

KISS BERNADETT

Koldulás és prostitúció a rendészeti szabályozásban a XIX–XX. század fordulóján

„Kedves uram – kezdte ünnepélyesen –, a szegénység nem bűn, az igaz. De jól tudom, hogy a részegség sem erény, ez még inkább igaz. Koldusnak lenni azonban igenis bűn. A szegény megőrizheti vele született nemes érzületét, a koldus soha. A koldust nem is bottal űzik el, de seprűvel kergetik ki az emberek társaságából, mert úgy sértőbb. És joggal, mert ha koldulok, magam is kész vagyok leköpní önmagamat. Ezért is iszom!”
(Dosztojevszkij: Bűn és bűnhődés)

Minden társadalomról megállapítható, hogy általánosan elfogadott erkölcsi és jogi normák segítségével kívánja megteremteni tagjainak a mindennapi tevékenységekhez szükséges, kiszámítható hátteret. Minden korban találhatunk azonban olyan kisebb-nagyobb társadalmi csoportot, amely „kihívóan közösségtelenes” magatartásával kivívja a többség rosszállását, ezért pusztán életvitеле miatt kodifikálási „vágyat” ébreszt a jogalkotókban. Különösen így van ez akkor, ha a „rendtelenség” közterületen, nagy nyilvánosság által észlelhető megnyilvánulásairól van szó (koldulás, csavargás, prostitúció). Megállapítható, hogy ezeket a zavaró jelenségeket, az úgynevezett deviáns magatartásokat a jogalkotó a jog minden fejlődési szintjén megpróbálta ellenőrzése alá vonni, de törekvését nem tudta maradéktalanul megvalósítani – és időről időre hasonló problémák elé kerülnek napjaink kodifikátorai is. Érdemes ezért felidézni a múltbeli szabályozási kísérleteket, mert néhány sikeresebb példa inspiráló lehet a mai társadalom számára is.

Nem egyszerű definiálni, hogy egy adott társadalom milyen magatartást minősít elfogadhatatlannak. A társadalmi problémák, valamint a deviancia elméletei a társadalomtudomány és a társadalmi együttélés legalapvetőbb kérdéseit vetik fel, és további feladatok elé állítják a kutatót: megkerülhetlenné válik a „rend” fogalmának tisztázása (és annak meghatározása, hogy mihez képest definiáljuk); annak vizsgálata, hogy vajon a stabilitás vagy a változás domináns-e a társadalmak életében; probléma-e a deviancia, és ha igen, kik számára stb.

Mondhatjuk, hogy a szakirodalomban két megközelítésben vizsgálják a deviancia és a társadalmi problémák viszonyát. Az egyik elmélet (Merton, Sullivan) szerint a deviancia a társadalmi problémák szélesebb kategóriáján belül értelmezhető, míg a másik (Rubbington) szerint a deviancia a társadalmi problémák értelmezésének egyik lehetséges módja. Akármelyik elméletet fogadjuk el, kétségtelen,

hogy a társadalmi problémák elméleti modelljeinek háttérben mindig a normális, problémamentes társadalom elképzelt képe áll. (Ez érthető is, hiszen nehezen tisztázható bármiféle eltérés, ha nem világos a viszonyítási alap, amely egyúttal mércéként is szolgál a társadalmi értékítéleteknél. Ezt a mércét nevezik a társadalmi problémák kutatói „normalitásnak”.)

A normalitás meghatározására azonban többnyire csak akkor van szükség, ha a másság kérdésessé teszi. Ideális esetben észrevétlen marad, evidens fogalmi jellege megvédi az elemzésektől, bár ettől még elismerik történetileg változó jellegét. A normalitás egy az elképzelt tökéletes társadalom, a „jó társadalom” eszményéhez igazodik, amelyben nem léteznek azok a problémák, amelyekkel a mindennapokban küszködni kell. Egyúttal a fogalom azt a feltételezést is tartalmazza, hogy lehetséges a problémamentes társadalom kialakítása. A normalitás fogalma azonban csak akkor értelmezhető, ha totális érvényű, kivétel nélkül vonatkozik a társadalom egészére. Mégis valószínűsíthető, hogy ez az utópisztikus igény nem fogalmazódik meg a társadalom bármely szintjén, hanem leginkább ott, ahol a társadalmi folyamatok nem csupán az egyéni élet eseményeiként, hanem társadalmi folyamat jellegükben befolyásolhatók; valamint ott, ahol a társadalom működése szükségessé és lehetségessé teszi más csoportok, emberek tevékenységének befolyásolását. Ez a totalitás-igény egyben a társadalomhoz való hatalmi viszonyulást is feltételez.¹

Az előzőek után érdemes röviden áttekinteni, milyen tartalmi változáson ment keresztül a normalitás és a deviancia fogalma. Durkheim² normálisnak tekintette azokat a tényeket, jelenségeket, amelyek az „átlagossal” egyeznek meg, illetve gyakoriak. Úgy értelmezte, hogy a normalitás külső ismérve az „átlagosság”, ami arra utal, hogy a megfigyelt jelenség szorosan kapcsolódik a „kollektív lét általános körülményeihez”³. Szerinte a társadalom valamifajta hasonlóságot követel a tagjaitól, mivel amit normális társadalmi jelenségnek nevezünk, az éppen ebben a hasonlóságban gyökerezik. A társadalmak eltérő jellege pedig abból adódik, hogy a tagjaitól elvárt „hasonlóság” milyen jellegű, és az adott csoport esetében miért pont ez válik normálissá. Ugyanezt a problémát fogalmazta meg Parsons is, aki szintén az uniformitást tekintette a társadalmi rendszer működését szolgáló lényeges elemnek, pontosabban úgy vélte, hogy egy társadalom megfelelő működése attól függ, hogy tagjai megfelelően „játsszák-e” a tőlük elvárt szerepüket – és ezáltal egy funkcionális mintát is követnek –, vagy sem. Álláspontja szerint a társa-

1 Krémer Ferenc: Társadalmi problémák és deviancia – kérdések és kétségek. Belügyi Szemle, 1999/6., 5. o.

2 Émile Durkheim: A szociológia módszertani szabályai. In: Émile Durkheim: A társadalmi tények magyarázatához. KJK, Budapest, 1978, 76. o.

3 Uo. 81. o.

dalom olyan uniformizált cselekvő személyeket igényel, akik saját státusukat azonos módon képesek közvetíteni, és azonos módon fogadják a más státusoktól feléjük érkező elvárásokat is. A közösség egyensúlyát biztosító uniformitás azonban még Parsons szerint is túlzottan szigorú követelménynek bizonyulhat egyes esetekben, ezért bevezette a „konformitás” fogalmát is. A fogalom szükségességét azzal magyarázta, hogy „a konformitást [értelmezésében a konform cselekvés a normális cselekvés megfelelője] nem szükséges a cselekvés abszolút uniformitásként értelmezni”⁴. Durkheim és Parsons véleménye szerint azonban ez a fajta normalitás, azaz a homogén normalitás csupán az utóbbi évtizedekben értelmezhető fogalom. Arra hivatkoztak ugyanis, hogy például a kábítószer-használat, az alkoholizmus stb. csak a XX. században vált társadalmi problémává. A homogén normalitás eszméje tehát a polgári társadalom történetének abban a szakaszában született meg, amikor az intézmények szervezetekké, a termelés üzemszerűvé, az igazgatás hivatallá vált, és amikor a racionálisan és funkcionálisan felépülő és működő társadalmi szervezetek alkalmazottaiktól és a velük kapcsolatba kerülőktől is normászerűen meghatározott viselkedés tanúsítását várták el. Az érintkezéseknek ebben az újszerű rendszerében az vált normálissá, tehát elfogadottá, aki azon túl, hogy megfelelt a szabályoknak, „hasznosnak” is bizonyult a szervezet számára. Ennek a felfogásnak azonban az volt a problémája, hogy ha a normalitást szervezeti követelményként értelmeztük, akkor az abnormalis viselkedéstípus csupán szervezeten kívüli, „magánviselkedés” lehetett. Ezek az „élethelyzetek” tehát eleinte nem nőttek ki magukat társadalmi problémává, mivel a szervezeti elv szerint funkcionáló társadalmak (így a korai iparosodás társadalmi) egyszerűen marginalizálták azokat a csoportokat, amelyeket hasznavetetlennek ítélték. A normalitási igényre jellemző – előzőekben bemutatott – totalitás azonban így nem vagy kevésbé érvényesülhetett, mivel a magánszféra kezdetben kívül rekedt a szabályozás tárgyán. Mivel azonban szinte minden szervezetre jellemző volt és napjainkban is jellemző, hogy tevékenysége nagyobb részét önmagán kívülre irányítja, a „külvilág”, tehát a magánélet szabályozása is kívánatosnak bizonyult. A normalitás totalitása a mai álláspont szerint „lágú” és szankcionáló homogenizáció révén terjedt el, azaz az első esetben a fogyasztás és a munka világát szabályozták, majd az második homogenizációs hullám folyamán stigmatizálták az eltérő elvekre alapuló viselkedést tanúsítókat. A homogén normalitás megvalósulását Merton⁵ a közeposztály kiépülésével tekintette megvalósultnak.

