

FÓRUM

A katonák politikai véleménynyilvánításhoz való jogának korlátozhatósága

FEJES ERIK*

Az emberi méltóság és szabadság feltétlen tiszteletén alapuló jogrendek kivétel nélkül elismerik a szabad véleménynyilvánításhoz való jogot, mely mindenkit megillet.¹

Tartalma leginkább érzelmeink, vágyaink, gondolataink kifejezésre juttatásának lehetőségében áll, azonban ezen egyéni szabadság szavatolása mellett a demokratikus közvélemény kialakulása feltételeinek és működése fenntartásának biztosítására irányuló állami kötelezettség is ugyanilyen súllyal esik latba.²

Igazolására a történelem során számos elmélet született, melyek szintézise az ember, illetve az emberi közösség sajátos természetében ragadható meg. Ennek lényegét talán az árvízi hajósként is ismert Wesselényi Miklóstól származó alábbi idézettel világíthatjuk meg leginkább.

„Az embernek vele született [...] jussa, hogy szabadon szóljon. Hódítók ezeket fűzhetnek rabláncra, de nem a gondolat szabad repülését. Béklyót nem ismerő szülöttje ez az emberben lévő mennyei szikrának. Szólás tehetségével ajándékozott meg Teremtőnk, hogy a gondolatot életre valósítsuk. A Lélek nemzi, de csak a szó szüli világra gondolatinkat. A szót elfojtani annyit tesz, mint örökre méhébe zárni akarni annak gyümölcsét, melyet világra hozni szülő fájdalmak ösztönzik azt. Hol szabadon szólni nem lehet, nincs szabadság ott, [a] polgári élet, s [a] nemzeti lét [...] elhal...”³

Érzelmeink, vágyaink valamint értelemmel bíró gondolataink – szóban, írásban, nonverbális jelekkel, alkotásokkal, cselekvéssel vagy bármely egyéb módon történő – kifejezésének képessége emberi mivoltunk egyik meghatározó sajátossága. Nélküle személyiségünk szabad kibontakoztatása, valamint közösségi létünk is elképzelhetetlen lenne.

* PhD-hallgató (Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Jog- és Államtudományi Doktori Iskola), főügyészségi katonai ügyész (Központi Nyomozó Főügyészség). E-mail: fejes.erik@mku.hu

¹ Vö. az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 8. törvényerejű rendelet 19. cikk, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény 10. cikk, Alaptörvény IX. cikk.

² 30/1992. (V. 26.) AB határozat, indokolás, III. 2. 2. pont – ABH 1992. 172.

³ WESSELÉNYI Miklós: *Balítéletekről*. Lipcse, [s.n.], 1833. 309.

Jövönk, sorsunk alakítása egyéni autonómiánk alapja, mely feltételezi az életünkre – közvetlenül vagy közvetve – kihatással lévő történésekre adott válaszaink szabadságát. Részben erre vezethető vissza a közösségi döntéshozatalban, tágabb értelemben pedig a politikai életben való részvétellel irányuló törekvésünk is, hiszen a mindennapjainkat meghatározó közéleti viták alakítójaként csak így működhetünk közre.⁴ A közösség azonban más okból is létfontosságú számunkra, mivel az ember természetéből adódóan társas lény. Egyedül nem tudunk élni és természetünket sem tudjuk beteljesíteni, ugyanis a szeretet, a megértés, az elfogadás és a megbecsülés iránti vágyunk kielégítését csak másoktól remélhetjük.⁵ A közösségben való létezés viszont nem nélkülözheti a – kommunikáción alapuló – interperszonális kapcsolatokat.

Megnyilvánulásaink tehát – emberi természetünkől fakadóan – szükségszerűek, ami már önmagában is kellő alapot teremt a kifejezés szabadságának elismerésére és garantálására.

Ahogy az egyén nem nélkülözheti a kifejezés szabadságát, úgy a polgári társadalmak sem a közvélemény kialakulásának, illetve szabad alakításának lehetőségét.⁶ A modern államokat meghatározó demokratikus döntéshozatal feltétele, illetőleg megerősítője a nyílt vita, mely során nézeteinek mindenki hangot adhat.⁷ A vélemények ütköztetése során elhangzó érvek sokszínűsége pedig biztosítja, hogy valamennyi gondolat, mely képes lehet hozzájárulni felmerülő problémáink megoldásához, nyilvánításra kerülhessen.⁸ A közéleti vitákban kifejtett nézetek sokasága emellett az egyéni, valamint a közösségi érdekek mind szélesebb körének megjelenítését is szolgálja. A véleménynyilvánítás tehát a modern társadalmak működésének alapja, de egyben – a kormányzati intézkedésekkel szemben megfogalmazott kritika formájában – garancia is az államhatalommal szemben.

Míndezekből látható, hogy a – kommunikációs alapjogok „anyagjának” is nevezett – szabadságjog megalapozása kettős, hiszen tartalmát egyrészt az ember, másrészt az emberi közösség sajátos természete határozza meg.⁹ Habár a szólásszabadságnak – minden más alapvető jog érvényesíthetőségének mellőzhetetlen eszközeként – kitüntetett szerepe van az emberi jogok között, ez sem abszolút hatályú. Gyakorlása azonban csak szűk körben korlátozható, általában akkor, ha a megszorítás alapjául szolgáló érdeksérelem különösen súlyos.

A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, valamint Emberi Jogok Európai Egyezménye arra is felhívja a figyelmet, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága kötelezettségekkel és felelősséggel jár, így azt a nemzeti törvényhozás a demokratikus társadalomban elismert és szükséges alakszerűségeknek, feltételeknek és korlátozhatóságnak vetheti alá. A korlátozás lehetséges okai és céljai között említik – többek között – a nemzetbiztonság, a területi integritás, a közbiztonság, a zavargás, illetve a bűncselekmények megelőzésének érdekét.¹⁰

⁴ Vö. Jacques MARITAIN: A személyi jogai – A politikai humanizmus. In: FRIVALDSZKY János (szerk.): *Természetjog szöveggyűjtemény*. Budapest, Szent István Társulat, 2004. 48.

⁵ Vö. Leo STRAUSS: *Természetjog és történelem*. Budapest, Pallas Stúdió – Attraktor Kft., 1999. 95–96.

⁶ 30/1992. (V. 26.) AB határozat, indokolás, III. 2. 2. pont – ABH 1992. 172.

⁷ Vö. KOLTAY András: *A szólásszabadság alapvonalai – magyar angol, amerikai és európai összehasonlításban*. Budapest, Századvég, 2009. 36.

⁸ Vö. HALMAI GÁBOR – TÓTH GÁBOR ATTILA (szerk.): *Emberi jogok*. Budapest, Osiris, 2008. 431.

⁹ Vö. JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég, 2009. 2229.

¹⁰ L. Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 19. cikk 3. pont, Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. cikk 2. pont.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága a korlátozhatóság alapjául három együttes feltételt állít:

- a megszorításokat kellő pontossággal, olyan megfogalmazásban kell törvénybe foglalni, hogy minden állampolgárnak módja legyen észszerű mértékben előre látnia magatartása következményeit, illetve
- a korlátozásnak törvényes célra kell irányulnia és
- egy demokratikus társadalomban szükséges intézkedésnek kell minősülnie.¹¹

Az alapjog korlátozhatóságával kapcsolatban kiemelt jelentősége van az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltaknak, miszerint „[a]lapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.” Az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozását eredményező törvénynek „nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál, kisebb, ha ilyen jogokat csakis mögöttesen, valamely »intézmény« közvetítésével véd, s legkisebb, ha csupán valamely elvont érték a tárgya önmagában (pl.: köznyugalom)”.¹²

Megjegyzést érdemel továbbá, hogy a testület a szólásszabadságot korlátozó törvények alkotmányossági vizsgálatánál – kiegészítő jelleggel – a reális veszély tesztjét is alkalmazza, vagyis a megszorításhoz, a véleménynyilvánításhoz való jog gyakorlása által veszélyeztetett alkotmányos értékek – elsősorban az alapjogok – közvetlen veszélyeztetettsége és annak reális bekövetkezésének a megléte szükséges.¹³

Amellett, hogy a véleménynyilvánítás határainak megvonásánál különbséget kell tenni értékítélet és tényközlés között, a megnyilvánulás jellegének is meghatározó jelentősége lehet.¹⁴ Az egyéni autonómiára, valamint az emberi közösség érdekeire visszavezethető politikai jellegű megnyilvánulásokat, azaz a közügyekben folytatott vitát minden jogrendszer kiemelten óvja, esetenként még akkor is, ha mások érdekeinek sérelmével jár. Korlátozására csak nagyon kivételes okból van lehetőség, ugyanis a demokratikus államok működésének elvi alapját a közéleti viták szabadsága teremti meg. Ennek okán a véleménynyilvánítás leginkább védett „belső magjának” a politikai jellegű megnyilvánulásokat tekinthetjük.¹⁵ Az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint a szólásszabadság elsősorban a politikai véleménynyilvánítást védi, ezért a közéleti viták védelme, valamint a közéleti szereplők szabad bírálhatósága a strasbourgi esetjogban prioritást

¹¹ 18/2000. (VI. 6.) AB határozat, indokolás, III. 3. 2. pont – ABH 2000. 126-127.

¹² 30/1992. (V. 26.) AB határozat, indokolás, V. 1. pont – ABH 1992. 178.

¹³ 57/2001. (XII. 5.) AB határozat, Holló András alkotmánybíró különvéleménye – ABH 2001. 513-514.

¹⁴ Míg az alapjogi védelem a véleményekre azok érték- és igazságtartalmára tekintet nélkül kiterjed, addig a tényállítások szigorúbb megítélés alá esnek, ugyanis valóságtartalmuk vizsgálat tárgyává tehető. Amennyiben ennek eredményeként a tényállítás hamisnak vagy kellően alá nem támasztottnak bizonyul, a véleménynyilvánítás szabadsága nem olyan feltétlen, mint az értékítéletek esetén. Vö. 36/1994. (VI. 24.) AB határozat, indokolás, II. 1. 1. – ABH 1994. 223., *Pedersen and Baadsgaard v. Denmark*, no. 49017/99, 2004. december 17-i ítélet.

¹⁵ KOLTAY i. m. (7. lj.) 122.

élvez.¹⁶ E megnyilvánulások bíróság általi feltétlen védelmét jól jelzi, hogy a szólásszabadság védelme körében a tagállamok rendelkezésére álló mérlegelési jog a politikai beszédre nem terjed ki.¹⁷

Ha az eddigiekben kifejtetteket összevetjük az Alaptörvény 45. cikk (4) bekezdésében, valamint 46. cikk (5) bekezdésében, továbbá a honvédek jogállásáról szóló 2012. évi CCV. törvény (továbbiakban: Hjt.) 23. § (1) bekezdés *a*) pontjában és a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (továbbiakban: Hszt.) 108. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt – a Magyar Honvédség tényleges, valamint a rendvédelmi szervek hivatásos állományába tartozó személyek (továbbiakban: katonák) politikai véleménynyilvánításhoz való jogát korlátozó – rendelkezésekkel, számos kérdés merülhet fel bennünk.¹⁸

Mi lehet az az érdek vagy érdekkör, amely még a politikai véleménynyilvánítás szabadságához fűződő egyéni és társadalmi igénynél is erősebb? Korlátok közé lehet-e egyáltalán szorítani egy olyan szabadságjogot, amely az ember és az emberi közösség sajátos természetéből szükségszerűen következik? E szabályozás eredményeként a katonák politikai alapjogai nem üresednek ki teljes mértékben? Hatályos jogszabályaink ezen restriktív rendelkezései még napjainkban is indokolhatóak? A katonák politikai véleménynyilvánítását korlátozó normák összhangban állnak a nemzetközi jog vonatkozó elveivel?

Tanulmányomban – a jogtörténeti, illetőleg dogmatikai alapok ismertetése, valamint a hatályos jogszabályok és az esetjog elemzése útján – ezen kérdésekre keresem a választ.

1. Történeti gyökerek

1.1. A katonai hivatásrend kialakulásának időszaka

Történelmünk bővelkedik az olyan személyiségekben, akik sikeres uralkodók és egyben rettegett hadvezérek is voltak. Nagy Sándor (ur.: Kr. e. 336 – Kr. e. 323), Martell Károly (718–741), Szaladin (1171–1193), Hunyadi Mátyás (1458–1490) vagy Bonaparte Napóleon (1804–1815) egy személyben testesítette meg az államférfit és a katonát.

A modern hadtudomány – főként Carl von Clausewitz (1780–1831) munkásságának köszönhető – kialakulása, valamint a technikai fejlődés azonban a hadászat fokozatos professzio-

¹⁶ *Handyside v. United Kingdom*, no. 5493/72, 1976. december 7-i ítélet, *Lingens v. Austria*, no. 9815/82, 1986. július 8-i ítélet

¹⁷ *Sunday Times v. United Kingdom*, no. 6538/74, 1979. április 26-i ítélet.

¹⁸ A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 40. § (2) bekezdése értelmében a Magyar Honvédség tényleges katonai állományába a hivatásos és szerződéses katonák, az önkéntes tartalékos katonai szolgálatot ellátók, a honvéd tisztjelöltek, a honvéd altisztjelöltek, valamint megelőző védelmi helyzet és rendkívüli állapot idején – a hadkötelezettség bevezetését követően – a hadkötelesek tartoznak. Rendvédelmi szerv a Hszt. 1. § (1) bekezdése alapján a rendőrség, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a büntetés-végrehajtási szervezet, az Országgyűlési Őrség, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal.

nalizálódását eredményezte. Ennek következtében a 19. század második felére kialakult a szakértelmen alapuló katonai hivatásrend, mellyel párhuzamosan a politika is egyre inkább szakosodott. Mindez a hadtudomány és a politika régi egységének a felbomlásához vezetett.¹⁹

„[A]z elmúlt évszázadban egyszer, s mindenkorra véget ért az államférfi és a katona felcserélhetősége. A németek hivatássá tették a háború mesterségét; a modern találmányok pedig a technikai vívmányok előtérbe helyezésével szakosították azt. Nagyjából ugyanez történt a politikával is: a demokrácia hivatássá tette. Többé senki sem remélheti, hogy eleget tehet mindkét hivatásnak, jóllehet mindkettő ugyanazon mesterség ágazati – az emberek irányítása és az emberi dolgok – elrendezése.”²⁰

E folyamat eredményeként a katonák államhoz való viszonya átalakult. Bár a hadügy továbbra is fontos államvezetési kérdés maradt, a politikai döntéshozatalban a katonák már kizárólag tanácsadóként, vagyis csak közvetett módon működhettek közre. A kormányzat hadügyi szakszervezetének tagjaként a végrehajtó hatalom részévé váltak.

Ezzel együtt a politikai tevékenység összeegyeztethetetlené vált a katonai hivatásrenddel, ezért kezdetben szokásjogi alapon, majd később írásos formában is tiltották a tisztek ilyen jellegű megnyilvánulásait.

1.2. Az Osztrák–Magyar Monarchia

Az ismertetett változások az Osztrák–Magyar Monarchia területén, így hazánkban is éreztették hatásukat.

Írott joganyagunk a modern magyar pártstruktúra kialakulásának idején, a kiegyezéskor még nem tartalmazott az alkotmánynak és a királynak alávetett katonák politikai megnyilvánulásával kapcsolatos előírásokat, ugyanakkor az egyetértést, mely arra sarkallta őket, hogy a „haza javára akarattal önkényet és örömteljesen összhangzásba hozzák”, fontos erénynek tartották.²¹

A katonák politikai tevékenységének tilalmára vonatkozó első írott forrásunk a Ferenc József (1848–1916) által 1873. augusztus 9. napján Schönbrunnban kiadott szolgálati szabályzat, melynek „Az egyletekben, gyülekezetekben, tüntetéseken, képviselő testületekben, valamint a nyilvános sajtóban való részvétel” címet viselő 7. §-a jelentős mértékben korlátozta a politikai szabadságjogok gyakorlását.

„Politikai egyletekben, legyenek ezek általában hatóságilag engedélyezettek vagy sem, tényleges honvédeknek semmiképpen és semmiféle minőségben részt venni nem szabad.”²²

¹⁹ Samuel P. HUNTINGTON: *A katona és az állam*. Budapest, Zrínyi–Atlanti, 1994. 73–74.

²⁰ Archibald Percival WAVELL: *The Good Soldier*. London, Macmillan, 1948. 27–28.

²¹ KÁPOLNAI István: *Honvéd kézikönyv – Oktató levelek I.* Pest, Heckenast Gusztáv, 1867. 6.

²² *Szolgálati szabályzat a Magyar Királyi Honvédség számára I.* Budapest, Pallas, 1887. 26.

A Magyar Királyi Honvédség tényleges állományú tagjai nem csatlakozhattak ún. titkos társulatokhoz sem, vagyis olyan egyesületekhez, melyek létezését a hatóságok előtt szándékosan eltitkolták vagy – bár működésüket engedélyezték – valós céljaikat, tényleges szervezeti felépítésüket, illetve tevékenységüket leplezték.²³ A rendelkezés megtartására a tiszti rendfokozat „elnyerésekor” írásos fogadalmat kellett tenni, megszegése pedig az 1855. évi január 15. napján kelt katonai büntető törvénykönyv 530. § b) pontja alapján közcsend és rend elleni vétségnek minősült, azaz büntetőeljárást vont maga után.²⁴

A katonai jogállásra utaló egyenruha politikai jellegű gyűléseken, illetve tüntetéseken történő viselése azt a látszatot kelthette, hogy a honvédség azonosul a rendezvény céljaival, ezért a gyülekezési jog gyakorlását is korlátozták.

