzen zwischen Verwaltung und Justiz völlig unvollständig. Das Gesetz IV von 1869 (über die richterliche Gewalt) verordnete noch wie folgt: „Bis zur weiteren Verfügung der Gesetzgebung wird das Ministerium ermächtigt, die zwischen dem Richter und den Verwaltungsbehörden entstandenen Kompetenzkonflikte zu erledigen.“ Aufgrund dieser Norm gelangten sämtliche Kompetenzkonflikte vorübergehend vor das Forum des Ministerrates.

Mit dem Gesetz LXI von 1907 schuf das Parlament zur Erledigung der Kompetenzkonflikte zwischen den ordent-

IV. A Hatásköri Döntőbizottság

Az 1949. évi II. törvény kimondta a Hatásköri Bíróság megszüntetését, és egyúttal elrendelte a Hatásköri Döntőbizottság felállítását. A törvényt a 4080/1949. (VI. 10.) Korm. rendelet 1949. szeptember 1-jével léptette hatályba. Azokban az ügyekben, amelyek eddig a Hatásköri Bíróság hatáskörébe tartoztak, a továbbiakban az igazságügy-miniszter elnöklete alatt megszervezett Hatásköri Döntőbizottságnak kellett eljárni. A Döntőbizottság egyik tagját a belügyminiszter jelölte ki, másik tagja pedig a Kúria tanácselnökei és bírái közül a Kúria elnöke által kijelölt ítélelőbíró volt. A tagok kijelölése három év tartamára szólt. A Hatásköri Döntőbizottság 1949. október 21-én az Igazságügyminisztérium épületében tartotta alakuló ülését.

A 207/1951. (XII. 8.) MT számú rendelet megállapította és a 102/1952. (XI. 10.) MT számú rendelet megismételte, hogy az egyes döntőbizottságok között felmerült hatásköri vitákban a Központi Döntőbizottság elnöke dönt, döntőbizottság és a polgári bíróság között felmerült hatásköri vitákban pedig a Hatásköri Döntőbizottság határoz.

Az 1/1954. (III. 26.) IM számú rendelet az 1954. évi II. törvény alapján végül kimondta a Hatásköri Döntőbizottság megszüntetését is. Ezzel a magyar közjogi bíráskodásnak egy oszlopos eleme veszett el, alig ötvenéves működés után.

lichen Gerichten und dem Verwaltungsgerichtshofe oder den Verwaltungsbehörden, ebenso zwischen dem Verwaltungsgerichtshofe und den Verwaltungsbehörden einen Kompetenzgerichtshof.

Präsidenten des neuen Gerichtshofes waren — von drei zu drei Jahren abwechselnd — der Präsident der Kurie, bzw. des Verwaltungsgerichtshofes. Mitglieder des Gerichtshofes waren je acht Richter der Kurie und des Verwaltungsgerichtshofes.

In den etwa 40 Jahren seiner Tätigkeit diente dieser Gerichtshof dazu, dass die traditionelle ungarische Verhandlungsvielfältigkeit teilweise verschwunden ist. Der Gerichtshof hatte vor allem das große Verdienst, dass der Legislative dazu gezwungen war, in den Gesetzen schon das in Streitfällen zuständige Forum genau anzugeben und zu benennen.

Der Kompetenzgerichtshof wurde nach dem zweiten Weltkrieg für unnötig erklärt und im Jahre 1949 aufgelöst.

Jegyzetek

* A jelen tanulmány alapjául egy német nyelven tartott előadásom szolgál, amelyet 2015. november 13-án a Szabó István által, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karán szervezett *Staatsgerichtsbarkeit* című konferencián tartottam meg. Az ott elhangzottakat jelentősen kibővítve formálódott a jelen tanulmány.

¹ Winkler János: *A magyar igazságszolgáltatási szervezet és polgári peres eljárás a mohácsi véstől 1848-ig*. II. kötet. Pécs, 1927, 309. p.

² Feketekuti Mankovics László: *A hatásköri bíráskodás*. Budapest, 1940, Attila Nyomda, 137. p.

³ A független bírói hatalom tekintetében alapvető Máthé Gábor: *A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása, 1867–1875* című monográfiája (Budapest, 1982, Akadémiai Kiadó)

és Stipta István: *A magyar bírósági rendszer története* című könyve (Debrecen, 1998, Multiplex Media – Debrecen U. P.), emellett – az egyre szaporodó bíróságtörténelmi kutatások eredményeként – újabban is számos tanulmány taglalja a folyamatot különböző aspektusokból.

- ⁴ Wlassics Gyula: A tízéves hatásköri bíróság. *Jogállam Könyvtára*, 1918. 11. sz. 7. p.
- ⁵ Wlassics Gyula a Közigazgatási Bíróság elnöki székfoglaló beszédében is utalt erre. Az új korszak, *Budapesti Hírlap*, 1906. május 3. 7–8. p.; Bódiné Beliznai Kinga: Wlassics Gyula a Közigazgatási Bíróság élén (1906–1933). *Miskolci Jogi Szemle*, 2017. 2. sz. 108. p.
- ⁶ Például Wlassics 1918, 8–10. p.; Magyary Géza: Báró Wlassics Gyula egy új tanulmánya. *Budapesti Szemle*, 1918, 501. sz. 459. p.; Koncz Ibolya Katalin: A Hatásköri Bíróság Magyarországon. *Jogtörténelmi Szemle*, 2017. 1–2. sz. 98. p.
- ⁷ Wlassics 1918, 11. p.
- ⁸ Mankovics 1940, 138. p.; Wlassics 1918, 8–10. p.; Térfi Gyula: A hatásköri bíróságról szóló törvényjavaslat. *Jogtudományi Közlöny*, 1907, 44. sz. 368. p.
- ⁹ Bódiné Beliznai 2017, 105–123. p.
- ¹⁰ Erről részletesen Bódiné Beliznai 2017, 115. p.
- ¹¹ http://keptar.oszk.hu/010500/010517/112_nagykep.jpg [2018. február 22.]
- ¹² Wlassics 1918, 10–11. p.
- ¹³ Wlassics (például 1880) mellett (és nyomán) például Beksics Gusztáv is.
- ¹⁴ 1879-ben, 1883-ban és 1896-ban is, amint ezt a tanulmányban előbb már jeleztük.
- ¹⁵ Kmety Károly: A hatásköri összeütközések bírósága. *Jogtudományi Közlöny*, 1895. 4. sz. 25–26. p.

- ¹⁶ A többes szám indoka, hogy eredetileg alsóbb fokú közigazgatási bíróságok szervezése is tervben volt. Vö. Wlassics 1895-ös terveze: a Hatásköri Bíróság a m. kir. Curia és a Felső Közigazgatási Bíróság bírából szerveződik.
- ¹⁷ Élet- és pályarajza: Bódiné Beliznai Kinga: „Modern fej és hihetetlenül nagy, korszerű tudás”: Oberschall Adolf életútja (1839–1908). In Bódiné Beliznai Kinga (szerk.): *A Curia és elnökei III.* Bibliotheca Curiae, Budapest, 2015, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, 11–45. p.
- ¹⁸ *Vasárnapi Ujság*, 1906. 17. sz. 265. p.
- ¹⁹ Márkus, Desider: Ungarisches Verwaltungsrecht. In Max Huber – Georg Jellinek – Paul Laband – Robert Piloty (hg.): *Das öffentliche Recht der Gegenwart*. Tübingen, 1912, J. C. B. Mohr (P. Siebeck), 57. p.
- ²⁰ Illyefalvi Vitéz Géza: *Hatásköri bíraskodás és a magyar hatásköri bíróság szervezete*. Klny. Budapest, 1909, Hornyánszky Andor, 27–29. p. Ezt aztán a tényleges szervezete úgy hidalta át, és a tudomány is megállapította, hogy „a közigazgatási bírák nagyrésze a közigazgatásban kezdi pályafutását”. Mankovics 1940, 146. p.
- ²¹ Mankovics 1940, 152. p.
- ²² Miniszteri indokolás az 1907. évi LXI. tc. 4. §-ához.
- ²³ Ezt a Hatásköri Bíróság több olyan döntésében is megfogalmazta, amelyben a panaszt hatáskörének hiányában elutasította. Például 1922. Hb. 62. számú ítéletében a Szabadalmi Bíróság és más bírói vagy közigazgatási szervek összeütközése tekintetében. Mankovics 1940, 152. p.
- ²⁴ Mankovics 1940, 157. p.
- ²⁵ Mankovics 1940, 142. p.



Az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Magyar Állam- és Jogtörténelmi Tanszéke, az MTA Jogtörténelmi Albizottsága és a Magyar Jogász Egylet Római Jogi, Jogtörténelmi és Egyházjogi Szakosztálya 2018. május 25-én, tudományos konferencián emlékezett meg a horvát-magyar kiegyezés 150. évfordulójáról. A konferencián elhangzott előadások közül válogattunk.

A horvát-magyar kiegyezés az 1867–68-ban megalkotott új birodalmi struktúra meghatározó elemét jelentette. Kimunkálása – szoros összefüggésben az ugyancsak 1868-ban elfogadott nemzetiségi törvénnyel – szerves részét képezte a Szent István-i Magyarországot felbomlással fenyegető nemzetiségi konfliktusok kezelésére irányuló politikai próbálkozásoknak, a magyar politikai elit nemzetiségi politikájának. A kísérlet nemzetközi, regionális közeget azok a soknemzetiségű közép-európai régióban kibontakozó dezintegrációs ellentmondások határozták meg, melyek a megkésett nemzeté válás negatív következményeként ellehetetlenítették az érdemi demokratikus megoldás megszületését. Előrebocsátandó ugyanakkor, hogy az Osztrák–Magyar Monarchia végső felbomlásának megakadályozására nem csupán a dualista rendszer, de a feltételezett – akár összbiradalmi érvényű – föderatív átalakítás sem kínált érdemi történelmi esélyt. Az elkerülhetetlen szétesés minőségét azonban már sokban befolyásolhatták a szubjektív döntések, mint például az ún. „horvát trializmus” (akár csak a cseh trializmus korábban) zátonyra futott kísérlete. Ismeretes, hogy az 1903-ban létrejött szerb-horvát koalí-

KONFERENCIA

Erdődy Gábor

A horvát kérdés a magyar polgári nemzet megteremtésének kontextusában

ció szövetségi együttműködést ajánlott fel a magyar félnek, amennyiben megtörténik a horvát-szlavón-dalmát „három egy királyság” helyreállítása, és sor kerül annak egyenjogú harmadik társként történő elismerésére. Kétségtelen, hogy a felkínált kompromisszum a megvalósultnál kevésbé kedvezőtlen, az etnikai határokat jobban érvényesítő perspektívát kínált a délszláv kérdés rendezésére.¹

I. A reformkori magyar liberális nacionalizmus sajátosságai

Az Osztrák–Magyar Monarchia kereteinek megváltoztatása hiányában kibékíthetetlen ellentétek korábbi sok évtizedes történelmi fejlődés eredményeként halmozódtak

egymásra. A haladás és nemzet egymást kölcsönösen feltételező szimbiózisán alapuló, s a polgári jogegyenlőség követelményét is magában foglaló európai progresszió értékrendjével összhangban megvalósítandó nemzetteremtés, valamint a polgári nemzetállam megalkotásának feladatával szembesülő reformkori magyar liberális ellenzék programjának megfogalmazása során stratégiai jelentőséggel bírt a magyarság viszonyának meghatározása a vele közös királyságban élő ún. „más ajkú” népekhez.

A kikristályosodó nemzetteremtő magyar liberális nacionalizmus a folyamatos jogkiterjesztés útján, „az alkotmány kifejlesztésével” kívánta a hon valamennyi polgárát integrálni a szabadság közösségébe – tekintet nélkül etnikai, vallási továbbá osztályhoz való hovatartozására. A szabadság közösségének mindennapi működtetése, a szabadságjogok gyakorlásának lehetővé tétele, széles társadalmi rétegekre történő kiterjesztése ugyanakkor megkövetelte a latin kiiktatását a közéletből, annak élő nyelvvé történő felváltását, amely „az egy országban egyetlen nemzet” koncepciójából kiindulva csakis – az összlakoságon belül egyébiránt csupán 49%-os relatív többséggel rendelkező – magyar lehetett.²

A liberális nacionalizmus csupán egyetlen államnyelvet ismert, a különböző etnikumok nemzeti-politikai létének gondolatát visszautasította. E felfogás elkerülhetetlenül magában hordozta súlyos konfliktusok kialakulását a nemzetteremtés fázisába – a magyarsághoz viszonyítva bizonyos fáziskéséssel – ugyancsak elérkező nemzetiségekkel, amelyek folyamatosan fokozódó türelmetlenséggel és növekvő öntudattal utasították vissza az államalkotó „egy politikai nemzet” magyar felfogását. S e folyamatosan elmélyülő konfliktusban – amint arra Varga János rámutatott – „a magyar liberalizmus a történelemnek Magyarországon kikerülhetetlen csapdájába került”, amikor a magyarországi társadalom etnikai összetételéből következően „olyan jogfosztott tömegnek kívánt polgári szabadságot [juttatni], amelynek valamivel több, mint fele más ajkú etnikumokhoz tartozott, ennek folytán e szabadsággal elvileg inkább e más ajkú népesség súlya-jelentősége növekedhetett”.³

Az ellentmondást, s annak veszélyeit pontosan érzékelő, a súlyos dilemmában a nemzet jövőjét sokban fenyegetve érző magyar liberális elit a csapdahelyzetből a folyamatos és következetes jogkiterjesztés felgyorsításával kívánt kimenekülni, gyakran kétkedésektől és szorongásoktól gyötörve, másfelől a közös szabadság egyesítő erejében bízva, „a realitás illúziójával keveredő” önáltató reménykedéssel a végső sikerben. Meggyőződésüknek hangot adva hirdette Kossuth Lajos a *Pesti Hírlapban*, miszerint „egyedül a polgári és politikai jogok halasztást nem tűrő kiterjesztése nyugtathatja meg a nemzetiségeket”.⁴ Szorgalmazta minden lehetséges eszközös jogszerű igénybevételét a magyar nemzetiség felemelése érdekében, de következetesen elutasította a magánszférába történő beavatkozás elvi lehetőségét is.⁵

A Magyarország törvényhatóságai közötti levelezés, valamint a helytartósági körlevelek leiratok nyelvét a magyarban meghatározó 1840. évi VI. törvénycikk által

megteremtett alkotmányos háttérre támaszkodva felerősödött a közélet magyarosítására irányuló törekvés. (A közhivatalokban kizárólag magyarul tudók alkalmazását elrendelő törvény már 1830 óta életben volt.) A magyar nacionalizmus „hivatalmagyarosító koncepciója” jegyében, a más ajkúak asszimilációjának gyorsítása érdekében szorgalmazták a magyar nyelv akár mesterséges/adminisztratív eszközökkel történő terjesztését, a nem magyar nyelvek használatának visszaszorítását, mindenekelőtt az iskolákban, az egyházakban és a városokban. A nem kis mértékben a félelem és a szorongás által túlmotivált törekvések mélyén az oktatás egészét magyarrá változtató irreális vágy is meghúzódott.⁷ Az egymást követő megyegyűléseken kibontakozó, a magyar nyelv dominanciáját a közélet különböző szféráiban érvényesíteni kívánó országos dimenziójú offenzíva magában hordozta a „más ajkúak” asszimilálása eredményeként nyelvileg egységes társadalom megteremtésének szándékát, azaz lelke mélyén a magyar nacionalizmus – hangsúlyozza Varga János – nem kívánt a közélet és az iskola magyarosításánál megállni.⁸

A magyar liberális állásfoglalások a nemzetiségi politikusokra nemritkán ingerlően hatottak, akik gyakran túldramatizálták az általuk megélt vagy csupán vélt veszélyhelyzet megrajzolását, s külföldön kifejtett propagandájukban a valóságtól messze elrugaszkodó elemekből építkező pánikhangulatot gerjesztettek.⁹ Mert miközben Kossuthék „alkotmányos nacionalizmusa” az erőszakmentes és a magánszféra szentségét tiszteletben tartó magyarosítás „megvalósíthatatlan” terveket is integráló szándékát távolról sem titkolta (Széchenyi István gróf az iskolai, nyelvi magyarosítás reményének megalapozottságát egyenesen tagadta),¹⁰ a törvénytelen és erőszakos eszközök alkalmazásának vádját joggal utasította vissza.¹¹ A kölcsönös türelmetlenségtől fertőzött, egymásnak feszülő nacionalizmusok konfrontációját azonban nem tudta elkerülni.

II. A horvát nacionalizmus offenzív fellépése

A magyar liberális nacionalizmus törekvése: „a közélet nyelvének magyarrá tétele” és a nem magyarok magyarosítása a leghevesebb ellenhatást a horvát politikusok körében váltotta ki. Amint az ismeretes, a Magyar Királyságon belül a Dalmát-, Horvát- és Szlavón Királyság – hivatalosan társországgként – különállást élvezett, a két ország kapcsolata (amely mindenekelőtt a közös törvényhozásban és a közös kormányzervekben testesült meg) a valóságban azonban lényegesen szorosabb volt a tiszta perszónaluniónál. Státuszát a magyar közjogi felfogás csupán melléktartományként definiálta, Magyarországtól elkülönülő politikai-közjogi egységként ugyanakkor széles körű autonómiával: teljes belügyi önkormányzattal, saját igazgatással és igazságszolgáltatással rendelkezett. A horvát rendek különleges jogokkal voltak felruházva: rendi tartománygyűlést tarthattak, a horvát bán a magyar nádó-

rera emlékeztető funkciók birtokában működhetett, igaz, lényegesen szűkebb hatáskörrel, hivatalos nyelvük pedig 1847-ig a latin maradt, amelyet a horvát váltotta fel.¹²

A nemzetté válás belső feltételei kibontakozásának fázisába elérkező, egységes nemzeti és teljes feudális társadalommal rendelkező, a magyar gazdasági fejlettségi szinttől alig elmaradó horvát nemzet létezését – egyedülként a magyarországi nemzetiségek körében – a magyar nacionalizmus is elfogadta, mivel úgy ítélte meg, hogy annak „törvényszerű alapja és történelmi előzménye van”. A beligazgatásukban megvalósuló szuverenitást tudomásul vette, miközben a közös igazgatás és a két ország érintkezése kérdésében szigorúan ragaszkodott a magyar nyelvhez.¹³

Az 1830-as években gyors ütemben kibontakozó horvát nacionalizmus célkitűzéseit az illírismus fő ideológiusa: a magyarországi szlávok összességének védelmezője szerepében fellépő, valamennyi délszláv elem összetartozását hirdető, elsősorban a fiatal értelmiségiekre támaszkodó Ljudevit Gaj fogalmazta meg. A távlati célként valamennyi horvátok által lakott, részben magyar területek egyesítését, a délszláv egység megteremtését hirdető mozgalom ideológiája a haladás értékrendjétől elszakadó, azzal olykor kifejezetten konfrontálódó, „a társadalmi kötöttségektől elválasztott nemzeteszme” végletes abszolutizálásának jegyében fogant, s azt különleges agresszivitás jellemezte. A horvát nacionalizmus „messze túllépett az önvédelem határain”.¹⁴ Megalapozatlanul tiltakozott az elmagyarosítás ellen, hiszen a nyelvtörvények nem terjedtek ki Horvátországra, s az eredeti közvetlen horvát célkitűzések megvalósulását (a horvát nyelv rendes tárgyként történő bevezetése a horvátországi közép- és felsőoktatásban) semmiben nem fenyegette.¹⁵ A magyarosítás túldimenzionált veszélyére hivatkozva messze nem érte be az autonómia kiszélesítésének szorgalmazásával, hanem szélsőséges bizalmatlanságából fakadóan folyamatosan provokálta a magyar felet, alaptalanul azzal vádolva meg, hogy a délszlávok kiirtását tervezi, s mintegy preventív önvédelemből egyenesen a magyarok kiirtására buzdított.¹⁶ Érthető, hogy az illírismus alaptalan rágalomokra hivatkozó agresszív fellépése nyugtalanságot és felháborodást váltott ki a magyarság körében.

Mindeközben az illírismus képviselőjében Ljudevit Gaj bizalmas kapcsolatot épített ki a bécsi kormánnyal, amelyben – mindenekelőtt Franz Anton Kollowrat gróf személyében – a magyarizmus elleni küzdelem elszánt támogatójára talált. Lépésről lépésre formálódott az alkotmányos polgári átalakulást sürgető magyar liberális ellenzékkel szemben fellépő Habsburg reakciós erők és a radikálisan magyarellenes szeparatista horvát mozgalom közötti stratégiai együttműködés.¹⁷

A konfrontáció elmélyülése folyamatában kiemelkedő fontosságú mozzanatot jelentett a magyar nyelv használatáról intézkedő 1840. évi VI. törvénycikk megszületése, melynek nyomán elmérgesedő vita bontakozott ki a szlávón vármegyék státuszáról, Magyar- vagy Horvátországhoz tartozásáról. A horvátok ragaszkodtak továbbá ahhoz, hogy az országos szervekkel és a magyar törvényhatóságokkal továbbra is latinul, s nem magyarul érintkezzenek.

A magyarok „túlzó, elhibázott radikális”¹⁸ viszontreagálása pedig tovább élte az ellentéteket. A törvény végrehajtásáról a kölcsönös bizalmatlanság fokozódó légkörében folytatott vitában a horvátok beolvasztási, a magyarok elszakadási törekvésekről beszéltek. Ugyancsak „magyarizáló” törekvést olvastak ki a horvátok abból a próbálkozásból, hogy a horvát iskolákban, a horvát oktatási nyelv tiszteletben tartása mellett a magyar tanítása külön tárgyként bevezetésre kerüljön.¹⁹

A kapcsolatot tovább mérgezte az 1842 végén, Zágráb megye törvényhatóságának tisztújító ülésén a Bécs-csel együttműködő illír párt törvénysértő és katonai eszközöket alkalmazó erőszakos fellépése a magyarbarát túrmezei nemesekkel szemben, a kiszorításukra irányuló törekvés a horvát tartománygyűlésről és a zágrábi megyegyűlésről. Az illírek megerősödésétől a magyar reformok sikerét veszélyeztetve érző Kossuth Pest megye június 10-i közgyűlésén Horvátország teljes közigazgatási és törvényhozási különválását kezdeményezte a tiszta perszonálunió alapján. (Kossuth javaslatát Széchenyi István határozottan visszautasította.) A túrmezei nemeseket kizáró 1843. áprilisi tartománygyűlés ugyanakkor arra utasította a megválasztott illír követeket, hogy a magyar rendi országgyűlésen csakis latinul szólaljanak meg. Az 1844. évi II. törvénycikk a magyar államnyelv használatát írta elő a törvényhozás és a hatóságok működésében, s bevezette a magyar (Horvátországban a horvát) nyelvű közép- és felsőoktatást. Hatalmas tiltakozást váltott ki továbbá a magyarok körében a bécsi kormány állásfoglalása 1845-ben, amely kompetenciáján messze túllépve s a magyar országgyűlés és a horvát tartománygyűlés hatáskörét megsértve megfosztotta a horvátországi nemeseket a tartománygyűlésen gyakorolt személyes szavazati joguktól, a magyarbarát túrmezei nemeseket pedig a Zágráb megyei közgyűlésen való megjelenéstől.²⁰

Az előzmények ismeretében nem meglepő, hogy a horvátkérdés az utolsó rendi országgyűlés kiélezett sérelmi vitáiban is az egyik centrális feszültségforrásként dominált. A honosítási vitából kiinduló, személyeskedésekbe torkolló indulatos összeszólalkozásokban a horvátok immár az egyenrangú partnerség igényével léptek fel, s a konfliktusban – Barta István találó megállapítása szerint – a magyar fél sem mindig mutatott „a kényes tárgyhoz illő tapintatot”.²¹ Igaz, a magyar fél visszatérően hangsúlyozta, hogy a nyelvtörvényt nem kívánja Horvátországra kiterjeszteni, a horvát állami és nemzeti igények megalapozatlanságát érzékeltetni kívánó és az elszakadási törekvéseket elutasító Kossuth provokatív megállapításaiban többször megkérdőjelezte Horvátország pusztá létezését is.²² A valóságban Horvátország municipális jogait feltétel nélkül elismerte, a magyar törvényhozás kizárólagos többségének megkérdőjelezését, és a zágrábi tartománygyűlés honosítási kompetenciával történő felruházására irányuló próbálkozásokat azonban határozottan elutasította. A polémiában a magyar liberális politikai elitnek a forradalmi átalakulás során is érvényesített álláspontját fogalmazta meg, amikor leszögezte: „én soha, de soha, a magyar szent korona alatt más nemzetet és nemzetiséget, mint a magyart, elismerni nem fogok. Léteznek ugyan

népfajok, melyek más nyelvet beszélnek, de egy nemzetnél több itten nincs.”²³

Az egymásnak feszülő nacionalizmusok kórusából pozitív disszonanciaként hallatszott ki Batthyány Lajos gróf mérsékletre intó különvéleménye, amikor 1848. február 4-én elhangzott felszólásában, többek tiltakozását és rosszallását kiváltva azt javasolta, hogy a horvátok, úgynevezett „belső ügyekben” használhassák saját anyanyelvüket, és ne kényszerítsék őket egy holt nyelv alkalmazására. Az ellentétek szerinte egyszerre értelmetlen és szükségtelen kiélezését elutasító álláspontja szerint ugyanis „sem az igazsággal, sem a józan politikával meg nem fér az, hogy mi, kik már felhagytunk azon reményekkel, miszerint a kapcsolt részekre reá parancsolhassuk saját nyelvünket, belviszonyaikba s a közéletbe őket egy holt nyelv használatára akarjuk kárhozatni”, amit „olly zsarnokság”-nak nevezett „mellynek példáját a világ történetében nem ismerem”.²⁴

III. A horvát–magyar ellentétek konfrontációja 1848–49-ben

Az 1848 tavaszán hivatalba lépő magyar kormány számára a legnehezebben megválaszolható kihívást az áprilisi törvényekben meg sem említett nemzetiségek megoldatlan problémái jelentették. A vezető magyar politikusok ekkor még osztották azt a korai liberális utópiát, miszerint a polgári szabadságjogok általános bevezetése automatikusan megoldja az ellentéteket, s illúzióikat kezdetben alátámasztani látszottak a márciusi forradalom visszhangjaként elhangzott lelkes és kifejezetten lojális nemzetiségi reagálások is. A kezdeti euforikus hangulatot azonban hamarosan felváltotta a nemzetiségek agresszív politikája, amely mögött Batthyányék mindenekelőtt – és távolról sem teljesen megalapozatlanul – az udvari reakció ármánykodását vélték meghúzódní. Legszervezettebb erőként a horvát nemzeti mozgalom lépett fel, amely középkori történelmi előzményekre visszavezethető, széles közigazgatási autonómiára támaszkodhatott, és Magyarországéhoz hasonló, birodalmon belüli önállóságot követelt Horvátország számára is. A továbbiakban pedig nem kevesebbet szorgalmazott, mint a szábórnak (*sabor*) felelős nemzeti kormány felállítását, a horvát nemzeti nyelv használatának engedélyezését a bel- és közigazgatásban, Horvátország egyesítését a közjogilag Magyarországhoz tartozó Szlavóniával és Mura-közzel, továbbá az Ausztriához tartozó Dalmáciával, valamint a horvátországi és szlavóniai határőrvidékkel „Háromegy Királyság” néven.²⁵

A bécsi udvar által támogatott, s az engedelmességet István főherceg nádornak is nyíltan megtagadó mozgalom élén ekkor már az a köztudottan császárhű és magyar-ellenes Josip Jellačić altábornagy állt, akít a kamarilla március 23-án, tehát a magyar kormány beiktatását sietve megelőzően, Batthyányék szemében joggal puccszerrűnek tekintett döntéssel banná nevezett ki, az ellenforradalmi lázadás, majd katonai agresszió előkészítésének alig titkolt céljából.²⁶ A katonai konfliktus kirobbanásának

elkerülése, a horvátkérdés rendezése érdekében augusztus 27-i ülésén a Batthyány-kormány a komplex nemzetiségi válsághelyzetből kiútkereső próbálkozásai fontos részlemeként, Deák Ferenc előterjesztése alapján történelmi jelentőségű, nemzetközi összehasonlításban is példa nélküli nagyvonalú ajánlatot téve (Kossuth 1842. évi kezdeményezését megismételve) elszánta magát a horvátok elszakadási jogának felajánlására, mindössze a dalmát tengerpartra és Fiume birtoklására tartva fenn igényét.²⁷

A július végi észak-itáliai katonai sikerein felbuzdulva, az áprilisi törvényekben a Habsburg uralkodó által szentesített magyar önrendelkezés felszámolásáról döntést hozó Habsburg ellenforradalom szolgálatában álló bán azonban nem érte be a horvát nemzeti szuverenitás lehetséges maximális biztosításával, s a béke megőrzésének feltételeit az önálló magyar pénz-, had- és külügyek felszámolásában, az összbirodalmi kormányzatba történő beolvasztásában határozta meg, és végleg elkötelezte magát a magyar szabadságküzdelem leverésére összeállt nemzetközi koalícióban való részvétel mellett.²⁸ A magyaroktól ellenségesen elhatárolódó alapállásuk következtében a horvátok így nem is vettek részt annak a többoldalú egyeztetési folyamatnak a kimunkálásában, amelynek eredményeként 1849. július 28-án megszületett Szegeden az a törvényerejű parlamenti határozat, amely Svájcban kívül elsőként emelte alapelvvé „minden népiségek nemzeti szabad kifejlődése” biztosításának demokratikus követelményét. Miközben a közép- és kelet-európai nemzetállamok hőskorában első alkalommal tett kísérletet a nyelvi jogok általános szabályozására, a nyelvi-kulturális autonómia keretei között többnyelvűvé alakította át az állami adminisztrációt. S ha közvetlenül nem is mondta ki, konkrét intézkedéseivel gyakorlatilag feladta az egyetemes magyar politikai nemzet eszményét, s az érintett nemzetiségek számára megteremtette a nélkülözhetetlen kereteket ahhoz, hogy nemzetként létezhesse. S bár a törvény kipróbálására a cári intervenció felülkerekedése következtében nem kerülhetett sor, az országgyűlési határozat egyetemes érvényű normát állított fel az elkövetkező nemzedékek számára.

