

JOG TUDOMÁNYI KÖZLÖNY

ALAPÍTVÁ: 1866.

A MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI BIZOTTSÁGÁNAK FOLYÓIRATA

TARTALOM

Tanulmány

| | |
|---|-----|
| RÉTI LÁSZLÓ: A megújult képviseleti szabályok | 473 |
| DEÁK DÁNIEL: Globális ökológiai válság, globális adójavaslatok és a globális szegénység | 483 |
| BÓNIS PÉTER: Az interesse extra rem az új Polgári Törvénykönyv szerződésszegéssel kapcsolatos kártérítési jogában (Ptk. 6:143. §) | 493 |
| HAJAS BARNABÁS: A kockázatokról és mellékhatásokról Megjegyzések Orbán Endre A békés gyülekezéshez való joggal kapcsolatos alkotmányossági követelmények című tanulmányához | 500 |

Jogalkotásunk nyomában

| | |
|--|-----|
| NAGY MARIANNA: Az officialitás az Általános közigazgatási rendtartásban | 510 |
|--|-----|

Szemle

| | |
|--|-----|
| GESZTEI LÁSZLÓ: A Horthy-korszak igazságszolgáltatása | 516 |
|--|-----|

Jogirodalom, jogélet

| | |
|--|-----|
| DEÁK PÉTER: Tanulmányok az Ottomán Birodalom/Török Köztársaság valamint Magyarország, Ciprus és Macedónia közötti jogi kapcsolatokról | 524 |
|--|-----|



CONTENTS / INHALT

Studies / Abhandlungen

- LÁSZLÓ RÉTI:
The Renewed Rules of Legal Representation /
Erneuerte Regeln der Vertretungsmacht 473
- DÁNIEL DEÁK:
Global Ecological Crisis, Global Taxation Proposals and Global
Poverty /
Globale ökologische Krise, globaler Steuervorschlag und
globale Armut 483
- PÉTER BÓNIS:
Interesse extra rem in Contractual Damage Cases According
to the New Hungarian Civil Code /
Interesse extra rem in dem Schadensersatzrecht des
ungarischen Zivilgesetzbuchs 493
- BARNABÁS HAJAS:
On Risks and Side Effects
Remarks to Endre Orbán's Article on The Constitutional
Requirements Concerning the Right to Peaceful Assembly /
Über Risiken und Nebenwirkungen – Bemerkungen zur Studie
„Verfassungsrechtliche Anforderungen bezüglich des Rechts
auf friedliche Versammlung“ von Endre Orbán 500

On the track of our legislation / Blick auf die Gesetzgebung

- MARIANNA NAGY:
Officiality in the New General Administrative Procedure /
Offizialität im Gesetz über die allgemeinen Regeln des
Verwaltungsverfahrens 510

Review / Rundschau

- LÁSZLÓ GESZTEI:
Administration of Justice in the Horthy Era /
Die Rechtspflege der Horthy-Ära 510

Legal Life, Legal Literature / Rechtsliteratur, Rechtsleben

- PÉTER DEÁK:
Studies on Legal Relations between the Ottoman Empire/the
Republic of Turkey and Hungary, Cyprus, and Macedonia /
Studien über die rechtlichen Beziehungen zwischen dem
Ottomanischen Reich/der Republik Türkei und Ungarn,
Zypern bzw. Mazedonien 524

A KIADVÁNY
A MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA
TÁMOGATÁSÁVAL KÉSZÜLT.

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY
A MTA Állam- és Jogtudományi
Bizottságának folyóirata

A Szerkesztőbizottság vezetője:
Dr. Korinek László

A Szerkesztőbizottság tagjai:
**Dr. Hamza Gábor, Dr. Lamm Vanda,
Dr. Szalma József**

Főszerkesztő: **Dr. Vörös Imre**

Szerkesztők: **Dr. Szalai Éva,
Dr. Udvary Sándor**

A szerkesztőség címe: 1037 Budapest,
Montevideo u. 14.

Kéziratot nem őrzünk meg, és nem
küldünk vissza. Amennyiben szerzőnk
valamelyik egyetem állam-
és jogtudományi karán tevékenykedik,
a Jogtudományi Közlöny szerkesztősége
csak az egyetem megjelölésével közli
a szerző beosztását. A kar, tanszék
megjelölését csak abban az esetben
közöljük, ha nem jogtudományi
karon tevékenykedő szerzőről
van szó. Igazgatási jellegű funkció
(tanszékvezető, igazgató stb.) közlését
a Szerkesztőbizottság ugyancsak
mellőzi.

A publikálással kapcsolatos további
kérdések a voros44@gmail.com címre
küldhetők.

A Kiadó a lapban megjelenő
tanulmányok szerzőinek azonos
összegű honoráriumot fizet.

Kiadja a HVG-ORAC
Lap- és Könyvkiadó Kft.

hvgorac

Lap- és Könyvkiadó Kft.

Előfizetési díja egy évre: 22 800 Ft
Egyes lapszámok külön is
megvásárolhatók 1900 Ft/szám áron.

Nyomdai munkálatok: Multiszolg Bt.

HU ISSN 0021-7166

A Jogtudományi Közlöny korábbi
lapszámai hamarosan kutathatóvá
válnak a Jogkódexen. A 2014 és
2016 közötti lapszámok már online
elérhetőek. www.jogkodex.hu



Jogkódex

Internetes jogi tudástár

Réti László, a Budapesti Ügyvédi Kamara elnöke (Budapest)

A megújult képviseleti szabályok

Változott egyáltalán bármi is? – kérdezhetné az egyszeri olvasó, ha az új polgári perrendtartásban csak a perbeli képviseletre vonatkozó normaszöveget és a képviselőkre vonatkozó szabályozás szövegrészeit tekintené. Kétségtelen, hogy ha csak a korábbi és a jövőbeli törvényi textusokat tesszük egymás mellé, ezekben nem tűnnek fel korszakos módosítások. A látszat azonban csal: az alaposan ártírt perrendtartásban új az elvárt mentalitás és a szereposztás, a képviselők feladatai, szerepe, kötelezettségei jelentősen módosultak. Különösen átalakult a jogi képviselőkre és ezen belül az ügyvédekre kiosztott feladatok és felelőségek nagyságrendje. A tanulmány célja ezeknek a változásoknak az eljárásjogot körülölelő szabályok említésével együttes bemutatása.

I. ... et nos mutamur in illis

A 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 2018. január elsejétől hatályba lépő új, összefüggő szabályrendszere jelentősen felértékeli a képviselet szerepét, ezzel átforgalmazza a képviseleti munkát. Az alapelvi szinten megfogalmazott *együtműködési kötelezettség* alapvető célja az eljárási hatékonyság növelése. A szabályozás a pár éve megújult, polgári törvénykönyvbéli anyagi jogi szabályokhoz igazodva, *egységesíti a törvényes és szervezeti képviseletet*. Jelentősebb változás továbbá, hogy a törvény *lecsökkenti a képviseletre jogosultak számát*, ezzel teszi kompaktabbá a jogi és ügyleti képviselet fogalmát. Kötelezővé válik a jogi képviselet a törvényszéki perrendben, de az áttérés szabályain keresztül a járásbírók előtt is szigorodik a képviselet e formája. De mindezekon túlmutat, hogy a perjogi rendszertani változásoknak köszönhetően a korábbi szabályozással össze nem vethető módon *növekszik a jogi képviselő ügyvédek peralakító szakmai szerepe és felelőssége*.

Mi indokolta mindezt? Tévedés lenne azt hinni, hogy ezek a változások pusztán a bírák kényelmét kívánják szolgálni. A perhatékonysági szempontok mellett a jogi képviselőkkel szembeni elvárások növelését a szolgáltató szektorokkal – közöttük a jogi szolgáltatókkal¹ – szembeni általános követelménynövekedés nemzetközi tendenciái is indokolták és támogatták. Nem új, de felerősödő, globális jelenség, hogy az államok folyamatosan emelik a szolgáltatókkal szembeni felelősségi elvárásokat. Sokszor kéz a kézben jár ez a követelménynövekedés a technológiai paradigmaváltásokkal, amely a jogalkotói várakozás szerint (de ténylegesen nem feltétlenül) az érdemi munkára több energiát hagyyna.

Láthatjuk a szabályozások szigorodását, ami a jogi szolgáltatókat a minőségirányított rendszerek, a jogkövetés és a megfelelés („*compliance*”) terén folyamatosan emelkedő követelményekkel, sőt kötelezettségekkel terhelik meg. A szabályozott jogi szakmák szervezeteire és gyakorlóira az állam készséggel delegál közbizalmi, sőt akár közhatalmi jogköröket is, de fokozza elvárásait is. Nyilvánvalóan az sincs az állam szándékai ellenére, hogy az adott ágazatokra és azok versenykörnyezetére terheli ki a minőségjavítás szükségyszerűen felmerülő forrásigényeit, költségeit is. Hatékonyabban dolgozó jogi képviselő maga viseli folyamatos továbbképzésének költségeit, korszerűsíti technikai környezetét. Nem utolsósorban pedig: felelősségteljesebb és kockázatosabb munkája magasabb összegű felelősségbiztosításokat igényel, hiszen a növekvő kockázatokat sem a szolgáltató, sem az ügyfél nem szereti viselni. Az állam közvetetten így egyre inkább az adott szolgáltatásokat igénybevevőkkel fizetteti meg az ágazat költségeit, az adófizetők teljes közössége helyett.

Az ügyvédi tevékenység a jogi szolgáltatásoknak csak egy típusa. Hazánkban idesorolhatók még a közjegyzők, a magánvégrehajtók, de fogalmilag idetartozóknak tekinthetők a más országokban ismert követelésbehajtók, biztosítási érdekvérvényesítők, társasági jogi vagy cégszolgáltatók, adó- és számviteli tanácsadók, jogi asszisztensek, szabadalmi

¹ Az ügyvédi tevékenység a jogi szolgáltatásoknak csak egy típusa. Hazánkban idesorolhatók még a közjegyzők, a magánvégrehajtók, de fogalmilag idetartozóknak tekinthetők a más országokban ismert követelésbehajtók, biztosítási érdekvérvényesítők, társasági jogi vagy cégszolgáltatók, adó- és számviteli tanácsadók, jogi asszisztensek, szabadalmi és védjegyügyvivők, mediátorok stb. A szabályozott jogi szakmák, hivatásrendek sajátossága, hogy ágazati normák vonatkoznak rájuk.