„A katonai fegyelem fogalmával össze nem egyeztethető, hogy honvédegyének egyenruhában politikai színezetű nyilvános gyülekezetekben vagy tüntetéseken részt vegyenek. Ily részvételtől tehát nem csak minden tényleges honvédegyén, hanem az egyenruhában megjelenő, tartalékos és a nyugállományban, valamint szolgálaton kívüli viszonyban lévő minden honvédtiszt, honvédlelkész és honvédtisztviselő is eltiltatik. Hasonló tilalom áll fenn a fegyveres hatalom többi részeire és a csendőrség egyéneire is.”²⁵

Ugyanezen okra vezethető vissza azon rendelkezés is, hogy politikai színezetű rendezvényeken a honvéd zenekarok – sem szolgálatban, sem szolgálaton kívül – nem léphettek fel.²⁶ A hadsereg tényleges állományú tagjai sem az országgyűlési, sem a községi képviselő választásokon nem vehettek részt, ugyanis sem aktív, sem passzív választójoggal nem rendelkeztek. A magyar országgyűlés főrendiházának és az osztrák birodalmi tanács urak-házának ugyanakkor tagjai lehettek.²⁷ A kizárólagosan vagy csak részben politikai, illetve társadalmi kérdésekkel foglalkozó folyóiratoknak katona nem lehetett sem kiadója, sem szerkesztője, sem munkatársa.²⁸

Mindez a politikai szabadságjogok gyakorlásának széles körű, de nem teljes korlátozását eredményezte. Civil öltözetben katonák is részt vehettek politikai jellegű gyűléseken, illetve tüntetéseken, sőt a közéleti kérdéseket érintően magánemberként tett megnyilatkozásait sem tiltották.

²³ *A katonai büntető törvénykönyv fordítása II.* Budapest, Légrády Testvérek, 1878. 285.

²⁴ SZILÁGYI Arthur Károly: *Értekezések a katonai büntetőjog köréből.* Budapest, Grill, 1896. 102.

²⁵ *Szolgálati szabályzat a Magyar Királyi Honvédség számára I.* (22. lj.) 27.

²⁶ *Rendeleti Közlöny a Magyar Királyi Honvédség számára – Szabályrendeletek 1896/14.* 109.

²⁷ A csendőrök, a pénzügy-, adó- és vámőrség, valamint az állami, törvényhatósági és községi rendőrség legénysége csak az országgyűlési választásokon nem gyakorolhatta választói jogát. *Szolgálati szabályzat a Magyar Királyi Honvédség számára I.* (22. lj.) 27., az 1848:V. törvénycikk és az erdélyi II. törvénycikk módosításáról és kiegészítéséről szóló 1874. évi XXXIII. törvénycikk 11. §, a községekről szóló 1886. évi XXII. törvénycikk 34. § b) pont.

²⁸ *Szolgálati szabályzat a Magyar Királyi Honvédség számára I.* (22. lj.) 28.

Megjegyzést érdemel ugyanakkor, hogy a szabályzat előírásainak megszegése fegyelmi, súlyosabb esetben pedig – a fentiek szerint – büntetőeljárást vont maga után.²⁹ Aki politikai tevékenységet kívánt folytatni, annak szolgálati viszonyának megszüntetését vagy szolgálaton kívüli állományba helyezését kellett kérnie.

1.3. Balra át! – Magyarországi Tanácsköztársaság

A kommunista ideológia nem csupán a fennálló hatalmi rend, illetve társadalmi berendezkedés megváltoztatására törekedett, hanem minden létezőt saját képére igyekezett formálni. Nem volt kivétel ez alól a hadsereg sem, melyre a hatalom megszerzésének, illetve megtartásának egyik fontos eszközeként tekintettek, ezért a katonaság fölötti befolyás megszerzésének kiemelt jelentőséget tulajdonítottak. A hadügyeket érintő politikai döntéshozatal kisajátításával azonban nem elégedhettek meg, hiszen tudták, hogy céljaik elérése érdekében a fegyveres testület állományának mind szélesebb körét meg kell nyerniük eszméiknek. A hadsereg lojalitásának megszerzése viszont csak a katonák és a politika egymáshoz való viszonyának megváltoztatása útján volt lehetséges, melynek ideológiai alapjait Lenin (1870–1924) „A hadsereg és a nép” című, 1906. július 2. napján megjelent írása fektette le.³⁰

„Az az elcsépel, képmutató, hazug tétel, hogy a hadsereg legyen független a politikától, különösen alkalmas eszköz arra, hogy a burzsoázia leplezze vele igazi törekvéseit e téren.”³¹

A bolsevista teoretikusok szerint a katonák politikai tevékenységének – a fegyelem fenntartására hivatkozó – korlátozása valójában az uralkodó osztályok érdekeit szolgálta. A hadseregbe bevonultatott elnyomott rétegek tagjainak politikai kérdésekről folytatott vitája ugyanis azt a veszélyt rejtette magában, hogy felismerhették a burzsoázia kizsákmányoló politikájának lényegét, amiért nem áldozták volna életüket, sőt esetleg szembe is fordultak volna vele.³²

A katonák politikai véleménynyilvánításának korlátját jelentő rendelkezések eltörlése azonban önmagában véve nem garantálhatta, hogy a közéleti viták a kommunista érdekeknek megfelelően alakuljanak. Agitációs tevékenységüket ezért a hadseregbe is ki kellett terjeszteniük, melynek legfőbb letéteményesei a – katonai parancsnokkal egyenrangú – politikai biztosok vagy más néven komisszárok voltak, akik egyrésztől kommunista szellemiségű nevelő- és meggyőző munkát folytattak, másrésztől elejét vették az általuk nem támogatott nézetek terjedésének, illetve hirdetésének.³³

²⁹ Vö. Fegyelmi fenytő szabályzat 15. § 6. pont, 17. § 4. pont – *Rendeleti Közlöny a Magyar Királyi Honvédség számára* 1875/38. 4–5.

³⁰ MUCS Sándor: *Politika és hadsereg Magyarországon 1944–1948*. Budapest, Zrínyi–Kossuth, 1985. 5.

³¹ KOKAS Sándor (szerk.): *Lenin – A háborúról, a hadseregről és a hadtudományról I.* Budapest, Zrínyi, 1958. 317.

³² Vö.: MUCS Sándor – ZÁGONI Ernő: *A Magyar Néphadsereg története*. Budapest, Zrínyi, 1984. 130.

³³ GOSZTONYI Péter: *A Vörös Hadsereg – A szovjet fegyveres erők története 1917–1989*. Budapest, Európa, 1993. 18., 31–32.

Ezen eszmei áramlat, illetőleg az annak alapján kialakult szovjet megoldások az első világháborúból éppen csak kilábaló Magyarországon is teret nyertek. Bartha Albert hadügyminiszter már az 1918. november 30. napján kelt 32203/eln. karhat. 1918. sz. körrendeletével lehetővé tette, hogy a katonák politikai pártokhoz csatlakozzanak,³⁴ 32.203/eln. karhat. 1918. számú körrendeletének XIII. pontja pedig kimondta, hogy

„[m]inden katonának ugyanolyan politikai és szabadság joga van, mint minden állampolgárnak, tehát joga van ahhoz, hogy politikai egyesület tagja legyen, gyűléseken és tüntetéseken részt vegyen. Minden katonának joga van élni a sajtószabadság minden eszközével.”³⁵

A hadügyi népbiztosság 8465/eln. 7. számú körrendelete az 1919. március 21. napján megalakult Vörös Hadsereg minden hadosztály-parancsnokságánál, illetőleg – az alosztály-parancsnokságokkal bezárólag – minden alakulatnál politikai megbízott kinevezését írta elő, valamint azok feladatkörét is részletesen meghatározta.

„A csapattestekhez kinevezett politikai megbízott képviseli a proletárdiktatúrát, ellenőrzi a proletár hadsereg nem proletár elemekből álló parancsnokait, alkalmazottait (a régi hadsereg tisztjeit), azoknak tevékenységét, sőt figyeli ezeknek katonai intézkedéseit is.

Az alosztályhoz beosztott politikai megbízott állandóan katonái között tartózkodik. Felvilágosító előadásokkal és agitációs beszédekkel tartsa ébren bennük a proletárdiktatúra szellemét.

Kötelessége a parancsnokok ellenőrzése és a viszonyok figyelembe vétele mellett azon örködni, hogy a »Vörös Hadsereg« a Tanácsköztársaság föltétlenül biztos támasza legyen.”³⁶

Miután a szakmai szempontok fokozatosan háttérbe szorultak, a fegyelem fenntartása is egyre inkább ellehetetlenült, ami mind az orosz, mind a magyar tanácsköztársaság hadseregénél súlyos válsághelyzetet idézett elő.³⁷

1.4. Jobbra át? – Magyar Királyság

1.4.1. Szabályozás

A Magyarországi Tanácsköztársaság bukása után az 1919. augusztus 7. napján Friedrich István vezetésével megalakult kormány hadügyminisztere, Schnetzer Ferenc – a keserű tapasztalatok miatt – a kezdetektől egy olyan hadseregben gondolkodott, melyben tilos a politizálás. Az új magyar haderő megszervezése kapcsán a legfontosabb feladatnak a jó katonai szellem megteremtését tartotta, melynek alapját – a fegyelem és a tisztelet megkövetelése mellett – a katonák

³⁴ *Rendeleti Közlöny a Magyar Hadsereg számára*, 1918/103. 691.

³⁵ *Rendeleti Közlöny a Magyar Hadsereg számára*, 1918/104. 701.

³⁶ *A Vörös Hadsereg Rendeletei* 1919/27. 119–121., I. bővebben: CSILLAG Ferenc: A politikai biztosok szerepe a Tanácsköztársaság Vörös Hadseregében. *Hadtörténelmi Közlemények*, 1962/1. 100–124.

³⁷ Vö. GOSZTONYI i. m. (33. lj.) 33., HERBER Attila [et al.]: *Történelem* 6. Budapest, Reáltanoda Alapítvány, 1998. 68.

politikai véleménynyilvánításának, illetőleg tevékenységének tilalmában látta. Erre tekintettel 14416/eln. 5. számú rendeletével (1. kép) meghagyta, hogy „[a] katonáknak nem szabad politizálnia. A hadsereg tényleges tisztjei és katonái nem léphetnek be politikai pártba és titkos egyesületbe; ha olyannak tagjai, azonnal lépjenek ki.”³⁸

Horthy Miklós – a Nemzeti Hadsereg fővezéréként – 1919. augusztus 23. napján kiadott tisztiparancsa mindezt azzal egészítette ki, hogy a tilalom megszegése esetére joghátrányt helyezett kilátásba; a szolgálati viszony megszüntetését.

„Még egyszer szigorúan megtiltom valamennyi tisztnek a politizálást, politikai pártokba való belépést. Aki ezen parancsomnak nem engedelmeskedik, vagy ha egy pártba már belépett volna, abból haladéktalanul nem lép ki, az a törvény teljes szigorának alkalmazása mellett a hadsereg kötelékéből elbocsáttatik.”³⁹

Bár a szankció igen súlyos volt, különösebb eredményre nem vezethetett, ugyanis a hadügyminiszter – korábbi parancsa nyomatékositása végett – 1919. augusztus 30. napján újabb rendeletet kényszerült kiadni, melynek címzettjei a budapesti, győri, miskolci és szegedi kerületi parancsnokságok, valamint a Magyar Haderők Fővezérletének vezetői voltak.

„Tudomásomra jutott, hogy [...] egyes tiszték még mindig részt vesznek politikai mozgalmakban, és ily irányú céllal párhelyiségeket (klubokat) látogatnak. Az alárendelt póttesteket, intézeteket és katonai hatóságokat azonnal utasítsa, hogy az alárendelt tisztikart ismételtlen figyelmeztessék [...] rendeletem [...] szigorú betartására azzal, hogy politizáló tiszteknek az új magyar hadseregben semmi esetben sem lesz helyük.”⁴⁰

A Nemzeti Hadsereg Budapestre történő bevonulása előtt, 1919. október 25. napján Horthy Miklós újfent tisztiparancsban hívta fel a figyelmet a politizálás tilalmára, mely rendelkezés kiadásának különös indokát is igyekezett megvilágítani.

„A nemzeti hadsereg fellépése és magartása az entente hatalmak figyelmét a legnagyobb mértékben foglalkoztatja. Az ország érdeke megkívánja tehát, hogy a hadsereg ezen újabb szereplése alkalmából is a legkiválóbb benyomást gyakorolja.

Ez csak úgy lehetséges, ha a hadsereg – mint a törvényes rend megtestesítője – tartózkodik minden cselekedetétől, mely nem az ő megszabott hatáskörébe tartozik. Hogy ez megvalósítható legyen, a tiszték példaadó magartására van szükség.

Újonnan felhívom az összes tiszték figyelmét arra, hogy:

1. mindennemű politizálás szigorúan tilos,

³⁸ *Rendeleti Közlöny a Magyar Hadsereg számára*, 1919/51. 191.

³⁹ HETÉS Tibor – MORVA Tamásné (szerk.): *Csak szolgálati használatra! – Iratok a Horthy-hadsereg történetéhez 1919–1938*. Budapest, Hadtörténeti Intézet és Múzeum – Zrínyi, 1968. 120.

⁴⁰ SZAKÁLY Sándor: *Trianon, honvédség, háború, sport – Válogatott írások Magyarország XX. századi történetéből*. Budapest, Kárpátia Stúdió, 2013. 139.

2. tartózkodjanak minden tendenciózus nyilatkozatoktól és e tekintetben tartsák mindig szem előtt, hogy lépten-nyomon besúgók által vannak körülveve, melyek minden egyes meggondolatlan kijelentést a nemzeti hadsereg tekintélyének rovására használnak fel.

Az ország érdeke és boldogabb jövőjére irányuló igyekezetem megkívánja okvetlenül, hogy most és a jövő hónapokban románellenes nyilatkozatokat tisztek minden nyilvános helyen mellőzzenek.”⁴¹

A katonák politikai aktivitása a Teleki-, illetve a Bethlen-kormány ideje alatt jelentősen visszaszorult. A politikai véleménynyilvánításhoz való jog korlátozásával azonosulni nem tudó katonák többsége leszerelt, és esetenként politikai, illetve közéleti szerepet vállalt.⁴² Egy – a Bethlen-kormány honvédelmi minisztere, Csáky Károly által – 1923. szeptember 7. napján aláírt rendelet azonban jelzi, hogy – minden erőfeszítés ellenére is – maradtak politizáló katonák a hadseregben.

„A forradalmak után indokolt volt, hogy egyes tisztek (katonai tisztviselők) különböző hazafias irányú egyesületekbe, melyek ugyan nem titkosak – de a belépés előtt eskü vagy fogadalom letételét kívánták – beléptek. Ma azonban, midőn már fegyelmezett hadseregünk van, az államrend szilárd alapokon nyugszik, a hadsereg fegyelme és a tisztikar egysége szempontjából sem engedhető meg, hogy tisztek (katonai tisztviselők) más egyesületeknek – társulatoknak – lehessenek tagjai, mint amelyekbe a belépést én engedélyeztem, vagy, hogy tisztek (tisztviselők) a [...] katonai eskün vagy vítézi eskün kívül más esküt vagy fogadalmat letegyenek.”⁴³

A Magyar Királyi Honvédség számára – az 1931. május 19. napján kelt hadparanccsal – kiadott szolgálati szabályzat 8. §-a lényegét tekintve megismételte a katonák politikai jogainak gyakorlását korlátozó, az Osztrák–Magyar Monarchia idején hatályos rendelkezéseket, azonban pár ponton kiegészítette azokat.⁴⁴ Jelentési kötelezettséget írt elő arra az esetre, ha a katonák olyan egyesületekről szereztek tudomást, melyek titokban működtek, vagy állam-, nemzet-, illetőleg hadseregellenes, továbbá társadalomfelforgató irányzat szolgálatában álltak. Ezen egyesületek tagjainak a honvédségnél kifejtett bujtogató tevékenységének magakadályozására, illetőleg leleplezésére minden katona kötelességgel tartozott.⁴⁵ Az állomány tagjai immáron polgári viselkedésben sem vehettek részt nyilvános vagy zárt körű politikai rendezvényeken, sőt azok nézői sem lehettek. A politikai vagy politikai vonatkozású, társadalmi vagy vallási kérdéseket tárgyaló írásművek publikálását pedig szintén megtiltották.⁴⁶

⁴¹ A tisztiparancs külön érdekessége, hogy a vallási kérdések nyilvános megvitatását, valamint az ezekből származó következtetések levonását, intézkedéseket vagy cselekedeteket is megtiltotta azon indoknál fogva, hogy „ezek sohasem képezhetik a nemzeti hadsereg egyes tisztjeinek feladatát.” HETÉES–MORVA i. m. (39. lj.) 128–129.

⁴² SZAKÁLY i. m. (40. lj.) 140.

⁴³ SZAKÁLY Sándor: Politizáló hadsereg? *História*, 1984/5–6, 48.

⁴⁴ *Szolgálati szabályzat a M. Kir. Honvédség számára I.* Budapest, Pallas, 1931. 29–42. A Magyar Királyi Csenedőrség számára 1927-ben kiadott szolgálati szabályzat szintén meghagyta, hogy „[p]olitizálni sem bajtársakkal, sem másokkal nem szabad”. *Szervezeti és szolgálati utasítás a M. Kir. Csenedőrség számára I–II.* Budapest, Pallas, 1927. 42.

⁴⁵ *Szolgálati szabályzat a M. Kir. Honvédség számára I.* (44. lj.) 30.