4 Talcott Parsons: *The Social System*. Routledge Sociology Classics, 1991, p. 235.

5 Robert K. Merton: *Társadalmi szerkezet és társadalmi struktúra*. Gondolat Kiadó, Budapest, 1980, 341. o.

Az előzőekben bemutatott társadalmakban is létezhet azonban nem szabályozott viselkedés. Ez a fajta magatartás – bár nem feltétlenül nyilvánul meg elítélendő tevékenységekben – alkalmas lehet bizonytalanság, konfliktus, konfrontáció kezelésére, megbontja a társadalom amúgy is labilis szabályozottságát. A nyugalmat megzavaró problémák devianciakénti meghatározása viszont csak akkor lehetséges, ha azok individualizációja is végbemegy, tehát ha a normalitás vagy annak vágya a társadalom valamennyi interakciójára és egyénére is érvényessé válik. Ezáltal beszélhetünk egy társadalmon belül egységes kontrollról, amelytől nem lehet eltérni. Ebben az összefüggésben az egyén már nem csupán saját hasznossága miatt tanúsít (lehetőleg önként) „normális” viselkedést, hanem egzisztenciális érdekei is ezt diktálják. A deviancia tehát ekkor olyan jelenségként, életfolyamatként vagy viselkedésként definiálható, amely destruktív jellege miatt fel nem használhatóvá, nemkívánatossá és stigmatizálttá teszi az egyéneket. Azokat a szempontokat viszont, amelyek alapján a normálistól eltérőnek tekintünk egy viselkedéstípust, nem egyszerű megfogalmazni. Ezért volt nagyon népszerű Merton tág értelmezést lehetővé tevő deviancia-fogalma: „a deviáns viselkedés olyan magatartásra vonatkozik, amely jelentős mértékben eltér a meghatározott társadalmi státusban lévő emberek normakészletétől”⁶. A deviancia tartalmát bővítette Kavolis is, amikor a destruktivitáson az élet, az egészség és a személyes identitás lerombolását értette.⁷ Parsons szerint pedig a deviancia fő jellegzetessége a normatív minták megszegése és a társadalmi egyensúly megzavarása. Továbbá minden, a témával foglalkozó kutató egyetértett abban, hogy a deviancia fogalma az alkalmazkodásra, vagy annak hiányának hátterére is utal: azaz mi az oka annak, hogy valaki nem képes vagy nem hajlandó követni az érvényben lévő szabályokat? Parsons és munkatársai szerint a válasz az lehet, hogy a reális társadalom mégsem olyan homogén, mint amilyennek lennie kellene.

Ha a társadalmi folyamatok felől tekintünk ugyanezre a jelenségre, az anómia fogalmi koncepciójával találkozunk. Durkheim álláspontja szerint a társadalom rendkívüli módon „nehezedik” az emberekre: egyfajta felettük álló külső erőt és erkölcsi tekintélyt képvisel, ami lehetővé teszi, illetve kényszeríti az egyéneket arra, hogy elégedettek legyenek a rendelkezésükre álló javakkal, és helyesnek is tartásák a fennálló állapotot. Ha valamely külső hatásra meginog ez az elfogadott, kiegyensúlyozott állapot, azaz amikor a társadalmi nyomás már nem képes teljes körűen hatni az emberekre, megjelenik az anómia. Durkheim elméletében azonban egy apró ellentmondást is felfedezhetünk: ha a fennálló rend elfogadása önként végbemegy az emberekben, mi szükség lehet a szenvedélyek felsőbb korlátozá-

⁶ Uo. 344. o.

⁷ Vytautas Kavolis: *A Universal Criterion of Pathology*. Oxford University Press, Oxford 1995, p. 36.

sára? Durkheim erre a problémára azzal a tézissel próbál válaszolni, hogy véleménye szerint az emberek szenvedélyei eleve társadalomellenesek, ezeket – és így a cselekvéseiket is – a társadalom szabályozza. Anómia kialakulásakor – amely történhet csupán a társadalom bizonyos területein is – tehát megszűnik az addig érvényes erkölcsi hatás, és új korlátok kialakítására, valamint azok elfogadására lesz szükség. Ettől némileg eltérő nézetet vall Merton, mivel szerinte a társadalmi egyensúlyt az elfogadott célok és az elérésükhöz szükséges legális utak összekapcsolódása garantálja. A társadalom fő mozgatórugója azonban a sikerre törekvés, amelyet nem mindenki képes egyformán értelmezni, és nem mindenki képes egyformán teljesíteni a folyamatosan jelentkező versenyhelyzetben sem. Továbbá olyan normarendszer sincs, amelyet a társadalom minden tagja magáénak vallana. Merton tehát úgy gondolta, hogy a devianciák mint alkalmazkodási formák az anómiából következnek, vagyis abból az emberi törekvésből, hogy a kevésbé „szerecsésék” hasonlóvá váljanak a sikeresekhez: értelmezésében az anómia a normanélküliség, a kulturális struktúrában bekövetkező zavar állapota. Merton és Durkheim téziseiből indul ki Dahrendorf is, amikor úgy fogalmaz, hogy az anómia már nem is a normák megszegése, hanem az az állapot, amikor nem törődnek a normák megsértésével, sőt amikor a normák büntetlenül megsérthetők.⁸ Ennek az állapotnak Dahrendorf szerint az az oka, hogy azokat az embereket, akikre a társadalomnak nincs szüksége (tipikusan a tartós munkanélküliek és a szegények), már nem fűzi érdek a társadalomhoz, ezért nem érzik kötelezőnek a szabályok betartását.

A három gondolkodó elméletében közös pont, hogy a szabályozottságot jónak tételezik föl. Az anómia fogalma pedig azt az alapproblémát jelöli, hogy a szabályozás és ellenőrzés nem képes befolyása alá vonni valamennyi társadalmi csoportot. A közös szabályozási igény működésképtelensége esetén léphet fel az anómia – de ez a jelenség felveti a kérdést, hogy miért szükségszerű, illetve szükségszerű-e, hogy a szabályozás problémáit újabb szabályozással oldja meg a társadalom.

Ezt a problémát ismerte fel Becker, amikor arra az álláspontra helyezkedett, hogy a jó társadalmat és a társadalom „normál” állapotát nem lehet meghatározni.⁹ Véleménye szerint a devianciát az emberek ítéletei okozzák, hiszen egy társadalomban az minősül társadalmi problémának, amit az emberek annak gondolnak, így az a viselkedés a deviáns viselkedés, amelyet az emberek annak minősítenek – mintegy saját maguk teremtve és nevezve meg ezáltal a társadalmi

⁸ Ralph Dahrendorf: A modern társadalmi konfliktus. Gondolat Kiadó, Budapest, 1994, 255. o.

⁹ Howard Becker: A kívülállók. Tanulmány a deviancia szociológiai problémaköréből. In: Andorka Rudolf – Buda Béla – Cseh-Szombathy László (szerk.): A deviáns viselkedés szociológiája. Gondolat Kiadó, Budapest, 1974, 87. o.

problémákat –, ezért Becker elmélete kevésbé tulajdonít fontosságot az állami-társadalmi szabályozó mechanizmusoknak.

Az tehát, hogy a szabályok megsértése vagy az értékadás, a minősítő folyamat bukatói vezetnek-e el a társadalmi feszültségekhez, folyamatos vita tárgya a szociológia történetében.

A megsértett közrend

Mindenkor megállja a helyét az a parsonsi nézet, miszerint a reális társadalom mégsem olyan homogén, mint az elérni kívánt, ideális rendre épülő közösség. Ahogy a különböző, éltélt magatartások elnevezése és tartalma társadalmanként és koronként változott, úgy változott az a jogi, gazdasági és szociális normarendszer is, amelyet a szabályszegők veszélyeztettek és megsértettek. A veszélyeztetett jogi tárgyat esetünkben összefoglaló elnevezéssel „közrendnek” nevezhetjük, és érdemes röviden áttekinteni ennek a hatályos jogunkban is használt kifejezésnek a tartalmi elemeit.