IV. Magyar elképzelések a nemzetiségi kérdés megoldásáról az önkényuralom időszakában és a horvát reakciók

Az 1849-ben elszenvedett vereség megkövetelte a magyar politikai elit számára a tanulságok levonását, ami a térségben együtt élő népek megbékélésére irányuló törekvések elengedhetetlen szükségességének felismerése irányába hatott. A pozitív kibontakozás reményében a párizsi emigrációt irányító Teleki László kész volt a Magyar Királyság nemzetiségi területi autonómiákat tartalmazó belső föderalizálására is (erre vonatkozó álláspontját már 1849 tavaszán többször megfogalmazta). Az állam integritásának megbontását Kossuth – Horvát-Szlavónországtól eltekintve – határozottan elutasította, s a föderatív megoldást csupán a szomszédos

nemzetekkel megvalósítandó együttműködésben tartotta elképzelhetőnek, a konföderatív keretek között körvonalazódó együttműködést pedig az érintett szláv és román nemzetiségek saját elemi érdekeként ismerte fel. Az általa túlzottnak minősített hazai nemzetiségi követelésektől ugyanakkor arra is hivatkozva határolta el magát, miszerint Magyarország nem egyszerűen soknemzetiségű, hanem kevert nemzetiségű állam.³⁰

A magyar polgári demokratikus állam koncepcióját részletesen felvázoló kútahtyái alkotmánytervezetében (1851) Kossuth az általános választójog alapján működtetett demokratikus önkormányzatokban jelölte meg a „különböző nemzetiségűek egyenjogúságon alapuló együttélésének” optimális kereteit. A községekben, a megyékben és a törvényhozásban a többség nyelvét kívánta hivatalossá tenni, de megkülönböztetett jelentőséget tulajdonított a kisebbségek szabad nyelvhasználatának is. Az oktatás nyelvének meghatározását ugyancsak a község hatáskörébe utalta, a kisebbségek iskolaállítási jogának érvényesítése mellett, a kikerekített nemzetiségi megye keretei között megvalósuló területi önkormányzat ideáját a „kultúraautonómia körét

meghaladó funkcióval felruházott országos politikai szervezetek” működtetésével kapcsolta össze. A megálmódott demokratikus Magyarország helyét pedig Dunai Szövetség címmel ismertté vált tervezetében „a Kárpátok és a Duna, a Fekete és az Adriai tenger” által határolt területen található „rég történelmi államok” szövetségének keretében jelölte meg, amelyben Szerbia és Románia mellett számított a független Horvátországra is.³¹

A hazai liberális politikai elit tagjai attól tartottak, hogy a demokratikus értékek érvényesítése a kívánatosnál nagyobb mértékben erősítheti a nemzetiségek befolyását. Félelmeik, szorongásaik meghatározó szerepet játszottak abban, hogy a forradalom és kiegyezés választójához elérkezve, az 1861. évi országgyűlésen az érdekegyesítő politika demokratikus továbbfejlesztésének Teleki László által képviselt programját megbuktatták, eltorlaszolva ezzel a Habsburg abszolutizmussal szembeni együttműködésre a korábbiaknál lényegesen nagyobb készséget kinyilvánító nemzetiségekkel történő megbékélés keresésének útját.³³ Holott az Októberi Diploma és a Februári Pátens

kibocsátását követően jelentősen felerősödtek a magyarok és nemzetiségek közötti fraternalizáló és megbékélési törekvések, mivel az érintett politikusok felismerték: az önkényuralmi rendszer megdöntésének elengedhetetlen feltétele az együttműködés. A pozitív fejlemények egyik demonstratív példáját jelentette a magyarbarát horvát költő,

Mirkó Bogović köszöntésére szervezett ünnepség Zágrábban. A Deák mögött felsorakozó csoportosulás orgánuma, a *Pesti Napló* pedig visszatérően kiemelte olyan helyzet létrehozásának szükségességét, amikor senkinek nem kell választani a szabadság és a nemzetiség között.³⁴ S miközben az emigráció, Kossuthal az élén visszatérően sürgette a megbékélést előmozdító lépések megtételét, Mocsáry Lajos is örömmel üdvözölte a szívélyes hangulat kölcsönös felerősödését, amikor kifejtette: „Mi azt akarjuk, hogy minden polgára e honnak kézzel foghassa, hogy egy szabad alkotmányos országban lakik. Óhajtjuk, ha állását egybehasonlítja más országokban lakó fajrokonainak helyzetével, ne átkozza a sorsot, mely őt ide helyezte.”³⁵ A közhangulat javulását jól érzékeltette, hogy a megyék újjászervezését köszöntő ünnepi

rendezvények fő jelszavai között megkülönböztetett helyet kapott a megbékélés szorgalmazása, az érdekek azonososságának hangoztatása. Mindeközben Deák mégis növekvő pesszimizmussal mutatott rá arra, hogy miközben a magyar politikusok szigorúan az ország területi integritása megőrzésének kontextusában keresték az előrelépés lehetőségét, a nemzetiségek „teljesíthetetlen követelésekkel lépnek elő”.³⁶

A horvát relációra vonatkozóan a kortársak biztató jelként értelmezték azt az Októberi Diploma egyik mellékletét képező császári leiratot, amely arra utasította az 1858-ban kinevezett horvát bánt, Šokčević József bárót, hogy hívja össze a tartománygyűlést, s a magyar országgyűléssel együttműködve tegyen javaslatot a horvát–magyar viszony rendezésére, továbbá Josip Juraj Strossmayer püspöknek a báni konferencián elhangzott, „a két szabad testvérnemzet” alkotmányos megegyezését sürgető hozzászólását. Igaz, a báni konferencia mindenképpen határozottan követelte az önálló horvát udvari kancellária felállítását, Dalmácia Horvátországhoz csa-



Magyarország és Horvátország viszonyának allegorikus ábrázolása (Julije Huhn, 1860 körül)³²

tolását, valamint a Muraköz bekebelezését is. A helyzet ellentmondásosságát érzékeltette, hogy miközben Vasas megye január 28-i közgyűlése körlevelet bocsátott ki a horvát és magyar törvényhatóságokhoz, amelyben „az alkotmányos és barátságos szövetség” felújítását sürgette „magyar testvéreinkkel... a nemzetiségi teljes jogegyenlőség és alkotmányos szabadság talaján”, a pozitív megnyilatkozásokkal egy időben sem csitulak a magyarelles kirohanások, s a teljes függetlenséget követelő hangok sem.³⁷

A magyar–horvát kapcsolat történetében történelmi jelentőséggel bírt a magyar képviselőház 1861. júniusi nemzetiségi vitája, amely drámai erővel tárta fel a kérdés megold(hat)atlanságát. A felirati javaslatról kialakult élénk polémiában az elszakadási törekvésektől tartó magyar többség mereven elutasította a nemzetiségek javaslatait, mert úgy ítélte meg, hogy azok súlyosan veszélyeztetik az ország politikai egységét. Az Eötvös József és Deák Ferenc által is képviselt alapelveket érvényre juttató határozatban végül az egységes és oszthatatlan nemzet – Szegedhez képest jelentős visszalépést jelentő – filozófiája érvényesült,³⁸ és jelszavá vált Kecskeméthy Aurél 1862-ben papírra vetett álláspontja, miszerint: az „Ausztriávali kibékülésünk ára nem oly nagy, mint amelyet a nemzetiségek követelnek, s ügyetlen forradalmáraink megadni készek lennének”.³⁹ Kétségtelen ugyanakkor, hogy a magyar fenntartások felülkerekedését nem kis mértékben motiválták a túloldalon elhangzó radikális követelések is. Az 1861. április közepétől üléselő zág-rábi törvényhozás a magyarokkal egyezkedni akarókkal szemben agresszív offenzívát indítva egyértelműen a szeparatizmus platformjára helyezkedett, s a végül kihirdetett XLII. törvénycikke a horvát önrendelkezés teljes elismerését követelte, a két ország közötti kapcsolatban csupán a tiszta perszónalunio létezését volt hajlandó elfogadni, s a megállapodás további előfeltételét a területi követeléseik maradéktalan kielégítésében határozta meg.⁴⁰

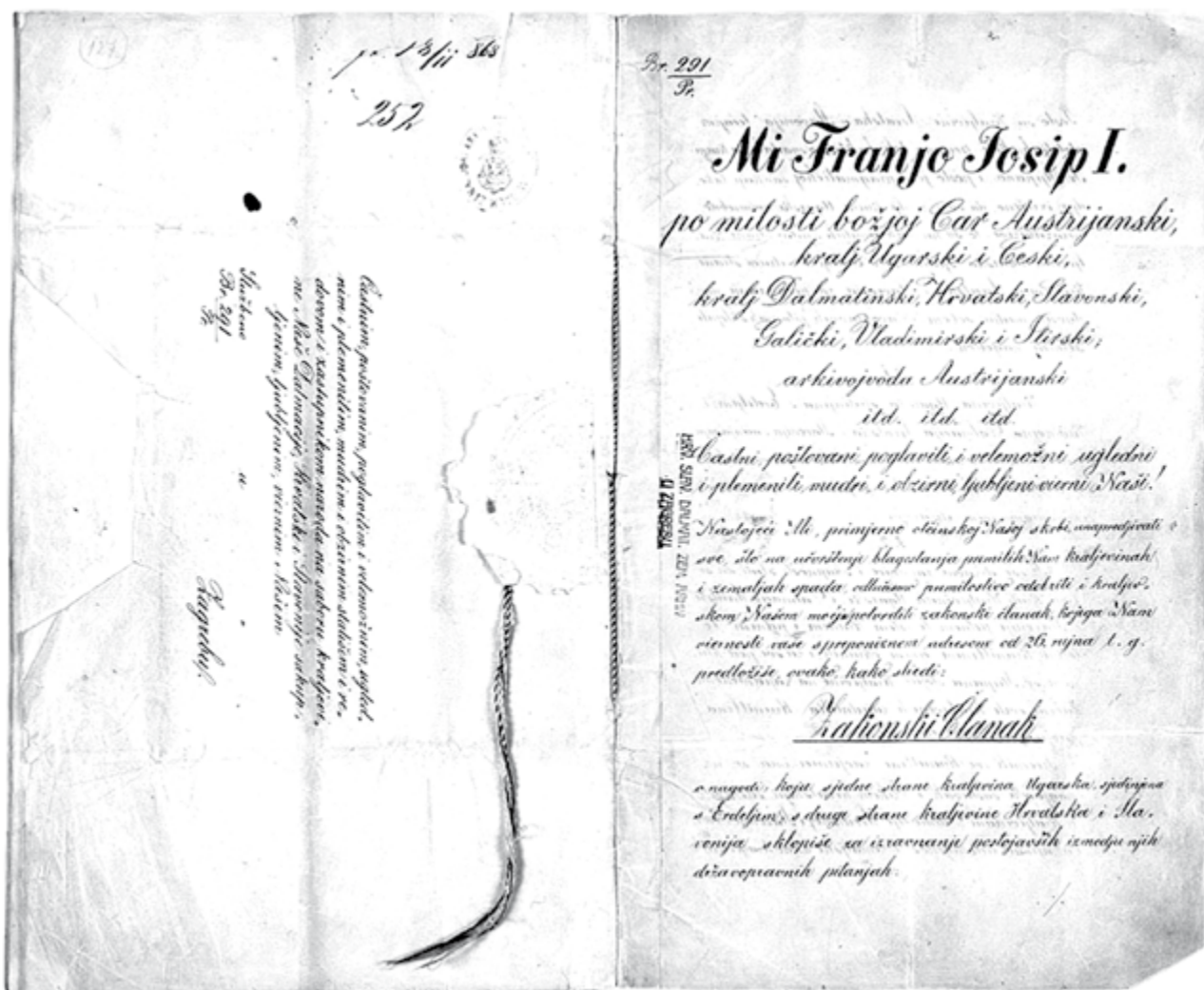
Az átrendező közegben hatástalanul zendült fel Kossuth Lajos fohása: „Az ég nevére kérem a magyar, szláv és román testvéreket, borítsanak fátyolt a múltra, s nyújtsanak egymásnak kezét, fölkelvén mint egy ember a közös szabadságért s harczolván valamennyien egyért, egy valamennyiükért a svájctiaktól adott régi példa nyomán.”⁴¹ A volt kormányzó-elnök fokozatos hazai elszigetelődése eredményeként a döntés azok kezébe került, akik az önkényuralom felszámolásának lehetőségét a nemzetiségekkel való megbékélés alternatívájával szemben a Habsburgokkal kötendő kiegyezésben találták meg. Az osztrák-németek és a magyarok összefogásával, a birodalom nemzetiségei önállósodási törekvéseinek elfojtását beprogramozó kompromisszummal Kossuth a „szabad nemzetiség a szabad államban” jelszót állította szembe, sikertelenül.⁴²

V. A horvát–magyar kiegyezés megszületése és tartalma

Ismeretes, hogy a kiegyezési törvény csupán a Magyar Királyság és Ausztria közjogi kapcsolatát szabályozta, nem foglalkozott azonban a nemzetiségekkel, így a Magyarországgal ugyan államközösségben élő, ám történelmi és közjogi önállósággal rendelkező Horvátország helyzetével sem. Az 1867-ben megteremtett új birodalmi struktúra stabilitását azonban nem lehetett a horvátkérdés valamilyen megoldása nélkül biztosítani. A magyar és a horvát országgyűlés képviselői között 1866 tavaszán folytatott, de eredménytelenül végződött tárgyalásokat követően a szabor által decemberben megfogalmazott felirat Magyarország föderatív átalakítását szorgalmazta, a horvátkérdést magyar belügynek tekintő és Andrássy Gyula gróf forgatókönyvét támogató udvar azonban feloszlatta a tartománygyűlést. Miután az 1867. május 1-jén ismét összehívott szabor a „magyar kérdésben” intranszigns álláspontra helyezkedett, Ferenc József júniusban az unionista magyarbarát Levin Rauch bárót nevezte ki báni helytartónak, és azzal bízta meg, hogy a nemzeti ellenállást megtörve fogadtassa el Zág-rában a kiegyezést. Az 1868-ban kikényszerített horvát–magyar közjogi egyezményt azonban csak a magyarbarát (unionista) párt erőszakos eszközökkel történő hatalomra juttatásával sikerült a horvát nemzeti mozgalommal szemben – nagy nehezen – tető alá hozni. Az 1867 decemberében megtartott választásokat követően 1868 tavaszán megtörtént a tárgyalások fonalának újrafelvétele, melynek eredményeként megszületett az 1868. évi XXX. törvénycikk. Az alkudozások során a horvát delegáció feladta a függetlenség és a tiszta perszónalunio platformját, és elfogadta a magyar kormány kiegyezési feltételeit.

A dokumentum elismerte, hogy a Szlavóniával, Dalmáciával, valamint a polgárosított és a horvát meyerendszerbe reintegrálható Határőrvidékkel megerősített, ám Fiume bekebelezéséről egyelőre lemondani kényszerülő Horvátország „egy és ugyanazon állami közösséget képez” Magyarországgal, amelyen belül azonban „külön territóriummal bíró politikai nemzet, s belügyeire nézve saját törvényhozással és kormányzattal bír”, a beligazgatásban, az igazságügyben, valamint a vallás- és oktatásügyekben teljes szuverenitással rendelkeznek. Az ezeken túlmutató közös ügyekben viszont a Budapesten székelő közös kormány és a közös parlament döntési jogát deklarálta. A magyar kormány tagja lett egy tárca nélküli horvát–szláv–dalmát miniszter, a közös parlamentbe a szabor 42 küldöttet delegálhatott.⁴⁴

Kétségtelen, hogy a kimunkált megoldás nemzetközi öszszevetésben példátlanul széles önkormányzati jogokat biztosított a horvát nemzet számára, történelmi perspektívában mégis csak átmeneti, kudarcra ítéltetett próbálkozásnak bizonyult, mivel Zág-ráb meglegedettségét és azonosulását ekkor már kizárólag az abszolút és korlátlan nemzeti szuverenitás megteremtése biztosíthatta, igényei kielégítése viszont csupán a Monarchia felbomlásával egységben kibontakozó folyamat meghatározó részeként realizálódhatott.



A horvát–magyar kiegyezés (1868)⁴³

ERDŐDY, GÁBOR

Die kroatische Frage im Kontext der Entstehung der ungarischen bürgerlichen Nation

(Zusammenfassung)

Der kroatisch-ungarische Ausgleich von 1868 gestaltete das bestimmende Element der neuen Struktur des Habsburger Reiches und bildete den organischen Teil der Nationalitätenpolitik der ungarischen politischen Elite. Die internationale und regionale Umgebung des Versuches wurde durch diejenige in Mitteleuropa entfaltenden Desintegrations-Widersprüche bestimmt, welche – als negative Nachfolge der verspäteten Bildung der Nation – die Perspektive der demokratischen Lösung vernichteten. Die unversöhnlichen Gegensätze häuften sich als Ergebnisse der historischen Entwicklung mehrerer Jahrzehnte. Der liberale ungarische Nationalismus plante nämlich alle Bürger der Heimat – ohne Hinsicht auf ihre ethnischen und konfessionellen Wurzeln – auf dem Weg der kontinuierlichen Rechtserweiterung in die Gemeinschaft der Freiheit zu integrieren, war aber nicht bereit die Existenz verschiedener ethnischen Gruppierungen anzuerkennen.

Der Gesetz Nr. XXX von 1868 hat anerkannt, dass Kroatien-Slawonien eine staatliche Gemeinschaft mit Ungarn bildet, gestaltet aber eine politische Nation mit absonderlichem Territorium, hinsichtlich seiner internen Angelegenheit hat eigene Legislative und Regierung, in seiner inneren Verwaltung verfügt über eine absolute Souveränität in Justizwesen, bzw. in Unterrichts- und Religionswesen. Zweifelsohne hat diese Konstruktion auch im internationalen Vergleich beispiellos ausgedehnte Selbstverwaltungsrechte für die kroatische Nation gesichert, in historischen Perspektiven erwies sich doch als provisorischer, zum Misserfolg verurteilter Versuch.

- ¹ Hanák Péter: *1867 – európai térben és időben* (Válogatta, sajtó alá rendezte és a bevezető tanulmányt írta: Somogyi Éva). Budapest, 2001, História – MTA Történettudományi Intézete, 194–195. p.
- ² Varga János: *Helyét kereső Magyarország. Politikai eszmék és koncepciók az 1840-es évek elején*. Budapest, 1982, Akadémiai Kiadó, 71. p.
- ³ Varga 1982, 42. p.
- ⁴ Varga 1982, 43. p.
- ⁵ Szabad György: *Kossuth politikai pályája. Ismert és ismeretlen megnyilatkozásai tükreben*. Budapest, 1977, Kossuth Könyvkiadó – Magyar Helikon, 99. p.
- ⁶ Szabad 1977, 107. p.
- ⁷ Varga 1982, 47. 53. p.
- ⁸ Varga 1982, 48. p.
- ⁹ Varga 1982, 76. p.
- ¹⁰ Kosáry Domokos: *Kossuth Lajos a reformkorban*. Budapest, 2002, Osiris Kiadó, 294. p.
- ¹¹ Kosáry 2002, 236–237. p.
- ¹² Gergely András – Pajkossy Gábor: A Habsburg Birodalom és Magyarország. In Gergely András (szerk.): *19. századi magyar történelem 1790–1918*. Budapest, 1998, Korona Kiadó, 20. p.
- ¹³ Varga 1982, 79. p; Kosáry 2002, 238–239. p.
- ¹⁴ Varga 1982, 80–81. p.
- ¹⁵ Pajkossy Gábor: A reformkor (1830–1848). In Gergely András (szerk.): *19. századi magyar történelem 1790–1918*. Budapest, 1998, Korona Kiadó, 229. p.
- ¹⁶ Varga 1982, 83–84. p.
- ¹⁷ Kosáry 2002, 239. p.
- ¹⁸ Varga 1982, 92. p.
- ¹⁹ Pajkossy 1998, 229. p; Varga 1982, 82–84. p.
- ²⁰ Varga 1982, 86–87. p; Pajkossy 1998, 230–231. p; Kosáry 2002, 351. p; Szabad 1977, 71–73. p.
- ²¹ Barta István (kiad.): *Kossuth Lajos összes munkái (KLÖM) XI. Kossuth Lajos az utolsó rendi országgyűlésen. 1847–48*. Budapest, 1951, Akadémiai Kiadó; Kosáry 2002, 420. p.
- ²² Kossuth Lajos 1848. január 7-i hozzászólása. In KLÖM XI, 433. p. idézi Kosáry 2002, 422. p.
- ²³ Kossuth Lajos beszéde a kerületi ülésen 1847. december 11. In KLÖM XI, 382. p; vö. Erdődy 2006, 23. p.
- ²⁴ Batthyány Lajos hozzászólása a magyar nyelvről és nemzetiségről 1848. február 4. In *Főrendi Napló 1847–48*, 254–255. p; közli Erdődy Gábor: Batthyány Lajos. In Gerő András (főszerk.): *Magyar szabadelvűek*. Budapest, 1998, Új Mandátum Könyvkiadó, 104–106. p.
- ²⁵ Urbán Aladár: *Batthyány Lajos miniszterelnöksége*. Budapest, 1986, Magvető Könyvkiadó, 304. p; Szabad 1977, 130–131. p; Horváth Mihály: *Magyarország függetlenségi harcának története I*. Pest, 1871–72, kiad. Ráth Mór, 109. p; Erdődy Gábor: „*Én csak fáklyatartó voltam.*” *Kossuth Lajos, a magyar polgári forradalom és szabadságharc irányítója (1848–1849)*. Budapest, 2006, ELTE Eötvös Kiadó, 79–80. p.
- ²⁶ Erdődy 2006, 55. p.
- ²⁷ Szabad 1977, 138. p; Urbán 1986, 463–464. p.
- ²⁸ Urbán 1986, 460–462. p; Horváth I. 1871–72, 427. p; Hajnal István: *A Batthyány-kormány külpolitikája*. Budapest, 1957, Akadémiai Kiadó, 87. p.
- ²⁹ Egyed Akos: *Erdély 1848–1849*, II. Csikszereda, 1998, Pallas – Akadémia Könyvkiadó, 281. p., Erdődy Gábor – Hermann Róbert: *Batthyány – Szemere*. Budapest, 2002, Pannonica Kiadó, 281. p; Szabad 1977, 163. p, Horváth III. 1871–72, 356. p; Veliky János (szerk.): *Polgárosodás és szabadság (Magyarország a XIX. században)*. Budapest, 1999, Nemzeti Tankönyvkiadó, 134. p.
- ³⁰ Szabad 1977, 170–171. p.
- ³¹ Szabad 1977, 175–178. p; Csorba László: Az önkényuralom kora. In Gergely András (szerk.): *19. századi magyar történelem 1790–1918*. Budapest, 1998, Korona Kiadó, 336. p. A Kossuth konföderációs elképzeléseinek megvalósíthatóságával kapcsolatos kérdőjelekről lásd Hanák 2001, 191–192. p.
- ³² https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/8/84/Nagodba_Huhn.jpg [2018. június 3.]
- ³³ Szabad György: *Forradalom és kiegyezés választóján (1860–61)*. Budapest, 1967, Akadémiai Kiadó, 552–559. p; Hanák 2001, 84–86. p; 178–179. p.
- ³⁴ Szabad 1967, 368. p.
- ³⁵ Mocsáry Lajos 1858-ban publikált „Nemzetiség” c. röpiratáról. Lásd Kemény G. Gábor: *Mocsáry Lajos válogatott írásai*. Budapest, 1958, Bibliotheca, 22–25. p; vö. Szabad 1967, 369. 403. p.
- ³⁶ *Deák Ferencz beszédei II*. Budapest, 1903, Kiad. Kónyi Manó, 529–530. p; Szabad 1967, 380. p.
- ³⁷ Szabad 1967, 395–399. p.
- ³⁸ Szabad 1967, 550–554. p.
- ³⁹ Kecskeméthy Aurél: *Vázlatok egy év történetéből (1860 október huszadikától 1861 októberig)*. Pest, 1862, 183. p; idézi Szabad 1977, 188. p; vö. Hanák 2001, 165–168. p.
- ⁴⁰ Szabad 1967, 555. p.
- ⁴¹ Szabad 1977, 187. p.
- ⁴² Szabad 1977, 194. p; vö. Hanák 2001, 180–181. p.
- ⁴³ <http://www.arhiv.hr/Portals/0/ModuleDNNGridGallery/3.-hrv.ugr.-nagodba-955c4016-74ff-49e7-8712-da3145cb9070.jpg> [2018. május 30.]
- ⁴⁴ Kolossa Tibor: A dualista rendszer az Osztrák–Magyar Monarchiában. In Katus László (szerk.): *Magyarország története 1848–1890*. I. Budapest, 1979, Akadémiai Kiadó, 800–804. p; Kozári Mónika: *Andrássy Gyula*. Budapest, 2018, Gondolat Kiadó, 79. p.



I. A kiegyezéshez vezető út

Az 1848. évi fegyveres konfliktus után a horvát–magyar közeledésre már 1861-ben sor került. A kiegyezés gondolata 1865-ben jelent meg, egy évvel később Pesten már tárgyalta is a két ország 12-12 fős királyi bizottsága, de a kiegyezés nem született meg.² Újabb – immár sikeres – tárgyalásokra két évvel később került sor (áprilistól júliusig). Fiume kérdését kivéve, amelynek eldöntését a királyra bízta, a két bizottság július végére megállapodott minden más kérdésben. Ezután a Sabor szeptember 24-én elfogadta az egyezményt, melyet a király november 12-én szentesítette, a horvát országgyűlés pedig november 18-án törvénybe iktatta, mint az 1868. évi I. törvénycikket. A magyar országgyűlés képviselőháza a november 17-én szentesített 1868. évi XXX. törvénycikket november 19-én kihirdette, majd arra november 23-án a főrendek házában is sor került. Így született meg az *1868. évi XXX. törvénycikk a Magyarországra, s Horvát-, Szlavón- és Dalmátországok közt fennforgott közjogi kérdések kiegyenlítése iránt létrejött egyezmény beczikkezéséről*.³

II. Az 1868. évi I. és az 1868. évi XXX. törvénycikkek

A magyar–horvát kiegyezés Horvátország és Magyarország közös alaptörvénye, mely rögzítette a két entitás egymás közti viszonyát. Hetven szakaszból álló törvénycikk, amelyet Magyarországon mint 1868. évi XXX., Horvátországban, pedig mint 1868. évi I. törvénycikket fogadtak el.

Az egyezményt a két országgyűlés önállóan fogadta el saját nyelven írott változatban, ezért vannak kisebb-nagyobb eltérések. Az egyik, hogy a horvát változat Horvátországot a „három megye királyság”, illetve a „Dalmácia, Horvátország és Szlavónia királyságok” kifejezésekkel nevezi meg, míg a magyar szövegben a királyság megjelölés csakis a Szent Korona országait illeti.⁴ A horvát szöveg a „társországot” az *Erdéllyel egyesült Magyar Királyság* formában említi.

A felsorolt országok sorrendjében 1867-től kezdve a Bécsben készült dokumentumok Dalmáciát emelték ki az első helyen, sőt néha ki is hagyták a felsorolásból. Ennek célja Dalmácia különválasztása volt Horvát–Szlavónországtól. A magyar változatban a Tóthország elnevezés Szlavóniára nézve 1868-tól megszűnt, ahogy a horvátok és a szlavónok megkülönböztetése is, mert a nemzet ezután csupán horvátnak nevezetik.

Az egyezmény cikkelyeit négy csoportra oszthatjuk:

1. azokra, melyek Horvátország egész Monarchián belüli helyzetére vonatkoznak;
2. azokra, melyek Horvátország és Magyarország közjogi viszonyait rendezik;
3. azokra, melyek Horvátország autonóm ügyeire vonatkoznak, és
4. egyéb rendelkezésekre.