⁴⁶ Uo. 32–34.

Bár az államfő és a honvédség vezetői minden rendelkezésre álló eszközzel felléptek az ellen, hogy a katonák politikai tevékenységet folytassanak, a szélsőséges mozgalmak megerősödése újra felszínre hozta a problémát. Egy 1936-ban készített összefoglaló jelentés még úgy fogalmaz, hogy a tisztikar „a politikától távol tartja magát, erkölcsi színvonala kiváló”, azonban a helyzet változását jól jelzi, hogy a Honvédelmi Minisztérium 1937. április 10. napján újabb, a politizálás tilalmára vonatkozó rendeletet adott ki.⁴⁷ A Magyar Királyi Honvédség főparancsnoka, Sónyi Hugó gyalogsági tábornok 1938. április 22. napján bizalmas tisztiparancsban hívott fel ismét a politizálás ellen:

„[A] történelem igazolja, hogy a politikától mételyezett hadsereg nagy célok megvalósítására mindig képtelen volt.

[...]

Dacára ezen könnyen felismerhető, elvitathatatlan igazságosságnak, sajnos mégis akadtak a tisztikarnak egyes körei és rétegei, melyek – ha nem is bizonyíthatóan, de mégis észrevehetően – odaadták magukat a politizálásnak és ennek köztudomásúvá váltával már-már megrendítették a nemzet széles köreiben azt a bizalomteljes nyugalmat, mely nélkül a most folyó nemzetépítő munka végrehajthatatlan.

[...]

[E]zért a tisztikar tudomására adom és elrendelem, hogy a jövőben mindazon tiszték és egyéb tényleges állományú katonai egyének ellen,

akik bármily politikai, vagy politikai színezetű tevékenységet fejtenek ki,

akik alárendeltjeik politikai, vagy politikai jellegű tevékenységét elnézik, az ellen azonnal teljes eréllyel fel nem lépnek és arról előjárójuknak haladéék nélkül jelentést nem tesznek,

akik politikai tárgyú híreket akár katonai, akár polgári körben terjesztenek, vagy alárendeltjeik részéről ilyen hírek terjesztését megtorlás és jelentéstétel nélkül eltűrik,

a katonai bünvádi eljárás, az esküvel vállalt kötelességek és a Szolgálati Szabályzat általános rendelkezéseinek megsértéséért, azonnal folyamatba teendő.

Az így meginduló bünvádi eljárás eredményétől függetlenül fenntartom magamnak, hogy a vétkekkel szemben a büntetőjogi következmények mellett magasabb helyen minden további katonai következtetés levonását is javaslatba hozzam.”⁴⁸

Miután az egyre súlyosabb szankciók sem voltak képesek érvényt szerezni a katonák politikai tevékenységét tiltó rendelkezéseknek, a kormányzó – 1940. november 5. napján kelt 1.042/eln. K. I. – 1940. számú bizalmas tisztiparancsában (2. kép) – „utolsó intelmmel és figyelmeztetéssel” fordult a tisztikar tagjaihoz.

„Az eddigiekben kiadott parancsok ellenére még mindig fordulnak elő olyan sajnálatos esetek, amelyekből arra kell következtetnem, hogy egyes tényleges tiszték pártpolitikai elveket vallanak és nyilvánítanak s ezzel legsúlyosabban vétkeznek a hadsereg fegyelme ellen.

[...]

⁴⁷ HETÉS – MORVA i. m. (39. lj.) 459.

⁴⁸ Vö. a katonai büntető törvénykönyvről szóló 1930. évi II. törvény cikk 133. §, HETÉS – MORVA i. m. (39. lj.) 457–459.

A fegyelem minden közösségi életnek, így az állami életnek is egyedüli, szilárd alapja. Ha a fegyelem megszűnik, a közösség és az állami élet anarchiába merül. Csak 22 éve múlt, hogy ezt Hazánk alig jóvátehető kárára tapasztaltuk. Az államban a fegyelem fenntartásának leghatalmasabb eszköze a hadsereg. Ha a hadsereg fegyelme megbomlik, menthetetlenül bekövetkezik az összeomlás, mint ahogy 1918-ban összeomlott a Szent Istváni Magyarország.

Politizáló hadseregben nincs fegyelem. Amelyik állam hadserege politizál, az az állam halálra van ítélve.

Nem tűrhetem tehát, hogy ma, amikor a nemzet évtizedes nélkülözések után kezdi aratni becsületes magatartásának gyümölcsseit, lelkiismeretlen kalandorok ismét lejtő szélére vigyék az országot. És nem tűrhetem különösen azt, hogy a hadsereg tisztjei közül egyesek ehhez eszközül adják magukat oda.

Égészséges nemzeteknél a hadsereg minden mozgalmon felül álló intézmény azért, hogy nehéz időben, ha a felelőtlen demagógiáknak sikerül a helyzetet felborítani, rendet tudjon teremteni. Ezért fontos a magyar nemzet szempontjából a tisztikar szelleme. Ezért nem szabad, hogy a haszonélés rossz példája vagy a közélet erkölcsi süllyedése a tisztikar szellemének egységét megbonthassa. Ezen a téren sem engedhetem meg tehát a régi becsületes, lovagias felfogásnak a lezülését.

A válsághelyzet nagyon súlyos, nehéz idő előtt állunk, minden eshetőségre fel kell készülnünk. Vérlázító, ha valaki becsvágyai kielégítésére ilyenkor forradalmat készít elő és magyarságunk, szabadságunk, souverénitásunk megsemmisítésére segédkezet nyújt. Elégszer vert már a turáni átok – nem engedem, hogy most újból fogjunk rajtunk! Ez az első kötelességem, amelyet minden körülmények között teljesítek.

Utolsó intelmmel és figyelmeztetéssel fordulok tehát ez alkalommal a tisztikar megtévelyedett tagjaihoz, hogy szüntessenek be azonnal minden kapcsolatot bármely politikai párttal vagy irányzattal. Aki ennek a parancsnak eleget tenni nem tud, az haladéktalanul váljon ki a Honvédség tényleges állományából.

Aki azonban tényleges tiszt (hasonállású) akar maradni, az óvakodjék a jövőben bármely politikai, vagy csak politikai színezetű tevékenységtől, mert ellenesetben felelősségrevonás mellett a Honvédség tényleges állományából 24 óra leforgása alatt el fog távolíttatni.

Ugyanilyen megtorlásban lesz része mint bűnpártolónak minden rendű és rangú előjárónak és feljebbvalónak, aki alárendeltjének vagy alattosának politizálásáról tudomást szerez, azt eltűri és haladéktalanul feljelentés tárgyává nem teszi.”⁴⁹

Mindezek alapján megállapítható, hogy a Magyar Királyi Honvédségben szolgáló katonák politikai véleménynyilvánítását, illetőleg tevékenységét korlátozó rendelkezések szélesebb körben érvényesültek, valamint azok megszegése szigorúbb jogkövetkezményeket vont maga után, mint az Osztrák–Magyar Monarchia idején. Ez egyrészt a katonai fegyelem – tanácsköztársaság idején tapasztalt – megbomlásának megakadályozása iránt érzett fokozott felelősséggel, másrészt a hadügy szerepének – az egyre inkább fenyegető háborús veszély miatti – felértékelődésével magyarázható.

⁴⁹ Hadtörténelmi Levéltár – Honvédelmi Minisztérium 1940 Elnöki Osz. I. tétel 65.255 jelzet.

1.4.2. Politizáló katonák

A rendszerváltást megelőzően kiadott művekben gyakran találkozhatunk azzal a váddal, hogy a Magyar Királyság időszakában kizárólag a marxizmus–leninizmus tanításait igyekeztek távol tartani a hadseregtől, míg a jobboldali politikai eszméknek teret engedtek.⁵⁰ Miután a tárgykörben kiadott rendelkezések ennek egyértelműen ellentmondanak, érdemes lehet a kérdést a jogesetek szintjén vizsgálni, különös tekintettel arra, hogy a katonák politikai tevékenységét tiltó intézkedések nagy száma a szankciók következetes alkalmazásának, illetőleg – ebből következően – visszatartó erejének hiányára utalhatnak.

I. Bár a Vörös Hadsereg állományának nem tiltották, hogy politikai tevékenységet folytasson, az új nemzeti haderőben azokat sem tűrték meg, akik a tanácsköztársaság ideje alatt – a proletárdiktatúra eszméivel azonosulva, valamint azt szolgálva – az állami vagy katonai renddel tudatosan szembehelyezkedtek. Arany János tartalékos századost azért vonták becsületügyi eljárás alá, mert 1919. március 30. napján a hódmezővásárhelyi Fekete Sas Szálló nagytermében tartott munkásgyűlésen – egyebek mellett – kijelentette, hogy „[m]egcsináltuk a proletárdiktatúrát! [...] Eddig csak a burzsoának szolgálhattunk, mert nála volt az anyagi tőke. Eztán elsősorban a proletároknak állunk szolgálatába, mert ezeknél eddig megvolt a szellemi tőke, s ezután meg lesz hozzá a szükséges anyagi tőke is.”⁵¹ A hosszan húzódó eljárás végül azzal zárult, hogy az érintett az eljárás befejezését kérte, ami szolgálati viszonyának megszüntetésével járt.⁵²

II. A korszak legismertebb politizáló katonája Szálasi Ferenc későbbi miniszterelnök volt, aki – minden tiltás ellenére – 1930-ban csatlakozott a Magyar Élet Szövetség elnevezésű fajvédő társasághoz, szélsőséges nézeteinek pedig bajtársai körében, illetőleg társaságokban is hangot adott. Gömbös Gyula honvédelmi miniszter 1931. augusztus 25. napján figyelmeztette; „[n]e politizálj, mert bajod lesz belőle”, de az ekkor vezérkari tisztként szolgáló Szálasi Ferenc nem hagyott fel ezen tevékenységével. Miután 1933 tavaszán kiadta a „Magyar Állam Felépítésének Terve” című brosúráját, csapatszolgálatra vezényelték az egri 14. Dobó István Gyalogezredhez. Bár élete végéig katonaként tekintett magára, végül a politikát választotta, így 1935. március 1. napjától saját kérésére nyugállományba helyezték.⁵³

III. A Magyar Királyi Honvédség főparancsnokának 54.207/el.n.hfp.fbü.1938. számú tisztparancsából kiderül, hogy 1938. április 22. és 1938. november 25. napja között 12 tisztet vontak eljárás alá szélsőjobboldali politikai nézetek hangoztatása miatt, akik közül 1938. november 9. napjáig 5 főt nyugállományba is helyeztek.⁵⁴

⁵⁰ Vö. GODÓ Ágnes – SZTANA Béla: *A Horthy-rendszer katonai ideológiája*. Budapest, Zrínyi, 1965. 182–183.

⁵¹ Hadtörténelmi Levéltár – Honvédelmi Minisztérium – büntető ügyek 1. dob. – Arany (Auspitz) János tartalékos hadnagy ügyei.

⁵² MIKICS Lajos: Politika, úriság és becsület Horthy tisztikarában. *Szociológiai Füzetek*, 1986/26. 155.

⁵³ KARSAI László: *Szálasi Ferenc – Politikai életrajz*. Budapest, Balassi, 2016. 42, 49.

⁵⁴ Hadtörténelmi Levéltár – VKF 1938 1. osz. HDM 381.209/1. B/226 dob. 277/1173-1188., 10/66. számú hadtest és állományparancsnoksági tiszt parancsok, valamint a M. Kir. Budapesti Honvédtörvényszék Hb. 241/38. 61-IX. számú ítélete, HETÉS – MORVA i. m. (39. lj.) 462.

IV. Az 1939. május 1. napjától szófiai és ankarai katonai attaséként szolgáló Aday János alezredest 1941. március 1. napjától azért helyezték nyugállományba, mert nem szakította meg a kapcsolatot régi barátjával, akit időközben a Nyilaskeresztes Párt vezetőjévé választottak.⁵⁵

Az ismertetett jogesetek alapján látható, hogy nem csupán a bal-, hanem a jobboldali politikai nézetek hirdetőivel szemben is felléptek, a joghátrányok pedig nemcsak elvi lehetőségként léteztek, hanem azokat ténylegesen is alkalmazták. Gömbös Gyula visszaemlékezése szerint Szálasi Ferencet is csak azért részesítették kivételes bánásmódban, mert előljárói szerint a legkiválóbb vezérkari tisztek egyike volt.⁵⁶

1.5. Hátra arc! – Népi demokrácia

A háborús állapotok közepette, 1944. december 22. napján megalakult Ideiglenes Nemzeti Kormány egy olyan hatalmi rend kialakulásának kezdetét jelentette, melynek támasza a marxista–leninista eszmei alapokon nyugvó Szovjetunió volt. Témánk szempontjából már a szovjetek által támogatott kormányfő személye is különös jelentőséggel bír, ugyanis Miklós Béla a Magyar Királyi Honvédség vezére volt. Miután a honvédség hivatásos állományából csak 1945. november 12. napján helyezték szolgálaton kívüli viszonyba, ezért szinte egész hivatali ideje alatt (1944. december 22. – 1945. november 15.) miniszterelnök és egyben katoná is volt.⁵⁷

A végrehajtó hatalom vezetőjeként végzett munkájának jogszabályi alapját ugyanakkor csak az 1945. március 15. napján közzétett, a szolgálati szabályzat ideiglenes módosításáról szóló 20.159./Eln. I.–1945. számú körrendelet teremtette meg, mely a katonák politikai tevékenységének megítélésében alapvető, de a magyar történelemben nem ismeretlen változásokat hozott.

„A honvédség tagjai minden parlamenti képvisellel bíró politikai pártoknak és szervezetnek tagjai lehetnek, de honvédségen belül semmiféle pártpolitikai tevékenységet nem fejthetnek ki. A honvédség minden tagja [...] aktív és passzív választójoggal rendelkezik.”⁵⁸

Mindezek mellett a szolgálati szabályzat politikai vagy ilyen vonatkozású kérdéseket tárgyaló írásművek publikálására vonatkozó tilalmát is eltörölték.⁵⁹ A 38.684/Elnökség–1945. számú körrendelet értelmében a honvédség tényleges állományába tartozó katonák tüntetéseken vagy tömegfelvonulásokon polgári öltözetben, nyilvános politikai gyűléseken pedig – mint hallgatók – akár egyenruhában is részt vehettek.⁶⁰

⁵⁵ SZAKÁLY i. m. (40. lj.) 137–146.

⁵⁶ KARSÁI i. m. (53. lj.) 42.

⁵⁷ *Honvédségi Közlöny*, 1945/23. 227.

⁵⁸ E rendelkezés előzménye a Honvédségi Közlönyben is megjelentetett 538/1945. M. E. számú rendelet volt, mely valamennyi közszolgálati alkalmazottnak, így a katonáknak is lehetővé tette, hogy demokratikus politikai pártokhoz vagy szervezetekhez, valamint szakszervezetekhez csatlakozzanak. *Honvédségi Közlöny*, 1945/2. 14.; *Honvédségi Közlöny*, 1945/3. 22–23.; *Igazságügyi Közlöny*, 1945. 39.

⁵⁹ *Honvédségi Közlöny*, 1945/2. 14.

⁶⁰ *Honvédségi Közlöny*, 1945/20. 189.

A Magyar Kommunista Párt (továbbiakban: MKP) és a Magyarországi Szociáldemokrata Párt (továbbiakban: MSZDP) 1945. január 30. napján – „a hadsereg demokratikus nevelése érdekében” – javaslatot tett a Honvédelmi Minisztérium szervezeti egységeként működő kulturális, nevelő osztály felállítására, illetőleg a nevelőtiszti intézmény kiépítésére.⁶¹

„[A] honvédséget eddig fasiszta és németbarát szellemben nevelték. Természetesnek tartjuk, hogy a múlt még nyomokat hagyott, tehát az új demokratikus szellem érvényesülését nem várhatjuk pillanatok alatt. Ezért szükségesnek tartjuk, hogy a demokratikus szellemben felépülő új magyar hadseregnek, az új honvédség minden tagjának az Ideiglenes Nemzeti Kormány a legnagyobb barátsággal, szeretettel és megbecsüléssel megmutassa a helyes utat a demokratikus felfogás felé.”

„[A] nevelőtisztek nem vihetik be a hadseregbe a pártpolitikát, hanem kizárólag a hazafias, demokratikus szellemet és a német fasizmus elleni háború szükségességének tanítását. Az ő feladatuk odafigyelni, hogy a magyar hadsereg valóban új, demokratikus szellemű hadsereg legyen, nem pedig a régi hadsereg feltámasztása.”

Az új szervezeti egység 1945. február 17. napján kezdte meg működését az MKP központjában meghatározott elvek szerint, melyek végrehajtása a hadosztályok nevelőtörzseire hárult.⁶²

1.5.1. Kísérletek a katonák politikai tevékenységének visszaszorítására

A Magyarországi Tanácsköztársaság idején hatályos rendelkezésekhez történő visszatérés előrevetítette a honvédség kommunista erők általi kisajátítását, ezért a szakmai alapokon szerveződő haderő hívei kísérletet tettek ennek megghiúsítására. A nemzetgyűlés 1947. március 4. napján tartott ülésnapján Némethy Jenő, a Magyar Szabadságpárt képviselője – egyebek mellett – a honvédség politikamentességének megteremtéséért is szót emelt.⁶³

„Nekünk olyan hadsereg kell, amely nem politizál, mi minden politikától mentes hadsereget kívánunk; mi azt kívánjuk, hogy ez a hadsereg ne egy pártnak, vagy ne egy osztálynak hadserege legyen, hanem a magyar állam, a magyar nemzet hadserege, amely felett csak a szabadon megválasztott magyar nemzetgyűlés rendelkezhetik.

