

# Tomcsányi Móric rendészeti rendszere

**SALLAI János**

*Tomcsányi Móric a 20. század első felében meghatározó jogtudós (a közigazgatás és a rendészet jeles művelője), akadémikus volt. A Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész című könyvében kiemelten foglalkozik a rendészettel, és véleményem szerint az általa megalkotott rendészeti rendszer ma is segítséget nyújt a rendészettudomány művelői számára.*

*„Az államtudományokban minden ismeret forrása a tapasztalat.”*

B. Eötvös József, 1851

A közigazgatástan és a rendészettudomány megalapozása Magyarországon Karvasy Ágoston munkásságának eredménye, aki már az 1840-es évek közepétől folyamatosan közrendészeti tudományról<sup>1</sup> írt, magyar nyelven. Őt több jogtudós követte, akik közül kiemelkedett Concha Győző,<sup>2</sup> aki az alkotmányjog és a közigazgatás-politika professzorként alkotott maradandót a rendészettudomány témakörében. Akadémiai székfoglalóját 1901-ben *A rendőrség természete és állása szabad államban* címmel tartotta meg, s az ebben összegzett gondolatai<sup>3</sup> ma is jelen vannak a rendészettudományban.

A fenti két jeles tudóst követte Tomcsányi Móric, aki a közigazgatási jogdogmatika egyik legeredményesebb, legkövetkezetesebb, továbbá *a rendészet egyik legkiemelkedőbb művelője* volt a 20. század elején. Akadémiai székfoglalójában<sup>4</sup> és közigazgatási művei közül a *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész* című könyvében kiemelten foglalkozik a rendészettel. Míg előbbi művét máig rendszeresen idézik a rendészet művelői, addig utóbbi említésével csak ritkán találkozni a későbbi rendészeti szakirodalomban. Mivel Tomcsányi Móric véleményem szerint jelentősen hozzájárult a rendészet tudományos igényű, úttörő jellegű bemutatásához, ezért fontosnak tartom, hogy életrajzába és szakmai munkásságába is bepillantsunk.

Tomcsányi Móric 1878. március 21-én született nemesi családban, Temesváron.<sup>5</sup> Apja, Tomcsányi Mór 1848-as honvéd huszárhadnagy, Turóc vármegye alispánja, a budapesti királyi ítélőtábla tanácselnöke volt. Tomcsányi Móric több testvére is magas hivatalt töltött be az igazságügyi pályán. (Tomcsányi Kálmán például államtitkárként az 1936-ban megtartott felsőoktatási konferencián előadásában<sup>6</sup> az általános belügyi igazgatással és a felsőoktatási reformmal foglalkozott.) Középiskoláit szülővárosában

1 Lásd bővebben Gaál–Hautzinger (2014) 55–66.

2 Sallai (2015b) 39–45.

3 Gaál–Hautzinger (2014)

4 Tomcsányi (1929) 31.

5 Lőrincz (1988) 149.

6 *Magyar felsőoktatás.* 239–248.

végezte, majd a budapesti és a párizsi egyetemen tanult, jogtudományi és államtudományi diplomát<sup>7</sup> szerzett, ügyvédi vizsgát tett. Habilitációs disszertációjának (1906) témája: *A vagyoni felelősség elve a közigazgatásban*. 1922-től a Budapesti Tudományegyetem nyilvános és rendes tanára, majd 1928-tól az MTA levelező, 1943-tól rendes<sup>8</sup> tagja. Akadémiai székfoglalóját *Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem*<sup>9</sup> címmel az MTA II. osztályának ülésén, 1928. október 15-én tartotta meg.