A jogirodalomban a közrend-fogalom egyik első elemzője Otto Mayer volt. Mayer az 1895-ben kiadott *Deutsches Verwaltungsrecht* című főművének *Die Polizeiwissenschaft* fejezetében¹⁰ vizsgálja a közrend tartalmát, amikor a jogrendet határozottan elkülöníti a közrendtől. Nézete szerint a közrend a jogrend speciális része, ezért megsértését is a jog uralmát kifejező hatósági aktsussal kell szankcionálni. Mayer már felismerte a közrend és a magánrend közötti különbséget is, amikor úgy fogalmazott, hogy a magánrendben elsősorban a társadalom erkölcsi és szokásrendje a meghatározó, és ennek legalapvetőbb érvényesülési területe a magánlakás, mert a magánszféra történései többnyire nem alkalmasak közösségi zavarkeltésre. Mayer azt a későbbiekben is elfogadott álláspontot képviselte, hogy egy jogállamban nem minden károsnak ítélt magatartás igényel rendészeti beavatkozást. Az adott közösség toleranciaszintjének is jelentőséget tulajdonított tehát, mivel egyértelműen elutasította az élet minden területére kiterjedő közhatalmi szabályozás szükségességét. Mayer még tovább árnyalta a közrend fogalmáról alkotott definícióját, amikor a közrendsértéseket vertikálisan tagolta azok súlyossága szerint: nézete szerint létezik a zavarásoknak egy tolerált, jogilag érdektelen – bár más társadalmi normák szerint releváns – köre; vannak olyan rendsértések, amelyek jogellenesek ugyan, de rendészeti beavatkozást nem igényelnek (merit hatósági vagy bírói eljárás is elegendő az elhárításukhoz); végül vannak olyan cselekmé-

¹⁰ Otto Mayer: *Deutsches Verwaltungsrecht*. Erster Band, Leipzig, 1895, S. 247.

nyek, magatartások, amelyek alkalmasak a jó közösségi rend olyan fokú megsértésére, hogy elkerülhetetlenné válik a rendészetnek minősített beavatkozás.

Részletes elemzést kapunk a közrend-fogalomról az osztrák Adolf Merkl tollából is.¹¹ Merkl úgy tartotta, hogy a rend gyűjtőfogalom: egy a jogrend részét alkotó normaösszesség. Amikor a szakirodalom a közrendet jelöli meg a rendészet tárgyaként, gyakorlatilag jogon kívüli állápontra helyezkedik, mivel a közrend önkényesen értelmezhető tartalma miatt alkalmatlan arra, hogy jól használható jogi fogalomként funkcionáljon. Nézete szerint ugyanis a közrend mint értékfogalom mögött olyan közösségi nézetek állnak, amelyek megfelelnek az államilag szervezett társadalom biztonságosnak ítélt életfeltételeinek.

A jelentős német–osztrák hatásra kialakuló hazai jogirodalomban az egyik első fogalom meghatározás a tárgyban Concha Győzőtől származott: szerinte a „közrend embereknek közös célra való együttműködése, melyet a jog és a természet határol, de a mely működés a jogi és természeti határok közt, nemcsak az állami szerveknél, de a magánosoknál is szabad [...] a közrend egyrészt emberi tevékenységnek, röviden a munkának, másrészt különböző javaknak (vagyon, műveltség, becsület, erkölcs, hatalom) megosztása és összefüggése személyek, helyek és idő szerint”. A jogi rend mellett a közrend tartalmát Conchánál a társadalmi rend fogalmán túl az emberek együttműködésének automatikus összhangja fejezi ki, amelynek szerves része a jog és a jogszolgáltatás. Utóbbi pedig nem a társadalmi rend keletkeztetője, csupán leképezője! A társadalmi rend sérelme esetén történő hatalmi beavatkozás mindazonáltal problémát vehet fel, mivel a társadalom az egyének sokaságából tevődik össze, amelyben az egyén sérelme nem mindig tűnhet jelentősnek, továbbá az sem könnyíti meg az állam helyzetét, hogy ebben az esetben a sérelmet is a társadalom tagjai okozzák. Concha a rendőrségre ruházta a társadalmi rend feletti őrködés hálátlan feladatát, mivel szerinte „a rend az emberi erőknél, javaknak, tevékenységnek belső összefüggése, a rendőrség pedig e belső folyamatnak csak időleges külső támogatója, őrködő szolgáltatának hozzávetőleges, hamaros eszközeivel. Mint a jó orvos, óvhatja, támogathatja, időleg helyettesítheti az organizmus működését, de nem teremtheti.”¹² Concha hangsúlyozta azt is, hogy elsődlegesen a veszély elhárítására kell törekedni, hiszen a közrendsértések nem merülhetnek ki pusztán emberi magatartásokban, mert „a természet rendjének megbomlása (tűzvész, árvíz, hegyomlás, pestis) is megbontja az állam és a társadalom rendjét”¹³. A közrend megőrzése tehát Concha álláspontja szerint történhet büntetőjogi és közigazgatási jogi eszközök-

11 Adolf Merkl: Allgemeines Verwaltungsrecht. Wien–Berlin, 1927, S. 242.

12 Concha Győző: A rendőrség természete és állása szabad államban. MTA, Budapest, 1903, 298. o. 13 Uo. 299. o.

kel is, utóbbi pedig a kihágási jog és a közigazgatási büntetőjog által a közrend nem jogi területére is befolyást gyakorol. Vannak ugyanis olyan cselekmények, amelyek nem egy konkrét (közigazgatási) norma megszegését jelentik, hanem elkövetésükkor a jog tulajdonképpen egyes, a társadalom rendjét zavaró magatartásokat szankcionál.

Conchához hasonló rendfogalommal lépett fel Tomcsányi Móric is¹⁴, aki a jogrendet a rend és a közrend fogalma közé kívánta elhelyezni. Tomcsányinál a „rend” ontológiai kategóriaként funkcionált, a jogrend pedig „az életviszonyok különböző, tényleges rendjére vonatkozó jogi szabályozás eszmei állapota. A rend valami tényleges, a jogrend eszmei állapot.”¹⁵ Klasszikussá vált példájában magyarázta a különböző rendsértések közötti eltéréseket is: „Ha a közforgalmi úton egy jármű beleütközik egy másikba, megzavarodik, megsérül a közlekedés tényleges rendje, de megsérül egyben a közlekedés jogi rendje is, amely az óvatos haladást, a menetsebesség mérséklését, a kocsik közötti bizonyos távolság megtartását írja elő. A törvény a jogi rend megsértése miatt bünteti az összeütközések okozóit. Előfordulhat, hogy a jogi rendezés, a jogi szabályozás nyilvánvalóan rossz, vagyis a jogi rend helytelen: tegyük fel, hogy a jogszabályok megengednék, hogy a kocsik az út ugyanazon oldalán egymással szemben is közlekedhessenek. Az ilyen közlekedés nem sértené a közlekedés jogi rendjét, de annak tényleges, természetes rendje, állapota az előforduló sok baleset miatt ugyancsak tökéletlen volna. Ha viszont valaki egy színházi helyiség nézőterén elővigyázatosan, s a közönség részéről észre sem véve szivarra gyújt, kihágást követ el, mert bár a színházi előadás tényleges rendjét nem sértette meg, de megsértette a színház jogi rendjét, azt a jogszabályt, amely a tűzveszély elkerülése érdekében, kivételt nem ismerve a legkisebb, legóvatosabb rágyújtást is tiltja és bünteti.”¹⁶ Az első példa szerint tehát a jogrend sérelme nélkül is zavar támadhat a társadalom működésében, míg a második esetben éppen fordítva: a jogrend sérül anélkül, hogy a „tényleges rend” megváltozna.

Hazai jogirodalmunkban említést érdemel még Tóth Lajos munkássága is¹⁷, aki szintén a német irodalmi hagyományokra támaszkodott a közrend-definíciójában: „a közrend mindama normák foglatatát jelenti, amelyeknek érvényesítése a mindenkor uralkodó szociális és etikai felfogásoknak megfelelően az emberi együttélés elengedhetetlen előfeltételeit képezik”¹⁸. Mivel definíciója 1938-ban született,

14 Tomcsányi Móric: Rendészet-közigazgatásbírói jogvédelem. Budapest, 1929, 2. o.

15 Uo. 3. o.

16 Uo. 3–4. o.

17 Tóth József: A rendészeti ténykedés alakjai. Eger, 1939, 48. o.

18 Tóth József: A rendészeti fogalom a nemzetiszocialista államban. Szt. János Nyomda, Eger, 1938, 42–59. o.

a viharos politikai változások is nyomot hagytak rajta, hiszen Tóth álláspontja szerint „amíg a korábbi közrendfogalom megkülönböztető eleme az, hogy a liberalizmus társadalmának általános és absztrakt értékszéméletén épült fel, addig a jelenlegi közrendfogalom jellegzetessége az, hogy egyenesen és kimondottan a népiségen nyugvó nemzeti szocialista mozgalom (Volksbewegung) konkrét rendjén épül fel”¹⁹.