Heka László

A horvát–szlavón–dalmát tárca nélküli miniszter a magyar és a horvát alkotmánytörténetben

Ruszoly József professzor
emlékére¹

1. A Horvátország monarchiabeli helyzetére vonatkozó cikkelyek

Az egyezmény kimondja, hogy Horvátország és Szlavónia „századok óta mind jogilag, mind ténylegesen Szent István koronájához tartoztak, s a Sanctio Pragmatica is kimondja, hogy a magyar korona országai elválaszthatatlanok egymástól”. Magyarország és Horvát-, Szlavón- és Dalmátországok „egy és ugyanazon állami közösséget képeznek”, királyuk „egy és ugyanazon koronával”, „egy és ugyanazon koronázási cselekménnyel” koronáztatik meg, és „közös koronázási oklevél állapítatik meg és állíttatik ki”. A koronázási oklevél eredetijét a magyar szöveg mellett horvát nyelven is meg kell szerkeszteni (1–2. §). A diploma inaugurale kiadásával „Horvát-, Szlavón- és Dalmátországok integritása és országos alkotmánya is biztosítandó”. Ebből egyes horvát jogtörténészek azt a következtetést vonták le, hogy Horvátországnak államisége volt, mert ellenkező esetben nem kellett volna számára külön horvát nyelven szerkeszteni a koronázási oklevelet.⁵ A szintén zágrábi jogászprofesszor Ivan Beuc a diploma inaugurale alapján azt állította, hogy a magyar és a horvát királyságok állami közösséget hoztak létre, amelyben a közös ügyek mellett „a saját ügyeit önállóan intézték”.⁶

A magyar álláspont szerint Horvátországnak nem volt államisége, sem külön királya, hanem az magyar volt, a koronázás pedig Szent István koronájával történt.⁷ A társországoknak csupán Magyarországgal szemben volt külön jogállása, Ausztriával, illetve harmadik országokkal szemben nem.⁸

2. A Horvátország és Magyarország közjogi viszonyait szabályozó cikkelyek

Az 1868. évi XXX. tc. szerint – Szent István koronájának országai és öfélége többi országai közötti közös ügyeket kivéve – vannak közös magyar–horvát ügyek is (5–6. §). Ilyenek az udvartartás költségeinek megajánlása, az újoncjánlás, a védrendszer és a hadkötelezettséget illető törvényhozás, a hadsereg elhelyezése és élelmezése iránti intézkedések (6–7. §), a pénzügy, az adórendszer, az álla-

mi költségvetés megállapítása, az állami zárszámadások ellenőrzése, az államadóságok kérdése, az egyedáruságok és királyi jövedelmek (*jura regalia majora*) fölötti rendelkezés, a pénzrendszer kérdése, a tengerészeti, a kereskedelmi, a váltó- és a bányajog, a kereskedelem, a vámok, a távirtda, a posták, a vasutak, a kikötők, a hajózás, valamint a közös érdek alá tartozó állami utak és folyók ügye (9. §), az iparügy, az útlevélrendszer, az idegenek fölött gyakorlandó rendőrség, az állampolgárság és a honosítás ügye (10. §).

Az egyezmény jelentős részében az ún. pénzügyi kiegyezésre vonatkozik (11–30. §). Rendelkezik arról, hogy Horvátország a közös kiadásokhoz adóképesége szerint járul hozzá a közös ügyek fedezésére szükséges összeg 6,4407799%-ának fizetésével (12. §). Belügyi szükségleteire évente 2 200 000 forintot állapított meg a kiegyezés, melyet az ország egyenes és közvetett adóinak, valamint egyéb közjöveldelmeinek 45%-ával fedezte, míg bevételeinek 55%-a a közös költségek fedezésére fordul. A pénzügyi kiegyezést tízévente kellett megújítani (16–17. §).

A kiegyezésről szóló törvénycikk megnevezte a hatalmi szerveket: a közös törvényhozást, a közös országgyűlésnek felelős közös kormányt mint végrehajtó testületet, valamint az uralkodót.

A törvényhozási jog a közös osztrák–magyar és magyar–horvát tárgyakra nézve, a közös országgyűlést illeti, amelyet évente hívtak össze Pestre (1873-tól Budapestre). Abban lakosainak aránya alapján Horvátországnak 29 képviselője volt (Fiume nélkül), majd az 1873. évi XXXIV. tc. számukat 34-re emelte, végül a katonai határőrvidék visszacsatolását (1881) követően 40 képviselőt küldött. Őket a Sabor választotta meg tagjai közül, mégpedig a kiegyezésről szóló törvény 36. §-a szerint először kettő, majd három, végül pedig négy tagot a főrendek házába (42. §).⁹ Vagyis a horvát országgyűlés közel egyharmada a magyar országgyűlés tagja is volt. A magyar *delegatió*ba a horvát képviselőket a közös országgyűlés választotta meg, a képviselőház négy, a főrendiház pedig egy tagot.

A végrehajtó hatalmat a közös ügyekben a Budapesten székelő közös kormány gyakorolta saját közegei által, így Horvátország számára is.¹⁰ Az egyezmény új intézményként vezette be a magyar és a horvát alkotmánytörténetbe a horvát–szlávón–dalmát tárca nélküli minisztert, aki a minisztertanácsba a „*társországok*” érdekeinek képviselője volt. Szavazati joggal bírt, és a közös országgyűlésnek tartozott felelősséggel. Legfőbb feladata az „*Ő Felsége s Horvát-, Szlávón- és Dalmátországok országos kormánya közti*” kapcsolat tartása (44. §).

3. A Horvát-, Szlávón- és Dalmátországok autonómiájára vonatkozó szakaszok

Horvátország belügyének számított a belügy, a vallás és a közoktatás ügye, továbbá az igazságügy, beleértve a tengerészeti jog kiszolgáltatásán kívül a törvénykezést is minden fokon (48. §). Annak keretében mind a törvényhozás, mind a végrehajtás körében teljes autonómia illette meg (47. §).¹¹

A korona által szentesített törvényeket a horvát 1870. évi VI. tc. alapján a Sabor hirdette ki, majd közzétette a hivatalos közlönyben. Az 1873. évi XXXIV tc. után már csak a közzététel volt szükséges.

Horvátország egész területén a törvényhozás, a közigazgatás és a törvénykezés nyelve a horvát volt (56. §) éppúgy, mint a magyar országgyűlésben és a delegációban is. Erről expliciten rendelkezik az egyezmény, kimondván, hogy Horvát-Szlávónország „*mint külön territóriummal bíró politikai nemzet a belügyekre nézve saját törvényhozással és kormányzattal bíró országok képviselői mind a közös országgyűlésen, mind annak delegációjában a horvát nyelvet is használhatják*” (59. §).¹²

A közös törvényhozásban alkotott törvényeket az uralkodó által aláírt horvát eredeti szövegben is kiadták, és megküldték a Saborhoz (60. §). Az autonóm kormányzat szervezését a bán előterjesztése és az uralkodó hozzájárulása alapján, a Sabor állapította meg (54. §). A „*három-egy királyság*” (Horvátország, Szlávónia és Dalmácia) országos kormányzatának élén a bán állt, aki a Sabornak volt felelős (50. §), és a főrendi ház tagja maradt. Őt a magyar miniszterelnök ajánlatára és ellenjegyzése mellett az uralkodó nevezte ki azzal a kikötéssel, hogy csak polgári személy lehet (51–53. §). Ezért a bán politikailag (ténylegesen) a magyar kormányfőnek volt felelős. Az egyezmény előírta, hogy a bánnak minden királyhoz intézett irata a horvát–szlávón–dalmát tárca nélküli miniszter útján történjék. Mivelhogy ez a miniszter a magyar kormány tagja volt, a bán érintkezése az uralkodóval 1868 után a magyar kormányon keresztül történt, így tehát a horvát bánnak érdekében állt jó kapcsolatban állni a közös kormánnyal.

Horvátország belügyeit a bán az osztályfőnökök vezetésére bízta (belügyi és költségvetési, vallási és közoktatási, valamint igazságügyi osztályfőnökök közül a belügyi osztály vezetője lett a bán helyettesítője). A Sabor törvényeket alkotott, amelyekkel szabályozta Horvátország belügyeit.

A közigazgatási szervezetet az 1870. évi XVII. törvénycikk és az 1874. november 15-i cikkely új alapokra helyezte.¹³

Az igazságügy terén az 1870. évi XI. tc. alapján a bán előterjesztésére a király által kinevezett bírák végezték a bíráskodást.¹⁴ Az 1874. február 24-i törvény alapján a bírák a király nevében ítéleztek, függetlenek voltak, és csak bírói ítélettel lehetett elmozdítani őket. A törvény elválasztotta egymástól a közigazgatást és az igazságszolgáltatást, a bán pedig megszűnt az ország első bírójává lenni.¹⁵

4. Egyéb rendelkezések

Az egyezmény rögzítette, hogy a törvényhozás, közigazgatás és az igazságszolgáltatás hivatalos nyelve a horvát volt, éppúgy, mint a Horvátország határai között működő közös kormányzati szerveknél is. A horvát nyelven a társországokból származó előterjesztések és beadványok a közös minisztérium által is elfogadandók voltak, s azokra a választ is horvát nyelven adták (58. §). Használhatták

az anyanyelvüket a közös országgyűlésben és a delegációkban is.¹⁶

A nyelvhasználat mellett a nemzeti szimbólumainak használatát is szabályozta a kiegyezés, mégpedig akként, hogy a „háromegegy királyság” határai között (belügyeikben) saját országos egyesült színeiket és címerüket használhatták, az utóbbit mindazonáltal Szent István koronájával fedve (61. §). A magyar korona országainak közös országgyűlése alatt, a magyar zászló mellé az egyesült horvát–szlavón–dalmát lobogó is „felvonandó” volt a parlament épületére (63. §). Az 1874. február 9-i legfelsőbb elhatározással Horvátország címere fölvetetett a magyar címerbe. A magyar korona országai közös ügyeinek jelvénye a Magyarország és társországok egyesített címerei voltak (62. §). A magyar korona országai által veretendő pénzekre a királyi címerbe a Horvát-, Szlavón- és Dalmátországok királya cím is felkerült.

Magyarország elismerte Horvátország területi épségét, és megígérte, hogy követelni fogja a katonai határörvidék és Dalmácia visszacsatolását Horvátországhoz „a magyar szent korona jogán” (65–66. §). Az egyezményt megkötő két fél egyedül Fiume város, kikötő és kerület hovatartozását illetően nem tudott megállapodni. „Ideiglenesen” akként rendelkeztek, hogy azok a magyar koronához csatolt külön testet (*separatum sacrae regni coronae adnexum*) képeznek, s mint ilyenek, külön autonómiájuk van. A végső döntést Magyarország országgyűlése, a horvát Sabor és Fiume városa voltak hivatottak meghozni közös konszenzus útján, de mivel erre nem került sor, így Fiume „átmenetileg” (1918-ig) a magyar kormányzás alatt maradt.

A kiegyezésről szóló törvény szentesítése után az egyezményvel ellenkező törvények, illetve határozatok érvényüket veszítették. Azok az alkotmányos jogok és alaptörvények, amelyek nem ellenkeztek a kiegyezésről szóló törvénycikkkel, továbbra is a magyar korona országai közös jogainak alaptörvényei maradtak (68–69. §). Végül a 70. § kimondta, hogy a törvénycikk szentesítése után az lesz Magyarország és Horvátország közös alaptörvénye, s mint ilyen a nevezett országok külön törvénykönyveibe iktatandó. A törvénycikk az egyezkedő országok külön törvényhozásainak tárgya nem lehetett, s változás rajta csak ugyanazon módon történhetett, mindazon tényezők hozzájárulásával, amelyek alapján megkötötték az egyezményt.

III. A horvát–szlavón–dalmát tárca nélküli miniszter

Az 1868-ban létrehozott horvát minisztérium ötven évig része volt Magyarország és Horvátország alkotmánytörténetének. Az új minisztérium bevezetésénél a két királyi bizottság nem szabályozta sem a hatáskörét, sem egyéb más vele kapcsolatos kérdést. A horvátok a kiegyezési tárgyalás során tett javaslatuk 21. és 32. pontjában csak azt rögzítették, hogy a horvát miniszter tartja az összekötést az autonóm kormány és a király között.¹⁷ Erre utal Csengery Antal, amikor közli a magyar bizottság válasz-

adásánál a horvát deputációhoz tett megjegyzését, mégpedig, hogy „ki által érintkezik a bán, mint a közigazgatás feje, Őfelségével? Mely uton teszi felterjesztéseit? A miniszterelnök vagy a horvát miniszter útján?” Ami a 21. §-t illeti, a horvátok válasza az volt, hogy a tárcanélküli miniszter képviselője a közös miniszteri tanácsban a horvát érdekeknek, s kapocs a fejedelem és a horvát autonóm törvényhozás és közigazgatás között.¹⁸ A 32. §-ra a választ június 24-én adta meg Zsvuics József, kijelentve, „hogy a horvát küldöttség szerint a bán Őfelségéhez a horvát miniszter útján intézi felterjesztéseit”.¹⁹ Végül a kiegyezési törvénycikkben a horvát miniszterről a 44. § rendelkezik.

A horvát–szlavón–dalmát tárca nélküli miniszter tisztiségének hivatalos elnevezésében szerepelt a Dalmáciára való utalás, mégis a minisztertanács jegyzőkönyvei többnyire horvát–szlavón miniszternek nevezik. A tartomány ugyanis de facto Ausztria területéhez tartozott, és a minisztertanács nem szeretett volna az udvarral konfliktusba kerülni e kérdés miatt.

Az 1868. december 20. és 1918 közötti időszakban a horvát miniszter 1252 ügyben adott elő a kormány ülésén. Néhány ezek közül fontos jogi kérdést vetett fel, amelyek eldöntésével kialakult egyrészt a horvát bán és kormánya közötti, másrészt pedig a horvát miniszter és a magyar minisztertanács közötti viszonyok eljárási rendje. Megoldást találtak a hatásköri viták eseteire, illetve a király, a miniszter és a bán közötti kapcsolattartás kérdésére, stb. Mivel ezek eldöntésénél ellentétes érdekek álltak fenn a két nemzet között, így a Horvátországot érintő ügyek tárgyalására a minisztertanács üléseire olykor meghívták a horvát bánt vagy az autonóm kormány valamelyik képviselőjét, hogy a társországok véleménye is elhangozzék. A végső szót azonban a magyar kormány mondta ki, amely természetesen a magyar érdekeket képviselte. Ezért a horvát minisztert Zágrábról sok kritika illette, mint „Budapest emberét”, mégpedig nem csak az ellenzékétől, hanem a saját magyarbarát Nemzeti Alkotmányos Párt (unionisták) tagjaitól is. A minisztertanács tagjaként „egy sajátos kettős függésben élte az életét, közvetítő szerepben, ide-oda politizálva”.²⁰

A minisztertanácsi jegyzőkönyvek a kormány kilenc minisztere közül a horvát tárca nélküli minisztert a rangsorban általában a nyolcadik vagy a kilencedik helyen említik. A sorrendet befolyásolta a kormányban eltöltött idő is, így Bedekovich Kálmán, aki tizenöt évig töltötte be e tisztséget, egészen a második helyre felzárkózott a felsorolásban, de ülésen nem elnökölt. Egyébként a bán sem elnökölhetett a magyar rendi gyűléseken, jóllehet az ország harmadik zászlósúra volt, hanem a nádor vagy országbíró távollétében ezt a feladatot a tárnokmester vette át. Vagyis őket mégis megkülönböztették a magyar főuraktól.

1. A horvát minisztérium megalakulása

A kiegyezési törvénycikk nem rögzítette sem a miniszter jogosítványait, sem hatáskörét, sem a minisztérium összetételét, így ezek definiálására az autonóm horvát kormány megalakulásával párhuzamosan került sor. Ekkor bonta-

kozott ki az a gyakorlat és eljárás, amely rendszeressé vált a horvát bán és a horvát–szlavón–dalmát miniszter közötti viszonyokban.

Ez alapján a Sabor által elfogadott horvát törvényjavaslatokat a bán előterjesztette a tárca nélküli miniszterhez, aki a minisztertanácson előadta és véleményezte azokat. Észrevételezhette, ha valamelyik törvényjavaslat ellenkezett „*az állami közösség érdekeivel*”, és az akkor nem kapta meg az előszentesítést. A kifogásokat Zágrábnak figyelembe kellett vennie a módosított törvényjavaslat benyújtásánál. Ha a miniszternek nem volt ilyen kifogása, akkor a minisztertanács megbízta, hogy a királyhoz terjessze fel a horvát törvényjavaslatot előszentesítés végett. Ezután azt királyi leiratban a miniszterhez küldték, aki továbbította Horvátországba. A bán a Sabor által elfogadott törvényt a miniszterhez küldte, aki a magyar (kvázi „közös”) kormány ülésén ismét véleményezte, majd a minisztertanács beleegyezésével felterjesztette a legfelsőbb szentesítésért. Utolsó lépésként a Bécsből visszaküldött törvényt ellenjegyzésével ellátta, és továbbította a bánhoz kihirdetés (1873-tól már csak közlés) végett. A horvát miniszter emellett ellenjegyezte (a bánnal) a Horvátországra vonatkozó királyi határozatokat, rendeleteket és kinevezéseket.

Első horvát–szlavón–dalmát miniszternek Ferenc József 1868. december 9-én Bedekovich Kálmán varasdi alispánt nevezte ki. Bemutatására a parlamentben már aznap sor került.²¹ A minisztertanács ülésén először 1868. december 13-án jelent meg, amikor a miniszterelnök – az ötödik napirendi pont alatt – bemutatta őt a kormány tagjainak.²²

Bedekovich Kálmán miniszter előadóként a december 20-i budai ülésen mutatkozott be (jelen voltak Andrássy gróf és miniszterei Eötvös, Lónyay, Horváth, Gorove), amikor a második napirendi pontban közölte, hogy minisztériuma működésének megkezdéséhez feliratot óhajt küldeni a királyhoz. Előadta hivatala működési szabályozásának vázlatát, a minisztérium jogosítványait, hatáskörét, munkatársainak számát, feladatait, fizetésüket stb.

A magyar kormány kisebb módosításokkal hozzájárult az előterjesztett kérvény királyhoz való benyújtásához.²³ Ferenc József egy héttel később (december 27-én) azt szentesítette, majd a következő napon rendeletével meg-

szüntette a horvát udvari kancelláriát. Annak valamennyi iratát és ügyét az autonóm kormány megalakulásáig a horvát minisztérium vette át. Andrássy miniszterelnök és minisztere, Bedekovich a horvát minisztérium megszervezéséről szóló körlevélben kifejezték reményüket „*a Magyarország és Horvátország és Szlavónia államjogi egyesülés*” tartósságában a „*társországok*” jogos alapérdekeinek betartásával.²⁴

2. A bán és a miniszter hatásköri vitái 1868 és 1871 között

A bán és a horvát miniszter közötti hatásköri viták már 1869 tavaszán jelentkeztek. A minisztertanács 21. ülésén 1869. április 5-én Andrássy miniszterelnök, valamint Festetics, Eötvös, Wenckheim, Lónyay, Mikó, Horváth, Bedekovich és Gorove kormánytagok részvételével az ötödik napirendi pontban Bedekovich miniszter felolvasta a Sabor által március 3-án elfogadott – Rauch Levin bán által

készített – törvényjavaslatát a horvát–szlavón autonóm kormányzék létrehozására.²⁵ A bán miniszter útján kérte annak felterjesztését a királyi szentesítés elnyeréséért.²⁶ Erről a törvényjavaslatról már előzetesen külön ülésen tárgyalt Andrássy miniszterelnök, Festetics és Bedekovich miniszterek, Suhaj Imre miniszteri tanácsos és Rauch bán.²⁷ Ekkor a magyar kormány javaslatot tett a szükséges módosításokra, de a Sabor mégis ezek mellőzésével fogadta el a törvényt. Ezért a minisztertanács részletes elemzés után kifejtette észrevételeit.

Az 1. §-ban a Sabor használta a *Horvátország, Szlavónia és Dalmácia* címet, jöllehet az előszentesítéssel ellátott szövegben a „horvát–szlavón kormány”

kifejezés áll. A minisztertanács javasolta a Dalmácia szó mellőzését azzal a magyarázattal, hogy a kormány „*hatásköre jelenleg nem terjed ki*” erre a tartományra. Ezzel a változattal küldte Ferenc Józsefhez szentesítés végett. Emellett négy cikkelyt (11., 15., 17. és 19.) tartott elfogadhatatlannak, és azok módosítását kérte. A 11. § váltott ki valódi hatásköri konfliktust, mert amíg az előszentesített szövegben az ellenjegyzés joga csak a horvát minisztert illette, addig a satori javaslatban az ellenjegyzési jog a



Bedekovich Kálmán (1818–1889)²⁸

bánt vagy a helyettesét (a belügyek osztályfőnökét) illeti. Rauch báró a kiegyezés 44. §-re hivatkozva az előterjesztésében egyetértett a Sabor álláspontjával, mely szerint Horvátország ügyeiben a királyi határozatok csak a bán javaslati alapján keletkezhetnek, mivel a horvát miniszter csupán egy kapocs az autonóm kormány és a király között. Ezért ő köteles minden báni előterjesztést módosítás vagy halasztás nélkül felterjeszteni az uralkodóhoz. A minisztertanács azonban visszautasította a Sabor ezen érvelését azzal a magyarázattal, hogy ezáltal „mellőznék a miniszter törvényes jogait és jogosítványait, valamint degradálnák őt mint királyi tanácsost”.²⁹

A végén mégis valamiféle kompromisszum született, és a 11. § úgy rendelkezett, hogy az autonóm ügyekre vonatkozó törvényjavaslatokat a bán a „dalmát–horvát–szlávón miniszter” útján terjeszti fel „az Ő Felségéhez”, valamint hogy a királyi leiratokat, „beleértve a kinevezéseket is”, közösen ellenjegyzzi a miniszter és a bán. Ezzel a bán és a miniszter egyenrangú félként állapították meg.

Vita támadt arról is, hogy az autonóm kormány alkalmazottai számának és fizetéseinek meghatározása belügynek vagy közös ügynek tekintendő-e. A magyar kormány álláspontja szerint ez közös ügy, amelyet az ún. pénzügyi kiegyezés szabályoz. Ezért a törvényjavaslat 15. §-ával kapcsolatban sokallta a tervezett fizetéseket. Végül módosításra szorult a 17. és 19. §, amelyek a bán hatáskörébe helyezték a kinevezési jogokat. A minisztertanács megítélése szerint ezzel túl széles hatáskört kapna, mégpedig olyat, amely a királyi jogkört érintené. Az április 11-én kelt királyi leiratában Ferenc József előszentesítette a törvényjavaslatot azzal a feltétellel, hogy a Sabor a törvény elfogadásánál vegye figyelembe a magyar kormány 11., 15., 17. és 19. §-ban tett módosításait.

Bedekovich miniszter a leiratot továbbította Rauch bárnak, amivel Mirjana Gross szerint „megsértette és megalázta a bánt és a Sabort”, Brlic Ignác pedig indítványozta, hogy a horvát képviselők ne vegyenek részt a magyar országgyűlés munkájában, amíg „az autonóm horvát kormány megalakításáról szóló törvényt nem fogadják el a kiegyezésben világosan rögzített rendelkezések szerint”.³⁰ Ez volt az első eset, amikor a horvát unionisták sérelmezték a kiegyezési törvénycikk be nem tartását. Mégis Rauch báró eleget tett a magyar kormánytól kapott utasításoknak, és a Sabor elfogadta az érveit.

A Dalmácia szó kihagyását az 1. § azzal indokolta, hogy arra a területre de facto „az autonóm kormány hatásköre nem terjed ki, de a történelmi és diplomáciai követelések teljesültek, mivel a törvény és a kormány elnevezésében szerepel a horvát–szlávón–dalmát kifejezés”.³¹ A 11. §-ban a bán javasolta kihagyni a törvényből azt a rendelkezést, amely előírja, hogy a miniszter köteles a királyhoz „bármilyen módosítás nélkül” felterjeszteni minden bántól kapott beadványt. Ezt azzal magyarázta, hogy a miniszternek nincs autonóm ügyekben semmilyen törvénykezdeményezési joga, így nem tudja befolyásolni a kormány előterjesztéseit.³² A 15. §-tól való lemondást csak halasztásnak tekintette az országos költségvetés elfogadásáig, a 17. §-t illetően pedig egyetértett azzal, hogy a miniszteri titkárok kinevezési joga a királyt illeti.³³

Miután a horvátok eleget tettek az utasításoknak, az autonóm kormány létrehozásáról és a Sabor szervezéséről szóló törvényt a király elnökleite által 1869. április 10-én megtartott ülésen vitatta meg a minisztertanács. Ferenc József mellett jelen voltak Andrassy miniszterelnök és Festetics, Eötvös, Wenckheim, Lónyay, Mikó, Horváth, Gorove és Bedekovich miniszterek.³⁴ Az itt született beleegyezés után a horvát autonómiáról szóló két törvényt a magyar kormány a 26. ülésén április 18-án fogadta el (Andrassy kormányfő és Eötvös, Wenckheim, Lónyay, Mikó, Horváth, Gorove és Bedekovich miniszterek részvételével).³⁵ A király április 20-án szentesítette a törvényt, s így az autonóm horvát kormány („Királyi horvát–szlávón–dalmát kormány” hivatalos néven) 1869. július 22-én megkezdte munkáját.³⁶

Nemsokára újabb közjogi vita bontakozott ki, mégpedig a magyar országgyűlésen hozott közös törvények horvátországi kihirdetésével kapcsolatban. A kiegyezésről szóló törvény 60. §-a alapján azokat külön adták ki a társországok számára horvát eredeti változatban, és megküldték a Sabornak. Ebből a horvátok arra a következtetésre jutottak, hogy kihirdetési joguk van, amelyet államjogi aktusnak tartottak, azt állítva, hogy a Sabor hozzájárulása nélkül a közös törvények nem érvényesek Horvátországban.³⁷ Ezzel szemben a magyar álláspont szerint azokat csak közölni kellett, még akkor is, ha a horvát országgyűlés velük nem ért egyet. Ugyanis a közös törvényeket a közös törvényhozó testület (a horvát képviselők közül is álló magyar országgyűlés) fogadta el az erre meghatalmazott szerv javaslata alapján, majd azokat a király szentesítette. Erről a kérdéstről tárgyalt a minisztertanács 1869. július 1-jén „a pesti Képviselőházban” megtartott 40. ülésén. Eötvös báró elnökleite alatt s Wenckheim, Lónyay, Mikó, Horváth, Gorove miniszterek jelenlétében a horvát miniszter előadásában kiemelte, hogy az 1868. évi III. tc. nem alkalmazandó Horvátországban, ezért egy külön törvénycikk elfogadását javasolt. Abban szabályozásra kerül, hogy a társországokban csak azok a közös országgyűlésen megszavazott törvények érvényesek, amelyeket horvát nyelvű változatukban a Sabor hirdet ki. A magyar kormány belátta a kérdés szabályozásának szükségességét, de a döntést elhalasztotta „augusztusig, amikor a Sabor törvényeket kezd majd elfogadni az autonómia ügyeiben”. Leszögezte, hogy a kihirdetés Horvátországban azonos legyen az autonóm és a közös ügyekre nézve. A minisztertanács egyetértett abban, hogy a törvények horvát szövegét ellenjegyeznie kell a horvát miniszternek, és hogy a „jövőben minden Horvátországra vonatkozó törvényben világosan rögzíteni kell a hatályba lépésének időpontját”.³⁸

Mivel a kérdés nagy jelentőségűnek bizonyult ismét napirendre került a minisztertanács 69. ülésén 1869. december 11-én. Bedekovich miniszter indítványozta, hogy Buda-Pesten horvát nyelven szerkesztett közös magyar–horvát törvényeket tartalmazó törvénygyűjtemény kerüljön kiadásra. Felolvasta az erre vonatkozó törvényjavaslatot, amelynek mielőbbi országgyűlési tárgyalását javasolta „mert e kérdésben interpellációk várhatók a Saborban és a közös országgyűlésen”.³⁹ A magyar kormány elfogadta miniszterének javaslatát (csupán a *vacatio legis*

tartamát módosította), az országgyűlés pedig megszavazta a közös 1870. évi XII. tc.-et, amely előírta, hogy a közös törvények a királyi szentesítés utáni mindkét házban történő kihirdetést követő tizenötödik napon lépnek hatályba.⁴⁰ Vagyis ebben a kérdésben is mellőzötté vált a horvátok óhaja („a Saborban történő kihirdetés napjától”, illetve a „horvát törvények gyűjteményében való közléstől”).⁴¹ Sőt ez a törvény később számukra még kedvezőtlenebbül módosult az 1881. évi LXVII. tc.-kel (*A közös magyar-horvát törvények kihirdetéséről Horvát-Szlavonországokban szóló 1870:XII. tc. némely szakaszának módosításáról*). Ennek 1. §-a előírta, hogy a törvények hatályba lépnek a „magyar törvénytárban” való közlés napján. Ezzel az új fogalmazással megszűntek a korábbi törvényben szabályozott „közös országgyűlés”, illetve „a közös országgyűlés mindkét háza” kifejezések, amelyek helyett „a magyar törvénytár” szerepel.⁴²

A kiegyezés implementációjával elégedetlen horvát unionisták interpellációkkal fordultak a kormányhoz. A képviselőház 83. országos ülésén, 1869. december 7-én Somssich Pál elnökletével Fodróczi Sándor és kollégái interpellációjukban sürgették Broz Móric katolikus pap interpellációjának megválaszolását.