Ha ebből a szempontból vizsgáljuk a honvédséget, meg kell állapítanunk, hogy jelenlegi hadseregünk nem ilyen. Jelenlegi hadseregünk politizál.

[...]

A magyar hadsereg tagjai politikai pártok tagjai lehetnek. Ez nem helyes. Én még tovább megyek ezen a téren és azt mondom, egy állami tisztviselő se lehessen politikai pártnak tagja; a magyar államnak legyen tisztviselője.”

⁶¹ Mucs Sándor: *A politikai munka szervezete és tevékenysége a hadseregben 1945–1948*. Budapest, Magyar Néphadsereg Politikai Főcsoportfőnökség Tudományos Tanácsa, 1984. 8–9.

⁶² Uo. 15.

⁶³ *Az 1945. évi november hó 29-ére összehívott nemzetgyűlés naplója VI*. Budapest, Athenaeum, 1952. 223.

Kovács István, az MKP képviselője azonban kiállt a katonák politikáláshoz való joga mellett, valamint a – kommunisták által irányított – nevelőtisztviselői intézmény is védelmébe vette.

„Ismerjük mi már, mit jelent a politikamentesség. A régi rendszerben politikamentesség ürügye alatt nevelték a fasiszta, népellenes szellemben katonáinkat. Politikamentesség örve alatt tanították katonáinkat arra, hogyan kell fegyvert fogni saját népük, a sztrájkoló és harcoló munkások és parasztok ellen. [...] Ne beszéljenek tehát nekünk politikamentességről. Nekünk arra kell törekednünk, hogy minden katonánk öntudatos demokrata, a magyar köztársaságnak hű harcosa és védelmezője legyen.

[...]

A honvédség eddigi és további demokratizálásának biztosítója a honvédség nevelőintézménye és a nevelőtisztek. Nekik köszönhető, hogy a honvédség tisztikarának jelentős része a legénységhez való viszonyában és politikai öntudat terén már nem hasonlítható össze a régi horthysta tisztikarral. A nevelőintézmény nagy eredményeket ért el, de még igen nagy feladatok állnak előtte.

[...]

Mi azt állítjuk, hogy a nevelőtiszteknek az a feladatuk, hogy demokrata szellemben neveljék a honvédség tisztjeit és közlegényeit. Természetes, hogy a nevelőtisztek elsősorban következetes demokraták lehetnek és nem bízhatjuk összeesküvőkre és reakcióskokra ezt a feladatot.”⁶⁴

Bár az elvi jellegű kifogások nem vezethettek eredményre, a hon- és rendvédelmi testületek egyre romló fegyelmi helyzete mégis elkerülhetetlenné tette a katonák – köztük a rendőrök – politikai jogainak gyakorlására vonatkozó rendelkezések felülvizsgálatát és ezzel együtt részleges korlátozását.⁶⁵

Rajk László belügyminiszter 1947. június 19. napján kelt 194.841/1947. IV-1. B.M. számú rendelete szerint a rendőrségnél folytatott pártpolitikai tevékenység oly módon elhárpódzott, hogy annak következményei már a szolgálat zavartalan ellátását is komolyan veszélyeztették.⁶⁶ Erre tekintettel megtiltotta, hogy az állomány tagjai a rendőrség hivatalos helyiségeiben, illetőleg a szolgálat ellátása során pártpolitikai tevékenységet folytassanak. A politikai jellegű gyűlésen vagy összejövetelen egyenruhában megjelenő rendőröknek ugyancsak megtiltotta, hogy pártjelvényt viseljenek, vagy a rendezvényen felszólaljanak.

A szolgálati tekintély, illetőleg a szolgálati felsőbbség kötelező érvényű akarata iránti engedelmség megőrzésének érdekében felhívta a rendőrök figyelmét, hogy az előjárók, illetve feljebbvalók személyét vagy működését még politikai rendezvényeken sem bírálhatják. Meghagyta továbbá, hogy a rendőrség állományába tartozó azon személlyel szemben, aki bajtársa ellen – annak pártállása miatt – ellenségeskedést vagy gyűlöletet szít és ezzel a testület szellemét megbontja, a lehető legszigorúbban kell eljárni. Rámutatott arra is, hogy a rendőrség, mint közbiztonsági feladatok ellátására rendelt testület, semmiféle pártpolitikai tevékenységet nem fej-

⁶⁴ Uo. 233–234.

⁶⁵ Vö. a m. kir. rendőrség átszervezéséről szóló 2300/1944. M. E. rendelet 1. § – *Magyarországi Rendeletek Tára*, 1944/1. 1063.

⁶⁶ *Rendőrségi Közlöny*, 1947/13. 308–309.

het ki, így nem rendezhet kimondottan politikai jellegű gyűlést vagy összejövetelt sem. Miután tudomására jutott, hogy az állomány egyes tagjai a pártok rendőri szervezeteinek, az ún. rendőrségi frakcióknak az ülésein szolgálati ügyekről is tárgyalnak, 198.817/1947. B.M. számú rendeletével megtiltotta, hogy azok tevékenységében bármely rendőr részt vegyen.⁶⁷

A későbbi miniszterelnök, Dinnyés Lajos – még a honvédelmi tárca vezetőjeként – 1947. július 12. napján előterjesztést tett a katonai büntető törvénykönyvről szóló törvényjavaslat elfogadására, melynek „Politikai jogokkal való visszaélés” címet viselő XVI. Fejezete – a hadsereg-nél is tapasztalt, a fegyelmi rendet sértő magatartások miatt – a katonák pártpolitikai tevékenységének visszaszorítására irányult.

„125. § Azt a katonát, aki alárendeltjét valamely politikai pártba való belépésre, vagy valamely politikai párt érdekében tevékenységre erőszakkal vagy fenyegetéssel kényszerít, hat hónapig, súlyos esetben két évig terjedhető fogházzal kell büntetni.

126. § Azt a katonát, aki szolgálatban vagy szolgálati helyiségben pártpolitikai tevékenységet fejt ki, hat hónapig, súlyos esetben két évig terjedhető fogházzal kell büntetni.”⁶⁸

A minisztertanács 1947. július 31. napján tartott ülésén Rákosi Mátyás miniszterelnök-helyettes jelezte, hogy a katonák pártpolitikai tevékenységét kriminalizáló rendelkezések mellőzése tárgyában pártközi megegyezés született, így az előterjesztést részben ezért, részben Ries István igazságügy miniszter – a törvénykönyv koncepcióját érintő – kifogásai miatt levették a napirendről.⁶⁹

1.5.2. Politikai szervezetek intézményesülése

A Magyar Királyi Honvédség megszűnését követően létrehozott új magyar haderőben – a katonák politikai jogainak gyakorlását lehetővé tevő jogszabályi rendelkezések hatálybalépése után – pártpolitikai szervezeteket is létrehozhattak.⁷⁰

Az MKP pártbizottságai 1945 őszén kezdték meg működésüket a Magyar Honvédség hadosztályainál, majd később az MSZDP és a Független Kisgazdapárt ugyancsak megalapította saját szervezeteit.⁷¹ Bár a hadsereg az elkövetkező években szinte teljes egészében a kommunista erők befolyása alá került, az MKP Politikai Bizottsága az 1948. április 22. napján tartott ülésén

⁶⁷ *Rendőrségi Közlöny*, 1947/24. 613–614.

⁶⁸ Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára – XIX-A-83-a-194/80-1947 jelzet.

⁶⁹ Szűcs László (szerk.): Dinnyés Lajos első kormányának minisztertanácsi jegyzőkönyvei, 1947. június 2. – szeptember 19. *Magyar Országos Levéltár kiadványai II. – Forráskiadványok 36.* Budapest, Magyar Országos Levéltár, 2000. 682.

⁷⁰ Ezzel párhuzamosan a rendőrségnél is megjelentek a pártszervezetek – I. Politikatörténeti Intézet – I. Pártok 274. Magyar Kommunista Párt 11. Karhatalmi Osztály 4. ő. e.

⁷¹ Mucs Sándor: A Magyar Kommunista Párt katonapolitikája és szervezeteinek tevékenysége a hadseregben 1945–1948. *Tanulmányok, dokumentumok a Magyar Néphadseregben folyó politikai munka történetéből 3.* Budapest, Magyar Néphadsereg Politikai Főcsoportfőnökség Tudományos Tanácsa, 1984. 49., 55.

– a többi párt katonai frakciójának kiszorítása érdekében – javaslatot tett a honvédségi párt-szervezetek megszüntetésére.⁷² Erre tekintettel Veres Péter honvédelmi miniszter – 1948. július 2. napján kelt körrendeletével – megszüntette a politikai pártok szervezeteit a hadseregben, azonban az MKP befolyása az ún. Honvéd Kossuth-körökön keresztül továbbra is megmaradt.⁷³

Az MSZDP felszámolása, illetőleg az MKP-be történő beolvasztása révén megalakult Magyar Dolgozók Pártja Szervező Bizottságának 1948. október 4. napján kelt határozata azonban ismét lehetővé tette honvédségi pártszervezetek alakítását a hivatalos indokolás szerint azért, mert „a párt illegálisba való vitele súlyos politikai hiba volt”.⁷⁴ A valós ok viszont az volt, hogy pártszervezetek alakítására – a többi párt ellehetetlenítése miatt – ekkorra már csak a kommunista párt volt képes.⁷⁵

A Magyar Dolgozók Pártja Politikai Bizottságának jóváhagyása alapján Farkas Mihály honvédelmi miniszter által 1949. február 18. napján – a honvédségnél végzett politikai nevelő munka átszervezésével kapcsolatban – kiadott rendelet megszüntette a Honvéd Nevelőtiszti Intézményt, melynek feladatait a továbbiakban a politikai tisztek vették át, akik élén a Honvédelmi Minisztérium Politikai Főcsoportfőnöksége állt.⁷⁶

Lényegét tekintve ezen intézkedések véglegesítették azt a – szovjet mintára kialakított – struktúrát, mely aztán egészen a rendszerváltás idejéig biztosította a hon- és rendvédelmi szervezetek fölötti pártpolitikai befolyás megtartását, valamint a katonák – kötelező részvételen alapuló – ideológiai képzetését.⁷⁷

1.5.3. Politizáló katonák

Miután a szólás szabadsága összeegyeztethetetlen a diktatúra természetével, érdemes a jogesetek szintjén vizsgálni, hogy a katonák politikai véleménynyilvánításhoz való jogának gyakorlását lehetővé tevő rendelkezések mennyire érvényesültek a gyakorlatban. Mindennemű politikai jellegű megnyilatkozás szabad volt, vagy csupán a párt iránymutatásával egyezők?

⁷² Uo. 76., KORNIS Pál: *Tanúként jelentkezem*. Budapest, Zrínyi, 1988. 174–177.

⁷³ *Honvédségi Közlöny*, 1948/19. 267–268.

⁷⁴ MUCS i. m. (71. lj.) 89.

⁷⁵ NAGY Tamás: *Fordulattól-forradalomig – A Magyar Dolgozók Pártja katonapolitikája 1948–1956*. Budapest, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem – doktori értekezés, 2003. 32.

⁷⁶ HÁNCSS Ernő: A Politikai Főcsoportfőnökség és a politikai tiszti intézmény létrehozásának előzményei a Magyar Néphadseregben – 1948. április – 1949. február. In: *Tanulmányok, dokumentumok a Magyar Néphadseregben folyó politikai munka történetéből 1*. Budapest, Magyar Néphadsereg Politikai Főcsoportfőnökség Tudományos Tanácsa, 1984. 66.; EHRENBERGER Róbert (szerk.): *A béketábor magyar hadserege – A magyar demokratikus hadsereg és a Magyar Néphadsereg Hadtörténelmi Levéltárban őrzött katonai irataiból 1945–1957*. In: SZIJJ Jolán: *Hadtörténelmi Levéltári Kiadványok*. Budapest, Hadtörténelmi Levéltár – Petit Real, 2001. 113–114.

⁷⁷ A határőrség, a rendőrség, a büntetés-végrehajtási testület, a tűzoltóság, a pénzügyőrség, a légoltalmi szervezet, valamint a fegyveres karhatalom esetében ugyanezen folyamatok játszódtak le, így jelen tanulmány tárgya szempontjából relevanciával bíró egyedi körülmények hiányában, a vonatkozó rendelkezések ismertetését mellőzöm.

I. A Magyar Néphadsereg 6. Légvédelmi Tüzér Osztály állományába tartozó Radnai László honvéd 1950. december 21. napját követően bajtársai jelenlétében – egyebek mellett – az alábbi politikai tartalmú kijelentéseket tette.

„Magyarországnak semmi köze Sztálinhoz, mégis ünnepelni kell, Magyarország nem más, mint a Szovjetunió csatlós állama. A Szovjetunióban komisszár rendszer van, vagyis terror, Magyarországon a terrort az Államvédelmi Hatóság alkalmazza.

[...]

A kommunisták, mint kisebbség uralkodnak az országban és semmibe véve a parlamentáris jogokat, határozataikat a parlamentben erőszakkal szavaztatják meg. A párt politikáját, illetve határozatait a tömegekkel is terrorral hajtják végre, és ha valaki az igazságot meg meri mondani, az Államvédelmi Hatóság rögtön elviszi. Nem értek egyet azzal, hogy nálunk egypártrendszer van, mert szükség volna ellenzékre is.

[...]

A pártkongresszuson is csak beszélnek a békéről, azonban a békehatározatok csak papíron vannak meg, mert Magyarországon háborús fegyverkezés folyik és az élelmiszerjegyek is csak azért vannak bevezetve, mert háborúra készülünk és nem azért, mint ahogy a kommunisták hangoztatják; hogy a kulákok rejtegetik az élelmet.⁷⁸

Tettéért a Katonai Felsőbíróság – a demokratikus államrend elleni izgatás büntette miatt – 4 év börtönben végrehajtandó szabadságvesztésre, valamint 5 év közügyektől eltiltásra ítélte, mellékbüntetésként pedig vagyonának ¼ részét elkobozta.⁷⁹

II. Huszti Ferenc százados a Magyar Néphadsereg 13. Tüzér Fegyverszertár, ill. Fegyverbázis budapesti központjában 1951 tavaszán – egyebek mellett – a politikai tisztí intézményt, valamint az egyházi vezetők ellen indított eljárásokat is bírálta.

„Mi szükség van a hadseregben a politikai intézményekre, amely a múltban nem volt és mégis sokkal jobb és szilárdabb hadserege volt Magyarországnak.

[...]

Azok az emberek [Mindszenty József és Grósz József] ártatlanok, azért kell szenvedniük, mert következetesen harcoltak a vallásszabadságért. Magyarországon az Alkotmány csak papírajogokat biztosít, mivel [a] vallásszabadság is az Alkotmányban biztosítva van és mégis állandóan harcot folytatnak a vallás ellen.⁸⁰

⁷⁸ Katonai Főügyészség Irattára – 1951/23.

⁷⁹ A demokratikus államrend és köztársaság büntetőjogi védelméről szóló 1946. évi VII. törvény 2. §-a szerinti izgatás büntetést az követhette el, aki

- a demokratikus államrend vagy annak alapintézményei ellen gyűlöletre izgatott,
- egyes személyek vagy csoportok ellen azok demokratikus és köztársasági meggyőződése miatt gyűlöletre izgatott, továbbá

- az állampolgári szabadság vagy jogegyenlőség érvényesülése ellen vagy nemzetiségi, faji vagy felekezeti gyűlölködésre izgatott, illetőleg annak felkeltésére alkalmas más cselekményt követett el.

⁸⁰ Katonai Főügyészség Irattára – 1952/189.

Kijelentéseiert a bíróság – folytatólagosan elkövetett izgatás büntette miatt – 3 év börtönben végrehajtandó szabadságvesztésre, valamint 5 év közügyektől eltiltásra ítélte, mellékbüntetésként pedig egész vagyónát elkobozta.

III. Hollerbach Miklós honvéd 1952 decembere és 1953 márciusa között alakulata, a Magyar Néphadsereg 86. Légvédelmi, ill. Kivonuló Légvédelmi Tüzér Ezred mellékhelyiségének falára – több alkalommal – a következőket írta.

„Lenin szőke, Sztálin barna, mind a kettő le van szarva.”⁸¹

E tényállás alapján a Budapesti Hadbírószág Hb. IV. 505/1953. számú ítéletével – folytatólagosan elkövetett izgatás büntette miatt – 2 év börtönben végrehajtandó szabadságvesztésre, valamint 2 év közügyektől eltiltásra ítélte.