Székfoglaló előadásának kiinduló tétele a rend, amelynek alkotóelemei a szerző szerint a természet, a társadalom és az állam.<sup>10</sup> Mivel például a természet rendje folyamatosan alakulhat, változhat, ezért a rend lehet statikus és dinamikus is. A közrendet a szerző nem azonosította a jogrenddel, mert előbbi alatt az állami és a társadalmi rendet együttvéve értette. A jogrend csak irányítója, több esetben keletkeztetője a közrendnek. A közrend és a rendészet közötti viszonyt vizsgálva megállapította, hogy a rendőrség sem alkotja a rendet, hanem csak a létező rend érvényesülésének külső feltételeit<sup>11</sup> biztosítja. A rendészet ehhez képest csupán járulékos természetű. Tomcsányi a rendőri funkció célját vagy megelőzéssel látja elérhetőnek (a veszély elhárításával), vagy – a rend megzavarása esetén – a zavaró tényező felszámolásával. Így a rendőri tevékenység lehet: preventív, negatív elhárító<sup>12</sup> vagy pozitív, utólagosan ható.

Tomcsányi többnyire osztja Concha Győző felfogását, szerinte azonban a rendőrség nem csak diszkrecionális módon<sup>13</sup> és eszközökkel érheti el a célját. Úgy látja, a rendőri tevékenység rendszerint többnyire diszkrecionális természetű, de a diszkrecionális elem hiányában is megállapítható a tény rendőri jellege abban az esetben, ha a közrendet és a személy- és vagyónbiztonságot közvetlenül fenyegető nagyobb veszély elhárításáról van szó. Tomcsányi egyértelműnek tartotta, hogy a rendőri tevékenység a közigazgatás része,<sup>14</sup> annak egyik faja. A rendőri hatóságot a végrehajtó hatalomhoz tartozónak sorolta be, mert a rendőri működés fő feladata, hogy a közrend jogrend szerinti érvényesülését biztosítsa, mégpedig a bekövetkező veszély megelőző elhárításával, a megzavart rend helyreállításával. Véleménye szerint mindehhez a diszkrecionárius hatalom gyakorlása csak jogszerűen lehetséges. Továbbá fontos, hogy a rendőrség működése is csak jogszerű keretek között mehet végbe, azaz a rendőrség hatalmát csak rendészeti célra lehet felhasználni!

A fent bemutatott akadémiai székfoglaló teljes anyaga<sup>15</sup> könyv formában is megjelent, amelyet 1933-ban a szerző *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész* című munkája követett, amelyben jelentős részt kapott a rendőrijog, rendészet. Már a könyv<sup>16</sup> bevezető részében jelzi, hogy a közigazgatás általános része mellett

7 A végzést követően másfél éves tanulmányutat tett Ausztriában, Németországban, Franciaországban, valamint Nagy-Britanniában.

8 <http://dt.ogyk.hu/hu/gyujtemenyismertetek/konyvek/szerzoi-eletrajzok/item/323-tomcsanyi-moric>

9 Tomcsányi (1929) 31.

10 Uo. 1.

11 Uo. 4.

12 Uo. 4–5.

13 Uo. 6–7.

14 Uo. 8.

15 Tomcsányi (1929) 31.

16 Tomcsányi (1933)

a különös részben a különféle közigazgatási ügyek „tarkabarka” tömege található meg, amelyben – mint közigazgatási tevékenység – a rendőri igazgatás is helyet kap. A mű jelentőségét számunkra, a rendészettudomány művelői számára az adja, hogy Tomcsányi – elindulva az alapoktól, a rendtől – eljut a rendészeti rendszer ábrázolásáig, amelyet előtte a szakterületet művelő jog-, közigazgatásjog-tudósok csak elemenként mutattak be. Ezenkívül magát a rendészetet is a közigazgatás részeként kezelte.

Hogy a rendőri közigazgatás helyét, szerepét megfogalmazza, a rendből indult ki. „A rend a természeti, társadalmi és az állami élet tárgyi és személyi elemeinek, tényezőinek valamiféle belső szükségességéből, indokoltságból folyó elhelyezkedése, összefüggése, kapcsolata, s ez összefüggés céljának megfelelő érvényesülése, életfolyamata.”<sup>17</sup> A szerző szerint a rendőrség a rendnek nem része, hanem azon kívül áll, a külső feltételeket biztosítja azáltal, hogy a rendet fenyegető veszélyt elhárítja, illetve rendzavarás esetén a zavaró körülményt utólag felszámolja, megszünteti.<sup>18</sup> Az akadémiai székfoglalóban írtak szerint (Concha Gyözővel összhangban) a rendőri funkció egyik jellegzetessége a diszkrecionárius elem.