Broz sérelmezte a kiegyezési törvénycikk 46. (a horvát osztályok létrehozásáról), 57. (Horvátországban a közös kormány számára is a horvát a hivatalos nyelv), 58. (a közös minisztériumoknak a horvát beadványokra horvát nyelven kell válaszolni), 62. (a közös címeréről), 64. (a pénzekben a királyi címben szerepelni kell a „Horvátország, Szlavónia és Dalmácia királya” feliratnak) és 68. §-át (hatályon kívül kerül minden kiegyezéssel ellentétes jogszabály).⁴³ A képviselő álláspontját, mely szerint a magyar kormány tudatosan és szándékosan halasztgatta a fenti rendelkezések megvalósítását, ekkoriban a horvát politikai körök nagyobbik része osztotta. Ezzel szemben a minisztertanács csupán a két kiegyezési törvénycikk életbeléptetésével kapcsolatos átmeneti nehézségekben látta a fenti rendelkezések meg nem valósításának okait. Amíg a horvát osztályok nem jöttek létre a központi szerveknél, addig a magyar hatóságok nem tudtak horvát nyelven érintkezni az autonóm hatóságokkal, így magyar vagy német nyelvet használtak.⁴⁴

A kormány a 68. ülésen 1869. december 10-én megvitatta a horvát osztályok létrehozásának kérdését a horvát minisztérium 1870. évi költségvetésével egyetemben. Ezeket az osztályokat többnyire fordítási célokra kívánták használni, viszont a horvátok nagyon fontos feladatokat ruháztak volna rájuk. Felfogásuk szerint sarkalatos szervekről lett volna szó, rajtuk keresztül „vesz Horvátország részt a közös ügyek intézésében”. Azonban mivel sem az egyezmény, sem más törvény ezt a kérdést nem szabályozta részletesebben, így az is megvalósíthatatlan maradt. A minisztertanács megállapította, hogy maga a horvát miniszter is úgy tartja, „hogy minisztériumában túl sok az alkalmazott, és a munka nem nagy méretű”, ezért a minisztérium némely alkalmazottait tervezték beosztani az egyes minisztériumok horvát osztályaiba.⁴⁵

A minisztertanács 11. ülésén, 1870. február 5-én a horvát hatóságokhoz küldendő rendeletek nyelvéről volt szó,

tehát olyan kérdésről, amely a társországokkal szemben sarkalatosnak bizonyult. Andrassy miniszterelnök közölte Eötvös, Lónyay, Mikó, Gorove, Bedekovich és Rajner miniszterekkel, illetve Hollán Ernő közlekedési és Kerkápolyi Károly honvédelmi minisztérium államtitkáraival, hogy a közös minisztérium rendeleteit két nyelven (horvátul és magyarul) küldik a horvát hatóságokhoz. Ezt viszont a társországok kifogásolják, mert az egyezmény 57. és 58. §-ai explicite kimondják, hogy ezt horvát nyelven kell megtenni. Az interpellációk és panaszok elkerülése érdekében a magyar kormány úgy határozott, hogy a hivatalos rendeletek „kizárólag horvát nyelven küldendők” a horvát hatóságokhoz. Ebben segítséget nyújtanak a közös minisztériumokban létrehozandó horvát osztályok, amelyekben alkalmazandók „a horvát nyelvben és közigazgatási eljárásban jártas horvát tisztviselők”.⁴⁶

A horvátok nehezteltek miniszterükre, mert rajta keresztül a magyar kormány ellenőrzi az autonómiájukat, de 1870-ben szembesülniük kellett újabb kedvezőtlen fordulattal. 1870 márciusában Ferenc József a horvát miniszternek visszaküldte az előszentesítésre felterjesztett autonóm törvényeket, és kérte a magyar kormány érdemi állásfoglalását. Tehát a minisztertanács ez ideig érdemileg nem avatkozott bele a horvát ügyekbe, ezután viszont igen. Az első ilyen eset 1870. március 18-án történt, amikor a 17. ülésén a kormány megtárgyalta a horvátországi választásokról, a Sabor szervezetéről, a királyi bíróságokon alkalmazandó tisztviselőkről és a büntetőeljárásról szóló törvényjavaslatokat, és kifejtette velük kapcsolatosan az álláspontját.⁴⁷

Az elmondottakból megjegyzendő, hogy már a minisztérium működésének elején megjelent a legtöbb olyan nézeteltérés, amely megnehezítette a horvát-magyar együttműködést (a bán és a miniszter hatáskörei, az autonómiába tartozó, illetve a közös ügyek közé besorolandó esetek eltérő értelmezés, a horvát osztályok létrehozása a közös szerveknél, stb.).

3. A horvát minisztérium 1871-től 1918-ig

Rauch Levin báró folyamatos nyomás alatt állt magyarbarát politikája és kifejezett délszlávellenes tevékenysége miatt (betiltotta a cirill írás és a szerb nyelv használatát, stb.). Ezért az ellenzék hathatós befolyásának köszönhetően 1871 januárjában lemondott, és már január 26-án a horvát miniszter, Bedekovich Kálmán kapta meg a báni kinevezést. Az új (második) horvát miniszter Pejacsevich Péter gróf lett.

A horvátországi választáson a jugoszláv érzelmű Nemzeti Párt győzött, az unionisták pedig vereségükért a magyar kormányt tették felelőssé, mert visszautasította a báni kormány legtöbb indítványát, és ezzel népszerűtlenné tette Horvátországban a magyarbarát pártot. Andrassy miniszterelnök az 1871. szeptember 14-i ülésen értesítette minisztereit, hogy a nemzeti pártiak csak módosítás esetén hajlandóak elfogadni a kiegyezési törvénycikket.⁴⁸

Andrassy gróf közös külügyminiszterré való kinevezését követően Lónyay Menyhért közös pénzügyminiszter

lett a kormányfő. Ő a horvátokkal való kibékülésnek a híve volt, és szorgalmazta a horvát unionisták és a nemzeti pártiak fúzióját. Ennek érdekében több tárgyalást is folytatott a nemzeti pártiak vezetőivel.⁴⁹ Megbeszélésre hívta a nemzeti alkotmányos pártiakat, hogy megtudja, van-e esély a Sabor sikeres munkájára, mire azt a választ kapta, hogy nincs, mert a képviselők többsége nem ismeri el a kiegyezést.⁵⁰ Amikor a miniszterelnök által támogatott horvát pártok közötti megbeszéléseket a Nemzeti Párt magyarázat nélkül megszüntette, akkor a minisztertanács 1872. január 27-én a Sabor feloszlátása mellett foglalt állást.⁵¹ Mégis a végén Lónyay kormányfő kényszerült alkut kötni a nemzeti pártiakkal, és beleegyezett a kiegyezés módosításába és a horvát kormányon belüli személyi változásokra.⁵² Ezt követően Bedekovich bán Suhaj vicebánnal együtt 1872. február 12-én lemondott.

A két ország a kiegyezésről szóló törvény 70. §-ában rendelt módon, tizenkét-tizenkét tagú királyi bizottságai által 1872-ben megkezdte a tárgyalásokat, majd 1873-ban közös megállapodással megszületett a mindössze tíz cikkelyből álló 1873. évi XXXIV. törvénycikk a Magyarország, és Horvát- és Szlavon- és Dalmátországok közt fennforgott közjogi kérdések kiegyenlítése iránt létrejött, az 1868. évi XXX. tc. által becikkelyezett egyezmény némely szakaszainak módosításáról, illetőleg kiegészítéséről.⁵⁴

Abban a horvát kívánságok közül nagyon kevés valósult meg. Részben a pénzügyi egyezmény terén, illetve a horvát tárca nélküli minisztérium pontosabb meghatározását illetően. Jóllehet a horvátok a minisztériumot vagy a Sabor felelőssége alá szerették volna helyezni, vagy megszüntetni (mivel „nincs tárcaja”, a horvát belügyek nem tárgyalhatók a közös országgyűlésen, így az ezekkel az ügyekkel foglalkozó miniszter sem felelhet a budapesti törvényhozásnak), erre mégsem került sor. Az új törvény 5. §-a előírta, hogy a miniszter „a bánnak Ő Felségéhez intézett előterjesztéseit változatlanul és késedelem nélkül felterjeszti; és csak azon esetben, a midőn az 1868. XXX. törvénycikk által megállapított állami közösség vagy érdekek közössége szempontjából kételyek merülnének fel, a mennyiben azok a bán meghallgatása után nem oszlatathatnának el, terjeszti Ő Felsége elé egyidejűleg, de elkülönítve saját, illetőleg a magyar közös kormány azokra vonatkozó észrevételeit”.⁵⁵

Ezt követően véglegessé vált a bán és a király közötti kapcsolattartás rendje és a horvát tárca nélküli miniszter teendői. Ő a horvát előterjesztéseket változatlanul és ké-

sedelem nélkül felterjesztette a királyhoz előszentesítésre, illetve szentesítésre. A felterjesztés a törvényjavaslat mellett tartalmazta a csatolmányokat: a báni előterjesztést német nyelven (a bán által összeállított királyi előszentesítés vagy szentesítés német nyelvű szövegét, a törvényjavaslat horvát nyelvű változatát és annak hiteles német nyelvű fordítását), a minisztertanács ülés kivonatát és a magyar kormány esetleges észrevételeit.

Jóllehet a miniszter nem szólhatott bele az autonóm ügyekbe, mégis hatáskörébe (illetve a magyar kormányba) tartozott eldönteni, hogy a javaslat összhangban áll-e az állami közösséggel, illetve az érdekek közösségével. A miniszter véleményét tudatta a minisztertanáccsal, amely vagy kifogás nélkül engedélyezte a horvát javaslat felterjesztését az uralkodóhoz, vagy a javaslat mellé csatolta észrevételeit is. A király rendszerint a magyar kormány álláspontja szerint döntött, így a bánhoz és Saborhoz – ismét a

miniszter útján – visszaküldte az előterjesztést kérve annak módosítását a minisztertanács utasításai szerint. A közös kormány jogában állt elutasítani a horvát javaslatot a fenti okok miatt, vagy egy-egy előterjesztésről – időhúzás miatt – többször is tárgyalni. Mivel az évek során egyértelművé vált, hogy az autonóm törvényeket csakis a közös kormány beleegyezésével lehet elfogadtatni, így a bán és a Sabor túlnyomó többségben azoknak eleget tettek.

Az uralkodó aláírásával szentesítette az előterjesztéseket, majd az udvari kancellária az eredeti verziót a szentesítéssel vagy előszentesítéssel visszaküldte a miniszterhez, s rajta keresztül került ismét a bánhoz további lépések érdekében.

A kiegyezés módosítását követően a Nemzeti Párt tagja a neves horvát költő, Mazsuranics Iván (Ivan Mažuranić) kapta meg a báni kinevezést 1873. szeptember 20-án. Ő nem volt a magyar kormány kiszemeltje, csak azután jelölték, miután négy unionista (Kussevics Emil, Bedekovich Kálmán, Pejacevich László gróf és Jankovics Gyula gróf) is visszautasította a báni tisztre való jelölést.⁵⁶ Mazsuranics a reformkorban Szombathelyen tanult bölcsészetet, tehát nemcsak hogy beszélt magyarul, hanem ismerte a magyarországi politikai életet is. Bánsága idején (1880-ig) számos fontos reformra került sor (35 autonóm törvényt fogadott el a Sabor), és Horvátország a haladás útjára lépett.⁵⁷ Az unionisták beolvadtak a Nemzeti Pártba, amely a kiegyezés nagy ellenzőjéből ezután Budapesthez hűséges szövetséges lett. Az új bán – Rauch bán példáján okulva – törvényjavaslatainak hivatalos előterjeszté-



Pejacsevich Péter (1804–1887)⁵³

sét megelőzően kikérte a magyar kormány véleményét. Ezt követően figyelembe vette a kormány észrevételeit, és előterjesztett törvényjavaslati többnyire miniszteri megjegyzések nélkül kerültek felterjesztésre a királyhoz. Közjogi szempontból fontos megjegyezni, hogy a minisztertanács 53. ülésén, 1874. november 29-én elfogadta Mazsuranics bán kérését, miszerint az uralkodóhoz küldendő felterjesztésekben szerepeljen a „*Horvátország, Szlavónia és Dalmácia bánjának egyetértésével*” formula.

Wenckheim Béla miniszterelnöksége idején az 1875. május 2-án megtartott 30. ülésen (jelen voltak Trefort Ágoston, Pejacevich Péter gróf, Perczel Béla, Tisza Kálmán, Széll Kálmán, Simonyi Lajos báró és Péchy Tamás) a magyar kormány tárgyalta a horvát választási törvény javaslatáról. Két észrevétele volt, melyek közül az első Fiume két választókerületre való felosztására vonatkozott (2. §), a másik pedig arra, hogy a választójoggal csak a Horvátországban élők rendelkeznek (6. §). A magyar álláspont szerint az első esetben a horvát törvény beleszólna Fiume jogállásába, ami elfogadhatatlan, a másik kérdésben pedig a választójogtól eltöltöttak lennének a Magyarországon élő horvát honpolgárok. Mivel ilyen korlátot a magyar törvény nem ismer a horvát illetőségű polgárok esetében, ezért az állami közösség érdekei szempontjából nem lenne célszerű ilyen megoldás elfogadása.⁵⁸ Az ülésre meghívott bán kijelentette, hogy a törvényjavaslatot a Sabor kezdeményezte és fogadta el, a kormány nem talált okot arra, hogy azt ne terjessze a királyhoz előszentesítés érdekében. Annál is inkább, mert a hatályos 1870. évi III. tc. elveire épült. A választójog korlátozását a Horvátországban élőkre a „nemzetiségi agitátorok” kizárásának célja motiválta, mivel több ilyen nem él az ország területén, de agitációjával rontja a nemzetek közötti viszonyokat.

Kozári Monika „érdekesnek” találja Mazsuranics érvelését, amit az ő kettős függőségének következményeként értékel. Egyrészt a magyar kormánynak, másrészt a Sabornak kellett megfelelnie.⁵⁹ Habár ez a törvény nem volt számára különösen fontos, mégis politikai okokból támogatta annak elfogadását. Ugyanis a törvényjavaslatok visszautasítása 1868 óta rendszerint negatív hatást keltett Horvátországban a magyar kormányra, a horvát–magyar viszonyokra, illetve a bánra és kormányára nézve. Ezért figyelembe véve a minisztertanács észrevételeit a bán a Sabortól kérte a módosítások elfogadását.

Ugyanezen az ülésen harmadik napirendi pontként sora került a MÁV vasúthálózatán használt magyar nyelv kérdése, amelyet a horvátok a kiegyezésről szóló törvény legnagyobb sérelmeként tartották számon, és nagyban hozzájárult ahhoz, hogy végleg eltávolodjanak Magyarországtól. A vasúttal kapcsolatos nyelvkérdés 1883-ban megjelent a pénzügyi igazgatás területén, és a horvátországi válság kiروbbantója volt. 1903-ban tömegtüntetésekre, rendbontásokra és a karhatalmi szervekkel való összeütközésekre került sor a társországokban a magyar nyelv használata és a zászló vasútállomásokon való kitűzése miatt. Mazsuranics bán az 1868. évi XXX. tc. 46., 56. és „főként az 57. §” megsértését vélte felfedezni, amelyek a társországokban a horvát nyelv használatát írják elő.⁶⁰

A Sabor természetesen eleget tett a magyar kormány kifogásainak, amit a minisztertanács 1875. május 26-i, 35. ülésén tudomásul vett.⁶¹ Ennek következményeként az 1875. július 6-án kelt választási törvény úgy rendelkezik, hogy Fiume két képviselőt választ a Saborba, de a város maga dönt arról, hogy egy vagy két választókerülete legyen-e. Emellett a választójogot nem kötötte a lakhelyhez, az illetett minden Horvátországban született vagy a honosságba felvett állampolgárt.⁶² Mazsuranics bánésága idejétől tehát ritkán fordultak elő viták, mivel mindenben a horvát miniszter, illetve a minisztertanács véleménye volt a mérvadó. Dalmácia és a Katonai Határőrvidék visszacsatolása (1881-ben sikerült is elérni) lettek azok a kérdések, amelyek miatt 1880-ban lemondott.

Utóda Pejacevich László gróf lett, de ő sem maradt sokáig hivatalában. Az 1883-ban kirobbant válság idején érkezett Khuen-Héderváry gróf, aki húsz évig irányította az országot. 1903-ban távozott, talán még zavarosabb helyzetet hagyva maga után, mint amikor Zágrábba érkezett.

A horvát miniszteri székben Pejacevich Péter gróf hosszú betegeskedése után lemondott, utóda a korábbi miniszter Bedekovich Kálmán lett, aki haláláig, 1889-ig töltötte be e tisztséget. Őt követte Joszipovics Imre 1898-ig, akit Khuen-Héderváry gróf bizalmasa, Cseh Ervin váltott (1898–1903 és 1903–1905). Rövid ideig Tomassics Miklós (1903) is betöltötte a horvát miniszteri hivatalt, akit Khuen-Héderváry gróf második miniszterelnöksége idején a báni székbe ültette (1910–1912), remélve, hogy helyre tudja hozni a horvátországi helyzetet. Azonban a kormányzó horvát–szerb koalíció már a délszláv állam létrehozását tűzte ki célul. Ezért sem a bánok (Pejacevich Tivadar gróf 1903–1907, Rakodczay Sándor 1907–1908, Rauch Pál báró 1908–1910, Cuvaj Ede 1912–1913, Skerlec Iván 1913–1917 és Mihalovics Antal 1917–1919), sem a miniszterek (Kovacevics István 1905–1906, Wekerle Sándor 1906, Joszipovics Géza 1906–1910 és 1912–1913, Khuen-Héderváry Károly gróf 1910–1912, Tisza István gróf 1913 és 1914–1916, Pejacevich Tivadar gróf 1913–1916, Hideghéty Imre 1916–1917, Zichy Aladár gróf 1917, Unkelhäusser Károly 1917–1918) nem kaptak semmilyen támogatottságot Horvátországban.

Végül Kunfi Zsigmond munkaügyi és népjóléti miniszter 1918. november 8-án a horvát tárca nélküli minisztérium főszaómolását kapta megbízásául.⁶³ A horvát minisztérium létének utolsó említése a minisztertanács 1921. január 21-én megtartott 11. üléséről származik, amikor az új munkaügyi és népjóléti miniszter Peidl Gyula vette át az oktatási miniszternek avanszált Kunfi feladatát.⁶⁴ Peidl ennek eleget tett, és ezzel megszűnt a fél évszázadig működő magyarországi horvát minisztérium.

IV. Zárzó

A magyar és horvát állam szervezetében ötven évig fennálló horvát–szlavón–dalmát tárca nélküli minisztérium a horvát–magyar kiegyezés egyik sarkalatos intézményeként került szabályozásra. Jogában állt megvizsgálni minden báni előterjesztést, és eldönteni, hogy az kompa-

tibilis-e az állami közösség érdekeivel, tehát felterjeszhető-e az uralkodóhoz. Emellett képviselte Horvátország érdekeit a korona előtt, a minisztertanácsban és egyes minisztériumoknál, a szentesített törvényeket ellenjegyezte, továbbá ügyelt arra, hogy a Sabor megkapja a közös országgyűlésen hozott törvényeket eredeti horvát szövegben. Ellenjegyezte a királyi leiratokat, a Sabor vagy a bán felé küldendő rendeleteket és természetesen a báni előterjesztéseket megküldte a királyhoz mellékelve a minisztertanács véleményét. A felsoroltak mellett javaslatokat tehetett a kinevezésekre és kitüntetésekre, amivel befolyásolhatta a bán személyes politikáját is, ellenőrizte az egyesületek és alapítványok működését stb.

Mivel a bán és miniszter közötti hierarchiai viszonyok nem kerültek szabályozásra, a magyar ellenzék pedig ra-

gaszkodott ahhoz, hogy törvényesíteni kell a bán jogosítványait és hivatalát, erre lehetőség adódott a koalíciós kormány idején. Az 1907. július 3-án megtartott 24. ülésén a magyar kormány úgy határozott, hogy a bán a miniszter után következik, amíg nem kapja meg a belső titkos tanácsosi címet.⁶⁵

A fél évszázados működése során bebizonyosodott, hogy a horvát miniszter útján a magyar kormány ellenőrizhette a horvát belügyeket, holott erre egyébként nem volt módja. Azonban a minisztertanács a bánnal és az autonóm kormánnyal szembeni magatartással elidegenítette Budapesttől a horvátokat, akik 1918. október 29-én kimondták Magyarországgal és Ausztriával való kapcsolatuk megszűnését, és hatályon kívül helyezték a kiegyezési törvénycikket.

HEKA, LÁSZLÓ

Der kroatisch–slawonisch–dalmatische Minister ohne Portfeuille in der ungarischen und kroatischen Verfassungsgeschichte

(Zusammenfassung)

Der Ungarisch-Kroatische Ausgleich wurde vor 150 Jahren abgeschlossen, der den von 1102 bis 1918 bestehenden Staatenbund zwischen Ungarn und Kroatien regulierte. Die Auslegung dieser Verbindung beschäftigt jetzt auch die Forscher, und die ungarischen und die kroatischen Rechtsgeschichtsschreibungen interpretieren die Bestimmungen des Ausgleiches manchmal völlig entgegengesetzt. In diesem Aufsatz untersuche ich den Wirkungskreis des kroatisch-slawnischen Ministers ohne Portfeuille, der als neue Institution in dem Ausgleich eingeführt wurde. Ich analysiere die Beziehung dieses Ministers mit dem Banus von Kroatien und dem König. Dieses Amt kam wegen der Bitte der kroatischen Landeskommission (*regnicolaris deputatio*) zustande, trotzdem verlangten die

Kroaten die Auflösung schon im Jahr 1873 anlässlich der Revision des Ausgleichs, weil sie mit dem Wirkungskreis des kroatisch-slawnischen Ministers unzufrieden waren. Die kroatische politische Elite stellte sich den Minister als Beamte vor, wer autonome Angelegenheiten nicht beeinflussen konnte, aber er verfügte viel weitere Berechtigungen als dieser. Der kroatisch-slawnische Minister prüfte nämlich den Vorschlag des Banus, und entschied, ob der Vorschlag kompatibel mit die Interessen des Staatenbundes war, also konnte den zu dem König unterbreitet werden. Der Minister vertritt überdies die Interessen von Kroatien vor dem Herrscher, in dem Ministerrat und bei den einzelnen Ministerien, und er gegenzeichnete die sanktionierten Gesetze und die Verordnungen.

Jegyzetek

¹ Immár 25 éve, hogy doktoranduszként a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Jogtörténelmi Tanszékére felvételt nyertem. Mentorom Ruszoly József tanszékvezető professzor volt. Kutatásaim témájaként (lévén Horvátországból származom) a horvát–magyar kiegyezést javasolta, külön kiemelve, hogy a horvát–magyar tárca nélküli miniszter témáját célszerű lenne feldolgozni, mert azzal kevesen foglalkoztak. A horvát–magyar kiegyezés volt a doktori disszertációm témája, majd az Összehasonlító Jogi Intézet munkatársa lettem, de a tárca nélküli minisztert nem felejtettem el, csak halasztgattam a kutatást arra az időszakra, amikor erre kellő időm lesz. Tavaly végre belekezdtem a munkába, és ősszel már kész álltam az első eredmények közlésére. A habilitációs bizottságom elnökének Professzor úr volt kijelölve. Az eljárás végen szerettem volna beszámolni, hogy teljesítettem a kívánságát, de erre sajnos nem volt lehetőség. Néhány nappal az előadás előtt Ruszoly professzor elhunyt. Ezen tanulmányt ezúttal neki ajánlom.

² Országgyűlési határozat Dalmát-, Horvát- s Tótország és a magyar korona s Magyarország közötti viszonyról. *Főrendiházi irományok*, 1865. I. kötet, Irományszámok 1865-8, 13. p. vö. *Dnevnik sabora Trojedne kraljevine Dalmacije, Hrvatske i Slavonije od g. 1865-67*. Zagreb, 1867, 425. p.

³ *Képviselőházi irományok*, 1865. VI. kötet, Irományszám 1865-372. 292. p.

⁴ *Sbornik zakonah i naredabah valjanih za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju*, 1868. II. izdanje, 115–125. p. Vö. Žigrović, Ivan: *Hrvatsko-ugarska nagoda*. In Žigrović, Ivan: *Hrvatski ustavni zakoni*. Zagreb, 1917, 1–37. p; V. ö. Šulek, Bogoslav: *Hrvatski ustav ili konstitucija*. Zagreb, 1883, 269–291. p.

⁵ Čulinović, Ferdo: *Državnopravna historija jugoslavenskih naroda*. Zagreb, 1954, 113. p.

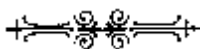
⁶ Beuc, Ivan: *Povijest država i prava na području SFRJ*. Universitas Studiorum Zagradiensis, MDCLXIX. III. izdanje, Zagreb, 1989, 75. p.

⁷ Bövebben Somogyi Éva: *Választójog és parlamentarizmus Ausztriában (1861–1907)*. Budapest, 1968, Akadémiai Kiadó; Somogyi Éva: *Kormányzati rendszer a dualista Habsburg Monarchiában. A közös minisztertanács, 1867–1906*. Budapest, 1996, História – MTA Történettudományi Intézete; Antal Tamás: Szilágyi Dezső és műve. In *Jogtörténelmi Tár 4.*, Szeged, 2016, Iusperitus Bt. 41–42. p., 425. p.

⁸ A horvát–magyar közjogi viszonyokról inter alia: Beksics, Gusztáv: *A dualismus. Története, közjogi értelme és nemzeti törekvéseink*.