IV. Az 1956-os forradalom és szabadságharc leverésében tevékeny részt vállaló egykori karhatalmisták, köztük a Honvédelmi Minisztérium pártbizottságának titkára, Laáb Antal alezredes elégedetlenek voltak a Magyar Szocialista Munkáspárt, illetőleg a kormány – a felkelőkkel, a nagybirtokos gazdákkal, valamint a kisiparosokkal szemben szerintük túlzottan engedékeny – politikájával. Összejöveleiken azonban leginkább a hon- és rendvédelmi szervek személyzeti politikáját bírálták, ugyanis méltánytalannak tartották, hogy a vezetők kiválasztásakor – az 1956-ban tett szolgálataik ellenére is – rendszerint háttérbe szorultak.⁸²

Miután a Kádár Jánoshoz, illetőleg az általa kinevezett katonai vezetéshez hű Csémi Károly vezérőrnagy 1961. augusztus 1. napján hadseregearancsnoki kinevezést kapott, a sztálinista irányzathoz tartozó csoport tagjai immár nyíltan is szembehelyezkedtek a döntéssel, ugyanis – politikai alapú vádjai szerint – a tábornok fiatal korában csatlakozott egy jobboldali radikális ifjúsági szervezethez, a forradalom idején pedig rokonszenvezett a felkeléssel, majd annak leverését követően „ellenforradalmár” tiszteket igyekezett menteni.⁸³

Bár Laáb Antal alezredes és társai „tisztában voltak azzal, hogy a [...] parancsnok előéletének általuk kifogásolt és támadott körülményeiről az illetékes párt-, állami- és katonai vezetők tudomással bírtak [...], véleményüknek a hozzájuk hasonló gondolkodású [...] tisztek előtt hangot is adtak”, így bujtogató büntettének gyanúja miatt eljárást indítottak ellenük.⁸⁴ A bíróság megítélése szerint a csoport megnyilvánulása alkalmas volt a hadsereg egységének és fegyelmének aláásására, ezért szabadságvesztés büntetésre, valamint lefokozásra ítélték őket.⁸⁵

⁸¹ Katonai Főügyészség Irattára – 1953/523.

⁸² Hadtörténelmi Levéltár – Budapesti Katonai Bíróság 0099/1961.

⁸³ Az „ifjúkori botlás” miatt – saját jelentése alapján – korábban felelősségre volt parancsnok 1956. november 11. napjától 1957. január 27. napjáig az 1. Honvéd Forradalmi Karhatalmi Ezred parancsnokaként maga is részt vett a forradalom vérfelfojtásában. RAINER M. János: Ki van ellenünk? – Kis magyar katonai puccskíséret, 1961. In: KÖRÖSI Zsuzsanna (et al.): *Évkönyv VIII. – Magyarország a jelenkorban*. Budapest, 1956-os Intézet, 2000. 50.

⁸⁴ A katonai büntetőtörvénykönyvről szóló 1948. évi LXII. törvény 35. §-a szerinti bujtogató büntettét az a katona követte el, aki bajtársában a katonaság intézménye, a katonai rend vagy fegyelem, avagy a szolgálati viszonyok iránti ellenszenvet vagy elégtelenséget törekedett felkelteni.

⁸⁵ Hadtörténelmi Levéltár – Budapesti Katonai Bíróság 0099/1961.

Mindez jól szemlélteti, hogy a katonák politikai véleménynyilvánításhoz való joga csak addig volt korlátlan, amíg az nem sértette az állampárt érdekeit. Ellenkező esetben viszont – mint láthattuk – a kritikai nézeteket megfogalmazók igen szigorú szankciókkal számolhattak.

2. A hatályos szabályozás kialakulása

A szovjet mintára bevezetett – a katonák politikai véleménynyilvánítását elviekben lehetővé tevő – rendelkezések végül egészen a rendszerváltás időszakáig hatályban maradtak, sőt a szocialista ideológiához igazodó közéleti szerepvállalás nem csupán lehetőség, hanem elvárás is volt, az érvényesülés egyik módja.⁸⁶ A haderő demokratikus átalakításának első lépése a politikai tisztai intézmény megszüntetése volt, amit a katonák politikai jogainak gyakorlására vonatkozó normák felülvizsgálata követett.⁸⁷

A szolgálati szabályzat – 1990. január 29. napjától hatályos – rendelkezései értelmében a katonák nem csatlakozhattak alkotmányellenes vagy a függelmi, illetőleg szolgálati renddel, továbbá a fegyvellemmel összeegyeztethetetlen célokat szolgáló társadalmi szervezethez.⁸⁸ Megtiltották számukra, hogy a szolgálati helyen politikai vagy egyéb célú társadalmi szervezetet, valamint azok irányítása alá tartozó alegységet alakítsanak, illetőleg azt is, hogy ilyen közösségekhez kötődő politikai állásfoglalásokat vagy nézeteket terjesszenek. Bár társadalmi szervezetek tevékenységében a szolgálati időn kívül részt vehettek, a honvédség működésével vagy a katonai szolgálat teljesítésével bármilyen módon összefüggő nyilatkozatot ennek során sem tehetek. Közösségi mozgalmakhoz kötődő szerepvállalásukat érintően további megkötés volt, hogy azok rendezvényein egyenruhában nem jelenhettek meg.⁸⁹ Mindezek mellett eltörölték a katonák ideológia ismereteinek bővítését előíró rendelkezést is, valamint feloszlatták a honvédségi párt-szervezeteket.⁹⁰

A Magyar Népköztársaság fegyveres erői szolgálati szabályzatának módosításáról szóló 7/1989. (XI. 10.) HM rendeletben foglalt korlátozásokat azonban az Alkotmánybíróság alkotmányellenesnek találta és 1992. március 31. napi hatállyal megsemmisítette, ugyanis a politikai vagy egyéb célú társadalmi szervezet alakítására vonatkozó, törvénynél alacsonyabb szintű jogszabállyal elrendelt tilalom az egyesülési jog – az elérni kívánt céllal arányban nem álló – korlátozását eredményezte.

⁸⁶ Vö. a fegyveres erők és a fegyveres testületek hivatásos állományának szolgálati viszonyáról szóló 1971. évi 10. számú törvényerejű rendelet 24. § (1) bekezdés.

⁸⁷ A káder- és személyügyi munkában érvényesített párthatáskörök megszüntéséről szóló 55/1989. (HK 11.) HM utasítás.

⁸⁸ A Magyar Népköztársaság fegyveres erői szolgálati szabályzatának módosításáról szóló 6/1989. (IX. 24.) HM rendelet 1. § (2) bekezdés.

⁸⁹ A Magyar Köztársaság fegyveres erői szolgálati szabályzatának módosításáról szóló 7/1989. (XI. 10.) HM rendelet 1. §.

⁹⁰ A Magyar Köztársaság fegyveres erői szolgálati szabályzatának módosításáról szóló 1/1990. (I. 29.) HM rendelet 7., 10–11. pont.

A testület ugyanakkor – határozatának indokolásában – rámutatott, hogy egyes alapjogok katonák általi gyakorlása korlátozható, de ez nem járhat azok lényegi tartalmának sérelmével.

„A szolgálati rend megtartásához fűződő érdek a sajátos katonai függelmi viszonyok közepette tilalmakat indokolhat, amelyek a katonának a szervezeten belüli közösségi magatartására vonatkoznak. Éppen emiatt bizonyos magatartások csoportos tanúsítása a katonai bűncselekmények körében súlyosabb minősítésű (pl. parancs iránti engedetlenség, zendülés, stb.). A speciális katonai életviszonyok körében e fokozott veszélyt jelentő magatartások megelőzése is indokolhat korlátozó szabályokat. A katonai szolgálati rend és a függelmi viszonyok elleni csoportos szembeszegülés kizárására és megelőzésére rendelt tilalmak azonban nem terjedhetnek odáig, hogy az érintett jog alapvető rendeltetésének érvényre jutását meggátolják, mert ez az alapjog lényeges tartalmának korlátozása lenne.”⁹¹

A kérdéskört végül – az Alkotmány módosításáról szóló 1993. évi CVII. törvény 3. §-a alapján – a magyar jogrend elsődleges forrásának szintjén rendezték.

Az Alkotmány – 1994. január 1. napjától hatályos – 40/B. § (4) bekezdése alapján a Magyar Honvédség, a Határőrség, a Rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai nem lehetnek tagjai pártoknak, illetőleg politikai tevékenységet sem folytathattak. A tilalom a fegyveres erők nem hivatásos katonai állományú tagjait nem érintette, azonban a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvénnyel az általuk folytatott pártpolitikai tevékenység is korlátozható volt.⁹²

Ezen alkotmányos tilalom mellett a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény (továbbiakban: Hvt.) 57. §-a szintén tartalmazott a katonák politikai jogainak gyakorlását korlátozó rendelkezéseket, melyek értelmében szolgálati feladata végrehajtása során, valamint az ezzel összefüggő tevékenysége körében az állomány tagja nem folytathatott pártpolitikai tevékenységet. A szolgálati helyen tilos volt agitálni, politikai szervezetek képviselőjeként vagy megbízottjaként véleményt nyilvánítani, valamint az alárendeltek politikai meggyőződésére befolyást gyakorolni. Katonai objektumban pártrendezvényt nem tarthattak, az azon kívül tartott politikai eseményen pedig csak a honvédség képviselőjében és az állományilletékes parancsnok engedélyével jelenhettek meg egyenruhában. A sor-, tartalékos és póttartalékos katona szolgálatának időtartama alatt köteles volt a honvédség törvényben meghatározott feladataival ellentétes célú szervezettel fennálló tagsági viszonyát felfüggeszteni, valamint az azzal összefüggő tevékenységgel felhagyni.

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (továbbiakban: Rtv.) 7. § (9) bekezdése értelmében, ha a rendőr országgyűlési vagy helyi önkormányzati képviselői, illetőleg polgármesteri választáson jelöltként indult, köteles volt e szándékát a rendőri szerv vezetőjének előzetesen bejelenteni, szolgálati jogviszonya pedig a választás napját megelőző 60. naptól kezdődően a választás eredményének közzétételéig szünetelt.

⁹¹ 51/1991. (X. 19.) AB határozat, indokolás, IV. 3. pont – ABH 1991. 262–263.

⁹² Alkotmány 40/B. § (5) bekezdés.

Ezen rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány vizsgálata során az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdése szerinti tilalom a pártpolitikai tevékenységnél szélesebb körben értelmezendő.⁹³

„Az országgyűlési vagy a helyi önkormányzati képviselői, illetőleg a polgármesteri választáson a jelölt – akár politikai pártok színeiben indul, akár azoktól függetlenül – a választási küzdelemben politizál, kifejtí az országos és helyi közösségi érdekek érvényesítésére vonatkozó nézeteit, egyúttal kötelezettséget is vállal az általa képviselni kívánt érdekek mellett. [...] Amikor [tehát] az Rtv. a választások idejére felfüggeszti a jelöltként induló rendőr szolgálati viszonyát az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdésének rendelkezése miatt nem kerül ellentétbe az Alkotmánnyal.”⁹⁴

A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (továbbiakban: régi Hszt.)⁹⁵ 18. § (2) bekezdése a jogszabály hatálya alá tartozó valamennyi katonai jogállású személy számára megtiltotta, hogy pártban tisztséget viseljen, illetőleg párt nevében vagy érdekében – az országgyűlési és az önkormányzati választásokon jelöltként való részvételt kivéve – közszereplést vállaljon.⁹⁶ Emellett a hon- és rendvédelmi testületek politikamentes működésének biztosítása érdekében rögzítette, hogy szolgálati helyen és szolgálati feladat teljesítése közben a hivatásos állományú tagja politikai tevékenységet nem folytathat.⁹⁷

Az Alkotmány, illetőleg a szolgálati törvény összevetésének eredményeként megállapítható, hogy a honvédség, a határőrség, a rendőrség, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai szűkebb körben gyakorolhatták politikai jogaikat, mint a polgári védelemben, a vám- és pénzügyőrségnél, a büntetés-végrehajtási szervezetenél, valamint az állami és hivatásos önkormányzati tűzoltóságnál szolgálatot teljesítő társaik. Míg utóbbiak – a köztisztviselőkhöz hasonlóan – szabadon csatlakozhattak pártokhoz, illetőleg folytathattak pártokhoz nem kötődő politikai tevékenységet, addig az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdésében nevesített személyi kör számára mindez tiltva volt.⁹⁸

A honvédek jogállását 2002. január 1. napjától a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény (továbbiakban: régi Hjt.)

⁹³ 984/B/1994. (X. 19.) AB határozat, indokolás, II. pont – ABH 1995. 750.

⁹⁴ A 3/2002. (I. 30.) AB határozat – mindezt megerősítve – rámutat, hogy az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezés egy speciális összeférhetlenségi szabály, melynek rendeltetése, hogy „a végrehajtó hatalom gyakorlásában részt vevő tisztségviselők ne lehessenek egyben a törvényhozó hatalmat gyakorló országgyűlés tagjai”. – indokolás, 2. pont – ABH 2002. 67.

⁹⁵ A törvény elfogadásával egyidejűleg a Hvt. vonatkozó rendelkezései hatályukat veszítették.

⁹⁶ A régi Hszt. 1. § (1) bekezdése értelmében a jogszabály hatálya a fegyveres erők (Magyar Honvédség, Határőrség), a rendvédelmi szervek (rendőrség, polgári védelem, vám- és pénzügyőrség, büntetés-végrehajtási szervezet, állami és hivatásos önkormányzati tűzoltóság), valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjainak szolgálati jogviszonyára terjedt ki.

⁹⁷ Régi Hszt. 18. § (3) bekezdés.

⁹⁸ Vö. a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 21. § (4) bekezdés b) pont.

rendezte, mely jogszabály a katonák politikai jogainak gyakorlását korlátozó előírásokat azzal egészítette ki, hogy a szerződéses állomány tagjának szolgálatteljesítésének ideje alatt fel kellett függesztenie párttagságát.⁹⁹

Az Alkotmány – 2010. augusztus 19. napjától hatályos – 40/B. § (4) bekezdése értelmében a honvédség, a rendőrség, valamint a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai szolgálati jogviszonyuk fennállása alatt és annak megszűnését vagy megszüntetését követő három évig nem indulhattak jelöltként országgyűlési és európai parlamenti képviselők, valamint helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, továbbá kisebbségi önkormányzati képviselők választásán.¹⁰⁰

A módosítás – erősen vitatható – indokolása szerint a hároméves időtartam kikötése azért volt szükséges, mert „az érintett szolgálatok tagjai szolgálati jogviszonyuk megszűnését követően [...] nem szakadnak el egyik napról a másikra korábbi munkatársaiktól, munkahelyi barátaiktól, így megszűnő jogviszonyukat követően az általuk – akárcsak jelöltként – képviselt politikai nézetek befolyással lehetnek korábbi – jelenleg még aktív állományú – munkatársaikra.”

A régi Hjt. 21. § (2) bekezdésének 2010. december 1. napjától hatályos módosítása eredményeként tovább szűkült a szerződéses állomány által folytatható politikai tevékenység köre: párt nevében vagy érdekében – szolgálati viszonyuk szüneteltetése idején is – csak az országgyűlési, az európai parlamenti, valamint a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, illetve kisebbségi önkormányzati képviselő választáson jelöltként való részvételük során vállalhattak közszereplést.¹⁰¹

4. A hatályos szabályozás

Az Alaptörvény 45. cikkének (4) bekezdése, valamint 46. cikkének (5) bekezdése értelmében a Magyar Honvédség, a rendőrség, valamint a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai változatlanul nem csatlakozhatnak pártokhoz, illetőleg nem folytathatnak politikai tevékenységet, ugyanakkor szolgálati jogviszonyuk megszűnését vagy megszüntetését követően politikai jogaik gyakorlását alkotmányos rendelkezés már nem korlátozza.

A Hjt. 23. § (1) bekezdése – a korábbi szabályozással összhangban – a Magyar Honvédség tényleges állományú tagja számára kizárólag szolgálati viszonya szüneteltetésének idejére ad lehetőséget arra, hogy párt nevében vagy érdekében közszereplést vállaljon. A Hszt. 108. § (1) bekezdése alapján a rendőrség, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint az Országgyűlési Őrség hivatásos állományának tagja pártnak vagy pártpolitikai célokat szolgáló egyesületnek nem lehet tagja. Ilyen célú alapítvánnyal nem létesíthet jogviszonyt, munkájában nem

⁹⁹ Régi Hjt. 21. § (2) bekezdés.

¹⁰⁰ A határőrség az államháztartás hatékony működését elősegítő szervezeti átalakításokról és az azokat megalapozó intézkedésekről 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozat 4. pontjában foglaltak eredményeként 2008. január 1. napján beolvadt a rendőrségbe.

¹⁰¹ A Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény és más törvények szolgálati viszonnal összefüggő módosításáról szóló 2010. évi XCV. törvény 3. §.

vehet részt, politikai tartalmú közszereplést – az országgyűlési képviselők, az Európai Parlament tagjainak, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán jelöltként való részvételt kivéve – nem vállalhat.

A hivatásos katasztrófavédelmi szerv és a büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állományának tagja viszont szabadon csatlakozhat pártokhoz azzal a megkötéssel, hogy azokban tisztséget nem vállalhat. Párt nevében vagy érdekében – az országgyűlési képviselők, az Európai Parlament tagjainak, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán jelöltként való részvételt kivéve – közszereplést szintén nem vállalhat, a szolgálati helyen vagy a szolgálati feladat teljesítése közben pedig nem folytathat politikai tevékenységet.¹⁰²

Bár a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állománya is a Hszt. hatálya alá tartozik, politikai jogaik gyakorlásának – a hivatásos katasztrófavédelmi szerv és a büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állományának tagját érintő rendelkezésekkel egyező tartalmú – szabályait a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (továbbiakban NAV tv.) 33/B. § (2)–(3) bekezdései tartalmazzák. E két törvény értelmező rendelkezései szerint politikai tevékenységnek kell tekinteni minden olyan, mások előtti megnyilvánulást, amely kifejezetten valamely párt vagy politikai mozgalom céljának megvalósulása érdekében a párt vagy politikai mozgalom segítésére vagy támogatására szólít fel.¹⁰³ Erre tekintettel a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a büntetés-végrehajtási szervezet, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állományának tagja számára hatályos rendelkezéseink sem tiltják a politikai pártokhoz, illetőleg mozgalmakhoz nem kötődő közéleti megnyilvánulásokat.