¹ Az ügyvédi tevékenység a jogi szolgáltatásoknak csak egy típusa. Hazánkban idesorolhatók még a közjegyzők, a magánvégrehajtók, de fogalmilag idetartozóknak tekinthetők a más országokban ismert követelésbehajtók, biztosítási érdekvérvényesítők, társasági jogi vagy cégszolgáltatók, adó- és számviteli tanácsadók, jogi asszisztensek, szabadalmi

A pereknél maradva, a jogi képviselői felelősség fokozásának van elvi háttere és oka is: a fogyasztó védelme. A közgazdaságtudomány által leírt szakterminus, az „*információs aszimmetria*”² szerinti, kevésbé informált ügyfelekről van szó, akik hátrányait a jog kompenzálni törekszik. A pénzügyi és tanácsadói szakmák mindig is bizalmon alapultak. Az autonóm tanácsadó szerepvállalási szabadsága akkor elfogadható, ha az ügyfél kiszolgáltatottsága csökken. Ezért az ügyvédséggel szembeni követelményrendszer is ma már magasabb, és folyton emelkedő fogyasztó-, üzletfél- és intézményvédelmi szintet feltételez és vár el. A hazai tételes jog és a joggyakorlat is világosan kimondta, hogy az ügyvéd ügyfele: a fogyasztó. A jogi személy üzletfél védelme is folyamatosan közeledik a természetes személy fogyasztó védettségi szintjéhez. Mostanra a jogi szolgáltatók egyetlen rétege sem tekintheti magát a társadalom által eltartandó középosztályi csoportnak, hiszen a jogalkotó elvárja, hogy az igazságszolgáltatásba illeszkedve a neki rendelt államilag és ügyféloldali bizalmi szerepet egyaránt betöltse, az ezzel járó költségeket és felelősséget viselje. Ez az elvárás találkozik a bírák igényeivel is, ami több eseti döntésben tetten érhető volt a bírói jogalkalmazásban is.³

Az ügyvédségen kívül hazánkban ma nincs olyan jogilag képzett, tapasztalt és megfelelő ügyfélfedezetekkel rendelkező jogász réteg, ami ennek a megnövekedett követelményszintnek és megnövekedett állami bizalomnak a mai jogvitavolumen mellett meg tudna felelni.

Amikor az új polgári perrendtartás korábbi tanulmányokban már érintett⁴ szerkezeti, intézményi változásait szemléljük, azt állapíthatjuk meg, hogy az *felértékelt a jogi képviselőket* az állam és a jogkereső közönség közötti transzmissziós szerepben. A perlekedést érintő olyan koncepcionális változások, mint az osztott perszerkezet, a preklúzió⁵, a törvényszéki eljárási szint központba helyezése, a felek rendelkezési jogosultságának és a bíró szerepének megváltozása, csikorogva fognak csak működni, ha nincs jó szín-

vonulú, képzett képviselet és ezen belül a jogi képviselők közössége.

A jogi képviselők *alkalmazkodási kényszerére* „*rásegít*” a digitalizáció, a technológiai és kommunikációs forradalomnak a gazdaság és a jogrendszer egészét érintő összes nyomása. Különösen az elektronikus kapcsolattartáshoz fűződő igazságszolgáltatási és közigazgatási érdekek és azok leképeződése az elektronikus kapcsolattartás és ügyintézés szabályaiban. Ezzel harmonizálnak a szintén jövőévtől hatályba lépő, az ügyvédi tevékenységről szóló új törvény szabályai is.

A fokozott elvárások a *perjogi jogi képviseleti piacok egyidejű megvédésével társulnak*. A jogalkotó nem biztosított pozíciót az alternatív jogi szolgáltatóknak. Az érdekképviseleti szervezetek perképviseleti jogait – az érdekképviseleti funkciók érintetlenül hagyása mellett – megnyirbálta. A perképviselet a jogi képviselet szabályozott (ügyvédi) versenyipiacáról rekrutálódnak.⁶

A változások irányát az új törvény elején az öt, tételesen is megjelenő, alapelv foglalja keretbe. Az alapelvek alkalmazása a képviselők munkáját, felelősségét a peres eljárás minden szakaszában érinti, befolyásolja.

II.

Alkalmazkodás az anyagi jogi háttérhez – A törvényes és a szervezeti képviselet perbeli azonossága

A perbeli képviselet egy kiterjedt, a Ptk.-n alapuló és ágazati szabályokkal kiegészülő anyagi jogi szabályozási háttérrel bír, amelynek tartalma utaló szabály nélkül is érvényesül. A normaszöveg a stabilitásra, áttekinthetőségre törekedve a lehető legrugalmasabb fogalmak használatát preferálta annak érdekében, hogy ne keletkezzék zavar az anyagi jogi szabályokra való szükségképpen visszakapcsolódásokkor. Ezért csak a legkisebb mértékű, és az egyéb szakpolitikai változtatások miatt szükséges rendszertani változtatásokra és a szabályok lehetőség szerinti összegyűjtésére került sor.

A bírói gyakorlat a *törvényes képviselő* mellett, még a régi Ptk. hatálya alatt elismerte a *szervezeti képviselő* perbeli képviseleti jogát is.⁷ Elfogadta, hogy a jogi személy szervezeti egységének vezetője a perben az egység rendeltetészerű működése által meghatározott körben a jogi személy képviselőjeként jár el, ha jogszabály, alapító határozat vagy okirat ettől eltérően nem rendelkezik. Ezt a (2014-es) Ptk. 3:29. és 3:30. §-a akként intézményesítette, hogy a jogi személyek *törvényes és a szervezeti képviseletét* külön-külön

2 Lásd: VINCZE JÁNOS: *Miért és mitől védjük a fogyasztókat? Aszimmetrikus információ és/vagy korlátozott racionalitás.* Közgazdasági Szemle LVII. évf. 2010. szeptember 725–752.; SZÁNTÓ ZOLTÁN: *Kontraszelekció és erkölcsi kockázat a politikában.* Közgazdasági Szemle LVI. évf. 2009. június. 563–571.; KERTESI GÁBOR – REIFF ÁDÁM: *Az információ közgazdaságtana. Mikroökonómia előadásvázlatok.* http://econ.core.hu/~kertesik/kertesimikro/kertesimikro_26.pdf [2015-07-04]

3 Lásd pl. a BDT 2017. 3640. eseti döntést, amelynek lényegi megállapítása szerint „Kötelező jogi képviselet esetén hatálytalan a beadvány, ha az pusztán a jogi képviselő arra vonatkozó nyilatkozatát tartalmazza, hogy az általa képviselt fél által elkészített – már előterjesztett vagy mellékelte – beadványban foglaltakat fenntartja.” Ezzel a joggyakorlattal megszűnik az „ál-jogi képviselet”, és a jogi képviselő szakmai felelőssége az általa ellenjegyzett, beadott beadványokért egyértelművé válik.

4 WOPERA ZSUZSA: *Az új polgári perrendtartás elvi alapjai,* Jogtudományi Közlöny 2017/4. 153–161.; SZABÓ IMRE: *Szakértelem és felelősség,* Jogtudományi Közlöny, 2017/9. 373–385.

5 A perfelvételi szak „cezúrával” zárul. Beáll a „preklúzió”, ami egy olyan jogkövetkezmény, hogy a bírósághoz a felek ezt követően már nem terjeszthetnek elő támadási és védekezési eszközöket.

6 Más országok ellenkező irányba haladnak. Az Egyesült Királyságban perben és bíróság előtti képviselet során hatféle jogi szolgáltató is eljárhat: solicitor, barrister, legal executive, patent attorney, trademark attorney, cost attorney. In: IRN Research UK Legal Services Market 7th edition. 9.

7 Ld. így pl.: BH 1993. 637. (Legf. Bír. Gf. IV. 31.552/1992.)

Tanulmány

nevesítve, önállóan szabályozza. Ezt tükrözteti az új perrendtartás is, amikor kifejezetten rendelkezik a szervezeti képviselő képviseleti jogosultságáról. Perjogi szempontból *a két képviselői minőség között érdemben nincs különbség*. A polgári per terminológiájának egységét megőrizendő, a törvény úgy rendelkezik, hogy a törvényes képviselőre vonatkozó rendelkezéseket a törvényes és a szervezeti képviselőre is alkalmazni kell.⁸

Alanyi képviseltetési kötelezettség volt és van a nem természetes személyek esetében, azoknál is, akiknek hiányzik a perbeli cselekvőképessége; továbbá, ha a fél részére a cselekvőképessége érintése nélkül rendeltek törvényes képviselőt (kivéve mégis, ha a fél személyesen vagy meghatalmazottja útján fellép).

A *közjogi jogalanyok*, így az egymással egyébként átfedést mutató közigazgatási szervek, költségvetési szervek, valamint a gazdálkodó szervezetek, egyéb nem természetes személyek esetében meghatalmazottként *alkalmazottja továbbra is eljárhat. Az önkormányzatok pereinél a törvény egyszerűsíti. Az önkormányzati szerv alkalmazottja munkáltatója tevékenységével kapcsolatos pereiben meghatalmazottként természetesen eljárhat. A korábbi bonyolult szabályozás helyett megengedi a meghatalmazottként eljárni jogosult tisztségviselők körének belső önkormányzati szabályzatban történő kijelölését. Tisztségviselők azok a személyek, akiket a hatályos szabályozás eljárni jogosultként megjelöl (polgármester, jegyző, a képviselő-testület és a közgyűlés tagja...), de az önkormányzati szervhez nem kötődő személyek csak korlátozottan lehetnek képviselők. A szabályzatban meghatározott, meghatalmazottként eljárni jogosult tisztségviselői kör típusaihoz hozzárendelhető az ellátható ügykör.*

III.