Tomcsányi megállapította, hogy a rendészeti közigazgatást sokféleképpen lehet osztályozni, de a legegyszerűbb mód, ha két részre osztva biztonsági és (köz)igazgatási rendészetet különböztetünk meg. Véleménye szerint a *biztonsági rendészet* az igazgatszolgáltatást és a bíraskodást támogatja, így fő feladata a bűnösök kézre kerítése és bíróság elé állítása.<sup>19</sup> A *(köz)igazgatási rendészet* a közigazgatás és a társadalom rendjére vonatkozó rendészeti közigazgatást foglalja magában. Fő feladata biztosítani a közigazgatás szabályszerű működését, valamint a társadalmi rendet.<sup>20</sup> A biztonsági rendészet az *igazságügyi* és a *közbiztonsági rendészet* alkategóriájára osztható fel, amelyek az 1. ábra szerint tovább tagolhatók. (Tomcsányi azért tartotta fontosnak külön megjeleníteni a közbiztonsági<sup>21</sup> elemet, mert esetében véleménye szerint az állam és az ember létének, épségének, javainak közvetlen veszélye áll fenn.) Ugyanígy a másik nagy kategória, a közigazgatási rendészet (vagy klasszikusan: az igazgatásrendészet) is tovább tagozódik: a közigazgatási védelmi és az engedélyi alcsoportra.

Amint az 1. ábra szemlélteti, a közbiztonsági kör további két nagy részre osztható, amelyek magukban foglalják a rendőri funkció legnagyobb részeit: az államrendészeti (más néven politikai, magasabb rendészeti) és a közrendészeti csoportot. Az *államrendészet* fő feladataként jelentkezik az állam védelme, az egyének és a társadalom javainak védelme a tömegzavargások ellen. Tomcsányi idesorolta a tömegrendészetet, amely alatt a gyülekezési és egyesülési jogot, a ki- és bevándorlást, valamint a külföldiek nyilvántartását értette.<sup>22</sup> A szerző szerint a *közrendészeti* csoportba tartozik a társadalom és a személyes javak védelme, így ez további két fő elemre bomlik, a személy- és a vagyonbiztonság rendészetére.

17 Uo. 9.

18 Uo. 10–12.

19 Uo. 14.

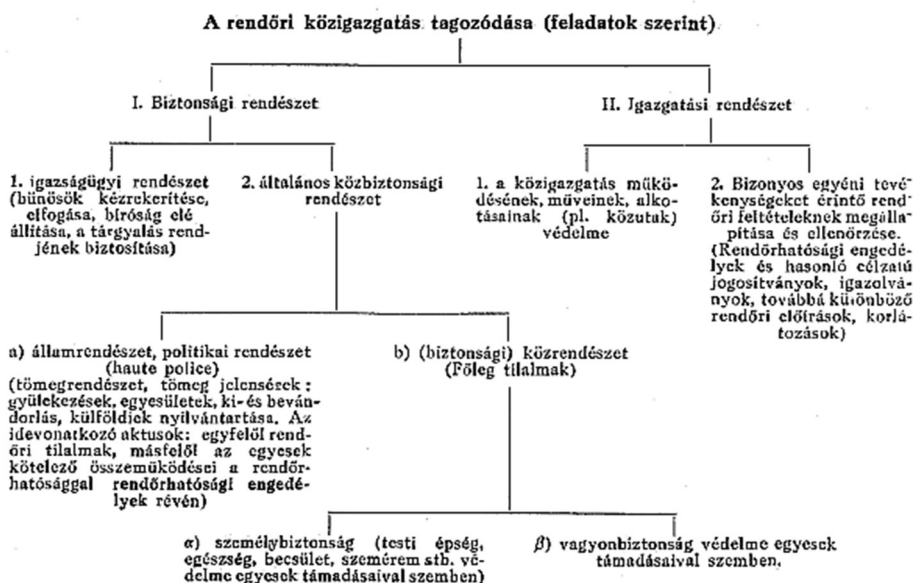
20 Uo.