Az előzőeket összegezve megállapíthatjuk tehát, hogy a társadalmi normákat, elvárásokat megsértő magatartások a társadalom működésének és a társadalmat alkotók mindennapjainak háborítatlanságát is megzavarják. Ez a zavaró tényező az amúgy is nehezen fenntartható közrend sérelméhez vezethet, ráadásul a közrend zavaraihoz és a hatósági beavatkozás előidézéséhez nem is feltétlenül szükséges jogellenes magatartást tanúsítani. A jogalkotónak tehát időről időre érdemes felülvizsgálnia a közrend védelmében alkotott szabályozások, normák hatékonyságát, és ha a társadalmi érdekek, elvárások megkívánják, célszerű a normák átgnodolása, aktualizálása is.

A deviancia a gyakorlatban

Az elméleti áttekintés után érdemes egy-egy „zavaró magatartás” gyakorlati példáján szemügyre venni, hogyan reagál a társadalom és a jogalkotó, ha mindennapi tevékenységében kényelmetlenségbe ütközik. Egy jelenség zavaró hatása különösen jelentős, ha közterületen szembesülünk vele. Így van ez a koldulás és a prostitúció esetében is, amelyeknek napjainkban is változó megítélése, sok vitát kiváltó szabályozása kiváló példa lehet az előbbiek szemléltetésére.

A koldulás

A koldulás – nem jogi szemmel nézve – nevezhető a létfenntartáshoz nélkülözhetetlen javak rendszeres kéregetéssel való összegyűjtésének is. Megítélése azonban sosem volt egyértelmű. A koldus már az ókori Görögországban védelemben és szűkre szabott vendégjogban részesült anélkül, hogy állandó tartózkodásra igényt tarthatott volna. A görögök felfogása szerint a koldusok az istenek oltalma alatt álltak, és bántalmazóikat megbüntették. A filozófus Diogenész követői tévesen értelmezett megálázódásból éltek koldusként, az ókori Rómában pedig szokásban volt, hogy a hajótörtek a szerencsétlenségüket ábrázoló képpel koldultak. A császárkorban a

¹⁹ Uo. 60. o.

koldulás már mesterséggé vált, annak minden visszaélési lehetőségével: egyesek kített gyermekeket vettek magukhoz, és megcsonkítva, szánalomkeltő külsejüket kihasználva koldulásra kényszerítették őket. A középkori városok egy részében éppen az említett visszaélések megakadályozása érdekében hamarosan jogi úton szabályozták a koldulást, bevezették a koldusbíró intézményét, aki a családokat kiszűrte és lehetőség szerint meg is büntette. A hagyomány a legtöbb társadalomban alamizsnát „írt elő” a koldusoknak, és az egyház is támogatta a kéregetőket, így a koldusok gyakran valamilyen módon részét alkották a kisebb-nagyobb közösségeknek. A kereszténység elterjedésének és az egyház szegénypatronáló szerepének is tulajdonítható, hogy a XVI–XVII. századra a koldulás megítélése és szabályozása Európa-szerte összefonódott a szegénygondozás kérdésével. Ennek valószínűleg az volt az oka, hogy a „szegény” fogalom a legtöbb kultúrkörben a ténylegesen vagyontalanokon kívül felölelte a koldusokat, a vándorlókat, a beteg, család nélkül élő nagykorúakat, később pedig a család nélkül maradó gyermekeket is. A feudális korban a szegényügy kezelését a katolikus egyház hatására társadalmi feladatnak tekintették, a gondoskodás alapvető mozzanatait a helyi szinten szerveződő egyházközségek látták el. Az az elképzelés, hogy állami vagy valamely állami, központi szerv is vállalhatná a tevékenységet, csupán a XVIII. században látott napvilágot. Ám a korai felfogás szerint a koldusok, csavargók, munkakerülők azon túl, hogy bizonyos esetben szánalmat keltek az emberekben, államra veszélyes népségnek is számítottak. Lényegében kezdetben az összes, a koldulást szabályozó nemzeti-helyi jogforrás rendészeti, igazgatási vonatkozásban foglalkozott a kéregetőkkel, és ezzel párhuzamosan a csavargással – és ezek büntetőjogi következményeivel. A szabályozások – és itt érhető tetten a társadalmi normák születése és változása – kivétel nélkül megkülönböztetnek segítségre érdemes és érdemtelen koldusokat, és az őket „megillető” ellátásokat a koldusok különböző „kategóriájához” kapcsolták. (Ellátásként ispotályok, szegényházak, menedékházak jöhettek szóba, többnyire munkavégzési kötelezettséggel.) Ha büntetni kívánták a megélhetéssel nem bíró nincstelen, dologházakba, visszaesők esetén fogházakba utalták az úgynevezett „hivatásos” koldusokat, csavargókat.

Megállapítható, hogy egyik európai államban sem nézték jó szemmel a kóborló életmódot folytatókat és a többnyire velük azonosított koldusokat. Angliában munkakényszerrel egybekötött dologházakba, szegényházakba „utalták” őket, Franciaországban pedig egyenesen bűncselekménynek tekintették a koldulást. 1764-től arra is lehetőség volt, hogy úgynevezett *maison de correction*-okban, büntető dologházakban, vagy fenítőházakban tartsák elzárva a koldusokat, akik csupán a Code Pénal megalkotásától minősültek kihágást elkövetőnek. Poroszországban sem volt másként, mivel a közkerülcset, a közrendet és a polgárok tulajdonát

féltették a felügyelet nélkül kószálóktól. Az 1794-es porosz Allgemeines Landrecht volt az első általánosan érvényes porosz jogforrás, amely törvényesen szabályozta a szegényügyet, és a településeket kötelezte elszegényedett lakosaik támogatására, eltartására. Ausztriában már jóval korábban, 1552-ben pátenzben rendelkeztek arról, hogy a községek, városok tartsák el az ott honos szegényeket. 1775-ben Mária Terézia bocsátott ki rendeletet a „koldusok és kóborlók megrendszabályozásáról” – udvari tisztviselője, Joseph von Sonnenfels pedig az általa írt egyetemi tankönyvben azt hangsúlyozta, hogy a munkakerülőket és a koldusokat nem szabad elűzni, ha szükséges, meg kell őket büntetni. II. József viszont egységes alapelvek szerint kívánta rendezni az elsősorban kolduskérdésnek tekintett szegényügyet.

Belgiumban az 1891-ben kiadott *Loi pour la repression du vagabondage et de la mendicité* című törvény szabályozta a csavargók és koldusok életkörülményeit. A belga igazságügyi minisztérium Európában elsőként központi nyilvántartást készített a szegényekről, akiket három kategóriába soroltak. Az első csoportot a 18. életévüket betöltött, hivatásos vagy veszélyesnek nyilvánított csavargók vagy koldusok alkották, őket bírósági döntés alapján két évtől hét évig terjedő határozatlan időtartamú szabadságvesztés-büntetésre ítélték, amelyet úgynevezett koldustelepen (*dépôts de mendicité*) kellett letölteniük, ahol munkakötelezettség alatt álltak. A második kategóriát az önhibájukon kívül szerencsétlenné vált, koldulásból élő rokkant, beteg személyek alkották, akik békebírói döntés alapján úgynevezett *maison de réfugiés*ekben kaphattak elhelyezést, szintén határozatlan időre. Az előző kategóriába soroltakkal szemben azonban őket akarattuk ellenére nem lehetett egy évet meghaladóan az intézetben tartani. Végül külön rendelkeztek a 18 év alatti koldusokról, akiket legfeljebb 21 éves korukig úgynevezett *écoles de bienfaisance*-okba utalták, amelyek egyfajta javítóintézetekként funkcionáltak. Ezekben az intézményekben nevelés is folyt, hiszen általában hathavi bentlakás után ipari iskolába, vagy megbízható, megélhetést nyújtó foglalkozást űző családok gondozásába adták a fiatalokat. Norvégiában 1900-tól rendelkezett törvény a „munkakerülésről, koldulásról és iszákosságról”, amellyel a munkával nevelés elvét kívánta megvalósítani a jogalkotó. A norvég törvény a munkaképes csavargókat és koldusokat szabadságvesztéssel sújtotta, ha nem vállalták a részükre felajánlott munkát – a szabadságvesztés mértéke három hónaptól hat évig terjedhetett, és nemcsak fogházban, hanem kényszerdologházban is lehetőség volt a végrehajtására.