5. Esetjog

Miután a honvédség, a rendőrség, valamint a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai által folytatott politikai tevékenység tilalmára vonatkozó rendelkezés tartalmát sem az Alkotmány, sem az Alaptörvény, sem azok indokolása nem bontotta ki, ezért annak értelmezése a jogalkalmazás során bizonytalansághoz vezethet. Erre tekintettel nem mellőzhetjük a kérdéskört érintő jogesetek áttekintését sem.

5.1. Rekvényi László ügye az Emberi Jogok Európai Bíróságán

Az Országos Rendőr-főkapitányság rendelkezési állományába tartozó Rekvényi László rendőr százados, a Független Rendőrszakszervezet elnökeként indítványt tett az Alkotmány 1994. január 1. napjától hatályos 40/B. § (4) bekezdésében foglalt – a honvédség, a határőrség, a rendőrség, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjainak politikai

¹⁰² Hszt. 108. (2) bekezdés.

¹⁰³ Hszt. 108. (3) bekezdés, NAV tv. 33/B. § (3a) bekezdés.

jogait korlátozó – rendelkezés alkotmányellenességének, valamint nemzetközi szerződésbe ütközésének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére, azonban az Alkotmánybíróság – hatásköri okból – érdemi vizsgálat nélkül elutasította azt.¹⁰⁴

Emiatt a rendőrtiszt 1994. április 20. napján az Emberi Jogok Európai Bíróságához fordult annak megállapítását kérve, hogy a magyar állam – az Alkotmány módosításáról szóló 1993. évi CVII. törvény 3. §-ának hatályba léptetésével – megsértette az Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. és 11. cikke alapján a véleménynyilvánítás, valamint a másokkal való egyesülés szabadságához fűződő jogait külön-külön, és a konvenció – a megkülönböztetés tilalmára vonatkozó – 14. cikkével összefüggésben is.¹⁰⁵

a) A bíróság – ítélezési gyakorlatának bevezetőben említett hármaskritériumrendszeréből kiindulva – először azt vizsgálta, hogy a megszorítást kellő pontossággal, olyan megfogalmazásban foglalták-e törvénybe, hogy ez alapján minden érintettnek módja volt észszerű mértékben előre látnia magatartása következményeit.

E kitételrel összefüggésben a nagykamara rámutatott, hogy az előreláthatóság nem abszolút jellegű követelmény, hiszen az élet minden területére kiterjedő szabályozás eleve nem várható el a jogszabályoktól. Emellett nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy a normák meghatározásainak pontossága jelentős mértékben függ a rendezni kívánt jogterület sajátosságaitól, a címzettek számától, valamint azok jogállásától.¹⁰⁶

Erre vezethető vissza az ítélet azon megállapítása is, hogy az alkotmányos rendelkezésektől megkívánt pontosság szintje – általános jellegűknél fogva – alacsonyabb lehet az egyéb törvényektől elvárnál.

A vizsgált jogszabályt illetően a bíróság kiemelte, hogy a politikai tevékenység fogalma – annak természetéből adódóan – egyébként sem határozható meg abszolút pontossággal.

Mindezek alapján a nagykamara úgy találta, hogy a katonák politikai jogait korlátozó alkotmányos előírás – az e körben jogszerűen folytatható tevékenységek a döntéshozatal idején hatályos, alacsonyabb szintű jogszabályokban meghatározott voltára is figyelemmel – elég világos és egyértelmű volt ahhoz, hogy magatartása következményeit a kérelmező előre lássa.¹⁰⁷

A bíróság ennek kapcsán arra is emlékeztetett, hogy a hazai törvények értelmezése és alkalmazása elsődlegesen a nemzeti hatóságok feladata, így a sérelmezett alkotmányos rendelkezés tartalmának kibontása – további részletszabályok hiányában – a magyar bíróságok feladata.¹⁰⁸

¹⁰⁴ A testület hatásköre kizárólagosan törvénybe vagy alacsonyabb szintű jogforrásba foglalt jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének vagy nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára terjedt ki, így az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdésében foglaltakat érdemben nem vizsgálhatták. 293/B/1994. AB végzés, indoklás 2. pont – ABH 1994. 862.

¹⁰⁵ *Rekvenyi v. Hungary*, no. 25390/94., 1999. május 20-i ítélet.

¹⁰⁶ *Vogt v. Germany*, no. 17851/91, 1995. szeptember 26-i ítélet.

¹⁰⁷ Vö.: az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény 2. §, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény 2. §, a népszavazásról és a népi kezdeményezésről szóló 1989. évi XVII. törvény 2. §, a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 3/1995. (III. 1.) BM rendelet 106. § (5)–(6), (9)–(10) bekezdései.

¹⁰⁸ *Chorherr v. Austria*, no. 13308/87., 1993. augusztus 25-i ítélet.

b) A korlátozás célját illetően a testület kifejtette, hogy az állami tisztségviselők – köztük a rendőrök – kötelezése a politikai tevékenységtől való tartózkodásra a közintézmények depolitizálásának, ezáltal pedig a plurális demokrácia fenntartásának célját szolgálja. Mivel a rendőrség a közbiztonság és a belső rend védelme érdekében kifejtett tevékenysége során az állampolgárok személyi szabadságát korlátozó közhatalmi aktusokat is gyakorol, intézkedéseik befolyástól mentes gyakorlásának szavatolása különös jelentőséggel bír.

A bíróság kiemelte, hogy ezen megfontolások alapján – Magyarországon kívül – számos állam korlátozza a rendőrök politikai jogait.¹⁰⁹

Mindezek alapján a nagykamara szerint a politikai semlegesség megszilárdítása és fenntartása minden demokratikus államban törvényes cél lehet. Ítéletének indoklásában utalt arra is, hogy e célkitűzés különös súllyal esik latba azon országokban, melyek korábbi totalitárius államberendezkedése nagymértékben támaszkodott a rendőrség – uralkodó párt iránti – közvetlen elkötelezettségére.

c) A bíróság álláspontja szerint a sérelmezett alkotmányos rendelkezés – a rendőrök politikai szabadságjogának lényegi tartalmát nem érintve – kizárólag a rendvédelmi testület független és pártatlan működését veszélyeztető megnyilvánulásokat tiltotta. Ebből következően politikai jogaikat – köztük a közügyeket érintő véleménynyilvánítás elsődleges eszközeként számon tartott választójogot – alacsonyabb szintű jogszabályokban meghatározott módon a továbbiakban is gyakorolhatták, így az elérni kívánt törvényes cél érdekében alkalmazott eszköz nem volt aránytalan.

d) A nagykamara azon következtetése alapján, hogy kérelmező véleménynyilvánításhoz, valamint a másokkal való egyesülés szabadságához fűződő jogait érintő – részben a rendőrök különleges jogállásból adódó – korlátozás az Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. és 11. cikkének 2. pontjai alapján igazolható, a sérelmezett rendelkezés diszkriminatív jellege szintén zárható volt.¹¹⁰

A bíróság – az első általa tárgyalt magyar vonatkozású ügyben – tehát úgy döntött, hogy a véleménynyilvánítás, illetőleg az egyesülés szabadságának teljes elvonásával nem járó, az elérni kívánt törvényes cél érdekében alkalmazott korlátozás nem sért egyezményes jogot.

5.2. Szűcs Mihály fegyelmi eljárása és az azzal kapcsolatos ombudsmani vizsgálat

A Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem állományába tartozó Szűcs Mihály alezredes a Hadkötelezettséget Ellenzők Ligájának (továbbiakban: HEL) ügyvezetőjeként a társadalmi szervezet 1998. november 14. napján – a sajtó nyilvánossága előtt – tartott közgyűlésén a következő kijelentéseket tette:

¹⁰⁹ Németország – Bundesbeamtengesetz 60. §, Ausztria – Beamten-Dienstgesetz 43. § (1) bekezdés.

¹¹⁰ Az egyezmény hivatkozott rendelkezései alapján a véleménynyilvánítás, valamint másokkal való egyesülés szabadsága – egyebek mellett – az állam függetlenségének, területi épségének, valamint törvényes rendjének védelme, a közbiztonság és a közrend fenntartása, illetőleg a zavargás vagy bűnözés megelőzése érdekében korlátozható.

„A Magyar Honvédségnek két fő ellensége van: az egyik a pénztelenség, a másik a kényszersorozott fiatalok.”

„A HEL nem hadseregellenes, tiszteli a haza védelmét önként ellátókat, de nem az a fontos, hogy mit akar a politika. A döntő érvnek annak kell lennie, hogy a fiatalok és a társadalom mit szeretne.”

„A közvélemény-kutatások szerint a lakosság több mint fele, a hivatásos katonák legalább 70%-a elutasítja a sorkatonai szolgálatot, a fiataloknál ez a szám 100% felé tart. Passzív tömegbázisnak tehát igen nagy, legjobb lenne, ha a hatalom nem várná meg, míg aktívává válnak.”

„Sajnos a katonai vezetők sem jelzik a politika felé a sorkatonai szolgálat valóságát.”

„A hatékonyság pedig nem mérce. Attól tartunk, a politika nincs is igazán döntési helyzetben.”

„Legutóbbi felhívásaink, nyílt leveleink a Kormányhoz, a politikai pártokhoz, a társadalmi szervezetekhez az előbbiekről szólnak.”

„A kormányzat, a politika válaszai sematikusak, elnagyoltak, még a NATO-népszavazás idején tett ígéreteikkel sem mernek szembesülni.”¹¹¹

Szabó János honvédelmi miniszter megítélése szerint Szűcs Mihály alezredes közéleti szerepvállalása, illetőleg annak keretében tett megnyilvánulásai összeegyeztethetetlenek voltak katonai jogállásából fakadó köteleivel, ezért feyelősségének kivizsgálását javasolta.

Az állományilletékes parancsnoknak írt levele alapján elrendelt eljárás eredményeként a vizsgálóbizottság megállapította, hogy a hadkötelezettség kérdésében dönteni hivatott alkotmányos testületek befolyásolására irányuló nyílt törekvés politikai tevékenységnek minősül, különös tekintettel arra, hogy a tömörülés – szakmai fórumok helyett – pártoknak és társadalmi szervezeteknek címzett felhívások révén kívánta célját elérni.

A bizottság az Alkotmánybíróság 984/B/1994. (X. 19.) AB határozatában foglaltakkal összhangban rámutatott, hogy az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdése a politikai tevékenység minden formáját tiltja, így az egyetem rektora – e rendelkezés megszegése miatt – figyelmeztetésben részesítette Szűcs Mihály alezredest. Ugyanakkor a mozgalomhoz történő csatlakozás miatt nem állapította meg felelősségét, mert a hadkötelezettség kérdése álláspontja szerint nem kapcsolódik a honvédség rendeltetésszerű működéséhez, ezért az egyesület tevékenysége sem lehetett ellentétes azzal.¹¹²

Szűcs Mihály alezredes – véleménynyilvánításhoz fűződő jogának korlátozás miatt – később panaszt tett az állampolgári jogok országgyűlési biztosánál, aki az abban foglaltak alapján vizsgálatot rendelt el.

¹¹¹ Ügyiratszám: Országgyűlési Biztosok Hivatala 1027/1999.

¹¹² Vö. régi Hszt. 21. § (2) bekezdés.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának helyettese – az Alkotmánybírósággal szemben – úgy vélte, hogy a honvédség, a határőrség, a rendőrség, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjainak politikai tevékenységét tiltó alkotmányos rendelkezést megszorítóan, a pártokhoz kötődő megnyilvánulásokra szűkítetten kell értelmezni, ugyanis ellenkező esetben az érintettek ki lennének zárva a közügyek gyakorlásából.¹¹³

Szűcs Mihály alezredes kijelentéseit vizsgálva kifejtette, hogy megnyilvánulása szakmai véleményként is értékelhető, a konkrét, adott esetben egyes jelenségeket vagy intézkedéseket bíráló nézetek viszont még abban az esetben sem minősíthetők politikai tevékenységnek, ha azok egyeznek valamely párt álláspontjával.¹¹⁴

Jelentésében a jogbiztonság és a tisztességes eljárás követelményéből kiindulva elvi élel rögzítette, hogy valamely alapjog gyakorlását részletekbe menően szabályozó alacsonyabb szintű normát nem lehet a jogalany számára – az alkotmányra hivatkozva – hátrányos módon értelmezni.

A régi Hszt. 18. § (1) bekezdése – az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdésében foglaltakkal egyezően – tiltotta, hogy a honvédség, a határőrség, a rendőrség, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai politikai tevékenységet folytassanak. Bár a jogszabály ezt követően azzal folytatódott, hogy a hivatásos állomány tagja pártban tisztséget nem viselhet, illetőleg annak nevében vagy érdekében – a választásokon jelöltként való részvétel kivéve – közszereplést nem vállalhat, a szolgálati helyen vagy a szolgálati feladat teljesítése közben pedig nem folytathat politikai tevékenységet, e rendelkezések célja nem az alkotmányban foglalt tilalom konkretizálása, hanem a szolgálati törvény hatálya alá tartozó teljes személyi körre történő részleges kiterjesztése volt. A jogalkotó a befolyástól mentes működés feltételeit ugyanis az alkotmányban nem nevesített hon- és rendvédelmi testületek vonatkozásában is meg kívánta teremteni, ezért a szolgálati jogviszonnal össze nem egyeztethető politikai megnyilvánulásokat a polgári védelem, a vám- és pénzügyőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, valamint az állami és hivatásos önkormányzati tűzoltóság hivatásos állománya számára is megtiltotta.

Annak ellenére, hogy a katonák politikai jogait korlátozó alkotmányos rendelkezés tartalmát valójában a szolgálati törvény sem bontotta ki, az ombudsman úgy érvelt, hogy a fegyelmi eljárás során a katonák politikai tevékenységét tiltó rendelkezésnek – az alkotmány alapján – e jogi normában meghatározottakon túlmutató értelmet tulajdonítottak, ami a panaszos véleménynyilvánítási szabadságának sérelmével járt.¹¹⁵

A honvédelmi miniszternek, illetve a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem rektorának címezett ajánlásában erre tekintettel – a katonák politikai tevékenységét tiltó rendelkezés értel-

¹¹³ Vö. *Rekvényi v. Hungary*, no. 25390/94., 1999. május 20-i ítélet, 36. pont.

¹¹⁴ Megjegyzést érdemel, hogy szolgálati viszonyt érintő egyedi döntés vagy intézkedés is csak a munkáltatói jogkör gyakorlójának címzett szolgálati panasz vagy fellebbezés formájában bírálható. [Vö. Hszt. 21. § (1) bekezdés, 267. §.]

¹¹⁵ Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának helyettese abból indult ki, hogy a panaszos megnyilvánulásai nem sértették a katonák véleménynyilvánítási szabadságát korlátozó – a szolgálati törvényben, illetőleg büntető törvénykönyvben tételesen meghatározott – egyéb rendelkezéseket. (Vö. régi Hszt. 18–24. §, a Büntető Törvénykönyvről szóló 1974. évi IV. törvény 356–357. §.)

mezése kapcsán – azt kérte, a jövőben vegyék figyelembe, hogy a hivatásos állomány a politikai jogok gyakorlásából általánosan nem zárható ki, a korlátozás tartalmát pedig tételes törvényi felhatalmazások alapján határozzák meg. Megjegyezte továbbá, hogy e szabadságjog-korlátozásra is csak az általános elvek szerint, azaz a hon- és rendvédelmi szervezetek hatékony működésének biztosítása érdekében feltétlenül szükséges mértékben és e céllal arányban álló módon kerülhet sor.

Bár az ombudsman az Alkotmánybíróság 984/B/1994. (X. 19.) AB határozatában foglaltaktól eltérő következtetésre jutott, a kormányzat általános bírálatát, illetve fenyegetését ő sem tartotta elfogadhatónak.

5.3. A Magyar Honvédség Pápa Bázisrepülőtér állományába tartozó törzsőrmester méltatlansági eljárása, illetőleg munkaügyi pere

A Magyar Honvédség Pápa Bázisrepülőtér állományába tartozó törzsőrmester 2008. február 1. napján az iWiW közösségi portál üzenőfalán adott hangot az akkori kormányfővel kapcsolatos véleményének.

„Hisztek ebben a szemét Gyurcsányban? Egy mocsok! Miért nem az ő fizetését csökkenti ez a tetű! Rohadék ez a szemét! Pápai vagyok, de egy szarnak tekintem! Ki ez egy szarházi!!!!!! Buzi Gyurcsány! Rohadj meg!”

A nagy nyilvánosság számára hozzáférhetővé tett üzenet írójának egyenruhás profilképe, illetőleg – személyes adatai között feltüntetett – szolgálati helye egyértelművé tette, hogy a szerző katona, így cselekménye azt a hamis látszatot kelthette, hogy politikai nézetei a honvédség álláspontját is tükrözik. Erre tekintettel a vezérkari főnök – a honvédség működéséhez szükséges közbizalom fenntartásának veszélyeztetése miatt – méltatlansági eljárást rendelt el vele szemben, melynek eredményeként szolgálati viszonyát megszüntette.¹¹⁶

Az érintett – a határozat hatályon kívül helyezése érdekében – kereseti kérelmet terjesztett elő a munkaügyi bíróságnál.¹¹⁷

A katonákkal szemben elvárás, hogy – mind a szolgálat ideje alatt, mind azon kívül – feddhetetlen, fegyelmezett, példamutató és felelősségteljes magatartást tanúsítsanak, amibe a másodfokon eljáró Veszprém Megyei Bíróság szerint a végrehajtó hatalom mindenkor vezetője iránti tisztelet is beletartozik.

Ítéletének indokolás szerint még a látszatát is kerülni kell annak, hogy a társadalom tagjaiban olyan benyomás alakuljon ki, mely szerint a végrehajtó hatalom vezetői és a nekik alárendelt hon- és rendvédelmi testületek tagjai között véleménykülönbség áll fenn.