A képviselői minőség hivatalbóli vizsgálata

Az eddigi szabályozás is a *képviseleti jog hivatalbóli vizsgálatán* alapult, de az adatforrások partikularitása ennek gyakorlati határait kijelölte. A bíró eszközei korlátozottak voltak: *nehezen fért hozzá azokhoz a nyilvántartásokhoz, adatokhoz, amelyek a képviselők feljogosítottságát igazolták. A törvényes és szervezeti képviselők nyilvántartásainak naprakésztsége, betekintetősége is gyenge lábakon állt, a meghatalmazások okirathibiztonsága is alacsony volt. Nem utolsósorban, a meghatalmazásra vonatkozó alakiságok feltett eljárta az idő, a digitális kor új kihívásokat támaszt. Az olyan ügycsoportoknál, ahol a megbízó személyes meghallgatására nem volt szükség (ilyenek voltak például a gépjárműkárokkal kapcsolatos, a biztosítók ellen vitt perek) fény derült olyan, sorozatos igényérvényesítésekre, ahol a névleg felperesként megjelenő károsult sem a perről,*

sem a megítélt kárösszegekről egyáltalán nem is tudott! Sokszor elmaradt, sokszor történt meg késedelmesen a jogi képviselet megszűnésének bejelentése. Sem a képviselői jogosultság, sem a meghatalmazás fennállta hivatalból vagy egyáltalán nem, vagy csak jelentős időigénnyel és korlátozott eredménnyel volt ellenőrizhető. Mindezek a jelenségek vélhetően a jéghegy csúcsa voltak, amelyen az elavult háttérjogsabályok nem tudtak javítani.

A *bírói gyakorlat* bár megengedő volt ott, ahol feltételezhető volt a képviseleti jog fennállása, *vélelmet kényszerült alkalmazni* a bírósághoz történt bejelentésre alapozva. Ez a praktikus megoldás dogmatikailag azonban nem állt erős lábakon. A képviseleti jog vizsgálatának elmulasztása ennek megfelelően ugyanakkor lényeges szabálysértésnek minősült. Az informatika fejlődését lekövető szabályozás ezen a téren jelentős változásokat hoz(hat).

Bár a törvényes képviselet jogsabályon, szervezeti normán, hatósági határozaton, hatósági nyilvántartásba bejegyzett aktuson alapul, de a bírói államhatalmi ág közvetlenül nem tudott a végrehajtó államhatalmi ág által fenntartott nyilvántartásokba könnyen belelátani. A normatív feltételek mára létrejöttek és a műszaki fejlesztések révén karnyújtásnyira vagyunk azoktól az *automatikus, robotizált lekérdezésektől*, amelyeket bírósági informatikai rendszerek feltehetőleg hamarosan végezni tudnak és fognak is. Ezek közvetlen, naprakész kapcsolatba hozzák a bíró aktáját (képernyőjét) a cégnyilvántartással, a Magyar Államkincstár szervezet-nyilvántartásával, vagy akár az OBH civilszervezet-nyilvántartásával. A perképviselő kamarai jogtanácsosokat is magukban fogadó ügyvédek kamaráinak egységes személynyilvántartása az eljáró személy kamarai tagságát fogják láthatóvá tenni, az elektronikus eljárásokra kötelezett személyek által adott és a képviselők által elfogadott szervezeti meghatalmazásai is *lekérdezhető nyilvántartásokba kerülnek.*

Az elektronikus ügyintézésben bevezetett szabályok szerint ugyanis a bíróságok is „elektronikus ügyintézészt biztosító szervek”.⁹ Azaz a per bíróságának képviselői adatbázisa hozzáféréssel fog bírni és a gazdálkodó szervezeteknek az elektronikus kapcsolattartásra szolgáló elérhetőségét (hivatalos elérhetőségét) rögzítő ún. „rendelkezési nyilvántartásával”.¹⁰ Az automatikus adatátadást biztosító adatkapcsolatot előbb-utóbb ki kell kiépíteni. Ez a törvényes és szervezeti képviselők hivatalos elérhetőségével robotizált szinkronizálást tesz lehetővé.¹¹

9 Ld.: az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 1. § 17. d) pontját.

10 2015. évi CCXXII. törvény 14. § (1) bekezdés, Pp. 67. § (3) bekezdés és 611. §

11 Ugyan még a Pp. törvényjavaslat 611. §-ához fűzött miniszteri indoklás szerint, ha a meghatalmazás rendelkezési nyilvántartásba vételére vagy a rendelkezési nyilvántartásba vett meghatalmazás módosítására a per folyamatban léte alatt kerül sor, e jognyilatkozatok a bírósággal szemben a bíróságnak való bejelentéstől, az ellenféllel szemben pedig a vele való közléstől hatályosak, a tételes jogi szabályozás ennek az állításnak ellentmond.

8 Pp. 7. § (2) bekezdés.

Létrejön az Országos Bírósági Hivatal elnöke által működtetett „általános meghatalmazások országos és közhiteles nyilvántartása” is.¹² Az egységes adatbázis az 1911 óta vezetett 138 papíralapú, szigetszerű bírósági meghatalmazás-nyilvántartást váltja ki és teszi bármelyik bírósági ponttól lekérdezhetővé. Az ide bejegyzett képviseleti jogról az ellenkező bizonyításáig vélelmezni kell, hogy az fennáll; a nyilvántartásból törölt adatról pedig, hogy az nem áll fenn. Ezzel a törvény felülírja azt a bírói gyakorlatot, amely szerint az általános meghatalmazás egy konkrétan meghatározott bíróság előtti eljárásra szólhat, nincs helye az ország összes bírósága előtti eljárásra szóló általános meghatalmazás adásának.¹³

A Magyar Ügyvédi Kamara által közigazgatási hatóságként¹⁴ vezetett *egységes ügyvédi kamarai nyilvántartás*¹⁵ pedig a jogi képviselő tevékenységfolytatási jogának ellenőrizhetőségét fogja biztosítani és azt teszi lehetővé a szinkronizálás révén, hogy a bíróság tevékenységvégzési jog megszűnéséről automatikus értesítést kapjon.

Ezek a nyilvántartások nem egyszerűen megkönnyítik, hanem automatikussá teszik (tehetik) a bíróság számára az oda bejegyzett képviseleti jogok hivatalbóli, időszerű és hatékony ellenőrzését. A bírói gyakorlat lényeges eljárási szabálysértésnek tekintette, ha a bíróság nem vizsgálta a fél képviselőjének képviseleti jogosultságát.¹⁶ Ez a *szabálysértés* a képviselet új normatív környezetében lényegesen *kevesebb számban fordulhat majd elő*.

Az ügyfélbarát igazságszolgáltatás egy fontos elvének széles körű gyakorlati megvalósulása előtt állunk: a fél nem lesz köteles észszerűtlen igazolásra, erre intézményes lehetőséget adnak a bíróságok számára is közvetlenül – elektronikus úton hozzáférhető – közhiteles nyilvántartások. Ha pedig az elektronikus összehangolás külön bírói intézkedés nélkül is biztosítja az e célt szolgáló nyilvántartás adatainak felhasználását, *a bíróság nem fogja a felet kötelezni az adat igazolására*. Ha a képviselői minőség tekintetében a bíróságnak mindemellett kétsége merül fel, a keresetlevél visszautasításának, vagy az eljárás megszüntetésének terhével hiánypótlásra hívja fel a felet.

Viszont azon eljárásokban, ahol a meghatalmazásokat papír alapon lehet benyújtani, továbbra is él az a szabály, hogy a perképviselet ellátására a meghatalmazás azon időponttól hatályos, amikor azt a meghatalmazott a bírósághoz benyújtja és ugyanez érvényes a meghatalmazás visszavonására is.¹⁷

Az ügyvédi tevékenységet folytatók esetében az ágazati

szabály¹⁸ általános jelleggel kifejezetten elő is írja a meghatalmazotti státus megszűnésének és korlátozásának írásban történő, haladéktalan bejelentését annak a bíróságnak, amelynek eljárásában meghatalmazottként az ügyfél jogi képviseletét látta el. A *meghatalmazás korlátozása* vagy megszűnése harmadik személyekkel szemben a *közléssel hatályosul* – tekintet nélkül arra, hogy a jogi képviselettel történő eljárás alaphoz elektronikus.

Az eddigi bírói gyakorlat a meghatalmazások tartalmának kiterjesztő értelmezését elutasította¹⁹, de a joghoz való hozzáférés jogát a meghatalmazások igazolása elé helyezte és módot adott a hiánypótlásra, hiányos, visszavont vagy megszűnt megbízások esetén is.²⁰ Kíváncsian várjuk az ezzel kapcsolatos új gyakorlatot.

IV.

Egységes jogi képviselet – fokozott felkészültségi elvárások

A kellő képviselői felkészültség hiánya nem korunk problémája. Egy 1206-ban kelt, a szentszék elé szóló idézés²¹ a magyarországi jogi képviselőkről nem a leghízelgőbb kontextusban tesz említést. A pannonhalmi és topolyai apátokat szólították fel megjelenésre „*vagy személyesen, vagy meghatalmazott képviselő útján, akik a teljes ügyre nézve megfelelően instruálva vannak*”. Képviselők tehát már akkor is felléptek, de felkészültségük néha hagyhatott kívánnivalót maga után. Nyolc évszázad és egy évtized után is van nyilvánvalóan javítanivaló. Az együttműködés és a felkészültség követelményének fokozása világos irány az új polgári perrendtartásban.

Ezt a szakpolitikai törekvést szolgálja a *perbeli jogi képviselet egységesítése*, amely a követelményrendszer és a képviselő jogi státusa terén is egységesebb lesz. Az új perjog meghatalmazotti képviseleti jogból kirekeszti az ügyvédi kamarán kívül maradó jogtanácsosokat és a szabadalmi ügyvivőket. Az ügyvédi kamara tagjaivá váló jogtanácsosok viszont az ügyvédekkel *azonos perképviselői jogállást kapnak*. A kamarák számára előírta a folyamatos jogi továbbképzés megteremtését, az ügyvédi tevékenységet folytatók valamennyi kamarai taggal szemben pedig a képzésben való részvételt. Az ügyvédkényszeres eljárások bővítésével és az osztott perszerkezettel, a keresetváltoztatás, a bizonyítás szabályainak megváltoztatásával új, lényegesen *felelősségteljesebb*, főszereplői szerepkörbe helyezi a jogi képviselőket. Az a világos jogalkotói rendelkezés, hogy

12 Új Pp. 71. § (3) bekezdés.