Az előbbi szabályozásokon túl az 1885-ös III. Nemzetközi Börtönügyi Kongresszus és az 1895-ös V. Börtönügyi Kongresszus működése is hatott az európai államok szegénypolitikájára. Az 1885-ös római kongresszuson határozat született arról, hogy az államnak kell gondoskodnia arról, hogy mindenki megtalálhassa a

kéességeihez illő és megélhetési lehetőséget is nyújtó munkát. Azt is kimondták egyúttal, hogy aki ilyen feltételek mellett nem tanúsít beilleszkedő, együttműködő magatartást, hanem visszatér a csavargó életmódhoz, azt dologházzal lehessen büntetni. Az 1895-ös párizsi kongresszus árnyalta a társadalom jelentőségét: megállapítást nyert, hogy a társadalom jogosan alkalmazhat kényszerítő társadalmi és rendszabályokat a csavargók, koldusok ellen. A csavargók és kéregetők csoportján belül megkülönböztették a rokkantakat, és azokat, akik betegségük miatt segílyre szorultak (ezért a kongresszus támogatta a magánsegélyezés és a patronázsmozgalom fejlesztését); az alkalmi csavargókat, valamint a hivatásos csavargókat és koldusokat. A rokkant és beteg, egyéb létfenntartási lehetőséggel nem bírók részére a segélyezés kidolgozását szorgalmazták, az alkalmi kéregetőket, csavargókat pedig menhelyekre gyűjtve kívánták támogatásban részesíteni, ahol kötelező munkavégzést írtak elő. A hivatásos „rendzavarokra” bírói ítélet alapján munkatelepi vagy dologházi elhelyezés várt. A kongresszus kiemelte, hogy a munka ezeknek a személyeknek az esetében nem csupán a büntetés szerepét tölthetné be, hanem a társadalomba visszailleszkedés lehetőségét is jelenti.

Egy a dolgozat első részében bemutatott közrend-fogalommal kapcsolatos témát járt körül a Nemzetközi Büntetőjogi Egyesület 1910-es brüsszeli közgyűlése is, amelyen a közveszélyesség fogalmát elemezték. A közveszélyes személyeket – akikkel szemben akár bűncselekmény hiányában is megalapozottnak tartották a bírósági eljárást – két csoportba sorolták: megkülönböztették azokat, akik koldulásból és bagatell bűncselekmények elkövetéséből tartják fenn magukat, vagy akik a mértéktelen alkoholfogyasztás miatt tartóssá váló személyiségzavaraik miatt követnek el kisebb vagyon vagy személy elleni bűncselekményeket; és azokat, akik „profi” bűnelkövetők. A közgyűlésen az első csoportba sorolták a csavargókat, a koldusokat, a munkanélkülieket és a leépült alkoholistákat, akiket szociális állapotuk miatt tartottak közveszélyesnek. Számukra a határozatlan időtartamú, munkakényszerrel kombinált szabadságvesztést tartották célravezetőnek, nevelő hatásúnak, és támogatták a dologházak számának gyarapítását. Gyakorlatilag az ekkor megfogalmazott ideológia – amely szerint a szegénység bűn, illetve bűnök forrása – legitímálta azt az 1960-as évekig elfogadott állami funkciót is, amely megengette, hogy bizonyos csoportokkal szemben az állam szociális funkcióit, feladatait a büntető felelősségre vonással helyettesítsék.

A koldusügy, mint megoldásra váró probléma, Magyarországon is ismert volt már a középkorban. Elsősorban a városokat érintő jelenségről volt szó, mivel itt gyűlt össze nagyszámú megélhetés és vagyon nélküli ember (akár szökött jobbágy, akár jobb keresetet remélő iparos, napszámos), ezért a szegényügy a város gyarapodásával arányosan terhelte annak „kasszáját” és mindennapjait. Eleinte az is-

potályok számának növelésétől várták a helyzet javulását, de hamarosan rendszeti jellegű szabályok is születtek, amelyekkel egyrészt az idegen városokból érkező koldulókat kívánták távol tartani, másrészt a „saját” kéregetők tevékenységét szabályozták. Elterjedt, hogy már a vámszedőknek is előírták, hogy az idegen koldusokat ne engedjék a falakon belülre, illetve a már benn tartózkodókat ki lehetett toloncolni.²⁰ III. Károly 1723-ban a Helytartótanácson keresztül kívánta szabályozni a szegényügyet, így 1724-ben a Helytartótanács fel is szólította a törvényhatóságokat, hogy a külföldi csavargókat távolítsák el az országból, a belföldi koldusokat pedig kényszerítsék munkára – a munkaképtelenekről „természetesen” származási községük volt köteles gondoskodni.

Mária Terézia már említett ausztriai rendelete nyomán 1775. október 12-én adták ki a Helytartótanács 4698. számú, *A koldusok és csavargók megrendszabályozása* címet viselő rendeletét, amelyben a kóborlókat külföldiekre és belföldiekre osztották. A külföldiek lehettek elszegényedett vándorló iparossegédek, foglalkozás nélküli kóborlók és „nyomorúságos bolyongók”, akiket származási helyükre kellett visszatoloncolni. Nevüket a határon szolgálatot teljesítő tisztek feljegyezték, és ha újból elfogták őket az ország határain belül, dologházba utalták. A belföldi kóborlók lehettek szabad költözési joggal bíró jobbágyok, szökött parasztok, vagy alkalmazásban álló személyek. Külön foglalkozott a Helytartótanács azokkal, akik sérülést, fogyatékoságot tettenve koldultak, és szigorú utasítást adott ki a törvényhatóságok számára a koldusokkal kapcsolatban. E rendelkezések értelmében minden törvényhatóságnak össze kellett írnia a nem valamely intézményben (kórház, szegényház, alapítványok) tartózkodó koldusokat, és ezt az összeírást fel kellett terjesztenie a Helytartótanácsnak. A koldusok összeírásakor – börtönbüntetés terhe mellett – kötelezni kellett a nincsteleneket arra is, hogy költözzenek vissza származási helyükre, vagy arra a helyre, ahol legalább három évig valamilyen munkát végeztek. Az elköltözéshez útlevelet kellett kiállítani a részükre, és hat héten belül át is kellett települniük a megjelölt községbe vagy városba. Ha az illető nem költözött el, „ellenszegülőként” előállították, és három-négy hetes elzárás után ismét útlevelet adtak neki, de ha ezután is helyben maradt, kenyéren és vízen, szigorú munkára szorítva tartották fogva. Az ellenszegülőkkel azonos módon rendelték büntetni azokat, akik bár munkaképesek voltak, koldulással keresték a kenyerüket a lakóhelyükön. Meg kívánták akadályozni a koldusok közötti házasságkötést, és közrendvédelmi szempontok miatt a vagyon elleni bűncselekményekkel gyanúsítható, megélhetés nélküli vándorokat sem nézték jó szemmel. Ám a 4698/1775. számú

²⁰ Így járt el Győr városa is. Lásd: Kolozsvári Sándor – Óvári Kelemen: *Corpus Statutorum Hungariae Municipalem*. Budapest, 1904, p. 522.; Csizmadia Andor: *A szociális gondoskodás változásai Magyarországon*. Palaestra Calasanciana, 1941/37.