- Budapest, 1892, Athenaeum; Bernatzik, Edmund: *Die österreichischen Verfassungsgesetze mit Erläuterungen*. Wien, 1911; Bidermann, Hermann Ignaz: *Legislation autonome de la Croatie*. Gand, 1876; Bidermann, Hermann Ignaz: *Geschichte der österreichischen Gesamtstaatsidee*. Innsbruck 1867, 1899; Čepulo, Dalibor: Pravo hrvatske zavičajnosti i pitanje hrvatskog i ugarskog državljanstva. 1868–1918, Pravni i politički vidovi i poredbena motrišta. In *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 49/1999. 6. Zagreb, 1999, 797–805. p; Daréste, François Rodolph: *Les constitutions modernes*. Paris, 1891; Engelsfeld, Neda: *Povijest hrvatske države i prava: razdoblje od 18. do 20. stoljeća*. Zagreb, 2002, Pravni fakultet; Ferdinándy Géza: *A magyar alkotmány történelmi fejlődése*. Budapest, 1906; Ferdinandy Gyula: *Közjogi problémák I*. Budapest, 1937, Székely Nyomda és Könyvkiadó Vállalat; Hóman Bálint: *Geschichte des ungarischen Mittelalters, B. I. Von den ältesten Zeiten bis zum ende des XII. Jh.* Berlin, 1940; Horn, Gustave: *Le compromis de 1868 entre la Hongrie et la Croatie et celui de 1867 entre l'Autriche et la Hongrie, étude historique et critique*. Paris, 1907; Horváth, János: *A Magyar Királyság közjoga*. Budapest, 1894; Jászi, Viktor: *Tanulmányok a magyar–horvát közjogi viszony köréből*. Budapest, 1897; Jellinek, Georg: *Die Lehre von Staaten-verbinding*. Wien, 1882; Jellinek, Georg: *Über Staatsfragmente*. Heidelberg, 1896; Jeszenszki B. Béla: *A társországok közjogi viszonya a magyar államhoz*. Budapest, 1889; Juhász, Lajos: *A horvát kérdés az 1868-i kiegyezés után*. Klny. a gróf Klebelsberg Kunó Magyar Történetkutató Intézet Évkönyvének VIII. évfolyamából, Budapest, 1937; Kadlec, Karel: *Uherska a chorvatska ustava v glavnich crtach*. Praha, 1906; Gulya Károly: *A horvát kérdés a dualista Magyarországon az I. világháború előtti években (1908–1914)*. Acta Universitatis Szegediensis de József Attila Nominatae. Acta Historica Tomus XLIII. Szeged, 1972; Kiss István: *Magyar közjog*. Budapest, 1888, Eggenberger-féle Könyvkereskedés; Kozári Mónika: *Dualista rendszér*. Budapest, 2005, Pannonica Kiadó; Krestić, Vasilije: *Hrvatsko-ugarska Nagodba 1868. godine*. Srpska akademija nauka i umetnosti. Posebna izdanja, Knjiga CDXXVIII. Odeljenje društvenih nauka. Beograd, 1969; Mezey Barna (szerk.): *Magyar alkotmánytörténet*. Budapest, 1995, Osiris Kiadó; Mezey Barna: *Európai parlamentarizmus- és alkotmánytörténet I*. Miskolci Egyetemi Kiadó, 1995; Miskolczy Gyula: *A horvát kérdés története és irományai a rendi állam korában I*. Budapest, 1927; Pliverić, Josip: *Das rechtliche Verhältniss Kroatiens zu Ungarn. Besprechen von dr. Georg Jellinek, Professor des Staatsrechtes an der k. k. Universität zu Wien, und dr. Josef Pliverić, Professor des Staatsrechtes an der kgr. Franz Josef Universität zu Agram*. Agram (Zagreb), 1885; Pliverić, Josip: *Beitrage zum ungarisch-kroatischen Bundesrechte*. Agram, 1886; Pliverić, Josip: *Der kroatische Staat*. Agram, 1887.
- ⁹ Cieger András: Hrvatski zastupnici u ugarskom saboru (1868–1918). In *A magyar–horvát együttélés fordulópontjai: intézmények, társadalom, gazdaság, kultúra*. MTA BTK, Budapest, 2015, 447–456. p. http://real.mtak.hu/27046/1/53_HR_Cieger.indd.pdf [2018. március 26.]
- ¹⁰ Bővebben Deák Albert: *A parlamenti kormányrendszer Magyarországon*. Budapest, 1912, Grill; Haendel Vilmos: *A parlamenti kormány*. Debrecen, 1920; Cieger András: Kormány a mérlegen – a múlt században. A kormány helye és szerepe a dualizmus politikai rendszerében 1867–1875. *Századvég*, 1999. 14. sz.; Kautz Gyula: *A parlamentarizmus és különösen a parlamentáris kormányalkat*. *Budapesti Szemle*, Klny. 1906. 349–450. p.
- ¹¹ Čepulo, Dalibor: Hrvatsko-ugarska nagodba i reforme institucija vlasti u Hrvatskom saboru 1868–1871. In *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 1. Rijeka, 2001. 117–148. p.
- ¹² Cieger András kutatásai során feltárta, hogy 1906-ig a horvát kövek mindössze 18 alkalommal szólaltak fel horvát nyelven a közös parlamentben, ebből hét felszólalásban a horvát mellett magyarul is szónokoltak. Azonban az 1906–1910. mandátumban 95 horvát nyelvű felszólalást volt (közöttük kettő magyar nyelven is elhangzott), és még tízszer szólaltak meg anyanyelvükön 1910 és 1918 között (nyolcszor magyarul is). Cieger 2015, 456. p.
- ¹³ A területi önkormányzatokról szóló magyarországi parlamentáris vitákról bővebben: Stipta István: *Parlamentári viták a területi önkormányzatról (1870–1886)*. In Mezey Barna (szerk.): *Hatalommegosztás és jogállamiság*. Budapest, 1998, Osiris Könyvkiadó, 77–93. p.
- ¹⁴ A magyar igazságszolgáltatási reformról Antal Tamás: *Törvénykezési reformok Magyarországon (1890–1900). Ítéletablak, bírói jogviszony, esküdtzék*. Dél-alföldi évszázadok 23. Szeged, 2006; Antal Tamás: Szilágyi Dezső igazságügyi reformjairól (1890–1900). In Kajtár István (szerk.): *Jogtörténelmi tanulmányok VIII*. Pécs, 2005. 9–28. p; Tamás Antal: *The Codification of the Jury Procedure in Hungary*. *The Journal of Legal History*, 2009, No. 3, 279–297. p.
- ¹⁵ Čepulo, Dalibor: Ivan Mažuranić: liberalne reforme Hrvatskog sabora 1873–1880, i srpska elita u Hrvatskoj. In Fleck, Hans-Georg – Graovac, Ivan (prirédili): *Dijalog Povjesničara Istoričara 5*. Zagreb, 2002, 275. p; vö. Čepulo, Dalibor: *Dioba sudstva i uprave u Hrvatskoj 1874. godine – institucionalni, interesni i poredbeni vidovi*. In *Hrvatska javna uprava 2*, Zagreb, 1999, 240–254. p.
- ¹⁶ Bővebben Dautsher von Kollensber, Theodor: *Der Staatrechtliche Charakter der Delegationen*. Wien, 1903; Ferdinandy Géza: *A felelősség elve a magyar alkotmányban*. Budapest, 1895; Goreczky Tamás: Kállay Béni és a magyar delegáció az 1880-as években. *Fons*, 2007. 3. sz.; Höbelt, Lothar: *The Delegations: Preliminary Sketch of a Semi-parliamentary Institution*. *Parlament, Estates and Representation* 1986. 6. sz. 149–154; Kolmer, Gustav: *Parlament und Verfassung in Österreich* 8. Bde. Wien–Leipzig, 1902–1914, reprint Graz, 1972–1980.
- ¹⁷ 21. § Zur Wahrung der speziellen Landesinteressen Dalmatiens, Croatiens, Slavoniens im gemeinsamen Ministerrathe in allen jenen Fallen und Angelegenheiten, welche sich auf Dalmatien, Croatien, Slavonien beziehen, wünscht die Regnicolar-Deputation, dass am Sitze der Zentral-Regierung zu Ofen-Pest, ein dem gemeinschaftlichen Reichstage verantwortlicher Dalmatinisch-Croatisch-Slavonischer Minister augestellt werde. Dieser Minister mit Sitz und Stimme im gemeinsamen Ministerrathe ist als Mittelperson zwischen der Krone und der Landesregierung zu betrachten und wird dessen Wirkungskreis nach Massgabe der vorwaltenden Verhältnisse, jedoch so festgestellt, dass seine Stellung der autonomen Landesregierung nicht abträglich werden könne.
- ¹⁸ Csengery Lóránt (szerk.): *Csengery Antal hátrahagyott iratai és feljegyzései*. Budapest, 1928, Magyar Történelmi Társulat, 212. p.
- ¹⁹ Csengery 1928, 216. p.
- ²⁰ Kozári Mónika: *A magyar–horvát együttélés a Wenckheim Béla báró miniszterelnöksége alatti minisztertanácsi jegyzőkönyvek alapján (1875. március – 1875. október)*. In *Grotius Tanulmányok*. 2. p. http://www.grotius.hu/doc/pub/GRBKOF/2013-12-01_kozari_monika_a-magyar-horvat-egyuttelese.pdf [2018. január 17.]
- ²¹ *Főrendiházi napló*, 1865. I. kötet, 1865. december 14.–1868. december 9., Ülésnapok 1865-136, 636. p.
- ²² Bedekovich Kálmán horvát–szlavón–dalmát miniszter bemutatása. *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek*, K27 1868. december 13. 1005. p. www.eleveltar.hu [2017. december 14.]
- ²³ A horvát–szlavón–dalmát miniszter hatásköre és hivatali személyezete: Horvát–Szlavón–Dalmát Minisztérium (HSzDM), *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek* K27 1868. december 20. 1005. p. www.eleveltar.hu [2017. december 14.]
- ²⁴ Gross, Mirjana: *Madarska vlada i hrvatska autonomija u prvom godinama nakon nagodbe*. *Historijski zbornik*, 1985. 3. sz. 1–29. p. http://www.historiografija.hr/hz/1985/HZ_38_3_GROSS.pdf [2017. június 21.]
- ²⁵ *Törvényjavaslat a horvát–szlavón autonóm kormányzék létrehozására (HSzDM)*, *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek* K27 1869. április 5. 1006–1008. p. www.eleveltar.hu [2018. február 8.]
- ²⁶ A bán előterjesztése a Sabornak, 1869. március 1., 108. sz. (*Dopis bana na Sabor br. 108 od 1. ožujka 1869.*). Tartalmazza az autonóm horvát kormány létrehozására kidolgozott törvényjavaslatot (*Osnova zakonskog članka o ustrojstvu autonomne hrvatsko-slavonsko-dalmatinske vlade*). Sabori irományok 1867–1870 (*Saborski spisi Sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije od godi-*

- ne 1867–1870) Tisak Kraljevske zemaljske tiskare, Zagreb, 1905, 57–59. p.
- ²⁷ Sabori Napló (*Dnevnik Sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije 1867–1870*), 277–280., 433–436., 447–449. p. **Közl:** Vidmar, Josip I.: Registratura Odjela za unutarnje poslove zemaljske vlade u Zagrebu 1869–1918. *Arhivski vjesnik*, 1958. I. 411. p.
- ²⁸ Bedekovich Kálmán, *Vasárnapi Ujsag*, 1876. 10. sz. 145. p.
- ²⁹ Törvényjavaslat a horvát–szlávón autonóm kormányzók létrehozására (HSzDM)
- ³⁰ *Sabori Napló* (Dnevnik sabora Trojedne kraljevine Dalmacije, Hrvatske i Slavonije godine 1868–1871), 1869. 3. sz. 504–506. p. **Közl:** Gross 1985, 12. p.
- ³¹ *Sabori Napló* (Dnevnik Sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije 1867–1870), 504. p. Vö. Smrekar, Milan: *Priručnik za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji*. Zagreb, 1899, 50–51. p. **Közl:** Vidmar 1958, 411. p.
- ³² Vidmar 1958, 412. p.
- ³³ Vidmar 1958, 412. p.
- ³⁴ Horvát–szlávón miniszter előterjesztése a horvátországi gyűlés és autonóm igazgatás szervezése tárgyában előkészített törvénytervezetre vonatkozóan (HSzDM). *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1869. április 10. 1004–1014. p. www.eleveltar.hu [2018. február 8.]
- ³⁵ Törvényjavaslat a horvátországi kormány hatáskörére vonatkozólag (HSzDM). *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1869. április 18. 1003. p. www.eleveltar.hu [2018. február 8.]
- ³⁶ A törvénycikk szövegét lásd *Zbornik zakona i naredaba valjanih za Kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju. Godina 1869*. Tiskarski zavod „Narodnih novina” Zagreb, 1889. Komad III, br. 5, 7–12. p. Vö. Zakonski članak ob ustrojstvu autonomne hrvatsko-slavonsko-dalmatinske zemaljske vlade. In: *Dnevnik Sabora Trojedne kraljevine Dalmacije, Hrvatske i Slavonije, držana u gl. gradu Zagrebu godine 1868–1871*. Tiskara Narodnih novina, Zagreb, é. n., 574–582. p. **Közl:** Bućin, Rajka: Predsjedništvo Zemaljske vlade za Hrvatsku i Slavoniju (1869–1921): razvoj poslovanja i „pismare”. *Arhivski vjesnik*, 2013, 27–44. p. Vö. Vidmar 1958, 412. p.
- ³⁷ Šarinić, Josip: *Nagodbena Hrvatska. Postanak i osnove ustavne organizacije*. Zagreb, 1972, 135. p.
- ³⁸ Magyar–horvát közös törvények kihirdetési módja (HSzDM). *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1869. július 1. 1003. p.
- ³⁹ A közös magyar–horvát törvények kihirdetési módja (HSzDM). *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1869. december. 11. 1012–1015. p.
- ⁴⁰ 1870. évi XII. törvénycikk a közös magyar–horvát törvények kihirdetéséről Horvát- és Szlavónországokban
- ⁴¹ Gross 1985, 13. p.
- ⁴² 1881. évi LXVII. törvénycikk a közös magyar–horvát törvények kihirdetéséről Horvát-Szlavónországokban szóló 1870:XII. tc. némely szakaszának módosításáról
- ⁴³ *Képviselőházi napló*, 1869. IV. kötet, 1869. december 3. – 1870. január 26., Ülésnapok 1869-83, 57. p.
- ⁴⁴ *Képviselőházi napló*, 1869. IV. kötet, 1869. december 3. – 1870. január 26., Ülésnapok 1869-83, 57. p.
- ⁴⁵ A horvát–szlávón–dalmát minisztérium 1870. évi költségvetése. *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1869. december 10. 1006. p.
- ⁴⁶ A Horvát-szlavónországi hatóságokhoz intézett rendeletek nyelve. *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1870. február 5. 1016–1017. p.
- ⁴⁷ Horvát–szlávón országgyűlési választásokra, az országgyűlés szervezésére, a királyi bíróságok tisztviselői állásainak betöltésére, a büntetőjogi perrendtartásra vonatkozó törvényjavaslatok (HSzDM). *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1870. március 18. 1003–1005. p.
- ⁴⁸ A horvát országgyűlés elnapolása (ME). *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1871. szeptember 14. 1003–1004. p.
- ⁴⁹ Horvát–szlávón ügyek megvitatása az uralkodó részvételével a horvát–szlávón országgyűlés megnyitásának elnapolása, a horvát nemzeti párt öt képviselőjével Bécsben történt egyeztetés, a Dalmáciára vonatkozó követelés, a határvidék polgárosítása tárgyában. *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1872. január 4. 1003–1040. p. Vö. Tájékoztatás a magyar országgyűlésre delegálandó horvát képviselők pártállása tárgyában folytatott bécsi egyeztetések eredményeiről (ME). *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1872. január 8. 1005. p. *Képviselőházi napló*, 1869. XVIII. kötet, 1871. november 22. – december 9., Ülésnapok 1869-387, 28–30. p.
- ⁵⁰ A horvát ügyben teendő lépések megvitatása (ME). *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1871. december 12. 1003–1014. p.
- ⁵¹ A horvát országgyűlés feloszlásáról (ME). *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1872. január 27. 1023–1028. p.
- ⁵² Tájékoztatás a horvát ellenzék képviselőivel tartott értekezletek eredményéről, résztvevők Mihalovics Károly földbirtokos, Mravovic, Krestic és Voncina, a m. kir. pénzügyminiszter és az m. kir. miniszterelnök (ME). *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1872. február 3. 1003–1028. p.
- ⁵³ Gróf Pejacevich Péter, *Vasárnapi Ujsag*, 1871. 9. sz. 108. p.
- ⁵⁴ *Képviselőházi irományok*, 1872. VIII. kötet, Irományszám 1872-476, 233–234. p. Vö. *Főrendiházi irományok*, 1872. III. kötet, Irományszám 1872-162, 9–10. p. A magyar országgyűlés országos bizottságának Horvát–Szlavón–Dalmátországok országgyűlésének országos küldöttségével 1872-ik évi október hó 27-én Budapesten tartott I. együttes ülésének jegyzőkönyve. *Budapesti Közlöny*, 1873. 204. sz. 1668–1669. p.
- ⁵⁵ 1873. évi XXXIV. törvénycikk a Magyarország és Horvát-, Szlávón- és Dalmátországok közt fennforgott közjogi kérdések kiegyenlítése iránt létrejött, az 1868:XXX. tc. által becikkelyezett egyezmény némely szakaszainak módosításáról, illetőleg kiegészítéséről
- ⁵⁶ Kussevich altábornagy, Bedekovich Kálmán volt bán, gr. Pejacevich László és gr. Jankovich Gyula által adott elutasító válasz folytán javaslat Mazuranic János horvát országgyűlési elnök Horvát-Szlavón-Dalmát báni kinevezése tárgyában (ME). *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1873. szeptember 17. 1004–1005. p.
- ⁵⁷ Čepulo, Dalibor: Središte i periferija: europske i hrvatske odrednice Mažuranićevih reformi ustrojstva vlasti i građanskih prava 1873–1880. In *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*. Zagreb, 2000. 900–918.
- ⁵⁸ A horvát–szlávón bán észrevételei a Horvát–szlávón választási törvényjavaslat benyújtása és véleményezése kapcsán az 1868. évi XXX. tc. 66. §-a, az 1870. évi III. tc. értelmében, a törvényjavaslat a minisztertanács észrevételeivel az uralkodó elé terjesztendő az 1873. évi XXXIV. tc. 5. §-a értelmében. *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1875. május 2. 1003–1008. p.
- ⁵⁹ Kozári 2013, 5. p. Vö. Gross 1985, 23. p.
- ⁶⁰ A horvát–szlávón bán észrevételei a közlekedésügyi miniszternek a magyar nyelvhasználatnak a horvátországi vasutakon történő elrendelése kapcsán. *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1875. május 2. 1011–1013. p.
- ⁶¹ Zsivkovic János horvát–szlávón országos kormánybeli osztályfőnök tájékoztatása a horvát választási törvényjavaslat 2. és 66. §-a módosítása tárgyában. *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1875. május 26. 1006–1009. p.
- ⁶² Gross 1985, 24. p.
- ⁶³ Bejelentés a horvát minisztérium levéltárának a délszláv nemzeti tanács részére történő átengedéséről (NMM). *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1918. december 3. 1023. p.
- ⁶⁴ Peidl Gyula munkaügyi miniszter megbízatása a Horvát–Szlavón–Dalmát Minisztérium felszámolásával (Kunfi) *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1919. január 21. 1040–1041. p.
- ⁶⁵ A Horvát–Szlavón–Dalmátországok bánja címének és rangjának meghatározása (ME). *MNL OL Minisztertanácsi jegyzőkönyvek K27* 1907. július 3. 1050. p.



Jugoszlávia: a „délszláv állam” 85 éve – közjogi fejlődés, integráció és dezintegráció

I. Bevezetés

A középkori önálló (horvát, szerb, bolgár) államalakulatok változó földrajzi és hatalmi viszonyait követően a délszláv térségben kisebb részben a Habsburg, nagyrészt az oszmán török birodalom hegemoniája érvényesült a XIX. századig. A térséget újra-rendező berlini kongresszus 1978-ban ugyan első önálló újkori délszláv államként elismerte az önálló Szerbiát és Montenegrót, ám a két nagyhatalom befolyása az első világháborúig meghatározó maradt. A nemzeti ébredések időszakában fejlődött ki a napóleoni Illír Tartományok (*Provinces Illyriennes*) ihlette illirizmus gondolata: egy állam keretében egyesíteni a délszlávokat, horvát vezetéssel. Az illirizmus azonban nem tudott általános délszláv mozgalommá válni, részben katolikus, horvát kötődése miatt, bár a magyar törekvések ellensúlyozása céljából az osztrák kormányzat egy ideig (az 1840-es évekig) támogatta. A szerbeket hasonló törekvés vezette, orosz támogatással, Belgrád központtal egy államban egyesíteni a szerbeket és a többi délszláv népet. A Habsburg- és török birodalmak meggyengülése után, az első világháborút követően azonban végül megvalósult a délszlávok közös állama. A továbbiakban ennek kialakulását, történetét, többféle formációját és közjogi fejlődését vázoljuk fel, 1918 és 2003 között.¹

II. A királyi Jugoszlávia

Az első világháborút követően szerb vezetéssel éppen száz éve valósult meg a délszlávok egyesítése egy állam keretén belül. 1918. december 1-jén, a Karagyorgyevics-dinasztia tagja, I. Péter szerb király uralma alatt, szerb dominanciával a Szerb és Montenegrói Királyságok, valamint az Osztrák–Magyar Monarchia egyes területeiből létrejött a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság² (*Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca*). 1919. március 1-jén 296 tagú központi parlament alakult Ideiglenes Nemzeti Képviselő (Privremeno narodno predstavništvo) néven, a nemzeti kormányokat és parlamenteket megszüntették. A testület nevének megfelelően csak az 1920-as választásokig működött. A kormányban tizenkét szerb, öt horvát és két szlovén miniszter kapott tárcát. Az új állam nem szövetségi, hanem unitárius volt, 33 kerületre (*oblasti*) oszlott. Hamarosan elfogadták a választási törvényt is, amely alapján

1920-ban a parlamenti testületet a 419 tagú Alkotmányozó Nemzetgyűlés váltotta, szerb többséggel.

Ez a nemzetgyűlés 1921. június 28-án új alaptörvényt (Szent Vid-napi, azaz „vidovdani” alkotmány) fogadott el, az 1903. évi szerb alkotmány mintájára. Ezzel a királyság alkotmányos, parlamentáris monarchia lett, a trónon az év augusztusától – a később Marseille-ben meggyilkolt – I. Sándor királlyal, aki szintén az 1903 óta a szerb trónon ülő Karagyorgyevics-dinasztia tagja volt. A törvényhozó hatalmat az uralkodó és a parlament (Nemzetgyűlés) közösen gyakorolta, a kormány azonban az uralkodónak volt felelős. A hatalmi ágak elválasztása nem volt biztosított, a király gyakorolta a tényleges hatalmat, a parlament nem volt általános képviselői testületnek tekinthető, a nemzeti kisebbségek jogai nem érvényesültek, és a lakosság döntő része nem rendelkezett választójoggal.³ A király bármikor feloszlathatta a parlamentet.

Az új politikai rendszer azonban nem konszolidálódott az elkövetkező években: egy évtized alatt 24 kormány váltotta egymást. Ennek ellenére a közigazgatás stabil volt, hosszú ideig szolgáló, tapasztalt és viszonylag jól fizetett hivatalnokokból álló szervezetként működött, amely főként a korábbi szerb közigazgatási apparátuson alapult (a szlovén és horvát területeket kivéve, ahol a Monarchia hivatalnokai öröksége élt tovább). 1922-ben létrejött a francia mintát követő szövetségi államtanács és egy kétfokú közigazgatási bírósági rendszer (melyben az államtanács jelentette a másodfokot), 1930-ban pedig közigazgatási eljárási törvényt fogadtak el, kétfokú fellebbezési rendszerrel.

1928-ra kiéleződött a belpolitikai válság a szerb–horvát ellentét miatt: a parlamentben június 20-án egy szerb képviselő, Puniša Račić az ülésen rálőtt öt ellenzéki horvát képviselőtársára, közülük hárman belehaltak sérülésükbe. Egy évvel később, 1929. január 6-án a rend megteremtésének indokával I. Sándor király feloszlatta a parlamentet és a politikai pártokat, diktatúrát vezetett be, az 1921-es vidovdani alkotmányt hatályon kívül helyezte, és feloszlatta az önkormányzatokat. Az ország neve ekkor változott Jugoszláv Királyságra (*Kraljevina Jugoslavija*).

A centralizáció jegyében a tagállamok területi egységei megszűntek, az új közigazgatási beosztás szerint az egyes nemzetek (Szlovénia kivételével) már nem voltak többségben az egyes területeken. A kilenc, többnyire folyókról elnevezett bánóság⁵ (*Banovina*) élén a király által kinevezett bán állt, hat bánóságban az újonnan meghúzott határok miatt a szerbek többségbe kerültek. Az átalakítás leginkább Bosznia-Hercegovinát érintette, amelynek területét négy bánóság között osztották el. A bánóságok önkormányzattal nem rendelkeztek, a központi hatalmi akarat végrehajtását szolgálták. A bán hatáskörébe tartozott a bánóságokon belül szervezett közigazgatási egységek vezetőinek kinevezése. A bánóságokon belül létrehozott tanácsok, illetve bizottságok tagjait azonban választották. Egyedül ez jelenthetett valamiféle garanciát arra, hogy az egyes bánóságokban élő etnikumok nemzeti (nemzetiségi) érdekeiknek valamilyen formában érvényt szerezhettek.

Az 1929-ben bevezetett királyi diktatúra az 1931. szeptember 3-án kihirdetett új, 132 szakaszból álló, a király által oktrojált alkotmány elfogadásával ért véget. Ez az alaptörvény 1921-es vidovdani alkotmánytól eltérő alapon álló, immár nem egy, hanem kétkamarás népképviselői rendszert vezetett be, melynek alsóházát a nép választotta, a második kamara, a szenátus tagjainak azonban csak felét választották, másik felét pedig a király nevezte ki. A parlament két háza egyenrangú volt ugyan, de a törvények elfogadásához elegendő volt az egyik kamara és a király beleegyezése. A választások nem voltak titkosak, a jelöltek a mandátumhoz nem a kapott szavazatok alapján jutottak, hanem a győztes lista automatikusan megkapta a mandátumok háromötödét, a fennmaradó kétötödét arányosan osztották el az 50 ezernél több szavazatot kapott listák között, ami a kis pártokat teljesen kizárta a versenyből. A képviselők nem voltak önállóak, hiszen a királynak esküdtek hűséget.⁶ A bánóságok az alkotmány értelmében – papíron – széles körű autonómiával rendelkeztek, a gyakorlatban központi irányítás alatt álltak. 1931-ben fogadták el a közigazgatási tisztviselők jogállásáról szóló törvényt is, amely 1946-ig volt hatályban.

A királyi diktatúrát ellenzők közül 1934. október 9-én Marseille-ben egy macedón felkelő (horvát usztasa támogatással) meggyilkolta Sándor jugoszláv királyt. A hatalmat ezután a trónörökös, II. Péter (egyben az utolsó jugoszláv király) kiskorúsága miatt régens, a meggyilkolt király unokaöccse, Karagyorgyevics Pál herceg gyakorolta. 1935-ben új alkotmányt fogadtak el, amely szerint az Államtanács gyakorolta a törvényhozó, végrehajtó és bírói hatalmat, a miniszterek leginkább a törvényjavaslatok kidolgozásáért feleltek. A második világháború előestéjén, 1939-ben létrejött némi önállósággal, saját költségvetéssel és alkotmányos szervekkel a Horvát Bánóság, a horvát függetlenedési törekvések eredményeként (területe a mai Horvátország mellett a mai Bosznia-Hercegovina horvátok lakta területeit foglalta magában).

1941-ben a német–olasz–magyar–bolgár csapatok megtámadták és egymás között felosztották az országot. A Horvát bánóságból létrejött az usztasák vezette Önálló Horvát Állam (*Nezavisna Država Hrvatska*), amely nagyjából a mai Horvátország és Bosznia-Hercegovina területét foglalta magában, II. Tomiszláv horvát király, az olasz Savoyai-ház tagjának névleges uralma alatt, aki bár elfogadta a címet, soha nem uralkodott és nem is járt az állam területén. Ugyanebben az évben, március 27-

én a katonaság, brit támogatással, elfogta Pál régent, és nagykorúnak nyilvánította a 17 éves II. Pétert. 1943-ban azonban elindult a partizánok szervezkedése és fegyveres harca, akik Josip Broz (Tito) vezetésével jajcai gyűlésükön megalakították a jövőbeli szocialista Jugoszlávia szövetségi rendszerét és állami szerveit (így a parlament szerepét betöltő Jugoszláv Népfelszabadító Antifasiszta Tanácsot, az AVNOJ-t) – egyelőre demokratikus felhatalmazás nélkül. Az 1943. november 29-én Tito által az AVNOJ második, jajcei kongresszusán kikiáltott és általa (miniszterelnökként) vezetett állam neve Jugoszláv Demokratikus Föderáció (*Demokratska Federativna Jugoslavija*) lett, azaz a köztársaság–monarchia kérdést szándékosan nyitva hagyták, II. Pétert ugyanakkor megfosztották trónjától. Az AVNOJ ideiglenes nemzetgyűléssé alakult.



A Jugoszláv Királyság címere⁴

II. A szocialista Jugoszlávia

Két évvel később, 1945-ben, amikor véget ért a tengelyhatalmak megszállása, az emigrációba vonult király hivatalosan is kinevezte az országot felszabadító partizánok vezetőjét, Titót az ideiglenes koalíciós kormányának élére. Ugyanez év novemberében alkotmányozó nemzetgyűlési választásokat tartottak, az ország történetében először a nők részvételével, amelyet a kommunista partizánok nyertek meg. A kétkamarás nemzetgyűlés (Szövetségi Gyűlés, Népek Gyűlése) kikiáltotta a Jugoszláv Föderatív Népköztársaságot (*Federativna Narodna Republika Jugoslavija*), és eltörölte a monarchiát.

1946 januárjában megszületett az alkotmány, ami alapján az országot, szemben a háború előtti szerb dominanciával, hat egyenrangú tagköztársaság (Szerbia, Horvátország, Szlovénia, Bosznia-Hercegovina, Macedónia, Montenegró), valamint Szerbián belül két autonóm tartomány (*autonoma pokrajina*, Koszovó és a Vajdaság) alkotta. A két ország viszonyának megromlásáig, 1948-ig felmerült az is, hogy Albánia belép a szövetségbe. Az új állam kétkamarás parlamentjét ismét Nemzetgyűlésnek hívták. A szocialista Jugoszlávia eleinte csak formálisan volt föderáció, a valóságban centralizált államként működött, a többi új kommunista államhoz hasonlóan, és csak lépésről lépésre vált igazi szövetségi állammá, 1974-re. Az addig tartó időszakban, egyedülként a szocialista országok közül, számos érdemi alkotmánymodernizációra került sor.

A közigazgatás fejlődésének több szakasza figyelhető meg a szocialista Jugoszláviában. Az első, centralista

időszakot a szovjet típusú, centralizált közigazgatás jellemezte, amely csupán végrehajtási funkciót adott a köztársaságoknak. 1953-ban a tagköztársasági közigazgatások kiépülésével ez a szakasz lezárult, és az ország fokozatosan a valódi föderalizáció útjára lépett. 1946-ban az állami tisztviselők jogállásáról, 1957-ben a közigazgatási eljárásról szóló törvényt fogadtak el. Az állami hivatalnokok már nem rendelkeztek önálló hatósági jogkörrel, csupán a választott tisztviselők feladatainak megvalósítását végezték. 1957-ben új törvény váltotta fel az 1946-os jogállási törvényt, amely csupán 1965-ig volt hatályban. Az 1963-as új alkotmány ugyanis megszüntette a tisztviselők munkavállalóktól külön álló, saját jogállását. Ezt követően minden állami dolgozóra azonos szabályok vonatkoztak, a hivatalnokokra és a más tevékenységet végzőkre egyaránt.

Jugoszlávia volt az egyetlen szocialista ország, ahol közigazgatási bíróság működött 1952-től, amelynek előzménye a 30-as években is létezett. 1974-től kezdve az általános bírósági rendszer megszervezése már tagállami feladattá vált. A szövetségi szervek döntéseit továbbra is szövetségi bíróság előtt lehetett megtámadni, emellett működtek pénzügyi és katonai különbíróságok is. 1974-ben megszűnt az alkotmányjogi panasz állampolgárok általi igénybevételének lehetősége, ettől kezdve az egyéni jogvédelem fő fórumát a bíróságok jelentették.

Az ország neve 1963-ban, az új alkotmány elfogadásával Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság lett (*Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija*). Az 1963-as alaptörvény megteremtette az „önkormányzati

szocializmus” korszakát, amelyben a központi pártapparátus a szövetségi struktúra afféle ellensúlyaként működött,⁷ ennek megfelelően a közigazgatási kódexet is módosították. 1967-től kezdve egyre több közigazgatási hatáskört kaptak a tagköztársaságok. Az 1963-as alkotmány létrehozta az alkotmánybíróságot szövetségi és tagköztársasági szinten is, valamint – különválasztva a kormányfői és államfői tisztséget – az egyszer megújítható, négyéves államfői intézményt, amelyet Tito töltött be (rá a kétciklusos korlátozás nem vonatkozott). 1967–68-ban 19 alkotmánymódosítást fogadtak el (alkotmányfüggelékek formájában), valamint 1967 és 1972 között mindegyik tagköztársaság alkotmányos reformokat fogadott el.

A szövetségi államszervezet csúcán formálisan az 1971-ben létrehozott, először 23, majd 1974-től kilencfős kollektív államfői testület, az elnökség állt (élén az élethosszig megválasztott Josip Broz Titóval, akinek halála után évenkénti rotációs elvet vezettek be; ez a megoldás a mai Bosznia-Hercegovinában tovább él, ott egy szerb, egy bosnyák és egy horvát tagja van a kollektív államfői testületnek).