21 Uo. 15.

22 Uo. 14.

Tomcsányi a (köz)igazgatásrendészetet is két nagy csoportra osztotta (miként a biztonsági rendészetet). Az egyikbe a közigazgatás működésének védelmét, azaz a közhivatalok, utak, víz- és közművek rendőri oltalmát sorolta. Itt a rendőri tevékenység nem olyan fajsúlyosan van jelen, csak tömegmegmozdulások esetén. A másik csoportba az egyéni tevékenységet szabályozó igazgatási rendészeti tevékenység tartozik (pl.: jogositvány, rendőrhatalom engedélyek stb. kiadása, ellenőrzése). Tomcsányi véleménye szerint a rendőri közigazgatás közel áll az általános közigazgatáshoz, az eltérés abban érhető tetten, hogy az előbbinek rendőri célzata van.<sup>23</sup>

Az ábrán nincs feltüntetve a karhatalmi<sup>24</sup> tevékenység, amely a szerző besorolása szerint nem a rendészet körébe, hanem a rendőri kényszerintézkedések közé tartozik, s védekezésül vagy tettleges ellenszegülés leküzdésére szolgálhat.



1. ábra: A rendőri közigazgatás tagozódás feladatok szerint<sup>25</sup>

Követve a rendészet jeles művelőinek munkásságát, az a véleményem alakult ki, hogy Tomcsányi Móric a közigazgatás kontra rendészet hosszúra nyúlt vitájának végére tett azáltal pontot, hogy munkájában egyértelműen a közigazgatás fajaként sorolta be a rendészetet, és a felosztását illusztráló és azt kifejtő munkájában világosan meghúzta az egyes rendészeti tevékenységek közti határokat. Tomcsányi a magyar királyi rendőrség és általában az egész rendészet országos, központi főparancsnokának a magyar királyi belügyminisztert jelölte meg, s utalt a rendőri feladatok hatáskör szerinti megosztására. A mű szerint az olyan vidéki kis- és nagyközségekben, ahol nincs rend-

23 Uo. 17.

24 Uo. 32.

25 Forrás: Tomcsányi (1933) 18.

őrségi kirendeltség, a főszolgabíró látta el az összes rendészeti feladatot, míg a megyei és törvényhatósági városokban a rendőrhatósági jogkör a következőként oszlott meg. A rendőrség hatáskörébe a biztonsági rendészeti, valamint az igazgatásrendészeti ügyek közül az államrendészeti és a jelentősebb személy-, valamint vagyonbiztonsági esetek tartoztak. Az igazgatásrendészeti ügyek fennmaradó hányada az önkormányzatoknál maradt. Tomcsányi a magyar királyi rendőrséget polgári közigazgatási intézménynek<sup>26</sup> tekintette, amelynek keretén belül megkülönböztetett intéző és fogantató (végrehajtó) rendőrséget. Munkájában a csendőrséget és a folyamőrséget<sup>27</sup> is elhelyezte a rendszerben, továbbá részletesen bemutatta a bűnügyi rendészetet<sup>28</sup> és a rendőri kihágási bíraskodást.<sup>29</sup>

Tomcsányi Móric 1945-ig jelentős szerepet töltött be egyetemi tanárként, a jog- és közigazgatás-tudomány jeles művelőjeként a magyar tudományos közéletben. Ezt követően visszavonult a tudományos életből, és 1951. június 12-én, Budapesten halt meg. Véleményem szerint rendszerező munkája ma is segítséget jelenthet a téma kutatóinak.