13 BDT 2007.1614. I.

14 Üttv. 170. § (1) bek. e) pont.

15 Üttv. 155. § (2) bek. d) pont.

16 BH 1993.521. I.; KGD 1993.206.; BH 1993.194. II.; BH 1992.115. I.; BH 1991.206.

17 BH 1993.51.

18 Ld. az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény 34. § (7) és (8) bekezdéseit.

19 BH 1997.523.; BDT 2014.3122. I.; BDT 2014.3121.

20 KGD 2001.115.; BH 1997.43.; BH 2016.145. I.; BDT 2013.2987.; BDT 2012.2830.; BDT 2012.2778. I.; EBH 2012.G.S. IV.

21 DR. SÍK SÁNDOR (szerk.): *A magyar ügyvédi kar történeti kiállításának katalógusa*. Budapest, 1896. 1 old. 1. sz. irat.

Tanulmány

meghatalmazottként, hatósági aktus eredményeként a per-jogi képviseletet kizárólag az ügyvédi hivatásrendi ágazati normák keretében szabályozott versenypiac szereplői láthatják el, fontos kinyilatkoztatás az alternatív jogi szolgáltatók és a mesterséges jogi intelligencia más irányú piachódító törekvéseivel szemben. Ez az intézkedés felerősíti a hagyományos, ügyvédi hivatásrendi értékek, etikai szabályok gyakorlati jelentőségét is. Ezzel a perjogban *erősíteni kívánja a jogi szolgáltatásokat* – és ezzel az ügyfelek – *jogvédelmét*. Az egységesítés a leglátványosabb eleme a perképviselői jogtanácsosok és a jogi előadók ügyvédi karba történő, időközben párhuzamosan megvalósított integrációja és az ott előírt kötelező szakmai továbbképzés. Az integráción kívül maradó jogászok szervezeti képviselőként járhatnak csak el ott, ahol nincs kötelező jogi képviselet.

Az új Pp. a jogi segítségnyújtásban a külön jogszabályokra utalva²² erősíti meg a jogi képviselet egységesítésével kapcsolatos szakpolitikai koncepciót, amikor a pártfogó ügyvédre tesz említést. Ügygondnokként ezentúl csak ügyvéd vagy ügyvédi iroda rendelhető ki.

Az új törvény *bizonyos képviseleti formákat* tisztító korlátozásnak vetett alá és *kivezetett* a rendszerből (pl. szakszervezet, érdekképviselői szervezet szabadalmi ügyvivők).²³ A szakszervezet képviseleti jogosultsága kizárólag munkaügyi és társadalombiztosítási perekben maradt meg, az erre vonatkozó szabályokat a különleges eljárások szabályai tartalmazzák. Ez nem gátolja szakszervezetet abban, hogy a jogi képviselet finanszírozását átvállalja, a jogi képviselőt ellenőrizzék. Az érdekképviselői szerv eljárásának biztosítása ezentúl nem szolgálhat a fogyasztó (ügyfél) védelmi garanciák (pl. ügyvédi felelősségbiztosítás) és az ügyvédekkel szemben támasztott minőségbiztosítási követelmények (például megfelelő irodahelyiség szakvizsga, folyamatos szakmai továbbképzés, fegyelmi felelősség) megkerülésére, így az egyedi esetekben történő képviseletet a jogalkotó indokoltan tartotta kizárni a továbbiakban. Ugyanakkor megmarad az érdekképviselői szervezetek – Ptk.-ban szabályozott – közérdekű keresetindítási joga, amelynek értelmében maga (törvényes képviselője útján) felléphet, de kötelező jogi képviselet esetén ügyvéd meghatalmazására köteles.

A törvényszéki eljárás mint modell főszabály két emberöltő után történt visszahozatala, az ehhez kapcsolódó kötelező jogi képviselet, az aktív pertámogatás előírása szintén indokoltak a képviselet normaszövegének tagolásában *rendszerintani áthelyezéseket* és kisebb módosításokat. Eddig a képviselet szabályait a Pp. V. fejezete foglalta össze, az egyes szakaszoknak saját címe nem volt. Az új perrendtar-

tásban a Képviselet fejezetbe kerültek át az egyes képviseleti fajták eseteire és tartalmára vonatkozó rendelkezések is és a korábban széttagoltan megjelenő szabályokat önálló jogcímek, alcímek alá sorolta be a jogalkotó.

A jogi képviselettel kapcsolatos szemléletváltást tükrözi képviselettel kapcsolatos szakszavak mennyiségének és egymáshoz képesti arányának változása is. Míg a törvény szövegének volumene (a karakterek és a szavak száma) csak 20%-kal nőtt, beszédesen változott a képviselettel közvetlenül kapcsolatos szakszavak száma a „rég” Pp.-hez képest.²⁴

Önálló – lényegében a korábbi Ptk. főszabályát tartalmazó – szakasz született az összeférhetlenségről²⁵, amely kizárta az ellenérdekű felek ugyanazon személy általi képviseletét. Ezzel összhangban szigorított az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Üttv.) is.

Alanyi összeférhetlenséget jelentenek az ügyvédi tevékenység gyakorlását kizáró klasszikus alanyi okok (eltiltás, priuszok, mentális állapot, érdemtelenység), de ez bővült két magatartási okkal: nem lehetnek a kamara tagjai, akiknek az ügyvédi kamarával szemben lejárt tartozásuk van, vagy korábban zugrászokdtek, kontárkodtak.

Érdemben változott viszont az összeférhetlenség szabályozása. Egyrészt bevezette az érdekkonfliktuson alapuló képviseleti tilalmakat, ami eddig ilyen kifejezett normaalappal nem bírt.²⁶

Eleve nem végezhető ügyvédi tevékenység olyan ügyfelek számára, akiknek az érdekei egymással ütköznek, továbbá akkor sem, ha az ügyfél érdekei az ügyvédnek az ügyön kívüli saját érdekeivel összeütköznek. E tilalom akkor is alkalmazandó, ha az érdekek jövőbeli összeütközése előre látható. Az ügyvéd az ügyfelek érdekei összeütközésének lehetőségét a megbízás elvállalása után is folyamatosan köteles vizsgálni. Ha egyidejűleg két vagy több ügyfél vonatkozásában is érdekkonfliktus merül fel, mindegyik

22 A jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény (Jst.)

23 A kodifikáció során készített szakértői javaslat is akként foglalt állást, hogy a képviselők körének szűkítése indokolt, mert „[m]ár eddig is indokolatlan volt, hogy a 16 elemű felsorolás valamelyik pontja alapján szinte bárki eljárhatott más ügyben”. VARGA ISTVÁN – ÉLESS TAMÁS (szerk.) – NÉMETH JÁNOS (lektor): *Szakértői javaslat az új polgári perrendtartás kodifikációjára*, HVG-ORAC és Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016, 158.

24

| Szakszó | 1953. évi III. tv. | 2016. évi CXXX. tv. | Bővülés |
|-----------------------------------|--------------------|---------------------|---------|
| képviselő (több szókapcsolatban) | 125 | 194 | 155% |
| képviselet (több szókapcsolatban) | 60 | 97 | 162% |
| jogi képviselő | 43 | 77 | 179% |
| jogi képviselet | 20 | 43 | 215% |
| törvényes képviselő | 36 | 52 | 144% |
| törvényes képviselet | 2 | 3 | 150% |
| jogtanácsos | 6 | 4 | 67% |
| ügyvéd (több szókapcsolatban) | 44 | 31 | 70% |
| ügyvédi iroda | 5 | 5 | 100% |
| meghatalmazott | 39 | 39 | 100% |
| meghatalmazás | 38 | 50 | 132% |
| pártfogó ügyvéd | 18 | 9 | 50% |
| ügygondnok | 42 | 62 | 148% |

25 Új. Pp. 63. §.

26 Üttv. 20. § (1) és (8) bekezdések.

érintett ügyféltől el kell búcsúznia. A főszabállyal szembeni kivételeket az Üttv. részletesen meghatározza.²⁷

Maradtak ugyan a klasszikus függetlenségi összeférhetlenségi szabályok is (munkaviszony és korlátlan felelősség melletti gazdasági társasági tagság), de az új szemlélet bizonyítéka, hogy megszüntették az álfüggetlenséget. Ha az ügyvéddel szemben összeférhetlenség áll fent, akkor összeférhetetlen az illető ügyvédi irodája, társulása vagy irodaközössége minden tagja és munkavállalója is!²⁸

Új, szintén álfüggetlenség elleni előírás védi az ügyfeleket a klasszikus ügyvédi tevékenység mellett az ügyvéd számára törvény által engedélyezett más, ún. „kiegészítő” (pl. oktatói, a tudományos, művészeti és sport, östermelői stb.) tevékenységeknél és ahol végez, vezető tisztségviselő egy gazdasági társaságban, jogi személynél. A regulált iparágakból ismert „szétválasztás” (*unbundling*), elvével azonosan, a kiegészítő tevékenység és az Üttv. által ekként definiált²⁹ szerinti ügyvédi tevékenység ugyanazon ügyfél számára – külön kifejezett írásos hozzájárulás hiányában – egyidejűleg nem végezhető.

V.

Kötelező jogi képviselő, a kötelező jogi képviselő alóli kivételek

„A peres eljárás során a jogi képviselő kötelező, kivéve, ha törvény eltérően rendelkezik” [Pp. 72. § (1) bek.]. A törvény – a jelenlegi szabályozástól eltérően – ezzel főszabállyá teszi a perben a fél számára a kötelező jogi képviselőt.³⁰ A modellezett általános elsőfokú hatáskörű bíróság a törvényszék. A kivétel a járásbírói szint és az azzal összefüggő összes eljárási fokozat (fellebbezés, perújítás és az ilyen perrel összefüggő felülvizsgálati eljárásban az ellenkérelmet előterjesztő fél eljárása). Kivétel alóli kivétel, értelemszerűen tehát a főszabály alá esik a járásbírói szinten történő kollektív igényérvényesítésnek az. ún. társult perlése³¹ változata, ahol a jogi képviselő szintén kötelező.