Az 1974-es, utolsó össz-jugoszláv szövetségi alkotmány a nemzetek közötti feszültségek csökkentése érdekében további engedményeket tett a tagköztársaságoknak, különösen a korábban a szerbekhez képest alávett helyzetben lévő horvátoknak és szlovéneknek. Az alkotmány a tagköztársaságokat „államoknak” nevezte, és minden tagköztársaság és tartomány egyetértését írta elő a szövetségi hatáskörök meghatározásához. Minden tagköztar-



Szövetségi gyűlés (1958. október 27.)⁹

ság és tartomány saját alkotmánnyal, valamint parlamenttel, felsőbbírással, elnökkel és kormánnyal rendelkezett, az állam csaknem konföderációvá vált. Az alkotmányok tartalmazták az önrendelkezés, valamint ennek részeként kiválás jogát is – kivétel ez alól csak a két autonóm tartomány (Koszovó és Vajdaság) képezett.

Azokat a hatásköröket, amelyeket a szövetség nem magának tartott fenn (külügyek, védelem, egységes jog- és pénzügyrendszer), a tagköztársaságok önállóan gyakorolták. A szövetségi szervek a tagállami szerveket nem utasíthaták közvetlenül a szövetségi jog tagállami végrehajtása során. A települések és tagállami szervek – részben szakértelem hiánya miatt, részben szándékosan – nemegyszer akadályozták meg a szövetségi döntések végrehajtását, amit a központi szint erősen kritizált, és az államapparátus megbénulásaként írt le. Igaz, maguk a szövetségi törvények is gyakran nehezen végrehajthatónak bizonyultak: túl általános megfogalmazásokkal, ismétlésekkel, normatív tartalom nélküli szándéknyilatkozatokkal teletűzdelve.⁸ Az 1974-es, szövetségi alkotmány nem tartalmazott egyértelmű hivatkozást a „jugoszláv” nemzetre. A települési önkormányzatok jogai is szélesedtek, valamint a gazdasági szervezetek (szakszervezetek) döntési jogköröket kaptak az 1974-es alkotmánnyal.

A jugoszláv szövetségi parlament (Szövetségi Gyűlés, *Savezna skupština*) is több változáson ment keresztül a szocialista korszakban. 1953 és 1963 között két kamarából (a Köztársaság Tanácsából és a Dolgozók Tanácsából) állt.

Az 1963-as alkotmány szerint (amely az ország nevét Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaságra változtatta) a parlament ötkamarás (Köztársaság Tanácsa, Gazdasági Tanács, Oktatási és Kulturális Tanács, Szociális és Egészségügyi Tanács, Közigazgatási és Politikai Tanács) és 440 tagú lett, közülük 120 alkotta a Köztársaság Tanácsát, a többi tanács 80 taggal rendelkezett. 1967-ben a Szövetségi Gyűlés kibővült a Népek Tanácsával, amelybe a tagköztársaságok 20-20, az autonóm tartományok 10-10 képviselőt választottak. Ekkor rögzítették Vajdaság és Koszovó Autonóm tartományok helyzetét, amelyek a Szerb Köztársaság részei, de a jugoszláv föderáció államalkotó elemei is. Az autonóm tartományok törvényalkotási jogot is kaptak, önállóan intézhették azokat az ügyeket, amelyeket a szerb alkotmány nem tartott fenn Szerbia számára. 1968-ban megszűnt a Szövetségi Tanács, és Szervezeti-Politikai Tanács neve Társadalmi-Politikai Tanácsra változott. Ez volt egyébként a világ egyetlen öt-, majd hatkamarás törvényhozása.

1974 és 1990 között a szövetségi parlament ismét két kamarából (Szövetségi Tanács, Köztársaságok és Tartományok Tanácsa) állt. Az 1974-es alkotmány módosítással a parlament elnevezése Jugoszláv Gyűlés (*Skupština Jugoslavije*) lett, kamarái közül a Szövetségi Tanácsba a tagköztársaságok 30-30, az autonóm tartományok 20-20 tagot, míg a Köztársaságok és Tartományok Tanácsába a tagköztársaságok parlamentjei 12-12 küldöttet, az autonóm tartományok parlamentjei 8-8 küldöttet delegáltak. A Szövetségi Tanács küldöttei társadalmi szervezetek, közösségek jelöltjei voltak, versengő pártrendszer híján,

a másik kamara tagjait pedig a köztársasági és tartományi parlamentek választották. A Szövetségi Tanács intézte a szövetség általános hatáskörébe tartozó ügyeket (ideértve az alkotmányozás, a bel- és külügyek kérdését), és tagjai egyszerű többségével döntött; a köztársaságok tanácsa (kvázi felsőházként) pedig azokat az ügyeket, amelyekhez a tagköztársaságok egyetértése is szükséges volt (fejlesztési tervek, monetáris, ár- és vámpolitika, költségvetés); a döntéshozatal itt konszenzussal folyt.

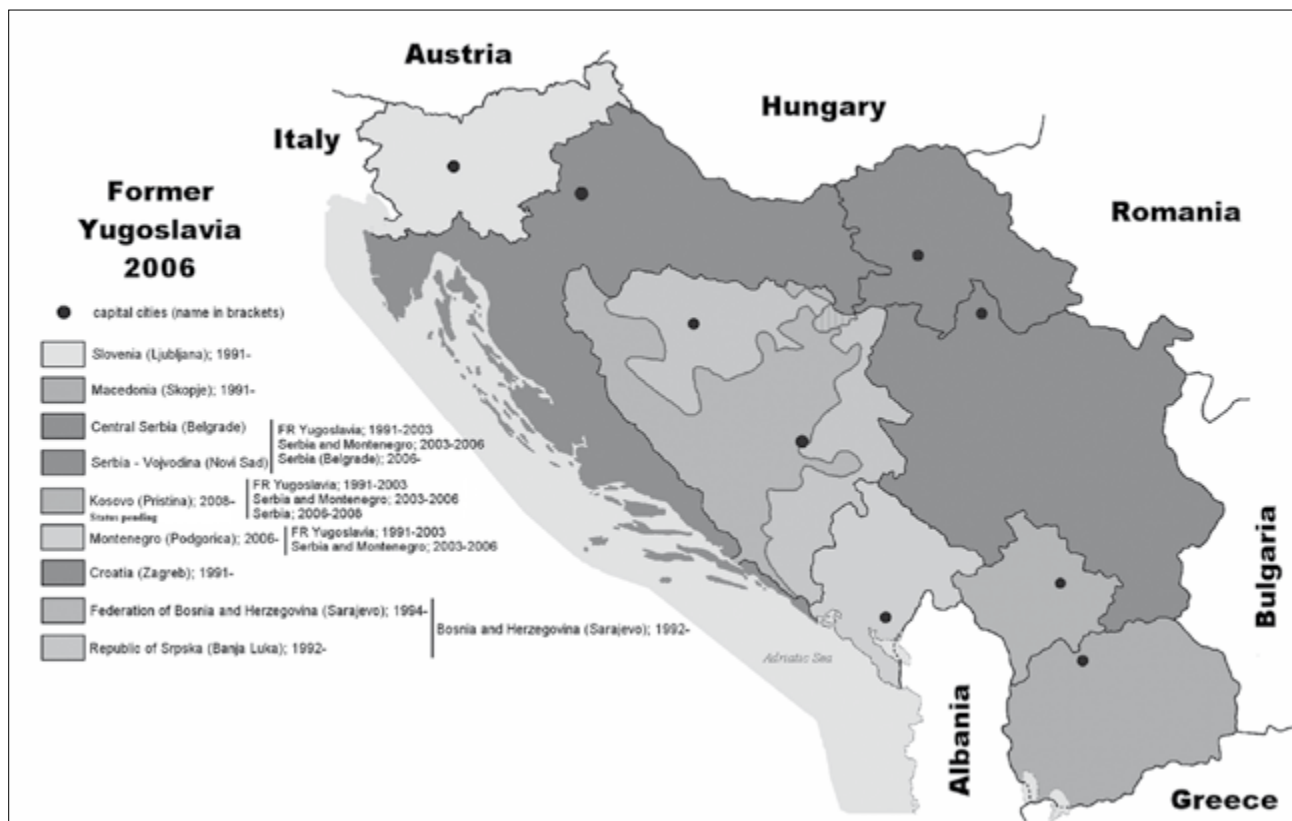
A szövetségi jogalkotási hatásköröket a szövetségi alkotmány határozta meg, idetartozott például az állampolgárság, a „dolgozók” alapvető jogai, a piacszabályozás, belügy, hadügy, állambiztonság. Minden más kérdésben a köztársasági/tartományi törvényhozások rendelkeztek jogalkotási hatáskörrel. A szövetségi jog nem állt a köztársasági/tartomány felett, mind a szövetségi, mind a köztársasági/tartomány jogalkotás forrása a szövetségi alkotmány volt. Összeütközés esetén a szövetségi alkotmánybíróság döntött, döntéséig a szövetségi törvényt kellett alkalmazni. A szövetségi alkotmány módosításához az összes képviselő kétharmadának szavazatára volt szükség. A szövetségi kormányt a két kamara az egyenlőség elve alapján, együttesen választotta.¹⁰ A második kamarában a köztársaságok és tartományok törvényhozásait törvénykezdeményezési jog illette meg.¹¹ A szövetségi törvényhozás más szocialista országokhoz képest aktív törvényhozó szerv volt: 1974 és 1984 között több mint 700 törvényt fogadott el.

Tito 1980-as halála hatalmi vákuumot eredményezett, aminek következtében újra kieleződtek a nemzetiségi ellentétek, felerősödtek a köztársaságok önállósodási törekvései, 1981-ben kitört a koszovói krízis, az albán tüntetők több autonómiát követeltek. Az 1974-es alkotmányreform óta a tagköztársaságok gazdasága eltérően kezdett fejlődni, és komoly egyenlőtlenségek alakultak ki, az első sorban agrárjellegű Koszovó, Macedónia és Montenegró nem tudott lépést tartani a fejlettebb területekkel. 1990-től 1992-ig a szövetségi parlament nem működött.

IV. A széthullás időszaka

Az 1990-es alkotmány módosítás lehetővé tette a többpártrendszert, a demokratizálódással párhuzamosan azonban erősödött a nemzeti érdekkövetés és a nacionalizmus is. 1991-ben Szlovénia és Horvátország (június), majd Macedónia (szeptember) is kikiáltotta függetlenségét. Jugoszlávia keretében 1992-től Szerbia (Koszovóval és a Vajdasággal) és Montenegró maradt. A Jugoszláv Szövetségi Köztársaságot (*Savezna Republika Jugoslavija*, a „harmadik” Jugoszlávia) 1992. április 27-én kiáltották ki Belgrádban, pár héttel azután, hogy Bosznia-Hercegovina is kimondta függetlenségét.

Az eljárási hibákkal, az alkotmány módosításra vonatkozó szabályok megkerülésével elfogadott 1992-es, 144 cikkből álló új alkotmány („zabljaki alkotmány”) az utolsó jugoszláv szövetségi alkotmány volt. A szövetségi parlament első kamarájában – amelyet még 1986-ban választottak meg – ekkor már csak 74 képviselő volt, mivel



A volt Jugoszlávia államai (2006)¹⁶

a többi önállósult tagköztársaság nem küldött képviselőt ide. A szövetségi alkotmányt a gyakorlatban sem Montenegróban, sem Koszovóban nem alkalmazták, Montenegró 1998-tól nem vett részt a szövetségi szervek működésében.¹²

A szövetségi parlament – amely a milosevici diktatúra időszakában fokozatosan jelentéktelenné vált – két-kamarás volt, a 138 tagú Polgári Tanács (108 szerbiai és 30 montenegrói taggal, arányos választási rendszerben választva) és a 30 fős Köztársasági Tanács (15-15 tag a két köztársaságból) alkotta. Szemben a tagköztársaságok békés kilépésének jogát elismerő 1963-as és 1974-es alkotmányokkal, az 1992-es alkotmányban e jog kifejezett említése nem szerepel.¹³ Említést érdemel továbbá, hogy nemzetközi jogi értelemben az 1992-es alkotmánnyal létrehozott Jugoszláv Szövetségi Köztársaság nem lett jogutóda a szocialista Jugoszláviának, hanem új államalakulat volt.¹⁴ Ebben az időszakban szövetségi szinten 1992-ben kétszer, valamint 1996-ban és 2000-ben tartottak választásokat.

A rövid szlovéniai, valamint a véres horvátországi és boszniai, majd koszovói háborúkat követően, a Milosevic-rezsim 2000-es bukása után, 2003-ban véglegesen megszűnt Jugoszlávia, és Szerbia és Montenegró államszövetségre (unióra) lépett, amelyben a két fél egyenrangú volt. (Koszovó ebben az időben, 2001 óta nemzetközi közigazgatás alatt állt, majd 2008-ban kikiáltotta függetlenségét.) Az új államban az alaptörvény szerepét a mindössze 67 cikkelyből álló Alkotmányos Alapokmány töltötte be, amelynek elfogadása során szintén nem tartották be a ju-

goszláv szövetségi alkotmány módosítására vonatkozó rendelkezéseket. A dokumentum rövid volt, ennek egyik oka a későbbi törvényhozás útjára terelt kényes kérdések (például állami jelképek, alapjogok) kerülése, másik pedig az volt, hogy az új államban kevesebb közös hatáskör létezett. A dokumentum az Európai Unió erőteljes nyomására, külügyi főképviselője, Javier Solana közvetítésével született meg. Jakab András szerint Bosznia-Hercegovina után ismét olyan államalakulat született meg külső erők által, amelyet maguk a benne részesek nem akartak.¹⁵

A korábbi két-kamarás jugoszláv parlament helyébe Szerbia és Montenegró Államszövetsége közös, egykamarás parlamentje lépett, amelynek 126 képviselője közül 91-et Szerbiában, 35-öt Montenegróban választottak meg az adott tagállam saját törvénye alapján, azaz a lakosság-számot tekintve Montenegró jelentősen túlréprezentált volt. Első alkalommal a két köztársasági és a leköszönő szövetségi parlament képviselői közül kerültek ki a jelöltek, azaz közvetett módon választottak. Bár a két tagállam állampolgárai egyenrangúak voltak a másik tagállam polgáraival (bárkit a másik tagállamban annak állampolgáiraival egyenlő jogok és kötelezettségek illettek meg), a választójogot csak saját államukban gyakorolhatták.

A közös parlament döntéseit egyszerű többséggel hozta meg, de a többség mindkét tagállam delegátusában külön-külön is elvárt volt, azaz a 91 szerb képviselő nem szavazhatta le a 35 montenegróit. A négy évre választott államfő, amelyet a tagállamok felváltva adtak, valamint a parlament elnöke nem lehetett ugyanannak az államban a képviselője. A közös parlament által választott államfő az

öt minisztériumból (külügy, hadügy, külgazdaság, belgazdaság, emberi és kisebbségi jogok) álló minisztertanács vezetője volt. Az Alkotmányos Alapokmány szerint, ha az államfő feloszlatja a parlamentet, ez egyben az ő hivatali idejének végét is jelenti. Az államfő és a miniszterek együttesen összesen hat tisztségéből hármat a szerb, hármat a montenegrói fél jelöltjei töltöttek be. Az államszövetség nem ismerte a miniszterelnöki funkciót.

Az államszövetség mindössze az alapításakor előírányzott minimális három évet élte meg (a tagállamok az Alkotmányos Alapokmány alapján csak három év elteltével léphettek ki az államszövetségből, és erről csak népszavazás útján dönthettek). 2005-ben lejárt ugyan a szövetségi

képviselőház mandátuma, de új választásokat nem tartottak. 2006-ban, a montenegrói parlament döntése és az azt megerősítő referendum nyomán az utolsó délszláv szövetségi típusú államalakulat is felbomlott, és ismét létrejött az önálló Szerbia és az önálló Montenegró. 2008-ban pedig a Szerbiából kiváló Koszovóval új állam született. Ezzel végképp lezárult a „délszláv népek közös államának” közjogtörténete, Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Koszovó, Macedónia, Montenegró, Szerbia és Szlovénia ma önálló államok, a jövőben az Európai Unió keretében újra megvalósulhat integrációjuk, azonban a nyugat-balkáni térség csatlakozása még várat magára.

SZABÓ, ZSOLT

Jugoslawien: 85 Jahren „des Südslawischen Staates” – öffentlich-rechtliche Entwicklung, Integration und Desintegration

(Zusammenfassung)

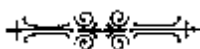
Nachdem das Habsburger- und das Osmanische Reich nach dem ersten Weltkrieg geschwächt waren, wurde ein schon früher bestehendes Streben, ein gemeinsamer Staat der Südslawen verwirklicht. Der Aufsatz beschreibt die Entstehung, die verschiedenen Formen und die öffentlich-rechtliche Entwicklung dieses Staates zwischen 1918 und 2003. Der südslawische Staat hatte drei „Phasen“. Die erste war das Königliche Jugoslawien zwischen 1918 und 1945. Bis 1929 funktionierte das Königliche Jugoslawien als konstitutionelle Monarchie, danach wurde in einen

zentralisierten Einheitsstaat umgewandelt. Das zweite Jugoslawien war am Anfang ebenfalls ein unitärer Staat, der jedoch schrittweise – durch die Verfassungsänderungen in 1963 und 1974 – in einen föderalen Staat umstrukturiert wurde. In der dritten Phase entstand das „kleine“ Jugoslawien, das 1991 nach dem Austritt Sloweniens, Kroatiens und Mazedoniens gegründet wurde, wobei Serbien und Montenegro bis 2003 einen Staatenbund bildeten. Es brach drei Jahre später zusammen, damit die Geschichte der südslawischen Staaten endgültig abgeschlossen wurde.

Jegyzetek

- ¹ A jugoszláv utódállamok közjogi fejlődéséről és jelenlegi berendezkedéséről részletesebben Szabó Zsolt: *A Nyugat-Balkán parlamentjei*. Budapest, 2016, Gondolat Kiadó.
- ² Az állam a Szerb Királyság és a Szlovén–Horvát–Szerb Állam (*Država Slovenaca, Hrvata i Srba*) egyesülésével jött létre 1918. december 1-jén. Utóbbi, amelyet 1918. október 29-én Ljubljánában kiáltottak ki, az Osztrák–Magyar Monarchia megszűnésével párhuzamosan jött létre annak déli, délnyugati szlávok lakta területeiből (Dalmácia, Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Krajina, Isztria, Vajdaság), de november végén a Szerémség és a Vajdaság kiszakadt belőle, és a Szerb Királysághoz csatlakozott. A rövid életű állam kormányzati szerve a zágrábi székhelyű Nemzeti Tanács (*Narodno Vjeće*) volt, az államfő, Anton Korošec szlovén, két alelnöke közül az egyik, Ante Pavelić horvát, a másik, Svetozar Pribićević szerb volt.
- ³ Részletesebben Toldi Ferenc: *A jugoszláv állam kialakulása és felbomlása*. Budapest, 1995, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet.
- ⁴ <http://www.arheo-amateri.rs/wp-content/uploads/2012/06/grb.png> [2018. május 4.]
- ⁵ Dunai Bánság (székhelye: Újvidék), Drávai Bánság (székhelye: Ljubljana), Drinai bánság (székhelye: Sarajevó), Tengermelléki Bánság (székhelye: Split), Moravai Bánság (székhelye: Nis), Szávai Bánság (székhelye: Zágráb), Vardai Bánság (székhelye: Szkopje), Vrbasi Bánság (székhelye: Banja Luka), Zeta Bánság (székhelye: Cetinje).
- ⁶ Heka László: A szláv államok jogrendszerei. In *Acta Universitatis Szegediensis. Acta juridica et politica*, Tomus LXX. Fasc. Szeged, 2007, 78. p.

- ⁷ Vollmer, Claudia: *Verwaltungsmodernisierung im Westlichen Balkan im Kontext der EU-Erweiterung am Beispiel von Albanien, Mazedonien und Montenegro*. Kassel, 2014, University Press, 105. p.
- ⁸ Vollmer 2014, 107. p.
- ⁹ <https://sr.wikipedia.org> [2018. május 17.]
- ¹⁰ Bővebben a jugoszláv törvényhozásról Jogan, Savin: Some Specific Elements Concerning the Legislative Process of the S.F.R. of Yugoslavia, In Pizzorusso, Alessandro (szerk.): *Law in the Making: A Comparative Survey*. Berlin, 1988, Springer – Verlag, 332–341. p.
- ¹¹ Ez a megoldás ma is tovább él Szerbia és a vajdasági parlament vonatkozásában, amely törvényjavaslatot nyújthat be a belgrádi parlamentben.
- ¹² Szente Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet 1945–2005*. Budapest, 2006, Osiris Kiadó, 511. p.
- ¹³ Hamza Gábor: Staatsrechtliche (verfassungsrechtliche) und völkerrechtliche Aspekte der Autonomie und der Unabhängigkeit des Kosovo. *Jogelméleti Szemle*, 2014. 2. sz. 130. p.
- ¹⁴ Bővebben Jakab András: Die Verfassungscharta von Serbien und Montenegro. *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht*, 2003. 3. sz. 801–815. p.
- ¹⁵ Jakab 2003, 813. p.
- ¹⁶ https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/2/20/Former_Yugoslavia_2006.png/1200px-Former_Yugoslavia_2006.png [2018. május 10.]



A szabadalmi jog fejlődése és a szabadalmi bíraskodás

Papp László könyvéről

Papp László: A szabadalmi jogvédelem történeti perspektívái
Budapest, 2015, Gondolat Kiadó, 283 p.
ISBN 978 963 693 639 6

1. *Szerzőjükről ismerszenek meg a könyvek.* Papp László monográfiáját, amely 2015 januárjában nagy sikerrel megvédett doktori értekezésének átdolgozott és átszerkesztett változata, meghatározzák szerzője szakmai munkásságának alapvető jellemzői: a jó tollú író gondolkodó elme is egyben, aki egy jól megválasztott témakör alapos kidolgozásával hívja fel magára a figyelmet. Mai rohanó világunkban ritka, hogy valaki úgy tudjon elmélyülni minden munkájában, ahogyan ő. Ez a kutatói attitűd ebben a monográfiában is megmutatkozik.

2. *A témaválasztás előrevetíti a fogadtatást.* A könyv, tartalmát tekintve, valóban hiánypótló. A jogtörténeti kutatások aktuális állása szerint a bíróságtörténeti, bírósági szervezeti vizsgálódások kurrens témává váltak az utóbbi években (jó példáját adják ennek az Országos Bírósági Hivatal által is támogatott kutatások, a Bódiné Beliznai Kinga és a Kúria együttműködése nyomán születő könyvek,¹ Stipta István² és Antal Tamás bíróságtörténeti munkái,³ újabban a kartell-bíróság gyakorlatát feldolgozó tanulmányok⁴ – és a debreceni bíróságtörténeti kutatócsoport szellemi termékei⁵ is.)

A bírósági szervezet történetére vonatkozó kutatás alapjait, a dualizmus kori rendes és különbíróságokról szóló alapismereteinket Máthé Gábor 1982-ben megjelent örökbecsű művéből szereztük (*A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása 1867–1875*), aki a ma élő jogtörténészek közül az első nemzedék tagjaként vállalkozott az egész szervezetrendszer alapjainak feldolgozására. E könyv nyomán (amely nyilván csak tévedésből maradt ki Papp László bibliográfiájából) többen kaptak kedvet részletkutatásokhoz. A szaporodó bíróságtörténeti munkák között azonban még várat magára a különbíróságok módszeres, szisztematikus és komplex feltárása, hiszen Stipta István Közigazgatási Bíróságot érintő, több évtizedes kutatásait leszámítva ilyen még nem készült el. De a jogtörténeten túltekintve: a szellemi alkotások joga tekintetében is hasonló a helyzet. Amint ezt Mezei Péter is megállapította nemrégiben egy munkájában: az utóbbi tíz évben kurrens PhD-téma lett a szerzői jog, de az iparjogvédelem, szabadalmi jog kérdéseit tárgyaló dolgozatokat ott is nagyítóval kell keresni.

A könyv tárgya tehát a szabadalmi bíraskodás, a Szabadalmi Bíróság egy meghatározott korszakbeli fejlődéstörténete és kapcsolódó esetjoga. Azt a folyamatot mutatja be, hogy hogyan vált az eredetileg uralkodói kezébe elnyer-

hető szabadalmi oltalom (amit – mint a könyvből megtudhatjuk – például Galilei is kapott öntözőgépre) egy objektív alapokon nyugvó alanyi joggá.

3. *A módszertan meghatározza az eredményeket.* A szerző által a feldolgozáshoz választott módszer valóban *komplex*. Egy átfogó kutatás eredménye van a könyvben.

Elméleti munka ez, amely komoly dogmatikai kérdésekre ad választ. Például arra, hogy a szabadalmi oltalomról döntő szerv bíróság vagy hatóság-e inkább? A szabadalmi oltalom személyiségi jog vagy dologi jogi jellegű-e inkább? E körben a szerző külön kitér az alapvetően *szűk* dologfogalom szerepére, megállapítva, hogy az Osztrák Polgári Törvénykönyvben kínált lehetőséggel a magyar joggyakorlat nemigen élt. Rögzíti azt is, hogy a bírói gyakorlatban inkább *a jogvédelem vagyoni oldala domborodott ki*, a gyakorlat által az fejlődött inkább.

A könyv mégis egy *történeti* mű, hiszen nagyjából az 1895 és 1949 közötti, bíróságként az 1920 és 1949 közötti fejlődési ívet mutatja be.

Jog-összehasonlító módszerrel is dolgozik a szerző: munkájának középpontjában a hazai fejlődés feldolgozása áll, de a könyvben komoly egyetemes történeti fejezet is van, és hangsúlyosan tárgyalja a Párizsi Uniós Egyezményt is.

Végül a könyv *szakmai* szempontból is értékelhető: a tétel jogászok, a szabadalmi joggyakorlat művelői számára is ad újdonságokat, kézzelfogható eredményeket.

A kötetben hiába keresnénk a jogszabályok egyszerű leírását, hiszen a szerző mindig *elemez*, okot és okozatot keres, a jogfejlesztés módszereit és irányait analizálja.

A kutatás döntően *forrásokon alapszik*: a Szabadalmi Bíróságnak a Magyar Nemzeti Levéltárban az Iparügyi Minisztérium állományában elérhető, fellelhető ítélezési gyakorlatát vette végig a szerző. A forrásanyag az 1920 és 1949 közötti időszakra vonatkozik. Emellett a szakirodalom feldolgozása is alapos: korabeli és jelenkori, hazai és – elsősorban angol nyelven hozzáférhető – külföldi munkák egyaránt megjelennek a könyvben.

A művet végigolvasva nem lehet vitás, hogy Papp László munkája klasszikus alapokon nyugvó önálló kutatás értékes, új eredménye. A magyar szabadalmi jog kialakulásának és a Szabadalmi Bíróság ítélezési gyakorlatának bemutatására vállalkozik, amelynek levéltári forrásanyagát elsőként tekintette át és dolgozta fel. Alig harminc év peranyagának rendezése és értékelése – legyen az bármilyen aprólékos és szisztematikus is – önmagában aligha lenne elég a szerző által kitűzött cél eléréséhez. Ehhez az is szükséges volt, hogy következetesen végigvezesse a munkán azt a kritikai elemző szálát, amely arra szolgál, hogy a magyar szabadalmi jogintézményt egyrészt a nemzetközi környezetben, másrészt a hazai környezetben elhelyezze és mérje. Jó érzékkel feltett kérdéseire végig ragaszkodva tárja fel azokat a hatásokat, amelyek – meglehetősen hektikusan – formálták a magyar szabadalmi gyakorlat normatív szabályait.

4. *Az eredmények adják a könyv valódi értékét.* A monográfia alapos elemzés útján mutatja be egyrészt azt, hogy *miként hatott az ítélezési gyakorlat a jogfejlődésre*. Emel-

lett azt is, hogy miként hatottak a külhoni jogfejlesztés eredményei, ezen belül is az 1883-ban (eredetileg csupán tíz állam aláírásával) létrejött Párizsi Uniós Egyezmény (48–51. p.) a magyar szabadalmi jogra, azaz bemutatja az adaptáció útjait és eredményeit. Harmadsorban felrajzolja az egyetemes és a magyar *fejlődési ívet*, és ennek kapcsán megállapítja, hogy az oltalom jogi szabályai már a XVII–XVIII. században megjelentek. (Megjegyzendő, hogy az addig privilégiumként adott oltalom esetében ezeket a rögzített kritériumokat a szerző bizonyos jogi korlátként értelmezi.) Megállapítja, hogy a modern szabadalmi rendszerek a XIX. században születtek meg, bölcsőjük – tulajdonképpen a szabályozásnak csak minimális eltéréssel – Anglia és Franciaország volt (1.1. fejezet).