rendeletben Mária Terézia – hazánkban újszerű módon – a nagyvárosokban dologház létesítését is előírta. Célja az volt, hogy a segélyre „érdemes” koldusokat elválassza a munkaképes dologkerülőkötől, ezért elrendelte, hogy a koldusokat minden községben évente össze kell írni, olyan módon, hogy a felvett adatokból kiderüljön a koldus életkora, születési helye, koldulásának oka, esetleges egyéb megélhetési-élelemszerzési forrása, és az, hogy van-e élő rokona, aki őt segítheti. Az összeírásakor orvosok is megvizsgálták a koldusokat, hogy ha szükséges, ispotályba küldhessék a rászorulókat. A rászorulók között is különbséget tett a rendelet elenességük szerint: „egészen rászoruló” volt, akinek mind elhelyezéséről, mind étkeztetéséről és ruházódásáról gondoskodni kellett; „háromnegyed, fél, negyed segélyre szoruló” volt, akiknek elszállásolása rokonoknál vagy más személynél megoldható volt, de ebben az esetben az élelmezésére, ruházódására kiutalt pénzt a gondviselő kapta meg. A munkakerülöket fizikumuk szerint katonáskodásra vagy egyéb munkavégzésre kötelezték. Úgynevezett kolduspénztárak felállítására is sor került, amelyek bevételeit templomi perselypénzből (évente négy alkalommal gyűjtöttek ilyen célra), havonta bizonyos összeget felajánló jótékonykodók adományából, pénzbüntetések bevételeiből, színházak jótékonyági játékaiból stb. fedezték. A szegényügy adminisztrációját a városokban a rendelet értelmében az úgynevezett perceptor látta el, aki a kötelező nyilvántartások vezetése mellett az úgynevezett koldusatyá választását is megszervezte – a koldusatyá egy idősebb koldus volt, aki a városnegyedben élő koldusok állapotáról tartozott jelentéssel a perceptornak. Az uralkodó elrendelte, hogy a koldusok gyermekeit mesteremberekhez kell nevelés céljából adni, hogy 15., illetve 18. évükre mesterséget szerezzenek. A kevesebb alamizsnaelérőséggel bíró falusi koldusok esetében előírták, hogy a bíró és egy esküdöt negyedévente felkeresi a földesurat, és a tőle kapott alamizsnát heti rendszerességgel szétosztják a rászorulók között. Mivel a rendelet megtiltotta a házaló koldulást, hetente egy alkalommal a városi koldusok ügyeiert felelős perceptor is alamizsnaosztást tartott, ám ekkor a koldusatyá és a rendőrigazgató jelenlétében a koldusok is előadhatták a panaszukat.

A rendelet eredetileg 1818. január elsejétől kötelezte volna a törvényhatóságokat a szegényügy megreformálására, de végrehajtására alig volt példa. Meg kell jegyezni azonban, hogy a reformkor végén angol mintára több dologház is létesült (Kolozsváron, Pozsonyban, Kassán), és a Pest megyei kapitány, Balla Károly 1841-ben kidolgozott egy csavargásról szóló jogszabálytervezetet is, de az 1848-as forradalom hevében nem foglalkoztak kellő mélységgel a kérdéssel.

A kiegyezés után születő első községi törvény és az 1862-es szegényügyi törvény kifejezetten községi hatáskörbe utalta a koldulók, csavargók megrendszabályozását. Jelentősebb jogi szabályozást a továbbiakban csupán az 1879. évi

XI. tc. (Kbtk.) 62–69. szakaszai tartalmaztak, de ez a jogszabály nem differenciálta a csavargók és más szegények rétegét, és bár az elítéltek nevelését sem tette lehetővé, kifejezetten tiltotta a kényszermunkát is. Az így előálló joghézagot 1912-ben Pekári Ferenc főkapitány-helyettes is felismerte. Ő az önhibájukon kívül saját maguk fenntartására képtelen egyének esetében nem tartotta helyénvalónak a büntetőjogi felelősségre vonást, és szociálpolitikai segítő intézmények létesítését javasolta. Megállapítását azzal indokolta, hogy a csavargás miatt elítélt személyek mintegy harminc százaléka annyira elesett, hogy képtelen a megélhetéséről gondoskodni, de nagy számuk miatt az egészségügyi intézmények sem tudják befogadni őket. Jobb híján, többnyire saját kérelmükre, rendőrségi fogházakban helyezik el őket, ahol megpróbálnak ellátásukról gondoskodni, ezzel viszont a rendőrség zavartalan működését veszélyeztetik.²¹ A dologházi elhelyezést javasolta dolgozatában már 1891-ben Nagyiványi Fekete Gyula is²², aki a dologházakat elsősorban munkára nevelő, javító jellegük miatt tartotta hasznosnak. A törvényhatóságok sem mutattak különösebb buzgalmat a koldulás szabályozásában, ez alól talán csak Eger volt kivétel, ahol 1905-ben a képviselő-testület szabályrendeletet hozott az utcai koldulás megtiltására, és a tilalom fenntartását a rendőrség hatáskörébe utalta.

A szabályozás hiányosságait észelve az Igazságügyi Minisztérium 1907-ben megbízta Finkey Ferencet, hogy készítsen egy törvénytervezetet a koldulás és a csavargás megakadályozásáról. Finkey a már ismertetett büntetőügyi kongresszusok és az ekkor már működő belga és norvég szabályozás hatására önálló törvény hozását szorgalmazta, amely a „csavargás, koldulás és iszákosság megakadályozásáról” szóló volna.²³ Finkey a csavargás és koldulás megszüntetését a nyomor csökkentésében és az általános társadalmi viszonyok javításában látta, de szükségesnek tartotta a szegényházak és menhelyek számának növelését is. Felismerte, hogy a probléma egyrészt a munkanélküliségből táplálkozik, ezért javasolta munkaközvetítő szervezetek, munkásszállások létesítését. Célul tűzte ki az úgynevezett „nomád életet élő népek és kóborlók” – azaz a cigányság – letelepítését és munkára nevelését is, és a hivatásos kóborlók és koldusok elhelyezésére a dologházakat ajánlotta. Elődeihez hasonlóan tipizálta a koldusokat: a valóban betegeknek és nyomorékoknak társadalmi gondoskodást nyújtó intézmények szervezését javasolta, a pillanatnyi állástalanságuk miatt alkalmi koldulásra kényszerülőket

21 Pekári Ferenc: A csavargásról. Büntetőjogi dolgozatok Wlassics Gyula születése hatvanadik évfordulójának ünnepére. Budapest, 1912

22 Nagyiványi Fekete Gyula: A dologház és lakói. Magyar Jogászegyesületi Értekezések, Budapest, 1891

23 Finkey Ferenc: A csavargás, koldulás és iszákosság törvényhozási szabályozásához. In: Büntetőjogi értekezések, 8. füzet. 1910. április

szintén állami gondozásra bízta volna, míg a hivatásos – de munkaképes – csavargókat határozatlan időre dologházba kívánta utalni, és részletesen foglalkozott a dologházak belső rendjével. Hatására a közveszélyes munkakerülőkről szóló 1913. évi XXI. tc. lehetővé tette a csavargók dologházi munkáltatását, a jogszabály azonban nem adott kellő mérlegelési lehetőséget a dologházba utalást elrendelő hatóságnak, és nem kötelezte a hatóságokat arra sem, hogy bizonyítsák, hogy a „veszélyes” személyt nem a kényszer vitte-e koldulásra, csavargásra a fokozódó munkanélküliség miatt.

Látható tehát, hogy a hazai szegényügyi szabályozás az első világháború előtt többnyire rendészeti jellegű volt. A két világháború között azonban kezdett meghonosodni a társadalmi felelősségvállalás elve is, ezt jelezte például az, hogy a szegényügy és a kolduskérdés a Népjelölti Minisztérium hatáskörébe került. A társadalmi gondoskodásra azonban helyi szinten is volt példa: az első világháború előtt a koldulást egyértelműen szankcionáló Egerben például 1927-ben bevezették az úgynevezett „egri norma” rendszerét, ami azt jelentette, hogy városi és egyházi szegényügyi bizottságok alakultak, amelyek nyilvántartást készítettek a rászorulókról, és felkérték azokat a kereskedőket, akikhez rendszeresen betértek a kéregetők, hogy havi megajánlással váltsák meg a koldusoknak adott összeget. Cserébe a kereskedők egy nyomtatványt kaptak a várostól, ezen a következő szöveg állt: „Tilos a koldulás! Az üzlet tulajdonosa a segélyezést havonként megváltja.” A koldusok ennek hatására egyre nagyobb számban választották inkább a bizottságoktól igényelhető segélyezést lehetőségét, és gyakorlatilag megszűnt a közterületi koldulás jelensége. Az „egri norma” nemcsak pénzbeli segítséget jelentett: családok jutottak napi ebédhez, kenyéradaghoz, tüzelőhöz, ruhaneműhöz, de lehetőség volt lakbér-segély igénylésére is. Az eredetileg a ferences rend egri házfőnöke, Oslay Oszwald által meghirdetett „egri norma” keretében szegénygondozó testvérek, valamint hivatásos és önkéntes gondozók is felkeresték a nélkülözőket, és környezet-tanulmány elkészítése után aktív ápolással is segítették az egyedül maradó betegek, idősek életét. A program sikerét mutatja, hogy 1931-ig nyolc város vette át ezt a gondozási módszert, sőt a 172.000/1936. BM-rendelet értelmében az „egri normát” „magyar norma” néven alkalmazni kezdte a legtöbb magyar város. Ezen a helyeken a BM-rendelet kimondta a koldulás megszüntetését, de máshol is csak koldulási engedély birtokában lehetett kéregetni. Ilyen engedélyt viszont csak önhibáján kívül segélyezésre szoruló, erkölcsrendészeti szempontból kifogástalan előéletű nagykorú magyar állampolgár kaphatott, de az engedély csakis olyan helyeken volt kiváltható, amelyek nem minősültek városnak, gyógy- és üdülőkörzetnek, valamint ahol nem vezették be a „magyar normát”. Ez a főszoftgábiró által kiadott és a járása területén legfeljebb három hónapig felhasználható engedély a vissza-