## IRODALOMJEGYZÉK

- A Magyar Tudományos Akadémia tagjai.* III. kötet. (2003) Budapest, MTA Társadalomkutató Központ.
- Balla Zoltán (2014): A rendészet és a közigazgatás tartalmi összehasonlítása. In: *Magyar Rendészet*, 14. évf. 4. sz. 11–23.
- Concha Győző (1901): A rendőrség természete és állása szabad államban. In Lőrincz Lajos (szerk.): *A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Concha Győző (1905): *Politika*. Budapest.
- Csiky Kálmán (1889): *A magyar állam közigazgatási joga*. II. kötet. Budapest.
- Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.) (2014): *Rendészettudományi gondolatok*. Budapest, MRTT.
- Karvasy Ágost (1843–1844): *A politikai tudományok rendszeresen előadva*. I–III. kötet. Győr, Streibig.
- Karvasy Ágost (1862): *A közrendészeti tudomány*. Pest.
- Lőrincz Lajos (szerk.) (1988): *A magyar közigazgatás-tudomány klasszikusai*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Magyar felsőoktatás*. I–III. kötet. (1937) Budapest, k. n.
- Petrovics László (1884): *Közrendészeti tudomány és a magyar rendőri gyakorlat*. Budapest.
- Rédey Miklós – Laky Imre (szerk.) (1909): *Rendőri lexikon. Közrendészeti és büntetőjogi tudnivalók betűrendes kézikönyve*. Budapest, Pátria.
- Sallai János (2015a): A magyar rendészettudomány etablációja. In: *Belügyi Szemle*, 63. évf. 6. sz. 5–28.
- Sallai János (2015b): Concha Győző, a rendészet jeles tudósa. In: *Magyar Rendészet*, 15. évf. 1. sz. 39–45.
- Szamel Lajos (1994): A polgári magyar közigazgatás-tudomány. In Lőrincz Lajos (szerk.): *Közigazgatás-tudományi antológia*. Budapest, Unió Lap- és Könyvkiadó.
- Tomcsányi Móric (1929): *Rendészet, közigazgatás, bírói jogvédelem*. Budapest, MTA.

26 Uo. 24.

27 Uo. 38.

28 Uo. 39.

29 Uo. 46.

Tomcsányi Móric (1933): *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész.* Budapest, a szerző kiadása.

Tomcsányi Móric (1937): Jogi oktatás, közigazgatási képzés, közigazgatási minősítés. In: *Magyar felsőoktatás.* II. kötet. Budapest, k. n.

<http://dt.ogyk.hu/hu/gyujtemenyismertetek/konyvek/szerzoi-eletrajzok/item/323-tomcsanyi-moric>

### **Tomcsányi Móric főbb művei:**

*A közigazgatási jogviszony.* (1912) Budapest, Politzer.

*Jogerő a közigazgatási jogban.* (1916) Budapest, Franklin.

*A magyar közigazgatási jog alapintézményei.* (1926a) Budapest, Tomcsányi.

*Magyar közjog: alkotmányjog.* (1926b) Budapest, a szerző kiadása.

*Magyarország közjoga.* (1943) Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

*A vagyoni felelősség elve a közigazgatásban: az állam (közhivatalnokok) vagyoni felelősségének rendszere.* (1905) Budapest, Politzer.

*Önkormányzat és decentralizáció.* (1911) Budapest, Athenaeum.

*Rendészet, közigazgatás, bírói jogvédelem.* (1929) Budapest, MTA.

*Magyarország közjoga.* (1932) Budapest, Egyetemi Nyomda.

*Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész.* (1933) Budapest, a szerző kiadása.

## **SUMMARY**

### **The System of Law Enforcement in Móric Tomcsányi's Works**

SALLAI János

Móric Tomcsányi was a legal expert, scholar and member of the Hungarian Academy of Sciences in the first half of the 20<sup>th</sup> century whose field of research was public administration and law enforcement. He expounds upon law enforcement in his book called: "The Hungarian public administrative and financial law: special (administrative) section". In my opinion, his law enforcement framework and approach may have a lot to offer to modern law enforcement experts.