Eredménye továbbá a kötetnek annak megállapítása, hogy a szabadalmi oltalom megszerzésének anyagi (tárgyi) előfeltételei nem (vagy alig) bírtak nemzetállami sajátosságokkal. E megállapításból két egyenes következtetést von le a szerző: 1. hogy épp ez biztosított lehetőséget arra, hogy viszonylag korán nemzetközi szinten szabályozzák a szabadalmi jogot; 2. hogy az egyes államok közt épp ezért inkább csak az alaki (eljárásjogi) és szervezeti kérdésekre korlátozódó különbségek mutathatók ki. A könyv eredményei között ötödikként azt az érzékeny dogmatikai vizsgálatot emelhetjük ki, amely a magyar Szabadalmi Bíróság különbírói jellegét elemzi, és megállapítja, hogy 1895 és 1920 között Magyarországon Szabadalmi Bíróság név alatt egy olyan „hibrid” szerv működött, amely egyaránt gyakorolt közigazgatási és bírósági jogkört. Csak az 1920-as szervezeti reformtól kezdődően beszélhetünk valódi különbíróiságról, amely tekintetében érvényre jutott az 1869. évi IV. törvénycikk szerinti bírói függetlenség és az 1871. évi VIII. törvénycikk rendelkezéseihez alkalmazkodó bírói (fegyelmi) felelősség. Találón állapítja meg a szerző, hogy a különbírói jelleget *nem a laikus elem igénybevétele alapozza meg*, hanem az, hogy az ilyen vegyes összetételű tanácsot a korszakban nem tudták integrálni, elméletileg beilleszteni a korabeli rendes bírósági rendszerbe, azaz *elméleti síkon* nem sikerült azzal összhangba hozni (3.4.–3.6. fejezetek). Végül a könyv új tudományos eredményeinek hatodik csoportjába sorolható az, hogy részletesen, az időrendi fejlődés adta dinamikában elemzi az eljárásjogi kérdéseket és a szabadalmazhatóság előfeltételeinek alakulását is.



Két vizsgálati szempont kínálkozik különösen, amelyekre érdemes külön ráirányítani a figyelmet: a szerző által legalaposabban megvizsgált két kérdés a (fentebb már érintett) „Miért nem valódi különbíróóság a Szabadalmi Bíróság?”, valamint a „Miért nem klasszikus per a szabadalmi per?” kérdése. Ez a könyvnek az a két fejezete, amelyekben Papp László okokat és összefüggéseket kereső, értékelő végzése leginkább megmutatkozik. Az e két körben lépésről lépésre levezetett elemzés alapján válik világossá az olvasó előtt, hogy a szabadalmi jognak melyek azok a szervezeti és eljárásjogi kérdései, amelyek miatt ezt mint normaösszességet sajátságosan magyarnak, mint intézményt pedig sokáig a közigazgatási szerv és a bíróság között elhelyezkedő

jelenségnek tekinthetjük. Ezen értékelések során a szerző hasznosította a jogtörténet eddigi tudományos eredményeit, és alkalmazva azokat saját kutatási tárgyára, megalapozottan tett önálló megállapításokat és jutott el munkája végső eredményéhez. Tekintettel arra, hogy a szabadalmi jog fejlődéstörténetére vonatkozó hazai szakirodalom mindmáig fragmentális, munkája (megítélésem szerint) feltétlenül hiánypótló.

5. *Summa* – avagy a mű hasznáról. Papp László könyve egy jövőre mutató vizsgálódásnak is alapjául szolgálható történelmi munka, amely kitűnően példázza a jogtörténet – általában is vallott – célját: arra való, hogy iránytű legyen: tudjuk meg általa, hogy honnan hová halad(hat) a fejlődés. Hasonló szellemben nyilatkozott a kötet egyik lektora, Stipta István professzor is, amikor lektori véleményében azt írta, hogy a munka „integrálja és továbbfejleszti a szakirodalom legfontosabb megállapításait”. Ehhez azonban hozzátartozik az is, hogy sok helyen a szerző bátran kritizálja is az eddig tett tudományos álláspontokat – de mindig a kritikát alátámasztó eltérő gyakorlattal megfelelően bizonyítva állításait.

E vonatkozásban jó megjegyezni, hogy a szerző további kutatásai, jelenlegi munkái ugyanezt a hasznos célt szolgálják: illeszkednek a *jogfejlesztő jogtörténelmi* művek sorába, nem pedig a „l’art pour l’art jogtörténetet” gyarapítják. Hiszen ez is egy lehetséges válasz a klasszikus kérdésre: „*Wozu Rechtsgeschichte?*”

Balogh Judit

Jegyzetek

¹ Bódiné Beliznai Kinga (szerk.): *A Kúria és elnökei I–IV. kötet*. Bibliotheca Curiae. Budapest, 2014–2016, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó.

² Legutóbb például Stipta István: A magyar pénzügyi közigazgatási bíróság jogfejlesztő tevékenysége (1884–1896). In Kis Norbert – Peres Zsuzsanna (szerk.): Ünnepi tanulmányok *Máthé Gábor oktatói*

munkásságának 50. évfordulójára. *Studia sollemnia scientiarum politico-camerarium*, Budapest, 2017, Dialóg Campus Kiadó, 367–374. p.; Sipta István: A közigazgatási bíráskodás történelmi modelljei. *Jog-történelmi Szemle*, 2015. 3. sz. 40–45. p.

³ Különösen Antal Tamás: *A Szegedi Királyi Ítéltábla története I–III. kötet*. Budapest–Szeged, 2014–2017.

⁴ Különösen Varga Norbert: A kartellszerződések választott bírósági eljárásra vonatkozó rendelkezései a polgári korban. In P. Szabó Béla – Újvári Emese (szerk.): *Risus cum lacrimis: Könyv Babják Ildikó*

emlékére. Debrecen, 2017, DE ÁJK Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 281–293. p.; Szabó István: Kartellbíróóság (1931). *Jogtörténelmi Szemle*, 2017. 1–2. sz. 111–118. p.; Szabó István: A kartellfelügyelet szervezete és hatásköre az 1931. XX. törvénycikk nyomán. *Versenytikör*, 2016. 2. különsz. 64–83. p.

⁵ Megyeri-Pálffy Zoltán (szerk.): *Jogszolgáltatás Debrecenben*. Debrecen, 2015, Debreceni Törvényszék; Megyeri-Pálffy Zoltán (szerk.): *A jogszolgáltatás története Berettyóújfaluban*. Debrecen, 2017, Debreceni Törvényszék.



SZEMLE

„Az emlékezés erejével...”

Bíróságtörténelmi vándorkiállítás és konferencia a Szegedi Ítéltáblán

2018. március 2-án egy kiállítás megnyitójával egybekötött bíróságtörténelmi konferenciát rendezett az Országos Bírósági Hivatal (OBH) és a Szegedi Ítéltábla, amelyre az utóbbi székházában került sor. A rendezvényen dr. Handó Tünde, az OBH elnöke is részt vett. Az ünnepségsorozat apropóját a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. tc. jövőre esedékes 150. évfordulója adta, amelyhez előzetesen egy másfél évig tartó bíróságtörténelmi vándorkiállítás és több konferencia kapcsolódik. A szegedi kiállítás második témáját az 1928. évi Magánjogi törvényjavaslat szolgáltatta, amelynek története és alkotói egy külön kiállítási vásznon jelentek meg a vörös könyvnek is nevezett jogi *corpusszal* együtt.

A programsorozat első vidéki állomása volt Szeged, ezt követően Miskolc, Debrecen, Győr, Pécs és végül Budapest lesznek a konferenciával összekötött újabb kiállítások helyszínei. A záróeseményére várhatóan 2019. július 15-én, Budapesten kerül sor. A vándorkiállítás eszmei alapját a 2017 szeptemberében megrendezett *Bíróságtörténelmi hét* adta, ahol a most Szegeden kiállított tárgyak egy részét már bemutatták. Annak sikere irányította a figyelmet a hazai bíróságok történetének szélesebb körben való megismertetésére s az újabb kutatások szükségességére.

Az esemény címét Juhász Andor, a Kúria egykori jeles elnökének egyik idézete ihlette: „Az emlékezés erejével tiszteletre méltó hagyományra kell átfórnunk mindazt, ami az igazságszolgáltatás számára értékes és becses.” E gondolat mostanra az OBH által négy éve életre hívott és utóbb Ráth Györgyről elnevezett bíróságtörténelmi és hagyományápoló támogatói pályázatok kulcsmondata lett, amelynek eredményeként az országban több törvényszék és ítéltábla az elnyert pályázatokból kiállítást, ismeretterjesztő kiadványt, könyvet, tudományos munkákat jelentethetett, illetőleg ezzel kapcsolatos rendezvényeket valósíthatott meg.

A mostani szegedi esemény így egy hosszabb programsorozatnak a része, minek jegyében, a fentebb vázolt kezdeményezés nyomán, máris több kiadványsorozat szü-

letett a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara és a Szegedi Ítéltábla együttműködéséből.

Az első kötet 2014-ben *A Szegedi Királyi Ítéltábla története 1890 és 1914 között* címmel látott napvilágot, míg a 2015-ben kiadott második kötet *A Szegedi Királyi Ítéltábla története 1914 és 1921 között* címet viselte. 2017 novemberében került sor a harmadik, *A Szegedi Királyi Ítéltábla története 1921 és 1938 között* című bemutatójára az SZTE Állam- és Jogtudományi Karán. Mindhárom szerzője dr. Antal Tamás, az Állam- és Jogtudományi Kar egyetemi docense, aki jelenleg a negyedik kötetten dolgozik. Ehhez a témához kapcsolódik még a királyi ítéltáblák 1890. évi reformját megvalósító Szilágyi Dezső életútját és tudományos munkásságát elemző könyve is (*Szilágyi Dezső és műve*. Szeged, 2016).

Dr. Homoki-Nagy Mária egyetemi tanár a Szegedi Királyi Törvényszék múltjáról írt és szerkesztett három értékes kiadványt. Az első két kötetben – amelyek szintén 2014-ben és 2015-ben jelentek meg – a bírósági épületekre és magukra a bírákra helyeződött a hangsúly: *A Szegedi Törvényszék épületeinek története*, valamint a *Szemelvények a Szegedi Törvényszék bíráinak életéből* címen. A 2017. évi, sorrendben harmadik kötet a polgári kori joggyakorlat tematikus bemutatására fordított figyelmet *Fejezetek a Szegedi Törvényszék magánjogi gyakorlatából* címmel (a szerzőtársak: dr. Pétervári Máté és dr. Krusóczki Bence).

A hőses március 2-i szegedi tudományos tanácskozás résztvevőit a megnyitó alkalmával dr. Handó Tünde, az OBH elnöke, továbbá dr. Harangozó Attila, a Szegedi Ítéltábla elnöke és dr. Hámori Attila, a Szegedi Ítéltábla elnökhelyettese köszöntötte. A tudományos ülés dr. Harangozó Attila megnyitójával kezdődött. A Szegedi Ítéltábla elnöke a beszédében kiemelte, hogy Magyarországon még nem volt ilyen következetes törekvés a bírósági szervezet történetének átfogó, részletekre kiterjedő feldolgozására, ennek révén a mostani kezdeményezést rendkívül üdvözlendőnek tartotta.

Dr. Handó Tünde ünnepi beszédében az elődök munkája előtti tisztelgő megemlékezés fontosságát hangsúlyozta, hozzátéve, miszerint e rendezvénysorozat alkalmas arra is, hogy a bíróságok rangját, megbecsültségét emelje az egész társadalom előtt. A felszólalásában kiemelte, hogy az Országos Bírósági Hivatal mindezzel nagyon lényegesnek tartja a bíróságok történetének kutatását, az igazságszolgáltatás társadalomban betöltött szerepének megismertetését. Ezt a célt szolgálja az idén és jövőre zajló országos bíróságtörténelmi kiállítás- és konferencia-körút,

melynek legfőbb küldetése, hogy előmozdítsa a további kutatásokat, felkeltse az érdeklődést a bíróságok múltja iránt, és konferenciák keretében – kiállításokkal egybekötve – mutassa be az elért újabb kutatási eredményeket.

A rendezvény délelőttjén az előadások láncolatát *dr. Homoki-Nagy Mária*, az SZTE ÁJK Magyar Jogtörténelmi Tanszékét vezető professzor asszony nyitotta meg, aki „Az 1928. évi Magánjogi törvényjavaslat évfordulójára” címmel tartott gondolatébresztő előadást. Dr. Homoki-Nagy Mária az Mtj.-ben megfogalmazott polgári jogi elveket szemléletes intézménytörténelmi fejtegetésekkel mutatta be, illetve példákkal támasztotta alá.

A második előadó *dr. Kemenes István*, a Szegedi Ítéltábla Polgári Kollégiumának vezetője volt, aki az „Ötéves az új Ptk.” címmel avatta be a hallgatóságot a 2013. évi Polgári törvénykönyv első esztendeibe és az azt megelőző kodifikációs folyamat rejtelmébe.

A harmadik előadó *dr. Görög Márta*, az SZTE ÁJK Civilisztikai Tudományok Intézetének vezető egyetemi tanára volt, aki a „Ment-e az Mtj. óta a magánjog elébb?” kérdést tette fel előadásának címében, és a tartalmában meg is válaszolta azt: megállapította, hogy több eltérő jogtörténelmi irányba haladt ugyan a fejlődés, azonban a magyar történelmi hagyományokat még a népi demokratikus kor és az 1959. évi Polgári törvénykönyv is figyelembe vette.

Dr. Papp László, a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara Jogtörténelmi Tanszékének adjunktusa „A bírói felelősség történetének perspektívái” témát mutatta be a dominánsan bíróból álló szakmai hallgatóságnak az 1871. évi jogszabályokat helyezve a középpontba.

A következő előadó *dr. Bagossyné dr. Körtvélyesi Mária*, a Berettyóújfalui Járásbíróság bírónéja, a rendezvénysorozat egyik szervezője volt, aki „Domus institutiae – Bíróságok Magyarországon: Bács-Kiskun, Békés, Csongrád megye” címmel ábrázolta a képekkel gazdagon illusztrált, szemléletes felszólalásában a dél-alföldi régió korábbi és jelenlegi igazságszolgáltatási épületeit.

A tanácskozás szünetét megelőzően *dr. Handó Tünde* és *dr. Hámori Attila* megnyitotta a bíróságtörténelmi kiállítást. A Szegedi Ítéltábla illetékességi területéhez tartozó négy megye közül három, Bács-Kiskun, Békés és Csongrád megyék bíróságainak múltjába ad betekintést a tárlat eredeti dokumentumok, régi okiratok, fényképek, a bíróságokon egykor használt technikai eszközök s egyéb kuriózumok bemutatásával. A szintén a szegedi táblai illetékességhez tartozó Jász-Nagykun-Szolnok megye bíróságai a debreceni kiállításhoz csatlakoztak, így azok története majd ott lesz megtekinthető.

A kiállítás különlegessége, hogy a Gyulai Törvényszék tárgyi eszközök biztosításával gazdagította az eseményt, amelynek révén lehetőség nyílt szemléltetni, hogyan változott az évtizedek alatt a bírósági adatrögzítés. Minderre a legalkalmasabb eszközök a magnók és az írógépek, amelyek fejlődése csúcsa a közeljövőben a beszédfelismerő intelligens szoftver lesz, ami az elhangzott szöveget (szavakat) azonnal gépellátásban jeleníti meg a szövegszerkesztő programban.

A kiállítás alapvetően három részre bontható. Az első említett megyék bíróságainak a története, amely a szegedi tábla földszintjén található meg. A második emeleti díszteremben ketté van osztva a kiállítási anyag, ezek közül az egyik az Országos Bírósági Hivatal és a Magyar Igazságügyi Akadémia kiállítása: az esküdszéki bíráskodás a gyakorlatban, a bírósági épületek a polgári korban, az elsőfolyamodású bíróságok szervezése, az 1896. évi bünvádi perrendtartás létrejötte, végül pedig három kiemelkedő bíró életútja és szakmai pályafutása: Ráth György, Juhász Andor és Barcsay László. A másik része az emeleten kiállított anyagnak részben területi vonatkozású: az említett, 1928. évi törvényjavaslat mellett magában foglalja a gyulai törvényszék által rendelkezésre bocsátott tárgyi eszközök révén az adatrögzítés történelmi fejlődésének az emlékeit.

A konferencia délutáni szekciójában első előadóként *dr. Antal Tamás*, az SZTE ÁJK Európai Jogtörténelmi Tanszékének egyetemi docense szólt fel „Szemelvények a Szegedi Királyi Ítéltábla történetéből” címmel, jogeseteken keresztül, köztük egy érdekes házassági csalási ügy kiemelésével vázolta fel az ítéltábla 20. század eleji büntetőjogi gyakorlatát.

A nyolcadik előadó *dr. Farkas Csaba*, az MNL Csongrád Megyei Levéltárának főlevéltárosa volt, aki „Hamza Géza, a Szegedi Királyi Törvényszék és a Szegedi Királyi Ítéltábla elnöke” címmel mutatta be a nevezett bíró kiemelkedő szakmai pályafutásának eddig ismeretlen részleteit.

Ezt követően *dr. Varga Norbert*, az SZTE ÁJK Magyar Jogtörténelmi Tanszékének egyetemi docense „A Szegedi Királyi Törvényszéktől a Kartellbírósáig: Vadász Lajos szakmai pályafutása” címmel ismertette egy másik kiválóság, későbbi tanácselnök bíró hivatali és tudományos életútját.

Dr. Wlassits Gábor, a Gyulai Törvényszék nyugalmazott tanácselnöke „Pillanatképek a Gyulai Törvényszék korai történetéből” témakörben tartott rendkívül informatív és teljesen fejből prezentált, impozáns előadást a dualizmus és a Horthy-korszak helyi históriájáról.

A szakmai rendezvény a konferencia szervezője, *dr. Hámori Attila* felszólalásával zárult, aki „A Szegedi Ítéltábla első tizenöt éve” címmel idézte fel az új „otthonkérés” és a berendezkedés nehézségeit, illetve a bíróság és a bírák hol rendhagyó, hol mindennapi életét – képekkel és statisztikai adatokkal színesítve – a 2003 óta eltelt másfél évtizedből.

A nyilvánosság számára is nyitva állt a bíróságtörténelmi tárlat, amelynek egy része – a Szegedi Ítéltábla épületének földszintjén elhelyezett tárolókban – munkanapokon látogatható volt 2018 márciusa folyamán. A dísztermi kiállításrészeket kizárólag március 9-én, 14-én és 23-án lehetett megtekinteni, amelyre csoportos bejelentkezés alapján szakmai vezetést is biztosítottak. A március 23-i eseményen személyesen is lehetőségem nyílt részt venni, ahol dr. Hámori Attila, az ítéltábla elnökhelyettese nyújtott az érdeklődő közönségnek élvezetes és szakszerű bevezetést az ország egykori s jelenlegi jogrendszerébe, törvénykezésébe.

Ámán Ildikó



Ruszoly József

*„Az Ér nagy, álmos, furcsa árok,
Pocsolyás víz, sás, káka lakják.
De Kraszna, Szamos, Tisza, Duna
Oceánig hordják a habját.*

*S ha rám dől a szittyá magasság,
Ha száz átok fogja a vérem,
Ha gátat tőr föl ezer vakond,
Az Oceánt mégis elérem.*

*Akarom, mert ez bús merészség,
Akarom, mert világ csodája:
Valaki az Értől indul el
S befut a szent, nagy Oceánba.”*

(Ady Endre)

Ady Endre – ki földije volt Ruszoly Józsefnek – próféta ihletésű szavait idéztem, amelyek egytől egyig ráillenek kedves eltávozott Barátunkra. Mert ilyen volt ő: kicsiny helyről – mint az Ér –, kicsiny legényként indult, s meghódította a szakma magasságait, kitartással, becsülettel és szenvedéllyel, s elnyerte jutalmát: elérte az óceánt, a beteljesedést. Ruszoly József, a Szegedi Tudományegyetem tanára, *professor emeritus*, a Debreceni Egyetem díszdoktora, 2017. szeptember 24-én, életének 78. évében, váratlanul elhunyt. Életútja álljon útjelzőként a fiatalabb nemzedékek előtt, miként lehet tehetséggel, önerőből, határtalan szorgalommal és vasakarattal a nemzetközi elismertségig ívelő egyetemi pályát befutni.

Ruszoly József 1940. március 22-én jött világra – kálvinista gazdálkodó család első gyermekeként – a Bihar vármegyei Bagamérban. Általános iskolai tanulmányait szülőfalujában, középiskoláit a debreceni Csokonai Vitéz Mihály Gimnáziumban, majd az abból kivált Tóth Árpád Fiúgimnáziumban végezte. Kitűnő érettségi bizonyítvánnyal és az Országos Középiskolai Tanulmányi Versenyen történelemből nyert pályadíjjal a tarsolyában iratkozott be a Szegedi Tudományegyetem jogi karára. Hogy egyetemi tanulmányokra éppen Szegedet választotta, abban a debreceni diákközhözban élő Móra Ferenc-kultusznak is szerepe volt. Szépirodalom iránt is erősen vonzó érdeklődését jelzi,

hogy amikor 1958. július 2-án fölvételi elbeszélgetésre Szegedre jött, emlékként Juhász Gyula versgyűjteményét – „Magyar táj, magyar ecsettel” –, Csongor Győző Dankó-füzetét és a *Tiszatáj* előző havi számát vitte haza magával. Eminens tanulmányi eredményeiből azután a jogi karon sem adott alább, így az egyetem (akkor József Attila Tudományegyetem) tanácsa – a Népköztársaság Elnöki Tanácsának határozata nyomán – 1964-ben aranygyűrűs (*sub auspiciis Rei Publicae Popularis*) állam- és jogtudományi doktorrá avatta. Minden szorgalmas, eszes és kitartó diák-hallgató álma ez, az ifjú Ruszoly Józsefnek sikerült – és ez még csak a kezdet volt.

Tudományos pályára készült. A jogtörténettel és a jogtörténeti tanszékkel korán eljegyezte magát. Már hallgatóként demonstrátori feladatokat látott el az akkor Maday Pál vezette szegedi jogtörténeti tanszéken, amely első munkahelye is lett; itt 1963-tól 1981-ig (másodállásban még 1983-ig) végigjárta az egyetemi oktatók grádicsait. *Both Ödön* mellett nevelkedett és emelkedett. A miskolci Nehézipari Műszaki Egyetem 1981-ben frissen megnyílt jogi karán egyetemi docensként megszervezte a Jogtörténeti és Jogelméleti Tanszékot, amelyet 1988. június 30-ig vezetett. Az egyetemi karrier csúcát jelentő professzori kinevezését 1986. július 1-én nyerte el. Miskolcra visszatérve 1988. július 1-én átvette a Jogtörténeti Tanszék vezetését, amelynek korábbi vezetője, *Both Ödön* időközben meghalt (1985), az ő utóda, Tóth Árpád pedig nemsokára nyugdíjba vonult. Ügyszólván egész életén át otthont adó tanszékének vezetésétől a felsőoktatási törvény szabta életkort (65) betöltve, 2005. június 30-án vált meg; ezután a szegedi jogi karon létesített Bónis György Szemináriumba nyert beosztást. Oktatói pályájának megkoronázásaként az egyetem *professor emeritus* címmel tüntette ki ernyedetlen szorgalmú polgárát.

Szegeden kívül eső „egyetem-alapítói” tevékenységének Miskolc mellett Debrecen is sokat köszönhet. A Kossuth Lajos Tudományegyetem újjáalapító professzoraként a Jog- és Államtudományi Intézet élén mint egy dékáni hatáskörben tevékenykedett, a Jogtörténeti és Jogbölcseleti Tanszéknek pedig ott is vezetője volt (1995–2000).

Jogtörténész volt, de a szó tágasabb értelmében. Sok-sok írása azt mutatta, hogy a jogász szempontról gondolkodó művelődéstörténész is ott lapult benne. Szakmai munkássága is átnyúlik más, történeti, sőt irodalmi diszciplínák területére. Pályakezdő korában, az 1960-as években a *Tiszatáj* rendszeres dolgozótársa

volt; azóta is ehhez a szegedi szellemi körhöz tartozónak vallotta magát. Egyidejűleg a költő *Papp Lajos* szerkesztette *Szegedi Egyetem szerkesztőbizottságának* is jogi kari tagja volt – a hagyomány rovatot gazdálkodta. Miskolci éve



Ruszoly József

alatt ugyanő mellett a *Napjaink* rovatvezetője volt, 1988. évi megindulása óta pedig a *Hitel* munkatársa. Különös, benső szellemi kapcsolat fűzi Ady Endréhez. Talán a táj, amelynek két közeli pontjáról valók, magyarázza ezt: Ady iránti vonzalma *Az Értől az Óceánig* gondolata föld- és életrajzi sorsközösségének valós élményéből fakad.

Szűkebb értelemben vett kutatásai – alapos európai kitekintéssel – főként a hazai választójogi rendszerek területére esnek. Imponálóan gazdag publikációs tevékenységet folytatott: több mint hétszáz közleménye jelent meg. Kiemelkedik közülük *A választási bíráskodás Magyarországon 1848–1948* című munkája (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1980), amelynek kéziratát előzőleg (1977) kandidátusi értekezésként védte meg. Akadémiai doktori fokozatot eredményező disszertációját, *A rendiség és a népképviselés között. Tartománygyűlések és választójog a Német Szövetségben (1815–1848)* vonatkozó témájú német jogtörténelmi kutatásainak összegzéseként 1986-ban terjesztette a Magyar Tudományos Akadémia színe elé. Grandiózus vállalkozása az 1848. évi V. tc. teljes országos gyakorlatának föltárása. E tárgykörben fogant első monográfiája – *Országgyűlési képviselő-választások Magyarországon 1861–1868* (Püski Kiadó, 1999) – után közreadta az 1869. és 1872. éveket feldolgozó kötetét: sajnos, az 1848. esztendő anyaga jórészt cédulákban maradt – feldolgozása, munkájának befejezése, legalább ezen a ponton, nekünk tanítványainak maradt kedves kötelességünk.

Kiemelést érdemel a tudományos kutatómunka iránti kérlelhetetlen igényessége. Számára a primer források, a jellemzően levéltárak polcain rejtőző iratok jelentették a kutatómunka megkerülhetetlen alapját. A régi iratok illata Debrecenben csapta meg. Pályakezdeként egy teljes félételt töltött gyakornokként az Országos Levéltárban. Miként saját, úgy a hallgatóknak szóló évfolyam- és szakdolgozati, tudományos diákköri és a fiatalabb kollégái számára kiejárolt témák is rendre valamely levéltárba vezettek. Munkahelyeiként magáénak vallotta a szegedi Somogyi-könyvtárat régi s új helyén, meg persze a levéltárat: a torony alattit megboldogult Oltvai Ferenc, a Dóm térit Blazovich László (ki professzortársa is) igazgatása alatt.

Mint ízig-vérig egyetemi tanár, mindenkor különös gondot fordított hallgatóinak tansegédletekkel való ellátására. Ruszoly József a tankönyveket író, klasszikus professzori hagyományokat követte. Nem volt híve a többszerzős munkáknak, vallotta: miként az előadásoknak egységes íve ki kell, hogy rajzolja a tárgyat jegyző tanár tudományos fel-fogását, úgy az általa írott tananyagot is egységes szemléletnek kell áthatnia. *Európai jog- és alkotmánytörténelem* címet viselő tankönyve (2011) Nyugat- s Közép-Európa szélesebben értelmezett magánjogának intézménytörténetét, valamint alkotmánytörténetét foglalja össze. Ez ma Európa legalaposabb, egységes szemléleti talajon megírt, kézikönyv értékű tankönyve. A Püski Sándor, a *népi írók* mentora által alapított és haláláig vezetett, kedves kiadójánál jelentette meg a magyar közjog törtériájának az ő kutatási területéhez közeleső szelétét feldolgozó két másik könyvét: Újabb magyar alkotmánytörténet 1848–1949 (2002), és így is a mi korunk. *1944–1949* (2006). Napjaink alkotmányos viszonyai is foglalkoztatják: a szegedi Bába

Kiadó adta ki *Máig érő alkotmánytörténelem* (2002) című könyvét.

Alkotó szellemi munkásságának java részét Szegeden élte le, így könnyen érthető, hogy sok kitűnő munkát is írt a Tisza-parti városról. Munkatársa volt a Kristó Gyula sorozatszerkesztésében megjelent új *Szeged története* nagymonográfiának. Számos dolgozata mellett kiemelkedik két szegedi vonatkozású könyve: *A Város és polgára* (1999); *Szeged szabad királyi város törvényhatósága. 1872–1944* (2004). Munkatársa volt a *Szegedi Műhely* és a *Szeged* folyóiratnak; az előbbinek szerkesztőségi tagja is.

A *genius loci* másutt is megjelenik munkásságában; hogy csak az általa gondozott művek fontosabbjait említsük: *Szemere Bertalan és kora* (Miskolc, 1991), avagy Hegyesi Márton könyvének (1885) megújított edíciója (*Bihar vármegye 1848–1849-ben*, Debrecen, 2000). Szakmai odaadással gondozza a *Bagaméri Krónika* periodikát és a *Bagaméri Krónika* könyvei sorozatot.

Ruszoly József, mint német témájú és nyelvű közleményei is mutatják, a németországi forrásokkal és irodalommal kutatóként „testközelben” volt. Három hosszabb ösztöndíjas tanulmányúton tartózkodott Mannheimben (1970/71, 1981, 1994), ötször volt Münsterben (1989, 1992, 1993, 1999, 2008), és Lipcsében is megfordult (1964, 1979). A német jogtörténész napok rendszeres résztvevője, alkalmasint felkért előadója. A kortárs német és osztrák jogtörténészek legkiválóbbjaival tartott fenn közvetlen, baráti kapcsolatot. Német nyelven publikált tanulmányainak gazdag válogatását jelentette meg (2009) a Gondolat Kiadó *Beiträge zur neueren Verfassungsgeschichte (Ungarn und Europa)* címmel.