27 Üttv. 20. § (7) bekezdés. Nincs érdekkonfliktus, ha az ügyfeleknek az ügygel kapcsolatosan vannak azonos érdekeik. Ilyen tipikusan az adásvétel szerződés vagy hasonló ügyletek. De az ügyfelek az összeütközés tudatában beleegyezésüket is adhatják a másik ügyfél javára folytatott tevékenységvégzéshez. Nem kizárt az ügyvállalás, ha az ügyvédi titoktartási kötelezettség megsértésének veszélye nem áll fenn, és ha az ügyvéd észszerűen feltételezheti, hogy az érdekek összeütközése nem akadályozza meg abban, hogy mindegyik ügyfél érdekeit a lehető legjobban képviselje.

28 Üttv. 21. §.

29 Üttv. 2. § (1) bekezdés.

30 Már a kodifikáció kezdeti szakaszában így foglalt állást pl. UDVARY SÁNDOR: *A perbeli fő- és mellékszemélyek státuszának egyes kérdései*, In: Németh János – Varga István (szerk.): *Egy új polgári perrendtartás alapjai*, HVG-ORAC, Budapest, 2014, 141–142.

31 580. § A kollektív igényérvényesítés kodifikációs alapjairól részletesebben ld.: HARSÁGI VIKTÓRIA: *A kollektív igényérvényesítés hazai szabályozásának jövőjéről*, In: Németh János – Varga István (szerk.): *Egy új polgári perrendtartás alapjai*, HVG-ORAC, Budapest, 2014, 1172–191.

Ugyancsak kivétel, hogy a bíróságok és a legfőbb ügyész nem köteles ügyvédet fogadni és a jogi szakvizsgával rendelkező személy is eljárhat saját ügyében.

A törvény indokolása szerint az újramodellezés indoka, hogy a tapasztalatok szerint az utóbbi évtizedekben a *polgári jogviták* a korábbiakhoz képest lényegesen *bonyolultabbá váltak*, így a felperes részéről a megalapozott igényérvényesítés, alperesi oldalon pedig az eredményes védekezés többnyire olyan jogi szaktudást igényel, ami nélkülözhetlenné teszi a fél jogi szakember közreműködésével történő eljárását. A felek perceseikményeinek *szakszerűsége* nagymértékben *elősegítheti* mind a *hatékony igényérvényesítést*, illetve jogvédelmet, mind az azzal szembeni védekezést, továbbá a perek észszerű időn belüli befejezését. A jogi képviselő nem pontos, bizonytalan vagy a per menetét bonyolító döntései még pernyertesség esetén is *járhatnak negatív következményekkel*, például a perköltség megítélésekor. Ha például a fél az érdemi tárgyalási szakban az önállóan elbírázható követelése összegét leszállította, a leszállított rész tekintetében pervesztesnek kell tekinteni, kivéve, ha a leszállításra azért került sor, mert az ellenfél a követelés egy részét utóbb teljesítette vagy a fél a perfelvétel lezárásáig önhibáján kívüli okból nem határozhatta meg a követelése mértékét.³² De az egyes perbeli cselekményeket sikertelenül végző, az egyes perbeli cselekményekkel indokolatlanul késedelmeskedő, a határnapot vagy határidőt mulasztó, az ellenfélnek feleslegesen, a perköltség körébe tartozó költséget okozó felet a per eredményére tekintet nélkül kötelezik a perköltség viselésére.³³

Változott a kötelező képviselőről történő tájékoztatás módszertana is. Eddig a tájékoztatás szabályai, valamint a kötelező jogi képviselő esetén a jogi képviselő nélküli eljárás jogkövetkezményei egy szakaszon belül, vegyítve voltak szabályozva. Az új perrendtartásban a kötelező jogi képviselőről szóló tájékoztatás szabályait önálló szakasz³⁴ tartalmazza. A bíróság kötelező jogi képviselőről szóló tájékoztatása immár nemcsak erre a tényre terjed ki, hanem a pártfogó ügyvédi képviselő engedélyezésének lehetőségére, és a jogi képviselő közreműködése nélkül történő eljárás jogkövetkezményeire is. A felperest erre már a keresetlevelet visszautasító végzésben, az alperest a keresetlevél közlésével egyidejűleg, későbbi perbelépéskor, vagy a perbevonás, perbeállítás kezdeményezésének közlésével egyidejűleg tájékoztatják.

A jogi képviselő hiányának jogkövetkezménye a személyes

A társult per szabályairól részletesebben WALLACHER LAJOS: *Kollektív igényérvényesítéssel kapcsolatos perek. Társult per*, In: Wopera Zsuzsa (szerk.): *A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény magyarázata*, Wolters Kluwer, Budapest, 2017, 643–668.; UDVARY SÁNDOR: *Társult per*, In: Wopera Zsuzsa (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*, Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó (megjelenés alatt).

32 Pp. 83. § (4) bekezdés.

33 Pp. 86. § (1) bekezdés.

34 Pp. 73. §.

Tanulmány

cselekmények kivételével a perbeli cselekmények és nyilatkozatok *hatálytalansága* (felperesi oldalon), végső esetben az eljárás megszüntetése. A kötelező jogi képviselet esetén a képviselő nélküli eljárás jogkövetkezményeiről eddig a tájékoztatás szabályaival vegyítve történt, ezentúl ezt is önálló szakasz³⁵ szabályozza.

Ha a peres eljárás során a jogi képviselet kötelező, akkor a törvény kötelező jogi képviseletre vonatkozó szabályait értelemszerűen a beavatkozó vonatkozásában is alkalmazni kell.

A kötelező jogi képviselet főszereplője az ügyvédi tevékenység végzésére jogosult személy, az ügyvéd, a kamarai jogtanácsos, az alkalmazott ügyvéd és az európai közösségi jogász. Ők ezentúl ügyvédi kamarai tagok. Ügyvédi tevékenység végzésére jogosult az ügyvédi iroda is. Üdvözlendő, hogy vége lesz a kezelőirodai vitáknak: ügyvédjelölt és jogi előadó a jogi képviseletre kötelezett fél nevében betekintethet az iratokba, azokat lemásolhatja – de jogi képviselőként eljárhat a járásbíró előtt, ha a fél a jogi képviselővel való eljárásra tért át.

Jogi képviselők kötelező igénybevételét előíró, elvben szigorodó szabályok *csak akkor arányosak alkotmányosan*, ha a kötelező jogi képviselet általánossá tétele nem hoz elnehezülést a joghoz való hozzáférésben.³⁶ A kérdést, hogy ez bekövetkezik-e, akkor lehet majd megválaszolni, ha szociológiailag megalapozott felmérések elemzik a mostani változtatások hatásait. Biztató, hogy a törvényszéki peres eljárásokban gyakorlatilag már *de facto* jogi képviselettel járnak el a felek, holott a törvény ezt nem írja elő számukra kötelező jelleggel. A másik oldalról viszont a szociálisan rászorulóknak számára elengedhetetlen lesz a pártfogó ügyvédi képviselet intézményeinek szélesítése.

A törvény szabályozza a járásbíró előtt történő eljárásban a jogi képviselővel történő eljárás választását és az áttérést a jogi képviselő nélküli eljárásra.³⁷ A *kötelező jogi képviseletre* vonatkozó szabályokkal *azonos helyzet áll elő*, ha a fél járásbíró hatáskörébe tartozó perben jogi képviselő közreműködését veszi igénybe. A jogi képviselő hiányának olyan jogkövetkezményei is beállnak, mint a perbeli cselekmények és nyilatkozatok *hatálytalansága*. E saját választásától a természetes személy egy ízben visszaléphet, de ettől függetlenül ezt a helyzetet a per teljes folyamata alatt fenn kell tartania. Ha a fél a jogi képviselővel történő eljárást választotta, a kötelező jogi képviselet szabályait kell alkalmazni akkor is, ha a jogi képvisellete megszűnik – így például viselnie kell a személyes cselekmények hatálytalanságának

jogkövetkezményét stb. Ez a megkötés a fél jogutódjával szemben természetesen nem hatályos. A szabályokhoz anynyi könnyítés kapcsolódik, hogy a járásbíró előtt folyó perben jogi képviselőnek kell tekinteni az ügyvédjelöltet és a jogi előadót is.

VI.

Ügygondnoki képviselet és a pártfogó ügyvéd

Változás a változatlanokban, hogy *főszabályi* megfogalmazást kapott *az ellenfél kérelmére történő ügygondnokrendelés*. Kirendelésre az új törvényes képviselő személyének bejelentéséig továbbra is sor kerülhet hivatalból is a törvényben meghatározott esetekben. Ügygondnokká gyakorlatban eddig is *döntően ügyvédek* *rendelnek ki* és a törvény ezt immár tétélesen is előírja. Ezzel számos jogalkalmazási kérdést válaszol meg, a képviselet szakszerűségét, professzionalitását garantálva. Ennek szabályanyagát pl. a képviselet korlátai, felmentés a kirendelés alól, szakmai felelősség, felhatalmazás az ügygondnoki díjazás szabályozására, a kirendelhető ügyvédek köre tekintetében az ügyvédi hivatásrendi normák fogják kitölteni. A *képviselet terjedelme* tekintetében fennmaradt a hatályos szabály kivételekkel – a per viteleire a meghatalmazott jogállását biztosítja az ügygondnoknak. Ha jogszabály értelmében a pert ügygondnok ellen kell megindítani, az ügygondnok helyett a perköltséget – jogszabályban meghatározott módon – az állam téríti meg.

A pártfogó ügyvédi képviselettel (esetei, képviseleti jog tartalma stb.) kapcsolatos kérdéseket a jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény és az ügyvédi törvény teljesszövege rendezzi, ezért a Pp.-ben további, a Képviselet fejezetben elhelyezendő szabályokra nem volt szükség.

Amellett, hogy a kötelező jogi képviselet esetén a bíróság általános kioktatási kötelezettsége is fennáll a jogi képviselet biztosításának módjáról, mind a törvényen, mind pedig a bírói mérlegelésen alapuló kötelező jogi képviselet esetén speciális kioktatási kötelezettség terheli a bíróságot arról, hogy a fél pártfogó ügyvédi képviselettel is tud a – kötelező – jogi képviselétről gondoskodni. Ez esetben már nem a bírói mérlegelés tárgya kell legyen az, hogy szükséges-e a fél tájékoztatása, a jogi képviseleti kényszer fennállása okán az tétélesen rögzített kötelezettség.