¹¹⁶ Ügyiratszám: Honvédelmi Minisztérium Honvéd Vezérkar 16-14/2009/mélt., régi Hjt. 59. § (2) bekezdés c) pont, 59. § (6) bekezdés c) pont.

¹¹⁷ Ügyiratszám: Veszprémi Munkaügyi Bíróság 2.M.324/2009., Veszprém Megyei Bíróság 3.Mf.20.422/2010.

A bíróság megítélése szerint „a közlés nyilvánossága [és] a használt trágár kifejezés alkalmas volt arra, hogy a társadalom tagjainak a honvédséggel szembeni általános értékelését súlyosan és közvetlenül sértse”, ezért a törzsőrmester kereseti kérelmét megalapozatlannak találta és elutasította.

5.4. Kónya Péter fegyelmi eljárása, illetőleg munkaügyi pere¹¹⁸

A Magyar Nemzet *Nem az elmúlt nyolc év a fontos* címmel 2011. november 3. napján interjút közölt az akkor még a Magyar Honvédség rendelkezési állományába tartozó Kónya Péter alezredessel. A napilap LXXIV. évfolyam 301. számában megjelent cikk felvezetőjében a Fegyveres és Rendvédelmi Dolgozók Érdekvédelmi Szövetsége elnökeként, „bohócforradalmárként”, valamint a Magyar Szolidaritás Mozgalom egyik vezetőjeként bemutatott interjúalany – a szolgálati nyugdíjat érintő kormányzati intézkedéseken túlmenően – számos témában nyilvánított véleményt az alábbiak szerint:

„A legnagyobb probléma a mostani kormánnyal éppen az, hogy óriási volt a várakozás feléjük, de mint tapasztaljuk, a kampányban egészen mást ígértek, mint ami[t] most tesznek. Utalhatnék itt Orbán Viktor wikileakses mondatára, miszerint nem kell arra figyelni, amit a kampányban mond. [...]

Lehet sok mindenre hivatkozni, hogy hiány meg válság volt, de a jelenlegi költségvetési lyukat már ez a gazdaságpolitika, ezen belül pedig a progresszív adózás eltörlése okozta. A Matolcsy-féle gazdaságpolitika megbukott, viszont ő és Orbán Viktor presztízskérdést csinál ebből. Ahelyett, hogy változtatnának, különböző kényszerintézkedéseket hoznak, megsarcolva a középréteget és a rászorultakat.

[...]

Én azt látom, hogy intézkedései során a kormánynak valahogy mindig saját maga felé hajlik a keze, a gazdagokat gazdagabbá, a szegényeket szegényebbé teszi.

[...]

A mozgalom legfőbb célja [...], hogy felrázza az embereket és tudatosítsa bennük: ahhoz, hogy megváltozzanak a dolgok, hogy egy jobb és élhetőbb Magyarországon éljünk, össze kell fogni, sőt maguknak is tenniük kell. Nem elég, ha ezt mástól várják. Meg akarjuk szüntetni azt a fajta társadalmi megosztottságot is, amikor barátok, családtagok vesznek össze azért, mert az egyik fideszes, a másik szocialista szavazó. Tarthatatlan, hogy a közszférában, de a jelek szerint már a versenyszférában is fideszesnek kell lenni, nem pedig jó szakembernek.

[...]

A Szolidaritásnak tömegmozgalommá kell válnia, mert ha tömegek állnak bizonyos célok mögött, annak hatása megkerülhetetlen a mindenkori hatalom számára.

[...]

¹¹⁸ L. bővebben: FEJES Erik: A Kúria, mint felülvizsgálati bíróság ítélete Kónya Péter munkaügyi perében – Politikai véleménynyilvánítás és érdekvédelem a katonai testületeknél. *Jogesetek Magyarázata*, 2016/1–2. 37–43.

[A] demokratikus erőknek össze kell fogniuk. [...] Nekünk most egyetlen dolgunk van, hogy felépítsük és tömegmozgalommá tegyük a Szolidaritást.

[...]

Fel kell építeni a mozgalmat, és ha a csatlakozók azt látják, hogy a célok eléréséhez más eszközökre, más szervezeti formában van szükség, akkor azt nyilván meg fogjuk tenni.”

A munkáltató megítélése szerint Kónya Péter alezredes – érdekvédelmi tevékenységén kívül eső – véleménynyilvánítása sértette a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáitól megkívánt politikai semlegesség alkotmányos elvét, így a Honvéd Vezérkar főnöke fegyelmi eljárást rendelt el vele szemben, melynek eredményeként feddés fenytéssel sújtotta.¹¹⁹

Miután Kónya Péter alezredes nem értett egyet a döntéssel, a határozat hatályon kívül helyezése érdekében munkaügyi bírósághoz fordult.

Bár kereseti kérelmének az első- és másodfokú bíróság is helyt adott, a Kúria mint felülvizsgálati bíróság úgy ítélte meg, hogy a felperes nem kizárólagosan egy országos érdekvédelmi szervezet elnökeként, hanem a szakszervezettől szervezetileg és annak tevékenységétől is elkülönült politikai mozgalom vezetőjeként nyilatkozott.

A Kónya Péter alezredes által elmondottakat vizsgálva megállapította, hogy a felperes – a kormány tevékenységének bírálata mellett – beszámolt a Magyar Szolidaritás Mozgalomhoz való csatlakozás lehetőségéről, az aktivisták számáról, a mozgalom szervezéséről, a demokratikus erők összefogásának szükségességéről, továbbá azon céljukról, hogy felépítsék és tömegmozgalommá tegyék szervezetüket. E kijelentések azonban sem közvetlen, sem közvetett összefüggésben nem álltak a szolgálati törvényben foglaltak alapján jogszerűen folytatható szakszervezeti érdekképviseleti tevékenységgel, ugyanakkor alkalmasak voltak a honvédség politikai befolyástól mentes működésének megkérdőjelezésére.

A Kúria mindezek alapján úgy döntött, hogy az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdésében tilalmazott politikai tevékenység a fegyelmi határozatban értékelt súllyal az adott esetben megállapítható volt.

Ítéletében elvi érveléssel mondta ki, hogy e tilalom a pártpolitikai tevékenységnél szélesebb körben értelmezendő, így csak az adott tényállás valamennyi ismérvének mérlegelésével lehet megalapozottan állást foglalni abban a kérdésben, hogy a honvédség, a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjának valamely magatartása alkalmas-e a tőlük elvárt politikai semlegesség megkérdőjelezésére.

6. A katonák politikai véleménynyilvánítását korlátozó rendelkezések jogdogmatikai háttere

A jogtörténeti hagyományok, illetőleg az esetjog áttekintésének eredményeként világosan látható, hogy a katonák politikai véleménynyilvánításhoz való joga a hon- és rendvédelemi testületek befolyástól mentes, illetőleg rendeltetészerű működése érdekében korlátozásnak vethető alá.

¹¹⁹ Ügyiratszám: Honvéd Vezérkar VKI/38-21/2011/Pfü.

Bár a hatékonyság követelménye rendszerint csak az állam szuverenitását, területi egységét, valamint az élet- és vagyonbiztonságot tömeges méretekben veszélyeztető helyzetekben kerül előtérbe, a szólásszabadság korlátozhatósága szempontjából mindkét érdekkör azonos súllyal esik latba.

A hon- és rendvédelmi szervek rendeltetésével össze nem egyeztethető politikai megnyilvánulások tilalma e testületek és a kötelékükhöz tartozó személyek között fennálló sajátos jogviszonyra vezethető vissza, melynek keretében az állomány egyrészről köz-, másrészről katonai szolgálatot lát el.

Előbbi aspektusából a korlátozás indoka az állami intézmények, valamint a közhatalmat gyakorló tisztviselők befolyástól mentes működésének szavatolása, melynek érdekében hatályos jogszabályaink a katonák minden olyan politikai megnyilvánulását tiltják, melyek megrendíthetik vagy rombolhatják a hon- és rendvédelmi testületek független és pártatlan működésébe vetett hitet, illetőleg az irányukba fennálló közbizalmat.¹²⁰

A politikai véleménynyilvánítás korlátozhatóságának elvi alapját képező másik pillér a katonai szolgálat sajátosságaival kapcsolatos, melyek megértéséhez nem nélkülözhetjük a hon- és rendvédelmi szervek működését meghatározó tényezők rövid áttekintését.

Az ország függetlenségének, területi épségének, határainak, valamint törvényes rendjének védelme, a közbiztonság és a közrend fenntartása, illetőleg – részben ezek által – az emberek sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogainak védelme az állam kötelessége.¹²¹

Magyarország ezen alkotmányos kötelezettségeit a katonai testületek fenntartásával és működtetésével biztosítja, melyek hatékonyságáról kizárólag akkor beszélhetünk, ha egységes irányítás szerint működnek, soraikban pedig fegyelem, valamint szigorú szolgálati és függelmi rend uralkodik.

- Fegyelem alatt a jogszabályokban, belső rendelkezésekben és az előjárók által meghatározott követelmények teljesítését, illetőleg végrehajtását értjük, melynek megvalósítása és fenntartása minden katona kötelessége.¹²²
- A szolgálati rend a köteleességek teljesítéséhez és a feladatok végrehajtásához szükséges, jól kidolgozott és a gyakorlatban érvényesülő szervezeti és működési struktúrát, a jogosultságoknak és kötelezettségeknek mindenki számára történő pontos meghatározását, a katonai élet és szolgálat minden területére kiterjedő tevékenység személyi és dologi feltételeinek biztosítását jelenti.¹²³
- A függelem a fegyelem és a szolgálati rend alapja, mely biztosítja az előjáró és más szolgálati közeg, illetve feljebbvaló jogát a parancs és egyéb rendelkezés adására, valamint meghatározza az alárendelt kötelezettségét azok teljesítésére.¹²⁴

¹²⁰ Az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.

¹²¹ Alaptörvény I. cikk (1) bekezdés, 45. cikk (1) bekezdés, valamint 46. cikk (1) és (3) bekezdés.

¹²² A Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzatának kiadásáról szóló 24/2005. (VI. 30.) HM rendelet 29.1. pont.

¹²³ Uo. 29.2. pont.

¹²⁴ Uo. 29.3. pont.

A hon- és rendvédelmi testületek hatékony működése feltételezi továbbá a katonák személyes felelősségérzetén alapuló engedelmességi készségét, mely alapján – egyéni érdekeiket háttérbe szorítva, a szolgálati rend által biztosított keretek között – végrehajtják a jogszabályokban foglaltakat, valamint az előjáróik által meghatározottakat. Ennek során tiszteletben kell tartaniuk az állam, valamint az állampolgárok közösségének érdekeit, a jogszabályokat, a szolgálati tekintélyt, végezetül pedig a szervezeti hierarchián belül elfoglalt pozíciójukból adódó köteleseiket, így felelősséggel tartoznak előjáróik, illetve alárendeltjeik iránt.

Mindezek mellett a katonai testületek működését a bajtársiasság szellemének is át kell hatnia, ami annyit tesz, hogy az állomány tagjai kötelesek egymás irányába az elvárható tiszteletet megadni, egymás becsületét, jogait tiszteletben tartani, valamint támogatni a másikat a bajban, és kimenteni a veszélyből.

E tényezők érvényesülése a hon- és rendvédelmi szervek rendeltetésszerű működése szempontjából elengedhetetlenül szükséges, ezért azok megóvása kiemelten fontos érdek.

A nyíltan vállalt, illetve hangoztatott politikai meggyőződésre visszavezethető ellentétek különösen alkalmasak a kölcsönös tisztelet és bizalom, valamint az egymás iránt érzett felelősség aláásására, melyek hiánya – katonai életviszonyok között – a személyes kapcsolatok megromlásán túlmutató káros következményekkel járhat:

a) A katonai testületek irányításának legalapvetőbb eszköze a parancs, melyet szolgálatteljesítése során az állomány minden tagja köteles – a lehető legmagasabb szakmai színvonalon, illetőleg kellő időben – végrehajtani, azt az esetet kivéve, ha azzal bűncselekményt követne el. A szolgálati felsőbbség kötelező érvényű akaratának azonban – az emberi természetből fakadóan – csak az tudja magát alávetni, aki a parancsadásra jogosult személyét tiszteli és elfogadja.¹²⁵ Erre tekintettel – a függelmi rend biztosítása érdekében – a jogalkotó minden olyan megnyilvánulásnak elejét kívánja venni, mely a rendelkezési jogkör gyakorlóját és a neki alárendelt állományt egymás ellen fordíthatja.

b) A szolgálati feladatok rendszerint csak a katonák együttműködése révén teljesíthetők, így a hon- és rendvédelmi testületek hatékony működése szempontjából e készség fenntartásának is meghatározó jelentősége van.

c) Az állomány egymással függelmi viszonyban nem álló tagjai közötti egység megőrzése emellett azért is fontos, mert a szolgálat ellátása során számos olyan – esetenként a katonák életét és testi épségét veszélyeztető – helyzet adódhat, amikor a bajtársak csak egymás segítségére számíthatnak.

A politikusok személye vagy tevékenysége ellen irányuló nyílt támadások az általuk elfogadott jogi normákat, köztük a hon- és rendvédelmi szervezetek működését meghatározó rendelkezéseket is negatív színben tüntethetik fel, ezért a politikai megnyilvánulások – közvetett módon – a szolgálati renddel szembeni ellenérzések kiváltására is alkalmasak lehetnek, melynek eredményeként súlyosabb függelemsértések is megvalósulhatnak.¹²⁶

¹²⁵ Vö. SCHULTHEISZ Emil: *A katonai büntetőtörvény (1930. évi II törvénycikk) magyarázata II.* Budapest, Radó Nyomdai Műintézet, 1934. 3.

¹²⁶ Vö. Btk. 448. §, GASZ Péter – MISKOLCZI Barna – TÖRÖK Tímea (szerk.): *Új Btk. kommentár 8.* Budapest, Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyvkiadó, 2013. 287.

Mindezek okán a katonák politikai véleménynyilvánítását korlátozó rendelkezéseknek – a függetlenség és pártatlanság biztosítása mellett – a fegyelem, valamint a szolgálati és függelmi rend érvényesülését is biztosítaniuk kell.

A hon- és rendvédelmi testületek állományába tartozó személyek által ellátott köz-, illetve katonai szolgálatra egyaránt jellemző a mind komplikáltabb eszközök, eljárásrendek használata, ami speciális szakértelmet feltételez.¹²⁷ A politika azonban kívül esik a katonáktól megkövetelt szakértelem határán, ezért a közéletben való részvételük ahhoz vezetne, hogy a professzionális értékeket külső, nem szakmai alapú megoldásokkal kezdenék helyettesíteni.¹²⁸

A katonai testületek pártatlanságának megőrzése, illetőleg diszfunkciójának megakadályozása, végső soron pedig az állam kötelezettségeinek teljesítése érdekében tehát a katonák politikai véleménynyilvánításának – a lényegi tartalmat nem érintő – korlátozása szükségszerűnek tűnik.

7. Összegzés

A témakört érintő ismeretanyag áttekintésének és rendszerezésének eredményeként lehetőség nyílik a bevezetőben felvetett kérdések megválaszolására, ezáltal pedig a katonák politikai véleménynyilvánítását korlátozó rendelkezések lényegi tartalmának meghatározására.

Az egyéni autonómia kiteljesítésének, valamint a polgári társadalmak működését meghatározó demokratikus közvélemény kialakulásának, illetőleg alakításának előfeltétele, hogy a közügyeket érintő kérdésekben mindenki szabadon megnyilvánulhasson, ezért a politikai nézetek kifejezésének szabadságát valamennyi modern jogrendszer elismeri és védelemben részesíti.

A politikai véleménynyilvánítás – a demokratikus társadalom alappilléreként – az egyéb megnyilvánulásoknál magasabb szintű védelmet élvez, ezért korlátozására csak kivételes esetben van lehetőség, általában akkor, ha a megszorítás alapjául szolgáló érdeksérelem különösen súlyos.

A polgári jogrendszerek a véleménynyilvánítás szabadságával szembeállítható érdekek között tartják számon az állam függetlenségének, területi épségének, valamint törvényes rendjének védelméhez, illetve a közbiztonság és a közrend fenntartásához fűződő társadalmi igényeket is, melyek érvényesülését a hon- és rendvédelmi testületek biztosítják.

E szervezetek azonban csak akkor tölthetik be rendeltetésüket, ha az állomány tagjai szolgálati kötelemeiket szigorú fegyelmi, szolgálati, illetőleg függelmi rend által meghatározott keretek között – életük és testi épségük kockáztatásával – befolyástól mentesen teljesítik.

Mindaz egy különleges közszolgálati jogviszonyt feltételez a katonai testületek, valamint a kötelékükhöz tartozó személyek között, mely mindkét félre nézve sajátos jogokat és kötelezettségeket keletkeztet. Ezek egyike, hogy a katonák tartózkodni kötelesek a hon- és rendvédelmi testületek rendeltetészerű működését sértő vagy veszélyeztető magatartásoktól.

¹²⁷ KARDOS Gábor: Emberi jogok általános védelme és a katonaság. *Acta Humana*, 1997/28–29. 7.

¹²⁸ HUNTINGTON i. m. (19. lj.) 74.

A szolgálat ellátására vonatkozó jogszabályi előírások ennek figyelembevételével határozzák meg az alapvető jogok gyakorlásának feltételeit, részlegesen korlátozva – egyebek mellett – a gyülekezési jogot, az egyesülési jogot, a választójogot, valamint a véleménynyilvánítás szabadságának jogát.