Ruszoly József élete az egyetem szervezeti életével is összeforrott, számos országos, egyetemi és kari szintű grémiumban viselt tagságot, szolgálta az egyetemi közéletet. 1990–2009 között a kari tudományos bizottság elnöke, 1994-től két ciklusban az Egyetemi Tanács tagja, 1994-től 1997-ig az Egyetemi Doktori Tanács elnöke, tagja az Egyetemi Habilitációs Bizottságnak. Az új rendszerű doktori képzésben kezdettől (1994), a jogtörténelmi program vezetőjeként részt vesz; alapító tagja – 2006-tól 2010-ig vezetője – a kari doktori iskolának.

Különös gondot fordított a kari *Acta* szerkesztésére, amelyet tudományos bizottsági elnöksége fontos részfeladatának tekintett. Nem elégedett meg a tanulmányok – oly gyakran tapasztalt – mechanikus csokorba rendezésével; ha kellett, a szerzőkkel személyesen konzultálva tett javaslatot akár a helyes címválasztásra is. A kari doktori képzésben is közreműködött egy, az *Acta* rendszerébe illeszkedő új periodika megindításában – ez lett a *Publications Doctorandorum Juridicorum*. A Pólay Elemér Alapítvány égisze alatt indult tudományos kiadványsorozatoknak (*Opera Iurisprudentiae, Lectiones Iuridicae, Fundamenta Fontium Iuris, A Pólay Elemér Alapítvány Könyvtára*) is inspirátora volt.

A Magyar Tudományos Akadémiával való kapcsolatának a „nagydoktori” fokozat csak a kezdetét jelentette. Az 1996-ban újjászervezett Jogtörténelmi Albizottságban 1999-től 2002-ig az elnöki teendőket látta el. E – jogtörténelmi tan-székek vezetőiből álló – testület 2005. június 30-án örökös

tiszteletbeli tagjává választotta. 2005-ben, majd 2008-ban az akadémia IX. osztályának kebelében működő Állam- és Jogtudományi Bizottság tagjává választották (1980 és 1985 között két cikluson át volt már tagja e testületnek). Az MTA közgyűlésében 2007. május 2-ától három évre választott doktorképviselő. Kézenfekvő, hogy az akadémia lokális szervénél is feladatot vállalt, az MTA Szegedi Területi Bizottsága (SZAB) Jogtudományi Szakbizottságának éveken át elnöke volt. Az MTA legutóbb *Iuris Consulto Excellentissimo-díjjal* (2016) tüntette ki.

Rangos elismerések birtokosa: a tudományos diákköri mozgalomban hosszú időn át végzett eredményes munkájáért megkapta *Az oktatásügy kiváló dolgozója* címet (1972); majd jókora szünettel *A tudományért* (1998) és *A magyar felsőoktatásért* (2000) emléklakettet, és elnyerte a *Szent-Györgyi Albert-díjat* (1993), valamint a *Klebsberg Kuno-díjat* (2008). A Debreceni Egyetem szenátusa 2006.

november 25-én kelt oklevelében a *Doctor Honoris Causa* kitüntető cím viselésére jogosította fel. Nem alábbvaló a szeretett szülőfalujától kapott legmagasabb elismerés sem: 2005. december 21-e óta Ruszoly József Bagamér nagyköztség díszpolgára.

A végére hagytam a legfontosabbat: milyen ember volt Ruszoly József? Emberi vonásaiból kettőt szeretnék kiemelni: férjként mintaszerű férfi. Drága feleségét a tenyerén hordozta, egymásba kapaszkodott életüket, úgy gondolom, sokan irigyelhettek. Munkatársként, kollégaként az igényes mestert láttuk benne, aki tudása legjavát önként, lelkesen, két marékkal szórta ránk: professzoroktól doktorandusokig és hallgatókig terjed a sora azoknak, akik neki köszönhetjük, köszönhetik a jogtörténelmi hivatásra szóló indítást és a folyamatos segítséget.

Balogh Elemér



HÍREK

- **2017. december 4–7-én** a reformáció emlékéve alkalmából három egyetem (Prešovská univerzita v Prešove, Univerzita Karlova v Prahe és az Eötvös Loránd Tudományegyetem) rendezett közös történelmi tanácskozást Eperjesen „*Reformáció közép- és délkelet Európában*” címmel.
- **2017. december 6–8-án** a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Magyar Jogtörténelmi Tanszéke és Európai Jogtörténelmi Tanszéke, valamint a Magyar Tudományos Akadémia Szegedi Akadémiai Bizottságának Jogtudományi Szakbizottsága szervezésében került sor Szegeden, a VIII. Szegedi Jogtörténelmi Napok keretében a „*Jogtörténelmi konferencia az osztrák–magyar kiegyezés 150. évfordulója alkalmából*” című tudományos tanácskozásra. A tanácskozás első napján a jogtörténelmi kutatásokat folytató budapesti, debreceni, pécsi és szegedi doktoranduszhallgatók mutathatták be legfrissebb kutatási eredményeiket. A tanácskozás második és harmadik napján három szekcióban (büntető- és perjogtörténelmi, magánjog-történelmi, valamint alkotmánytörténelmi) az ország jogtörténelmi tanszékeinek oktatói ismertették legújabb kutatásaikat.
- **2017. december 11-én** a Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Karának Jogtörténelmi Tanszéke és a Magyar Történelmi Társulat Nyugat-dunántúli Regionális Csoportja „*Egyezkedjünk ki velők, mint szabad nemzet szabad nemzettel*” címmel szervezett konferenciát a kiegyezés és a közös ügyek kialakításának 150. évfordulója alkalmából.

A tanácskozáson Máthé Gábor prof. emeritus elnökölt. Révész T. Mihály (SZE ÁJK) *A sajtószabadság ügye 1867 Magyarországon*, Schwarzwölder Ádám (Veritas Történetkutató Intézet) *Ferenc József (fő)szerepe a dualizmus politikai gépezetében*, Nagy Szabolcs (SZE ÁJK) *Hornig Károly veszprémi püspök tevékenysége a törvényhozásban*, Anka László (Veritas Történetkutató Intézet) *Apponyi Albert 67-es ellenzékiése és az 1889-es Nagy Véderővita*, Képesy Imre *A bírói függetlenség kialakulása Magyarországon*, Kalocsai Péter (ELTE SEK) *A kiegyezés hatása a hazai urbanizációra és a városi közlekedés fejlődésére*, Barna Attila (SZE ÁJK) *A hazai parlamentarizmus és a dualizmus töréspontjai az 1905–1906-os belpolitikai krízis idején*, Vizi László Tamás (Kodolányi János Főiskola) *Az Osztrák–Magyar Monarchia külpolitikai mozgásterének változásai a 19. század második felének nemzetközi erőterében*, valamint Kelemen Roland (SZE ÁJK) *Az első világháború hatása a békeidők sajtójára és a sajtószabadságra* címmel tartott előadást.

- **2018. február 16-án** az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Magyar Állam- és Jogtörténelmi Tanszéke a Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történelmi Tudományos Társasággal együttműködésben „100 éve alakult át a magyar rendvédelmi modell?” címmel rendezett konferenciát. A tudományos tanácskozáson részt vevő jogtörténelmek közül Mezey Barna tanszékvezető egyetemi tanár (ELTE ÁJK) *a dualizmuskori börtönügyről*, Bódiné Beliznai Kinga adjunktus (ELTE ÁJK) *Osváth Pál sárréti csendbiztos életéről és munkásságáról*, továbbá Losonczi Eszter PhD-hallgató (ELTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola) *a fogvatartotti jogoknak az 1869. évi Házaszabályokban való megjelenéséről* tartott előadást.

- **2018. március 12-én** az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala Dísztermében került sor az *Erdély jogtörténete* című kötet magyarországi bemutatójára. A kötet elkészítésében magyar jogtörténészek – Homoki-Nagy Mária, Horváth Attila, Kisteleki Károly, Mezey Barna, Nótári Tamás és Stipta István – is részt vettek.

Trócsányi László igazságügy-miniszter köszöntője után Szalayné Sándor Erzsébet egyetemi tanár, a Magyarországon élő nemzetiségek jogainak védelmét ellátó biztoshelyettes méltatta a kötetet, amelynek elkészültéről Mezey Barna tanszékvezető, egyetemi tanár (ELTE ÁJK) beszélt. A kutatói és szakmai munkát Veress Emőd egyetemi tanár, a kötet szerkesztője és társszerzője, a Sapientia Erdélyi Magyar Tudományegyetem Jogtudományi Intézetének igazgatója mutatta be.

- **2018. március 23-án** a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen a közigazgatási felsőoktatás 40 éves jubileumi programsorozatának keretében került sor a Máthé Gábor professor emeritus szerkesztésében és a Dialóg Campus könyvkiadó gondozásában megjelent *Die Entwicklung der Verfassung und des Rechts in Ungarn* című kötet bemutatójára.

Az első német nyelvű magyar alkotmány- és jogtörténeti enciklopédiát Lamm Vanda akadémikus, az MTA IX. Gazdaság- és Jogtudományok Osztályának elnöke és Révész T. Mihály címzetes egyetemi tanár, a Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Karának oktatója méltatta.

Peres Zsuzsanna egyetemi docens (NKE ÁKK) így fogalmazott a kötetéről: „A 2018 januárjában megjelent mintegy ezer oldal terjedelmű mű egy olyan kézikönyv, amely a hazai jogtörténészek és tételes jogászok tollából született meg, összefoglalva a magyar alkotmány- és jogfejlődésnek az államalapítástól napjainkig eltelt legfontosabb állomásait. Annak ellenére, hogy a könyv nem egy leíró jellegű monográfia, bizonyos kronológiai sorrendet követve mutatja be a magyar közjogi, magánjogi és büntetőjogi fejlődés elmúlt évszázadait, kiegészítve az egyes fejezeteket a magyar jogtudomány korszakbeli fejlődésének bemutatásával.”

- **2018. május 18-i** ülésén az MTA IX. Gazdaság- és Jogtudományok Osztálya Jogtörténeti Albizottsága új elnököt és titkárt választott.

Az Albizottság a következő három évre elnökké Stipta István egyetemi tanárt (KRE ÁJK), titkárrá pedig Gosztonyi Gergely adjunktust (ELTE ÁJK) választotta.

- **2018. május 24–25-én** a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara tudományos konferenciát tartott *A közigazgatási bíráskodás története: nemzetközi kitekintés* címmel. A kétnapos tanácskozás hazai és külföldi szakemberek részvételével zajlott, a levezető elnök Rixer Ádám tanszékvezető, egyetemi tanár (KRE ÁJK) volt.

Stipta István egyetemi tanár (KRE ÁJK) *Nemzetközi modellek a közigazgatási bíráskodásban*, Thomas Henne egyetemi tanár (Archivschule, Marburg) *Verwaltungs-*

rechtsschutz in Deutschland im 19. und 20. Jahrhundert, Gönczi Katalin tudományos kutató (Sächsische Akademie der Wissenschaften, Leipzig) *A transzferkutatás a jogtörténetben: eredmények és perspektívák*, Erik Štenpien egyetemi docens (Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Kassa) *A közigazgatási bíráskodás a Szlovák Köztársaságban*, Terézia Hišemová doktorandusz (Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Kassa) *A közigazgatási bíráskodás a Felső-Magyarországi városokban 1848 és 1918 között*, Gyarmathy Judit elnökhelyettes (Országos Bírószági Hivatal) *Változások közigazgatási jogkörben okozott kár érvényesíthetőségében*, Tóth J. Zoltán tanszékvezető, egyetemi docens (KRE ÁJK) *A közigazgatási bíráskodás alkotmányossága Magyarországon: a közigazgatási és munkaügyi bíróságok döntéseivel szembeni alkotmányjogi panaszok tapasztalatai*, Tibor Seman egyetemi docens (Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Kassa) *A közigazgatási bíróság jogállása a Cseh Köztársaságban*, Birher Nándor tanszékvezető, habil. egyetemi docens (KRE ÁJK) *Erkölc fogalomkörébe tartozó fogalmak a jogalkotásban és a jogvédelemben*, Köbel Szilvia egyetemi docens (KRE ÁJK) *A közigazgatási bíróság megszüntetésének körülményei és következményei* és Nagy Péter egyetemi tanársegéd (KRE ÁJK) *A külföldi minták és főbb irodalmuk a közigazgatási bíráskodás magyar szakirodalmában* címmel tartott előadást.

- **2018. május 27-én** Mezey Barna tanszékvezető egyetemi tanárt köszöntötték tisztelői, kollégái, egykori tanítványai és barátai. Az ünnepi eseményen egybegyűltek 65. születésnapja alkalmából tanulmánykötettel [Révész T. Mihály – Gosztonyi Gergely (szerk.): *Jogtörténeti Parerga II.*] lepték meg az ünnepeltet.

Révész T. Mihály köszöntőjét követően Mezey Barna üdvözölte a megjelenteket, és idézte fel eddigi pályájának, a közös munkának fontos állomásait.

- **2018. június 15-én** Vízkelety Mariann, az Igazságügyi Minisztérium igazságügyi kapcsolatokért felelős államtitkára avatta fel a Ménési úton, Balogh Jenő igazságügy-miniszter egykori lakhelyén a tiszteletére emelt emléktáblát.

Az emléktábla állítását Bódiné Beliznai Kinga (ELTE ÁJK) kezdeményezte, aki az ünnepségen mondott köszöntő szavaiban Balogh Jenő (1864–1953) gazdag életpályájának legfontosabb állomásait – a Budapesti Tudományegyetem büntetőjogi és büntető perjogi katedráján töltött éveket, az ítéltáblai bíróként teljesített szolgálatot, a vallás- és közoktatásügyi államtitkárként végzett munkát, a Magyar Tudományos Akadémia főtitkári, majd másodelnöki tevékenységet, valamint a dunántúli református egyházkerület főgondnokaként folytatott munkálkodást – idézte fel. Vízkelety Mariann államtitkár az 1913 és 1917 közötti igazságügy-miniszter tevékenységét méltatta. Kiemelte, hogy Balogh Jenő miniszterségének időszakához köthető többek között a fiatalokúakkal kapcsolatos büntetőjogszabályok reformja, a fiatalokúak büntetőbírósgának a létrehozása és a patronázs-mozgalom elindítása. Az ünnepségen részt vettek Balogh Jenő unokái és családtagjai is.

E SZÁMUNK SZERZŐI

Ámán Ildikó PhD-hallgató, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, **Balogh Elemér** tanácskezelő egyetemi tanár, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Európai Jogtörténelmi Tanszék; **Balogh Judit** habil. egyetemi docens, Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Jogtörténelmi Tanszék; **Biernacki Karol** főlevéltáros, igazgató, MNL Csongrád Megyei Levéltár; **Diószegi Attila** ítéltáblai bírósági elnök, Debreceni Ítéltábla; **Erdődy Gábor** egyetemi tanár, az MTA doktora, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar, Új- és Jelenkori Magyar Történelmi Tanszék; **Heka László** habil. egyetemi docens, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Összehasonlító Jogi Intézet; **Sipka Péter** PhD egyetemi adjunktus, Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Agrárjogi, Környezetjogi és Munkajogi Tanszék; **Sipos Ferenc** PhD egyetemi adjunktus, Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Büntetőjogi és Kriminológiai Tanszék; **Szabó Zsolt** habil. egyetemi docens, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Alkotmányjogi Tanszék; **Veress Emőd** intézetigazgató egyetemi tanár, Sapientia Erdélyi Magyar Tudományegyetem, Jogtudományi Intézet.

E számunk megjelenését a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara támogatja.



TISZTELT SZERZŐINK!

A Jogtörténelmi Szemle Szerkesztőbizottsága a szerkesztés és a nyomdai előállítás megkönnyítése érdekében kéri, hogy írásaikat e-mail-en a beliznai.kinga@ajk.elte.hu címre küldjék el.

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

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

A tanulmányok mellé kötelező mellékelni:

- Kérjük a szerzőket, hogy a tanulmányokhoz szíveskedjenek illusztrációként képanyagot küldeni. Nyomdatechnikai okokból csak fekete-fehér fotók vagy vonalas ábrák közlésére van módunk. Az illusztrációkat digitalizált formában (min. 300 pixel/inch, 300 dpi felbontásban, TIFF vagy JPEG formátumban), a fent megadott e-mail-címre kérjük megküldeni.
- A tanulmányokhoz szükséges egy 1000–1500 karakter terjedelmű német nyelvű összefoglaló, absztrakt csatolása.

A szerkesztőség kéri a következők szíves figyelembevételét:

- A szöveget Word programban, 12 pontos Times New Roman betűtípussal beírva kérjük megküldeni.
- A szövegben – az egyedi szerzői kiemeléseken túl – kérjük a mű-, valamint a folyóiratcímek kurziválását, továbbá a nevek, intézmények teljes nevének kiírását. A szövegben ezen túlmenően minden más formázás mellőzését kérjük.
- A jegyzeteket végjegyzet formájában kérjük elhelyezni.
- Az irodalomban említett szerző(k) teljes nevét és a mű pontos, teljes címét kérjük feltüntetni az alábbi módon:
 - Szerző(k), cím (kurzíválva), alcím (ha van, kurzíválva), (ha van: fordító), kiadás helye, ideje, kiadó, az egész kötet vagy a hivatkozott idézet oldalszáma, sorozatcím. Pl. Krippendorff, James prof.: *Az új-guineai shelmikedmuk élete*. Ford. Bartos Tibor. Budapest, 2002, Gondolat, 340. p.
 - Folyóiratban megjelent tanulmány esetében: szerző, cím, a folyóirat címe (kurzíválva), kiadási év, hányadik szám (napilapoknál dátum), oldalszám. Pl. Fejtő Ferenc: Négyszáz éve született Descartes. *Jelenkor*, 1993. 1. sz. 17–250. p.
 - Ha gyűjteményes kötetben megjelent írásra utal: szerző, cím, „in” szócska (kettőspont nélkül), a gyűjteményes kötet szerzője vagy szerkesztője, a gyűjteményes kötet címe-alcíme (kurzíválva), kiadás helye, ideje, kiadó neve, oldalszám, sorozatcím. Pl. Komoróczy Géza: A babilóni fogság. In Kovács Géza (szerk.): *Hagyományok ütközése*. Budapest, 1998, Blanko, 56–99. p.
 - A végjegyzetekben már szereplő műre történő rövidített hivatkozás: szerző vezetékneve és a mű kiadásának évszáma, oldalszám. Pl. Komoróczy 1998, 98. p.
- Az oldalszámot a magyar „o.” helyett „p.” (pagina) jelzéssel kérjük ellátni.

Ha a megküldött tanulmányok a fenti követelményeknek nem felelnek meg, úgy azt a Szerzőhöz visszajuttatjuk.

Köszönettel
a Szerkesztőbizottság

INHALT

AUFSÄTZE

DIÓSZEGI, Attila – Ein Schnapphahn vor dem Standgericht	1
SIPOS, Ferenc – Die Besserungs- und Erziehungsarbeit in Ungarn	12
SIPKA, Péter – Die wichtigsten Phasen der Entstehung und Erfüllung der Arbeitsgeberverantwortung in Ungarn vom 19. Jahrhundert bis 1945	20
VERESS, Emőd – Der Syndikatsvertrag im kulturhistorischen Kontext	30
BIERNACKI, Karol – Rechtsquellen zur ungarischen Selbstverwaltung: Überblick zur Städtegeschichte zwischen 1867–1990	40
BALOGH, Judit – Der Kompetenzgerichtshof (1907–1949)	55
KONFERENZ	
ERDÓDY, Gábor – Die kroatische Frage im Kontext der Entstehung der ungarischen bürgerlichen Nation	59
HEKA, László – Der kroatisch–slawonisch–dalmatische Minister ohne Portefeuille in der ungarischen und kroatischen Verfassungsgeschichte	67
SZABÓ, Zsolt – Jugoslawien: 85 Jahren „des Südslawischen Staates“ – öffentlich-rechtliche Entwicklung, Integration und Desintegration	78
ÜBER BÜCHER	
BALOGH, Judit – Die Entwicklung des Patentrechtes und die Patentgerichtsbarkeit. Über das Buch von László Papp	84
RUNDSCHAU	
„Mit der Macht der Erinnerung ...“. Gerichtshistorische Ausstellung und Konferenz an der Szegediner Tafelgericht – ÁMÁN, Ildikó	86
IN MEMORIAM	
József Ruzsoly (1940–2017) – BALOGH, Elemér	88
NACHRICHTEN	90
AUTOREN DIESES HEFTES	92

Auf der Titelseite: Ferkó (Franz) Milfajt, Bakonyer Schnapphahn (1807–1836)

Rechts

geschichtliche Rundschau

Internationales Redaktionskollegium:

Prof. Dr. Wilhelm Brauner (Wien), Prof. Dr. Izsák Lajos (Vorsitzender des Redaktionskollegiums), Prof. Dr. Peeter Järvelaid (Tallinn),
Prof. Dr. Günther Jerouschek (Jena), Prof. Dr. Srđan Šarkiđ (Novi Sad), Prof. Dr. Kurt Seelmann (Basel), Prof. Dr. Erik Štenpien (Košice),
Prof. Dr. Martin Löhnig (Regensburg)

Redaktionskollegium: Dr. Barna Attila, Prof. Dr. Béli Gábor, Prof. Dr. Homoki-Nagy Mária, Dr. Koncz Ibolya, Prof. em. Dr. Máthé Gábor,
Prof. Dr. Mezey Barna, Prof. Dr. Révész T. Mihály, Prof. Dr. Stipta István, Prof. Dr. Szabó Béla

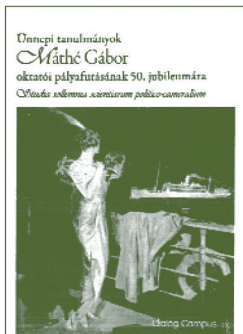
Chefredakteur: Prof. Dr. Mezey Barna
Redakteurin: Bódiné dr. Beliznai Kinga



Anschrift der Redaktion: 1053 Budapest, Egyetem tér 1-3, 2. Stock, Zi. 211 Tel./Fax: +36-1-411 65 18
ISSN 0237-7284

Herausgeber: Lehrstuhl für Rechtsgeschichte der Universität zu Debrecen, Lehrstuhl für Ungarische Staats- und Rechtsgeschichte der Eötvös-Loránd-Universität, Institut für Rechtsgeschichte und Rechtstheorie der Károli-Gáspár-Universität der Reformierten Kirche, Lehrstuhl für Rechtsgeschichte der Universität zu Miskolc, Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsgeschichte der Nationalen Universität der Öffentlichen Dienste, Lehrstuhl für Rechtsgeschichte der Universität zu Pécs, Lehrstuhl für Rechtsgeschichte der Széchenyi-István-Universität, Lehrstuhl für Ungarische Rechtsgeschichte der Universität zu Szeged

Verantwortlicher Herausgeber: Prof. Dr. Mezey Barna
Verlag: Gondolat Kiadó



ÜNNEPI TANULMÁNYOK MÁTHÉ GÁBOR OKTATÓI PÁLYAFUTÁSÁNAK 50. JUBILEUMÁRA. STUDIA SOLEMNIA SCIENTIARUM POLITICO-CAMERALIUM

Szerkesztette Kis Norbert és Peres Zsuzsanna

Prof. Dr. Máthé Gábor fél évszázados egyetemi oktatómunkája a jog- és közigazgatás-tudományi felsőoktatáshoz kötődik. Az Eötvös Loránd Tudományegyetem és a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi, a Corvinus, majd a Nemzeti Közszerzői Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Karának jogtörténettel foglalkozó oktatási egységeiben közigazgatás- és jogtörténetet oktatott és oktat ma is, vezette továbbá a diszciplína tanszékeit. E kötetben negyvenkét kolléga, barát és tanítvány köszönti őt szerkesztőként és szerzőként egy-egy tanulmányával oktatói munkásságának 50. jubileuma alkalmából.

ISBN 978 615 576 468 4, Dialóg Campus Kiadó, 2017, 454 p.

ANDRÁSSY GYULA

Kozári Monika



Andrassyról alig tudunk valamit, a közvéleményben nem él az alakja, pedig Magyarország egyik legjelentősebb politikusáról van szó, a Magyar Királyság miniszterelnökéről (1867–1871), a polgári Magyarország egyik megteremtőjéről, későbbi osztrák–magyar közös külügyminiszteréről, egy olyan személyről, akinek a nevét Európában máshol is ismerik. Andrassy Gyula nagy formátumú politikus volt, igazi államférfi.

A szabadságharc végén a Szemere-kormány megbízásából külföldi diplomáciai útjáról nem térhetett haza, 1851-ben távollétében halálra ítélték, és jelképesen felakasztották a szabadságharcban való részvételéért. Kisebbségképzésekkel a francia fővárosban élt ezután, ahol élénk részt vett a társasági életben. Kora egyik legszebb férfinak tartották. A párizsi hölgyek a „szép akasztott” (le beau pendu) néven emlegették.

Kozári Monika könyve Andrassy magyar miniszterelnöki tevékenységére helyezi a hangsúlyt, ugyanakkor ez a munka életrajz is, Külön fejezet foglalkozik Erzsébet királynéval való kapcsolatával. Nagyon sok idézetet használ fel, azzal a szándékkal, hogy Andrassyt beszéltesse, bemutatva, miként gondolkodott.

Jó barátja, az emigrációban öngyilkos lett Schmiedegg Kálmán gróf a búcsúlevelében ezt írta Andrassyra: „Gyula, Te nagy dolgokra vagy hivatva. Egyre kérlek csak, arra, hogy legyél meggyőződve hivatásod nagyságáról és ne engedjed, hogy hanyag, henye természeted energiádat megsemmisítse. Életed Magyarországé, tevékenységeddel tartozol hazádnak és nevednek egyformán.” Andrassy Gyula pedig beteljesítette történelmi hivatását.

ISBN 978 963 693 828 4, Gondolat Kiadó, 2018, 244 p.

MODERNIZÁCIÓ ÉS NEMZETÁLLAM-ÉPÍTÉS. HAZA ÉS/VAGY HALADÁS DILEMMÁJA A DUALIZMUSKORI MAGYARORSZÁGON

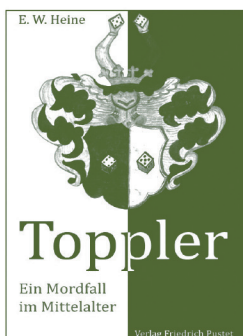
Szerkesztette Csibi Norbert és Schwarzwölder Ádám



Magyarországnak immár legalább két évszázados célja, hogy az életminőség, a gazdasági-ipari, társadalmi és kulturális fejlettség tekintetében felzárkózzon Nyugat-Európa államaihoz. E mellett mindig fontos törekvés volt, hogy a reformkorban meginduló modernizációs folyamatok kontrollját minél előbb a magyar nemzetállam vehesse saját kezébe. Ennek előfeltétele volt a magyar politikai elit másik alapvető, az egész XIX. századot meghatározó célkitűzése, hogy Európa etnikailag leginkább heterogén országát ne „csak” modern, hanem magyar nemzeti állam-má is fejlessze. A modern nemzetállam elérése volt tehát az a végcél, amellyel mindegyik politikai oldal azonosulni tudott, mindössze a legcélravezetőbb út megtalálása tekintetében volt köztük különbség.

Magyarország a dualizmus korszakában a modernizáció és a nemzetállam-építés tekintetében is ért el sikereket. Viszont mind a '67-es, mind a '48-as politikai tábor kapcsán – és persze a politikai elit összességében is – izgalmas kérdés, hogy a két cél közül a nemzeti vagy inkább a modern állam megteremtését részesítették-e előnyben. Könnyen belátható, hogy szükségszerűen akadtak olyan területek, ahol a két törekvés keresztezte, hátráltatta egymást. Melyek voltak azok a területek a dualizmus kori Magyarországon, amelyek esetében a modernizáció és a nemzetállam-építésének szándéka találkozott, hol értek el sikereket, illetve hol kerültek egymással ellentmondásba? Milyen alternatívák álltak rendelkezésre a nehézségek leküzdéséhez? Mikor erősítették és mikor gyengítették, esetleg lehetetlenítették el egymást? Hogyan hatottak ezek a törekvések az egyházakra? Miként vélekedtek erről a kortársak? A kötetben szereplő tanulmányok ezeknek, a haza és/vagy haladás dilemmáját övező kérdéseknek néhány fontos aspektusát járják körül.

ISBN 978 963 467 031 5, Kronosz Kiadó, 2018, 394 p.



TOPPLER. EIN MORDFALL IM MITTELALTER

Heine, E. W.

In Rothenburg ob der Tauber ist bis heute die Legende von Heinrich Toppler lebendig, dem Bürgermeister, der gegen Ende des 14. Jahrhunderts aus dem verschlafenen Städtchen einen Stadtstaat machte, verbündet mit König Wenzel und mit den Juden der Stadt. Wer war dieser Mann, der vom Gastwirtssohn zum „König von Rothenburg“ aufstieg? – Und das zu einer Zeit, in der Bauern- oder Handwerkersöhne grundsätzlich Hof und Werkstatt zu übernehmen hatten. Nach geradezu kriminalistischen Recherchen in den Archiven von Rothenburg, Nürnberg, Würzburg und Prag hat E. W. Heine den „Fall Toppler“ neu aufgerollt und liefert überzeugende Beweise dafür, dass die Legende um Toppler und seine grausame Ermordung in manchen Punkten korrigiert werden muss. Die Rekonstruktion dieser Lebensgeschichte wird zur Rekonstruktion der ganzen Zeit.

ISBN 978 379 172 819 3, Verlag Friedrich Pustet, Regensburg, 2018, 280 p.