VII.

Meghatalmazottak – egyszerűsödő szabályozás, kevesebb szereplő

A félnek továbbra is *lehet és lesz személyes megjelenési kötelezettsége*, de ez a bizonyítással lesz kapcsolatos, vagy egyes pertípusokban, például személyállapoti perekben más elvi okok teszik kötelezővé. De egyetlen ügytípusban sem volt teljes személyes eljárási kötelezettsége a korábbi eljárási

35 Pp. 74. §.

36 Erről ld.: UDVARY SÁNDOR: *A képviseletre vonatkozó egyes szabályok az Alkotmánybíróság határozatainak tükrében*, In: Papp Zsuzsanna (szerk.): *A magyar polgári eljárásjog a kilencvenes években és az EU jogharmonizáció*, ELTE ÁJK Budapest, 2003, 328–345.; SZÉKELY JÁNOS: *A kötelező jogi képviselet és alkotmányossága Magyarország és Románia polgári perjogában*, Jogtudományi Közlöny 2016/6. 311–319.

37 Új Pp. 244. §.

törvényekben sem, legfeljebb személyes megjelenésre idézhette, vagy volt köteles idézni a bíróság.

A meghatalmazottak száma a fél döntésén múlik. A törvény elismeri a fél azon jogát, hogy képviseléről a per minden mozzanatára, tartalmi nehézségi fokára tekintettel döntsön.³⁸ Korunk polgári perei gyakran oly összetettek és oly sokszor igényelnek szakági specialistákat, hogy egyes perfajtákban már megszokottá vált a több meghatalmazott eljárása. Az is természetes viszont, hogy az eljáró képviselők száma nem a perhatékonyág kárára, hanem javára kell szolgáljon. Az egyes meghatalmazottak esetleges egymásnak ellentmondó nyilatkozatai a fél számára kockázatokat jelentenek, az eljárás többi szereplője számára pedig a perhatékonyágot ronthatja. A törvény a fő döntéshozó pozícióba egyetlen meghatalmazottat helyez: egy-egy perbeli cselekménynél, illetve jognyilatkozat megtételénél csak egyikük járhat el³⁹, az ezzel ellentétes kikötés hatálytalan. Ha a meghatalmazottak nyilatkozatai vagy cselekményei egymástól eltérnek, ezt a bíróság akként bírálja el, mintha magának a félnek a nyilatkozatai vagy cselekményei lennének eltérők.⁴⁰ Az ellentmondó nyilatkozatokból származó hátrányok jogorvoslat alapjául nem szolgálhatnak.⁴¹ A többes meghatalmazásból származó előnyöktől a fél emiatt nem esik el, azokat továbbra is élvezheti.

Részben a korábbi fenntarthatatlan állapotok, részben az osztott perszerkezet bonyolultsága szükségessé teszi a meghatalmazható személyek körének nagymértékű csökkentését; már eddig is indokolatlan volt, hogy a 16 elemű felsorolás valamelyik pontja alapján szinte bárki eljárhatott más ügyében.⁴² Ezért az új törvény egy jóval egyszerűbb, 6 elemű felsorolást tesz.

A szakszervezetek, érdekképviselések, egyes önkormányzatok közvetlen képviselési joga megszűnt, de fontos szerepük marad a jogi képviselők kiválasztása, biztosítása és nem utolsósorban finanszírozása terén. A szakszervezet képviseleti

seleti jogosultsága csak a munkaügyi és társadalombiztosítási ügyekben maradt fent.

A rokonok meghatalmazottként eljárását a törvény – különösen a jegyesi viszonyhoz kapcsolódóan tapasztalt visszaélésekre tekintettel – a Ptk. szerinti *hozzátartozók körére szorítja*. Indokoltnak látszott a hozzátartozók meghatalmazottként való eljárásának a járásbírói szintre korlátozása is, tekintettel ugyanakkor arra, hogy a törvény szerint törvényszék előtti eljárásban a jogi képviselők általánosan kötelezővé válik, a korlátozás indoka megszűnik. Közigazgatási és más szervek, a polgármester, főpolgármester, megyei közgyűlés elnöke – ha kíván – ezentúl törvényes képviselőként járhat el, nem pedig meghatalmazottként.

A törvény általános jelleggel lehetővé teszi, hogy a jogi személy szervezeti képviselője a jogi személy törvényes képviselőjét e minőségében félként érintő perében meghatalmazottként járhatson el. Ez tipikusan közjogi jogalanyok esetében fordulhat elő, de felmerülhet olyan esetben is, amikor például gazdasági társaság ügyvezetője áll e minőségben perben.

A közjogi jogalanyok, így az egymással egyébként átfedést mutató közigazgatási szervek, költségvetési szervek, valamint helyi, nemzetiségi és köztisztviselői önkormányzatok esetében meghatalmazottként azok alkalmazottja eljárhat – ez a szabály lényegében változatlan. Az önkormányzatok perei tekintetében pedig a törvény – helyesíthető módon, tartalmi változtatás nélkül – egyszerűsítést valósít meg. E körben felmerült, hogy az önkormányzat belső szabályzatban szabályozhassa a meghatalmazható személyek körét, de ez több okból sem megalapozott: egyrészt azért, mert egyetlen jogszabály egyszerűsítése több ezer önkormányzat számára generálna szabályozási igényt, másrészt pedig azért, mert dogmatikailag a jogi személy által szabályozott képviselési jogosultságnak nem a meghatalmazotti, hanem a szervezeti képviselők körében van a helye.

Továbbra sem lehet meghatalmazott a fiatalok, a közügyektől eltiltott, illetőleg a jogerősen gondnokság alá helyezett személy. A tisztességes eljárás követelménye megkívánja, hogy a meghatalmazott képviselési tevékenységét ne befolyásolhassa olyan tény, amely a hétköznapi tapasztalatok alapján elfogulatlan eljárásra nem vezethet. Így a törvény kitér a befolyásoltsággal érintett személyek körét a hozzátartozókkal, és az eljárási tilalom helyett egyértelműen kizárja az ellenérdekű fél, képviselője vagy hozzátartozója meghatalmazását. Az új Ptk. 2:19. §-ának szabályozásával összhangban a gondnokság alá helyezés csak abban az eredményez kizárást, ha a bíróság ilyen hatállyal helyezte gondnokság alá.

Az ügyvéd általi elfogadó nyilatkozatot tartalmazó meghatalmazást nem kell tanúzni, anélkül is teljes bizonyító erejű magánokirat. A meghatalmazás terjedelmével kapcsolatos különböző jogalkalmazói értelmezéseket az Üttv. most megszüntet⁴³ azzal, hogy ismét rögzíti a megbízott

38 Ez a jog egyébként élvez alkotmányossági védelmet, ld. erről: UDVÁRY SÁNDOR: *A képviselésre vonatkozó egyes szabályok az Alkotmánybíróság határozatainak tükrében*, In: Papp Zsuzsanna (szerk.): *A magyar polgári eljárásjog a kilencvenes években és az EU jogharmonizáció*, ELTE ÁJK Budapest, 2003, 328–345.

39 Ezt a meghatalmazottat viszont *ad hoc* lehet meghatározni, nem létesít a törvény „fő-meghatalmazott” státuszt, ahogy teszi azt pl. a *class action* amerikai jogintézménye tekintetében a csoport fő jogi képviselőjének státusza létesítésével. Vö.: Federal Rules of Civil Procedure Rule 23(g) https://www.law.cornell.edu/rules/frcp/rule_23

40 BH 1994.99.

41 Érdekes, hogy régi jogunkban még az egyedüli jogi képviselő nyilatkozatán is lehetett változtatni. Létezett az ún. „ügyvédsvó visszavonása” (*revocatio procuratoris*) elnevezésű rendkívüli perorvoslati intézmény (Lásd: Tripartitum LXXIX–LXXX–LXXXI titulusok). Azaz ha a fél utóbb az képviselőnek a perben képviselt álláspontját az ítélet után vissza kívánta vonni, és más jogi érvelést kívánt előterjeszteni, ez egy jogorvoslati egérútként szolgált a Tripartitum rendszerében. Persze nem volt ez sem ingyen. (Lásd: 1500. évi XV. törvénycikk.)

42 VARGA ISTVÁN – ÉLESS TAMÁS (szerk.) – NÉMETH JÁNOS (lektor): *Szakértői javaslat az új polgári perrendtartás kodifikációjára*, HVG-ORAC és Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016, 158.

43 BDT 2012.2778.

Tanulmány

automatikus feljogosítottságát a megbízott megillető pénznek vagy dolognak, az eljárási költségeknek az átvételére is. A közbizalmat fejezi ki az is, hogy a meghatalmazás korlátozása bíróság, más hatóság vagy harmadik személy irányában annyiban hatályos, amennyiben a korlátozás a meghatalmazásból kitűnik.

A bíróság az ügyvéd és meghatalmazója megbízási jogviszonyát csak a meghatalmazás körében vizsgálhatja. A bíróság a meghatalmazott képviseleti jogosultságának ellenőrzése keretében nem vizsgálhatja a meghatalmazott ügyvéd és az ügyfél között létrejött megbízási szerződés érvényességét.⁴⁴

A polgári perben való képviselet ellátására felhasználható meghatalmazásnak minden olyan tartalom megfelelő, amelyből megállapítható, hogy a meghatalmazó képviseleti jogosultságot ad a meghatalmazott részére polgári peres ügyének vitelére. Továbbra sincs olyan jogszabályi megkötés, amely szükségessé tenné a per tárgyának és az eljáró bíróságnak a meghatalmazásban való feltüntetését.

VIII.

Képviselet a társult perben

Az új perrendtartás két kollektív igényérvényesítési formát vezet be: a közérdekből indított pereket és a társult pereket.⁴⁵ Ez utóbbiaknál a járásbíró elöltti perekben is kötelező a jogi képviselet. A szabályozás nyomokban emlékeztet a társult perre vonatkozó szabályokra: kötelmi jogi háttere van, nevezetesen a társult perlési szerződés. Ebben kötelező megjelölni a társulást törvényesen és ügyletileg képviselő személyt: a reprezentatív felperest (és a helyettes reprezentatív felperest), valamint a kijelölt jogi képviselőt. A reprezentatív felperes egyedül jár el a perben felperesként a társult felperesek nevében. A per során a társult felperesek cserélődhetnek, de mivel a perlési szerződést ez nem változtatja meg, a jogi képviselő instruálása, megbízásának fenntartása vagy megszüntetése az ő jogköre marad. A csatlakozások és kiválások a szerződés eredeti rendelkezéseit – a személyi résztől eltekintve – nem érintik.