élések elkerülése érdekében átruházhatatlan volt, de ha a jogosultja betegség vagy más ok miatt maga nem volt képes a koldulásra, a papíron fel kellett tüntetni a helyette adományt gyűjtő – nagykorú – hozzátartozója adatait. Lehetőség volt az okirat visszavonására is, ha jogosultja vagyoni helyzetében kedvező változás következett be, vagy ha ellene közrendészeti szempontból kifogás merült fel. Pécssett – az egri normából kiindulva – viszont a koldusokat egy telepre gyűjtötte össze a város, ahol a munkaerejüket felhasználva házakat építettek nekik. A megélhetést a telep melletti mezőgazdasági termények előállításával foglalkozó gazdaság nyújtotta az ott lakóknak, akik a kertti munkák révén saját napi élelmiszer-szükségletüket is meg tudták termelni. A kezdeményezés hatására a város megszüntethette a szegényházát, amely kórházként működött tovább.

A prostitúció

A koldulás szabályozásához hasonló utat járt végig a XIX–XX. század fordulóján a prostitúcióra vonatkozó hazai reglementáció is. A jelenségre vonatkozó központi szabályozás ebben az esetben sem bizonyult eredményesnek, de helyi szinten kisebb sikereket lehetett elkönyvelni.

A XIX. század közepén, a kiegyezés idejére Budapest dinamikus fejlődő nagyvárossá vált, ahonnan a szórakozási lehetőségek sem hiányozhattak. A szórakozás, az éjszakai élet megszokott részévé vált a – meglehetősen nagy számban működő – bordélyok felkeresése, igaz, ez a rendkívül elterjedt nemi betegségek miatt nem mindig jelentett felhőtlen örömet. A rizikó ellenére a kor erkölcsisége egyedül a prostitúciót engedélyezte mint házasságon kívüli szexuális kapcsolatot, ezért a korábban tiltottnak minősülő kéjelgés lassanként a hatóságok által megtűrt, de mindenképpen szabályozott és a társadalom által felügyelt, ellenőrzött jelenséggé vált.²⁴

A szabályozásra a hazai viszonyok között leginkább a „bujakór” terjedése miatt volt égető szükség. Már 1863-ban, a Grosz Lajos által írt *Orvosi Rendőrség* című könyv lapjain felvetődött az a javaslat, hogy a kéjnek számát korlátozni kellene, de legalábbis rendszeres orvosi vizsgálatra kellene járniuk, lehetőleg hetente kétszer. Mivel ekkorra szinte átláthatatlan és ellenőrizhetetlen szabályok szerint nyíltak a bordélyok, a lokálok és az úgynevezett éjjeli kávéházak, a főváros közgyűlése 1867-ben nem halogathatta tovább a jogi keretek megteremtését sem: a 33 474/1867. számú szabályrendelet kiadása után 1867. október elsejétől – Magyarországon elsőként – már hivatalosan is lehetett bordélyt működtetni a fővárosban.

²⁴ Forrai Judit: Visszatekintés a budapesti prostitúció múltjára. *Belügyi Szemle*, 1997/5., 105–119. o.

A szabályozásnak azonban megvoltak a hiányosságai is: a rendőrség gyakorlatilag különösebb korlátozás nélkül adta ki a bárkát az azt igénylőknek – de a bárkás „lányok” személyazonosságát (akárcsak nevük valódiságát) nehezen lehetett ellenőrizni. Ez a szabályrendelet hallgatott a bordélyon kívüli kéjelgésről is, és nem szabályozta a prostitúció utánpótlásáról gondoskodó leánykereskedelmet sem. Az utóbbi jelenség szabályozása nem sokat váratott magára: először 1869-ben BM-rendeletben próbáltak gátat szabni a magyar nők külföldre vitelének, de kevés eredménnyel. Általánosságban azonban kijelenthetjük, hogy a prostitúcióhoz köthető egyéb – önmagukban nem feltétlenül jogellenes – cselekmények szabályozását is csak jelentős késéssel valósította meg a jogalkotó. Például országos hatáskörű szabályozásban a terjedő nemi betegségek ellenére is csak 1876-ban, a közegészségügy rendezéséről szóló XIV. törvénycikkben találkozhatunk a témával, de ez a jogforrás is csupán tömören rendelkezett: „A kéjelgési ügy, a mennyiben a közegészségre vonatkozik, rendeleti uton szabályoztatik” és „a bujakór nagyobb terjedelemben történt felmerülte alkalmával, az azokban szenvedő egyének gyógykezelés alá vétessenek”²⁵. A prostitúcióról szóló részletes szabályokat azonban sem az 1879-ben megszületett kihágási törvény, sem a leánykereskedelmet szabályozó 1912. évi XLIX. tc. nem tartalmazott, és a kerítésre vagy futtatásra szankciókat kilátásba helyező 1908. évi XXXV. és 1912. évi LXII. tc. sem befolyásolta lényegesen a helyzetet.

Érdemi változás az 1880-as évektől kezdődött, amikor az 1881. évi XXI. törvénycikkben bevezették a rendőrorvosok intézményét, akik a rendőrség keretein belül működő szakközegként az örömlányok egészségügyi állapotát voltak hivatottak ellenőrizni. Működésük nyomán csökkent a nemi betegségek aránya, bár az orvosoknak nem volt könnyű dolguk: egy 1893-as adat szerint ebben az évben a hivatalosan nyilvántartott 1131 fővárosi kéjné vizsgálatát – heti két alkalommal – mindössze 14 orvos végezte.²⁶

1884-től pedig a 837/1884. számú szabályrendelet értelmében már nemcsak bordélyban dolgozhattak legálisan a prostituáltak, hanem úgynevezett magánkéjnék is fogadhatták a kuncaftokat. A hatóságok ezzel az illegális, titkos kéjnék számát próbálták csökkenteni, hiszen az 1867. évi szabályrendelet ellenére a prostitúció korántsem korlátozódott a bordélyokra, továbbra is jelen volt a főváros közterületein a könúttól egészen az eldugottabb mellékutcákig. Csak lassan ismerték fel, hogy tévesnek bizonyult az a kezdeti elképzelés, amely szerint a kéjelgés a bordélyok révén központosítható, és ezáltal ellenőrizhető és megadóztatható. 1900-ra ezért tovább enyhült a szabályrendeletek szigora, ugyanis a 49 465.

²⁵ 1876. évi XIV. törvénycikk. Corpus Iuris Hungarici.

²⁶ Anka László: A budapesti prostitúció és szexpiac története a boldog békeidőkben. Valóság, 2006/6.

Főkap. I. 1990. rendelet alapján ügynevezett egészségi lappal bíró nők (1907-től: igazolványos kéjnök) is fogadhatták a szexuális szolgáltatást keresőket.

A századforduló után tehát többféle prostituálttípust ismert el a rendőrhatalóság és a társadalom is. Továbbra is fennmaradt az ügynevezett „bárcás nők” rétege, akik dolgozhattak az 1928. május elsejéig fennálló bordélyházakban, vagy magánlakásokon és kijelölt kávéházakban is fogadhatták a vendégeiket. Bárcát azonban csak az a 17. életévét betöltött nő válthatott, aki már igazoltan nem volt szűz, és alávetette magát a heti két alkalommal kötelező orvosi vizsgálatnak. „Átmeneti” réteget alkottak a prostituáltak és az „elfogadott” megélhetéssel bíró nők között a magánkéjnök és az egészségügyi lapos vagy igazolványos kéjnök, akik szintén a 17. évük betöltése után válthatták ki az „engedélyüket”, ám rájuk a hatóságok jóval elnézőbben tekintettek, mint a „bordélyos” kéjnökre. Az ügynevezett igazolványos nők esetében megengedett volt, hogy csupán heti egy alkalommal keressék fel az őket ellenőrző orvost, és joguk volt ahhoz is, hogy a vizsgálatot végző rendőrorvos titokban tartsa nevüket és címüket. Minderre azért volt lehetőségük, mert az ebbe a kategóriába tartozó nők nem hivatásszerű prostitúciót folytattak, hanem többé-kevésbé stabil állásuk (például nevelőnő, táncosnő, háztartási alkalmazotti) mellett, alkalmszerűen fogadták a klienseket. Kedvezőbb státusuk egyik legfontosabb eleme volt az is, hogy írásban is tarthatták a kapcsolatot a rendőrséggel, ha erre ügyeik vagy egyéb adminisztrációs teendők miatt szükség volt.