A politikai véleménynyilvánításhoz való jog a katonákat is ugyanúgy megilleti, mint bárki más, azonban annak gyakorlása – a hon- és rendvédelmi testületek befolyástól mentes, illetőleg hatékony működésének biztosítása érdekében – korlátozásnak vethető alá. Ez azonban nem járhat a politikai alapjogok lényegi tartalmának sérelmével, és nem eredményezhet az elérni kívánt törvényes célon túlmutató hátrányt.

Hatályos joganyagunk ennek megfelelően lehetőséget biztosít az állomány valamennyi tagja számára, hogy

- az országgyűlési képviselők, az Európai Parlament tagjainak, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán szavazhasson,¹²⁹
- európai uniós, országos vagy helyi népszavazást kezdeményezzen, annak kiírását támogassa, a szavazásban pedig részt vegyen,¹³⁰ illetve
- gazdasági, szociális és kulturális érdekei védelmében, valamint egyéb okból társadalmi szervezetet alakítson, vagy azokhoz csatlakozzon, feltéve, hogy az egyesület célja, illetőleg működése nem veszélyezteti a hon- és rendvédelmi testületek működéséhez szükséges közbizalom fenntartását, továbbá rendeltetés szerinti feladatainak ellátását.¹³¹

A hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a büntetés-végrehajtási szervezet, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állománya – ezen felül – szabadon csatlakozhat pártokhoz a megkötéssel, hogy azokban tisztséget nem vállalhat. Szolgálati helyen, illetőleg szolgálati feladat teljesítése közben ugyan e személyi kör sem folytathat politikai pártokhoz, illetőleg mozgalmakhoz kötődő tevékenységet, azonban minden egyéb esetben megilleti őket az a jog, hogy a közügyeket érintő kérdésekben véleményt nyilvánítsanak.

Bár szolgálati jogviszonyuk jellege alapján a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a büntetés-végrehajtási szervezet, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos állománya is katonának minősül, társaiknál szélesebb körben gyakorolhatják politikai jogaikat. Ennek indokát sem a vonatkozó törvényi előírások, sem azok indokolása nem világítja meg, azonban katonai jogállásukból fakadó köteleik azonossága miatt helyesebb lenne az egységes szabályozás.

¹²⁹ Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 2011. évi CCIII. törvény 2. § (1)–(2) bekezdés, az Európai Parlament tagjainak választásáról szóló 2003. évi CXIII. törvény 3. § (1) bekezdés, 4. § *a*) pont, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 2010. évi L. törvény 1. § (1)–(2) bekezdés, a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 53. § (1) bekezdés.

¹³⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 211/2011/EU rendelete a polgári kezdeményezésről 3. cikk (1) és (4) bekezdés, a népszavazás kezdeményezéséről, az európai polgári kezdeményezésről, valamint a népszavazási eljárásról szóló 2013. évi CCXXXVIII. törvény 2. § (1) bekezdés *a*) pont, 15. § (3) bekezdés, 34. § (1) bekezdés *c*) pont, 44. § (2) bekezdés, Alaptörvény XXIII. cikk (7) bekezdés.

¹³¹ Hjt. 22. §, 26. §, 27. § (1) bekezdés, Hszt. 24. §, 310. § (1) bekezdés.

E körben említendő, hogy a pénzügyőrök politikai véleménynyilvánítását korlátozó rendelkezés kizárólagos célja az adóhivatal befolyásmentes működésének biztosítása, ezért a szolgáltatásának alapját képező fegyelmi, szolgálati, illetőleg függelmi rendet csak származékos jelleggel védi.

Mindezek okán – a jogdogmatikai háttér figyelembevételével – indokoltnak tűnik a vonatkozó szabályozás jövőbeni újragondolása.¹³²

A hon- és rendvédelmi testületek állományába tartozó személyek által jogszerűen folytatható politikai tevékenységre vonatkozó tételes rendelkezések hatálya alá nem tartozó megnyilvánulások kapcsán a jogalkalmazónak esetről esetre kell vizsgálnia, hogy azok összeegyeztethetők-e a katonai jogállásból fakadó kötelemekkel. Ennek során – az eset összes körülményének figyelembevételével – azt kell mérlegelni, hogy a vizsgált magatartás sértette vagy veszélyeztette-e a katonai szervezetek független és pártatlan működésébe vetett hitet, illetőleg az irányukba fennálló közbizalmat, valamint a hatékony működést biztosító fegyelmi, szolgálati, illetőleg függelmi rendet.

Ebből következően a katonák véleménynyilvánításhoz való jogát korlátozó rendelkezések alkalmazhatóságának nem feltétele, hogy az adott megnyilvánulás politikai pártokhoz vagy mozgalmakhoz kötődjön.

Mivel általános jelleggel nem határozható meg, hogy a politikai nézetek kifejezésének szabadságához, valamint a hon- és rendvédelmi testületek befolyástól mentes, illetőleg hatékony működéséhez fűződő érdekek közül melyiknek kell engednie a másikkal szemben, a mérlegelés során zsinórmértékül szolgáló elvek kiemelt figyelmet érdemelnek:

- Ha a politikai nézeteit nyíltan kifejezésre juttató személy és a hon- és rendvédelmi testület közötti kötelék a külső szemlélő számára nem felismerhető, a megnyilvánulás nem jelenhet veszélyt a szervezet rendeltetésszerű működésére.¹³³
- A katonák közötti politikai véleménynyilvánítás akkor is alkalmas lehet a fegyelmi, szolgálati, illetőleg függelmi rend aláadására, ha arra szolgálton kívül kerül sor.
- A konkrét, egyes jelenségeket vagy intézkedéseket bíráló és sérelmesnek tartott helyzet megváltoztatására jogosult személynek vagy testületnek címzett szakmai vélemények abban az esetben sem korlátozhatók, ha azok egybeesnek valamely politikai párt álláspontjával.
- A pártok, politikusok, valamint az általuk meghozott döntések bírálata nagyobb veszélyt jelent a védett jogi tárgyra nézve, ha a megnyilvánulás fenyegető hangvételű, illetőleg trágár stílusú. A korlátozhatóság szempontjából ugyancsak nagyobb a nyomatéka a nagy nyilvánosság előtt, valamint a visszatérő jelleggel kifejtett politikai nézeteknek.

¹³² L. bővebben: FEJES Erik: A katona büntető anyagi jogi fogalma a magyar jogrendben. *Magyar Jog*, 2016/5. 266–267.

¹³³ Ebből adódóan az interneten – anonimizált módon – közzétett politikai megnyilvánulások, valamint a politikai jellegű gyűléseken, illetve tüntetéseken civil ruhában történő passzív részvétel – álláspontom szerint – nem jár a védett jogi tárgy veszélyeztetésével.

Bár a *Rekvényi v. Hungary* ügyben az Emberi Jogok Európai Bírósága úgy foglalt állást, hogy a katonák politikai véleménynyilvánítását korlátozó hazai rendelkezések összhangban állnak az Emberi Jogok Európai Egyezményében foglalt jogelvekkel, a jogirodalomban találkozhatunk olyan vélekedéssel, hogy a testület manapság már talán más következtetésre jutna.¹³⁴

A felvetés kiindulópontja a kormány azon – napjainkra már mindenképpen meghaladottá vált – érvelése, hogy az alkotmány vizsgált rendelkezésének célja „a rendőrségnek a pártpolitikától való mentesítése [volt] a totalitárius államberendezkedésből a plurális demokráciába való átmenet időszakában”.

Kétségtelen tény, hogy a bíróság a döntéshozatal során e szempontot is figyelembe vette, azonban ítéletének indokolása szerint a politikai semlegesség megszilárdítása és fenntartása minden demokratikus államban törvényes cél lehet.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága az *Engel and others v. the Netherlands*, a *Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs and Gubi v. Austria*, valamint a *Szima v. Hungary* ügyben elvi érveléssel mondta ki azt is, hogy a katonák véleménynyilvánításhoz való joga a hon- és rendvédelmi testületek hatékony működését biztosító fegyelmi, szolgálati, illetőleg függelmi rend védelme érdekében szintűgy korlátozásnak vethető alá.¹³⁵

Mindezekből következik, hogy a katonai szervezetek rendeltetésével össze nem egyeztethető politikai megnyilvánulások tilalma olyan – napjainkban is fennálló – szükségszerűség, melyet a nemzetközi jog is elismer.

A *Szima v. Hungary* ügyben a bíróság rámutatott, hogy a szolgálati jogviszony létesítésekor mindenkinek tisztában kell lennie a katonai hivatás sajátosságaival, így azzal is, hogy egyes alapjogok, köztük a véleménynyilvánításhoz való jog gyakorlása – a hon- és rendvédelmi testületek befolyástól mentes, illetőleg hatékony működésének biztosítása érdekében – korlátozható. Mivel az állomány tagjai jogállásukból fakadó köteleiket önkéntes vállalás alapján teljesítik, ezért e különleges közszolgálati jogviszony létesítésére, illetőleg fenntartására senki sem kötelezhető. Erre tekintettel minden katonának lehetősége van eldönteni, hogy politikai véleménynyilvánításhoz való jogának – a hon- és rendvédelmi testületek működésének természetéből fakadó – részleges korlátozását elfogadja-e, mely körülménynek a bíróság szintén jelentőséget tulajdonított.¹³⁶

¹³⁴ BÁN Tamás: A Rekvényi-ügy és környéke. *Fundamentum*, 1999/3., 99., JAKAB i. m. (9. lj.) 1469

¹³⁵ *Engel and others v. the Netherlands*, no. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72, 1976. június 8-i ítélet, *Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs and Gubi v. Austria*, no. 15153/89, 1994. december 19-i ítélet, *Szima v. Hungary*, no. 29723/11, 2012. október 9-i ítélet

¹³⁶ L. bővebben: FEJES Erik: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete a Tettekrész Magyar Rendőrség Szakszervezet főtítkárnak bujtogatási ügyében – Szólásszabadság és érdekvédelem a rendvédelmi testületeknél. *Jog-esetek Magyarzata*, 2016/4. 53–62.

A kutatás eredményeként tett megállapításaim – a tanulmány zárásaként – az alábbiak szerint összegezhetők:

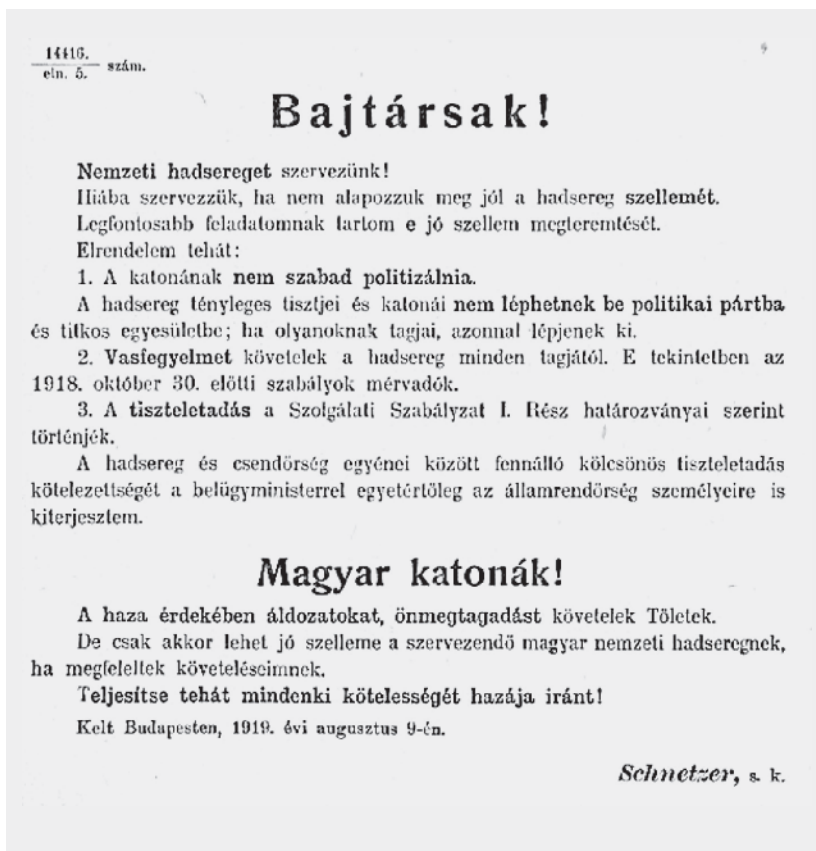
I. A politikai véleménynyilvánításhoz való jog mindenkit megillet, így a hon- és rendvédelmi testületek állományába tartozó személyeket is.

II. E szabadság azonban a katonai testületek befolyástól mentes, illetőleg hatékony működése érdekében – az alapjog lényegi tartalmát nem érintő – korlátozásnak vethető alá.

III. A politikai jogok katonák általi gyakorlását korlátozó hazai rendelkezések összhangban állnak az Emberi Jogok Európai Egyezményében foglalt, illetőleg az Emberi Jogok Európai Bírósága esetjogában érvényesülő jogelvekkel.

A kutatás során nyújtott segítő közreműködéséért ezúton is szeretnék köszönetet mondani Szakály Sándor történésznek, a VERITAS Történetkutató Intézet főigazgatójának.

1. kép: Schnetzer Ferenc hadügyminiszter kiáltványa



2. kép: Horthy Miklós tisztiparancsa

1.042. szám.
eln. K. I. — 1940.

Bizalmas tiszti parancs.

Az eddig kiadott parancsok ellenére még mindig fordulnak elő oly sajnálatos esetek, amelyekből arra kell következtetnem, hogy egyes tényleges tisztek pártpolitikai elveket vallanak és nyilvánítanak s ezzel legsúlyosabban vétkeznek a hadsereg fegyelme ellen.

Legutóbb előfordult, hogy egy vezérkari ezredes egyenruhában részt vett annak az exponált szélsőséges pártpolitikusként budapesti lakásán való fogadásán, aki akkor szabadult közkegyelem révén a szegedi Csillagbörtönből, ahol az állami rend felforgatására irányuló cselekményeiért a független magyar bíróság által reá kiszabott büntetését töltötte.

Ismételten érkeztek továbbá jelentések, melyek szerint tisztek egyenruhában párhelyiségeket látogatnak és olyan politikusokkal tartanak fenn szoros kapcsolatot, akik a fegyelem aláásásával azon dolgoznak, hogy önző hatalmi törekvéseik érdekében az országban felborítsák a törvényes rendet.

A fegyelem minden közösségi életnek, így az állami életnek is, egyedüli szilárd alapja. Ha a fegyelem megszűnik, a közösség és az állami élet anarchiába merül. Csak 22 éve mult, hogy ezt Hazánk alig jóvátétel kárára tapasztaltuk. Az államban a fegyelem fenntartásának leghatalmasabb eszköze a hadsereg. Ha a hadsereg fegyelme megbomlik, menthetetlenül bekövetkezik az összeomlás, mint ahogy 1918-ban összeomlott a Szent Istváni Magyarország.

Politizáló hadseregben nincs fegyelem. Amelyik állam hadserege politizál, az az állam halálra van ítéelve.

Nem tűrhetem tehát, hogy ma, amikor a nemzet évtizedes nélkülözések után kezdi aratni becsületes magatartásának gyümölcseit, lelkiismeretlen kalandorok ismét lejtő szélére vigyék az országot. És nem tűrhetem különösen azt, hogy a hadsereg tisztjei közül egyesek ehhez eszközül adják magukat oda.

Egészséges nemzeteknél a hadsereg minden mozgalmon felül álló intézmény azért, hogy nehéz időkben, ha a felelőtlen demagógiának sikerül a helyzetet felborítani, rendet tudjon teremteni. Ezért fontos a magyar nemzet szempontjából a tisztikar szelleme. Ezért nem szabad, hogy a haszonlesés rossz példája vagy a közélet erkölcsi süllyedése a tisztikar szellemének egységét megbonthassa. Ezen a téren sem engedhetem meg tehát a régi becsületes, lovagias felfogásnak a lezüllését.

A világhelyzet nagyon súlyos, nehéz idők előtt állunk, minden eshetőségre fel kell készülnünk. Vérlázító, ha valaki becsvágyai kielégítésére ilyenkor forradalmat

HADTÖRTÉNELMI LEVELTÁR
TULAJDONA

készít elő és magyarságunk, szabadságunk, souverénitásunk megsemmisítésére segédkezet nyújt. Elégyszer vert már a turáni átok — nem engedem, hogy most újból fogjon rajtunk! Ez az első kötelességem, amelyet minden körülmények között teljesítek.

Utolsó intellemmel és figyelmeztetéssel fordulok tehát ez alkalommal a tisztikar megtévelyedett tagjaihoz, hogy szüntessenek be azonnal minden kapcsolatot bármely politikai párttal vagy irányzattal.

Aki ennek a parancsnak eleget tenni nem tud, az haladéktalanul váljon ki a Honvédség tényleges állományából.

Aki azonban tényleges tiszt (hasonlóállású) akar maradni, az óvakodjék a jövőben bármely politikai, vagy csak politikai színezetű tevékenységtől, mert ellenesetben felelősségrevonás mellett a Honvédség tényleges állományából 24 óra leforgása alatt el fog távolíttatni.

Ugyanilyen megtorlásban lesz része mint bűnpártolónak minden rendű és rangú előjárónak és feljebbvalónak, aki alárendeltjének vagy alattosának politizálásáról tudomást szerez, azt eltűri és haladéktalanul feljelentés tárgyává nem teszi.

Kelt Budapesten, 1940. évi november hó 5. napján.

HADTÖRTÉNELMI LEVÉLTÁR
TULAJDONA