IX.

Szigorodó perképviseleti felelősségi kockázatok az ügyvédekénél

Amellett, hogy az új perrendtartás a per egész folyamatában fokozott szakmai elvárásokat támaszt az ügyvéd jogi képviselőkkel szemben⁴⁶, a jogalkotó ezt „megtámogatta”

az ügyvédi ágazati szabályozás módosítása, az Üttv. megalakítása révén is. A változtatás a fogyasztó- és ügyfélfédelmi általános regulációs trenddel összhangban történt. Az ügyvédeket – közgazdasági értelemben – szabályozott szolgáltatóknak tekinti és ezért megőrizve az anyagi jogi szabályozás eddigi értékeit, azt némileg szigorúbbá tette. Két új, megbízóvédelmi szempontú korlátot emelt az ügyvédi felelősség limitálása területén. Bizonyos, például bűncselekménnyel vagy szándékosan okozott kárért való felelősség alól eddig sem lehetett kiszereződni, de 2018-tól változik a hogyan és a mennyi is.

Az ügyvédi tevékenység folytatására adott megbízás – az Üttv. és a Ptk. eltérő rendelkezése hiányában – természetesen továbbra is szabad megállapodás tárgya.⁴⁷ Ebből következően az ügyvédek kárfelelősségére vonatkozó megállapodás lehetőségeit és korlátait e két jogszabály többszintű speciális szabályai jelölik ki.

Az ügyvédek kárfelelősségét érintő szabályozásnak több szintje van.⁴⁸ A Ptk. általános szabályai, az általános szerződési feltételekkel kapcsolatos előírásai, továbbá a fogyasztóval kapcsolatos speciális szabályai, és természetesen az új ügyvédi törvény. Az ügyvédi megbízásban leszerződött felelősségkorlátozásnak valamennyi speciális szűrőn át kell mennie, mindegyiknek meg kell felelnie.

Az egyik változás: a „hogyan, milyen módon?”. Mint emlékeztető, az ügyvédi kárfelelősség korlátozását már a régi Ptk. 314. § (2) bekezdése is megengedte. A Ptk. 6:152. §-a értelmében pedig csak a szándékosan okozott, továbbá emberi életet, testi épséget vagy egészséget károsító szerződésszegésért való felelősséget nem lehet kizárni. Az új civiljogi anyagi jogi szabály tehát ügyvédi szempontból enyhített. A súlyos gondatlansággal vagy bűncselekménnyel okozott szerződésszegésre utalást elhagyta a szabályozásból, és nem szabta a szerződésben kiköthető korlátozás feltételéül, hogy az ügyfél oldalán az ügyvédi felelősség kizárásával vagy korlátozásával járó hátrányt az ellenszolgáltatás megfelelő csökkentése vagy egyéb előny kiegyenlítsé. Azaz a kárfelelősség korlátozása 2014-től az eddiginél szélesebb körben vált lehetségessé. Mivel tételes normatív felelősségkorlátozási korlát nem létezett, az eset összes körülménye dönthette el, hogy vajon az ügyvéd és az ügyfél szerződésében kikötött felelősségkorlátozás nem sért-e valamely általános jogelvet, vagy kötelmi jogi általános szabályt.

Ez az anyagi jogi szabály ugyan nem változik, de civilizá-

44 BDT 2009.1995.

45 Ld. 31. lj.

46 SZABÓ IMRE: *Szakértelem és felelősség*, Jogtudományi Közlöny, 2017/9. 373.

47 Üttv. 28. § (1) bekezdés. Az ügyvédség széles köreiben nagy igény van bizonyos ügyvédi szolgáltatások minimálárának kommunikálhatóságára, sőt esetleg hatósági rögzítésére is. Ezeknek az igényeknek a szerző meggyőződése szerint nincs alkotmányos vagy versenyjogi akadálya, sőt ügyfél-tájékoztatási és -védelmi szerepe és jelentősége van. Az Üttv. kodifikációja során ez az álláspont nem kapott általános támogatottságot.

48 SÁNDOR ISTVÁN – SZÜCS BRIGITTA: *Az ügyvédi felelősség és biztosítása* (2. kiadás) HVG-ORAC, Budapest, 2014. Hivatkozom még dr. Kovács Kázmérnak, a Magyar Ügyvédek Kölcsönös Biztosító Egyesülete elnökének e tárgyban tartott több előadására.

lódik azzal, hogy az ügyvédi ágazati törvény erre „rászabályoz”. Az Üttv. 28. § (6) bekezdése szerint ugyanis: „A megbízott szerződésszegésért való felelőssége csak egyedileg megtárgyalt szerződési feltételben, és csak a kárnak a megbízott kötelező felelősségbiztosítása káreseményenkénti legmagasabb összegét meghaladó része tekintetében korlátozható.” A szabályozás a pénzügyi fogyasztóvédelemből és különösen a 2015-ös, az európai pénzügyi fogyasztóvédelemben gyökerező devizahiteles törvénycsomag nyomán a pénzügyi intézmények ellen indult, polgári és közérdekű perekből ismert módszert vezeti be. Az „apró betűs” vagy a hosszabb, unalmas és az érdemi problémájára koncentrálnak ügyfél figyelmével ki nem tüntetett dokumentumokat ezzel halálra ítéli a jogalkotó – a fogyasztó védelmében.

Az anyagi jognak megfelelő felelősségkorlátozást ügyvédi általános szerződési feltételekben már nem lehet leszabályozni. Ez érthető és észszerű is, hiszen olyan bizalmi viszonyról van szó, ahol az egyik fél – akár kiszolgáltatott, akár nem – a saját bajára figyel és ráhagyatkozik a szolgáltatóra.

Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy ez az előírás nem csak a fogyasztónak minősülő (természetes személy) megbízókkal kötött megbízási szerződések esetén érvényesül, hanem a fogyasztónak nem minősülő megbízókkal (cégekkel, egyéb jogi személyekkel) kötött megbízási szerződések esetében is! Így mindkét esetben az ügyvédnek kell majd bizonyítania, hogy ez a felek által egyedileg, külön megtárgyalt szerződési feltétel.

Ahol a kárfelelősség korlátozása az ügyvédi ÁSZF-ben marad, vagy azt a felek egyedileg nem tárgyalják meg, az ilyen kikötés a Ptk. 6:95. §-a alapján teljes egészében *semmit*. Ezekre a szerződési feltételekre a továbbiakban nem alkalmazhatók a Ptk. tisztességtelen ÁSZF-re és tisztességtelen egyedileg meg nem tárgyalt szerződéses kikötésekre vonatkozó szabályai. Ez a kikötés egyszerűen: nincs.

Ugyanakkor abban az esetben, ha az ügyvédi megbízási szerződés fogyasztói szerződésnek is minősül, továbbra is figyelemmel kell lenni a – tisztességtelen ÁSZF és egyedileg meg nem tárgyalt feltételeken kívüli – fogyasztóvédel-

mi anyagi jogi rendelkezésekre. A szabályozott szolgáltatói szerephez a jogalkotó egyszerre kapcsolt ügyvéd- és ügyfélvédelmi rendelkezéseket.

A jogalkotó arra is ösztönöz, hogy az ügyvédek növeljék ügyfélfedezeteiket. Ennek kézenfekvő instrumentuma az ügyvédi felelősségbiztosítás. A másik változás erre van figyelemmel a korlátozás mértékének, azaz a „mennyi?” behatárolása révén. Az új ügyvédi törvény először is időben fokozatosan, de határozottan növelni kényszeríti a felelősségbiztosítások minimumösszegét. Továbbá, azok a bevett klauzulák, amelyek a kártérítés mértékét az ügyvédi díjhoz, vagy annak szorzatához igazították, vagy azt összegszerűen limitálták, csak az ügyvéd kötelező felelősségbiztosítása káreseményenkénti legmagasabb összegét meghaladó része tekintetében lesznek alkalmazhatóak.

X.

Zárszó

Összességében az szűrhető le, hogy a képviselői szabályai egyszerűsödtek, de a képviselők feladatai – miközben szerepük, fontosságuk növekszik – megnövekedtek és megneheztedtek. Különösen a jogi képviseletet ellátók vállára nehezedik nagy, eddig nem pontosan ismert vagy könnyen felismerhető felelősség.

Az ügyvédi közösségekre, kamarákra komoly feladat hárul abban, hogy tagjaikkal felismertessék a megváltozott viszonyokat, tudatosítsák az átalakuló szerepeket és segítsék őket a szemléletváltásban. Ki kell alakítaniuk a perképviselő ügyvédi praxisok támogatását végző szabályozásukat, folyamataikat. Érdekvédelmi tevékenységüket ki kell terjeszteniük a megerősített piacoknak a minőségi feladatellátás révén történő megvédésére. Remélhetőleg az ügyvédi szakmai felelősségbiztosítók számára ez a paradigmaváltás nem jár pénzügyi megterheléssel, az ügyvédek számára pedig szakmai munkájukat elnehezítő pénzügyi tehernövekedéssel.

AZ ÚJ PP. IRATMINTATÁRA

Beadványtervezetek az új Pp. minden eljárási cselekményéhez, összesen 390 iratminta

SZERZŐK: **Belcsák Róbert, Gelencsér Dániel, Jójárt Eszter, Kőrös András, László András Dániel, Orosz Árpád, Parlagi Mátyás, Renczy Renáta, Turbucz Zoltán**

SZERKESZTŐ: **Varga István**

A SZERKESZTŐ MUNKATÁRSA: **Gelencsér Dániel**

Megjelenés: 2017. november

Az új Pp. iratmintatára és A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I-II. együttes ára: 25 000 Ft



Ára: 15 000 Ft

WEBES VÁSÁRLÁS
-5%

Tanulmány

Deák Dániel egyetemi tanár, Budapesti Corvinus Egyetem

Globális ökológiai válság, globális adójavaslatok és a globális szegénység

A fejlődés lehetőségeinek biztosítása Északon és Délen minden kormánynak fontos, de nem fogadhatjuk el azt, hogy a felelős gazdaságpolitika kimerülhet piacokonform megoldások keresésében. Kritika tárgyává kell tennünk magát azt az elképzelést is, hogy a vagyoni különbségek növekedése minden további nélkül megengedhető akkor, ha a legszegényebbek helyzete nem romlik. Le kell számolnunk a növekedés fétisével egy élhetőbb világ reményében, amely talán szerényebb anyagiakban, mint gyorsabb növekedés esetén lehetne, de amely gazdagabb megértésben és együttműködésben.