1907-ben szabályrendeletben rögzítették a fővárosi kéjnök „jogait”. Ez az 1008/1907. k. gy. számú székesfővárosi szabályrendelet volt az első olyan jogforrás, amely a prostituáltak kihasználása ellen próbált fellépni. Mai szemmel ez a szabályozás sem volt túl liberális, de a korban az is nagy előrelépésnek számított, hogy rögzítették azt, mire formálhat igényt (vagy mire mondhat nemet) egy kéjnök. Amíg 1900-ban a kéjnök kéjelgés után szerzett keresetének egyharmad része a kéjnököt, kétharmad része pedig mosás, ellátás és orvosi díjak fejében a bordélytulajdonost illette, 1907-től a felek megegyezésétől tették függővé a bevétel elosztását, de rögzítették, hogy annak legalább egynegyed része az örömlányt illeti meg. A bordély tulajdonosának továbbra is jogában állt egyedileg megszabni, hogy a vendég milyen tarifák ellenében veheti igénybe a lányok szolgáltatásait – de a forgalomról már könyvelést kellett vezetnie. A lányok mozgásszabadságát sem korlátozhatta tetszése szerint a „munkáltató”, mivel naponta legalább három óra sétát engedélyeznie kellett a részükre (1900-ban ez két óra volt), és hetente fél napra ellenőrzés nélkül is elhagyhatták a kupleráji. A kéjnök ugyanakkor tarthattak maguk mellett alkalmazottat: cselédeknek életkorát a szabályrendelet huszonnégy, később negyven évben minimalizálta. Tilos volt a nőket arra kényszeríteni, hogy egyidejűleg több férfival vagy más kéjnökkel együtt menjenek szobára, és ha a lányok

a vendégeiken a nemi betegség legcsekélyebb jelét vélték felfedezni, megtagdhatták a szolgáltatást. A bordélyban dolgozó nők privátszférájáról is rendelkeztek: magántulajdonukat egy zárható ládában vagy egyéb tárolóhelyen tarthatták.

A viszonylagos liberalizáció azonban azzal is együtt járt, hogy megszorodtak a prostitúcióval összefüggésbe hozható hatósági ügyek és eljárások, ezért 1911-ben célszerűnek látták, ha az akkori BRFK-n külön erkölcsrendészeti osztályt létesítenek a növekvő számú ügyek feldolgozására. Szintén 1911-ben hozták létre az erkölcsrendészeti büntetőbírószágot is, amely már működésének első évében rendkívül nagy forgalmat bonyolított le: egy év alatt 4231 olyan ügyet bíráltak el, amelyben kéj nők vagy bordélytulajdonosok is érintettek voltak.

Ismét megkísérelték a prostitúció lokalizálását: 1907-től – a hivatalos indokolás szerint azért, hogy gátat szabjanak a közterületi és a lakások utcára néző földszinti ablakaiból történő felkínálkozásnak és üzletkötésnek – úgynevezett kéj nőtelepek létrehozására is lehetőség volt a fővárosban. A telepeken csak bejegyzett, engedéllyel dolgozó prostituáltak bérelhettek lakást, de ott is kizárólag mellékhelyiségekben és csakis olyan házakban, ahol nem élt 16 évesnél fiatalabb gyermek. Ezek a lakóházak a közintézményektől legalább kétszáz méterre lehettek – tehát kimondhatjuk, hogy a napjainkban közismert „zónarendszer” hazánkban sem volt előzmények nélküli. A főkapitány megtiltotta továbbá, hogy a prostituáltak a főváros frekventáltabb sétálóutcáin (például Andrásy út, Oktogon környéke, a körút egyes részei) kellessék magukat. A kéj nőtelepek létesítése miatt egy idő után egyre kevesebb bordély üzemelt (és ezzel egy időben növekedett a lebukó illegális prostituáltak száma), de ehhez az is hozzájárult, hogy 1907-től a prostituáltak már a hatóságok által kijelölt és ellenőrzött kávézóknak, tánclokálokban is ismerkedhettek – és ahonnan alkalmi partnerükkel rendszerint az ekkor születőfélben lévő garniszállókra távoztak.

A fővárosi szabályrendeletekhez hasonlóan a legtöbb nagyobb vidéki város is saját maga próbálta ellenőrzése alá vonni a szexuális szolgáltatást nyújtó személyek, illetve létesítmények működését. Jó példa erre Sopron városa, ahol a nagy létszámú katonai helyőrség miatt fokozott igény mutatkozott az örömlányok tevékenységére. Sopron városa úgy rendelkezett²⁷, hogy bordélyt csak büntetlen előéletű, legalább harmincéves nő vezethetett, aki nem alkalmazhatott 17 évesnél fiatalabb lányokat (természetesen a nőknek rendelkezniük kellett valamelyik engedélyfajtaival). Elvileg az intézmény függőnyeit éjjel-nappal összehúzza kellett tartani, és tilos volt a szeszes italok felszolgálása. Nem lehetett a közterületre kihallatszó zenét szolgáltatni – bár a korszakban a bordélyok alapfelszereléséhez tartozott a „foga-

27 Güntner Péter: A soproni prostitúció története (1862–1918). Aetas, 1997/1., 49–64. o.

dóhelyiségben” található zongora. Valószínűleg a bordélyszemélyzet viszonylag alacsony száma miatt a fővárosi rendelkezéseknél jóval szigorúbban szabályozták a kéjnök egészségügyi vizsgálatát: heti három alkalommal kellett orvosi ellenőrzésen átesniük.

Megállapíthatjuk, hogy a prostitúció jogi liberalizációja nem oldotta meg a „foglalkozással” együtt járó problémákat, csupán ellenőrizhetővé tette őket. Az ellenőrzést – és a tilosban járók tettenérését – segítette az *A rovfott egyének rövid szemlélyleírással ellátott betűsoros névjegyzéke* címet viselő brosúra is, amelyet 1896-ban kétezer példányban nyomtattak ki, és minden rendőrkapitányságra és csendőrsre eljuttatták. A jegyzék a „keresett” személyek nevén és egyéb adatain kívül tartalmazta azt is, hogy az illetőt kiiltották-e valamelyik településről, milyen „foglalkozást” gyakorol, és van-e „taetovirozása”, ami szintén megkönnyítette a felismerését és azonosítását.²⁸

Összegzés

A rövid történeti áttekintés alapján megállapítható, hogy a közterületen jelentkező deviáns magatartások viszonylag hatékony szabályozását és megelőzését már évszázadokkal ezelőtt is helyi szinten lehetett megoldani. Ez a szabályozási lehetőség a legjobb megoldás a mai jogalkotók számára is. Kétségtelen, hogy az egri vagy magyar norma nem tüntette el a koldusokat az utcákról, és a prostitúcióra vonatkozó szabályrendeletek sem csökkentették érdemben a „sétáló” lányok számát. Mindamelllett egy folyamat első lépésének tekinthetők, amelyben egy társadalmi szemléletváltást figyelhetünk meg: a közösség az addig a mindennapjaikat zavaró személyekkel kapcsolatos elítélő, megbélyegző attitűdje helyett tevékeny és résztvevő magatartással ad lehetőséget a kirekesztett csoportoknak a beilleszkedésre. A mai intoleráns közéletben és dezintegrációs társadalmi időszakban különösen óvatosan kell megválasztani, milyen szinten és módszerrel (kriminalizálva, közigazgatási bírságokkal, hatósági együttműködéssel vagy életmódváltozatokat kialakító módon) él a jogalkotó, hogy legalább ne ártson, ne mérgezze a közbeszédet, ne gerjesszen további indulatokat. Ezen a téren néhány történeti példát érdemes tovább is tanulmányozni.

²⁸ Perényi Roland: A „figyelő, megelőző és felfedező” rendőrség. Egy bűnözői névjegyzék tanulmányai. Budapesti Negyed, 2005/1–2. <http://epa.oszk.hu/00000/00003/00034/perenyi.html>