Ökológiai válság és globális szegénység a legszorosabban összekapcsolódnak egymással. Ebből következően a környezeti és adópolitika sem nélkülözheti a globális megoldásokat, amelyeknek ráadásul radikális változásokkal kell együtt járniuk az ökológiai válságra figyelemmel. Ilyen környezetben az adópolitika igazolásának az útja sajátos. A cél nem az, hogy az adóztatás semleges legyen, pontosabban nem csupán az, hogy a kivetett ökoadó hatása a vállalkozások számára ellentételezhető legyen a tőke és munka adóterheinek csökkentésével. El kell jutnunk a *globális erőforrások globális megadóztatásához*, és igényelnünk kell az ehhez szükséges szabályozási eszközök és modellek kidolgozását.

Az alábbiakban a fent jelzett kérdéseket fejtjük ki részleteiben. Amellett érvelünk, hogy a perspektíva nem a méreteiben megnövelt gazdaság, hanem életünk minőségi átalakítása. Síkra szállunk a fejlődés fogalmának gyarmatosítása ellen, az adójogi globalizálódás alapvető feladatává téve a globális egyenlőtlenségek csökkentését, ami együtt jár a jelenlegi gazdagság megcsapolásával. Bemutatjuk azt, hogy az évtizedek óta folyó fiskális háborúnak milyen pusztító hatásai vannak, különösen a tőkeimportőr országokra nézve. Végül globális adóztatásra irányuló javaslatokat vázolunk fel.

I.

A fejlődés fogalmának gyarmatosítása

A szabadság mindig *egyéni szabadság* kérdése, ami azonban nem nélkülözheti a *társadalmi felelősségvállalást*, amire tekintettel a szabadság kiterjesztése a cél, hiszen önmagában értékes. A szabadság ugyanakkor eszköze is a nagyobb társadalmi igazságosság megvalósításának. A különböző szabadságok egymással szorosan összefüggenek (pl. a befektetés a humán infrastruktúrába javítja a gazdasági részvétel esélyeit és hozzájárul a szegénység leküzdéséhez is), bár ennek inkább csak empirikus vonatkozásai vannak, és nem

támasztható alá átfogó és egységes elmélettel vagy akár az állami működésre vonatkozó tanítással.¹

A fejlődés értelme nem néhány növekedési mutató elérése, hanem a szabadságok kiterjesztése, ami viszont feltételezi a társadalmi depriváció felszámolását, továbbá a demokratikus és jogállami működést.² A *Lee-tézis* (Lee Kuan Yew szingapúri miniszterelnök után elnevezve), hogy ti. a kemény diktatúra akár motorja is lehet a gazdasági növekedésnek, Amartya Sen szerint nem igazolható. Szerinte csak a társadalmi szabadságból következik a szabad piac lehetősége.³

Az ökológia és a globális méretű méltányosság viszonya a gyakorlatban ellentmondásos, mivel a déli országok felzárkózásához növekedés kell, ami viszont veszélyezteti a bioszférát, az ökológiai egyensúlyt.⁴ A politikai dekolonizáció független nemzetállamok kialakulásához vezetett, a gazdasági dekolonizáció pedig gazdasági felemelkedéshez, legalább néhány déli országban. Az is igaz viszont, hogy a képzelet, a kultúra, a lelkek területén még nem ment végbe dekolonizáció, ami pedig sürgető lenne.⁵

A relatív igazságosság a javak igazságos elosztásában merül ki, az abszolút igazságosság az emberi méltóság és szabadság feltétlen kibontakoztatásában nyilvánul meg. A relatív igazságosság az egyenlőség, az abszolút igazságosság az emberi jogok fogalmával ragadható meg. A gazdasági növekedés kannibalisztikus természetű, mert az emberi méltóság feltételeinek megteremtése szempontjából a globális méretekben kibontakozó gazdasági növekedés romboló hatású. A gazdasági növekedéssel sajnálatos módon a

1 AMARTYA SEN: *Development as freedom*. New York, Alfred A. Knopf, 2000. xii.

2 I. m. 3.

3 I. m. 15.

4 WOLFGANG SACHS: *Preface* (2009). In: Sachs Wolfgang (ed.): *The Development Dictionary; A Guide to Knowledge as Power*. London, New York, Zed Books, 2010 (second ed.). vi.

5 I. m. ix–x.

helyi társadalom polarizálódása, sőt fragmentálódása ment végbe. Így pl. Kínában a gazdasági növekedés nem párosul demokratizálódással, Közép- és Kelet-Európában a multinacionális vállalatokhoz való igazodás együtt jár a humán infrastruktúra elhanyagolásával, sőt leépülésével.

Az Európán kívüli erőforrásokra alapított nyugati ipar, a vegyszeres kezeléssel nyugvó mezőgazdaság és a húsfeldolgozásra alapozott népélelmiszer csak extenzív növekedést tett lehetővé, ami viszont kikezdte a bioszférát és felborította az ökológiai egyensúlyt. Az euroatlanti modellt már csak ezért sem lehet általános érvényű mintának tekinteni, de ehhez társul egy másik súlyos probléma is, a kolonizációval együtt járó szociális kirekesztés.⁶ Amikor a fejlődés a gazdasági növekedéssel azonosítható, a szegénység lecsupaszodik az anyagi javakkal való ellátás kérdésére, az egyenlőség átalakul azonossággá, az életszínvonal jelszava kioltja az eleven élet sokszínűségét, a szükségletek hajszolása függőségi csapdához vezet.⁷

A fejlődés voluntarista fogalma által uralt korban az egyenlőtlenség mindaddig nem kifogásolható, amíg a legszegényebbek helyzete nem romlik (utalhatunk e tekintetben pl. a Pareto-optimum fogalmára⁸ vagy Rawls-differencia elvére⁹). Amikor azonban a biofizikai környezet a növekedés elé korlátokat állít, a méltányosság fogalmának gyakorlatba való átültetését nem azzal kell kezdeni, hogy a szegényeket támogatni kell, hanem azzal, hogy radikálisan korlátozni kellene a korábban megszokott gazdagság felhalmozását. Számolni kell emellett azzal, hogy a környezeti feltételek az entrópia miatt általában romlanak.¹⁰

A második világháború befejezésétől 1989–90-ig tartó időszakot a fejlődés évtizedének tekinthetjük, bár nem a tényleges teljesítmény, hanem a korszakot meghatározó ideológia alapján. Fejlődés Truman elnök szerint az, ami a Nyugat különbözik a „fejletlen” országoktól.¹¹ A fejlődésnek ez a fogalma azonban kezdettől fogva hibás, mert a fejletlen országok számára az utolérési kényszer követelményét foglalja magába, ami egyúttal nyugatosodást jelent,

ami viszont már csupán módszertanilag is a valóság tarthatatlanul egyoldalú, sőt monomániás megközelítése.¹²

A fejlődés fogalma azt a lehetőséget foglalja magában, amely egy folyamatban kibomlik (pl. egy növény vagy állat kifejlődik).¹³ A fejlődés fogalma nem egyszerűen az alkalmas, hanem a mindig tökéletesebb formába való átalakulást jelzi előre.¹⁴ A XVIII. század végétől a természetben leírt fejlődés fogalmát elkezdték alkalmazni a társadalomra is. Herder ambíciója egy egyetemes történelem megírása volt, aminek alapja a megfigyelt történelmi korok és az azokban kialakult társadalmi alakzatok egymással való összehasonlítása volt. Hegelnél és Marxnál a fejlődés – a világok (Welten) vagy a termelési módok (Produktionsweisen) egymással való szükségszerű váltakozása egy olyan folyamatban, ahol a fejlettebb forma felváltja a kevésbé fejlettet – a történelem és társadalom fő magyarázó elve, és Darwin is ebből a felfogásból táplálkozott. A kolonializmus korában a fejlődés fogalma programmá alakult: a fejletlenekkel szembeni elvárás az, hogy a fejlettek által meghatározott célokat éri el. E nézőpontból a fejlődés egyenes vonalúnak látszik, és azonosítható az ipari termelés növekedésével.

Ha a fejlődés valami egyszerűbből bonyolultabbá való átalakulásként ragadható meg, akkor olyan folyamatként tételezhető, amely egyetemes törvényekből levezethető szükségszerűségeknek van alávetve. A fejlődés az ökológia fogalmát bevezető Haeckelnél általános magyarázó eszközzé válik.¹⁵ Az újrafelisztés elképzelése szerint le kell vetközni a fejlődés során korábban elkövetett hibákat és egyoldalúságokat, és ennek során el lehet jutni az emberiség közös jövőjének fogalmához, mint ahogy azt a Brundtland Bizottság megfogalmazza.¹⁶

A szűkösség törvénye a közgazdaságtan általános érvényű kiinduló tételévé vált, kritikátlanul feltételezve azt, hogy az igények mindig meghaladják a rendelkezésre álló lehetőségeket, miközben arra kell gondolnunk, hogy a szükségletek és az erőforrások között meglévő kiiktathatatlanság különbség csak a piac vagy a központi tervezés révén hidalható át. E a felfogás mára tarthatatlanná vált a közjavakra, vagyis a társadalom egész körének életéhez kapcsolódó javakra nézve (közös tudás, közös örökség, természeti erőforrások stb.).¹⁷ Valójában az embereknek nem lehetnek végtelen szükségleteik, mivel a szükségletek csak a rendelkezésre álló eszközökkel összefüggésben merülnek fel, és csak ebben a körben értelmezhetők.

A harmadik világ országai általában ellenségesen viszonyultak és viszonyulnak a környezetvédelemhez, mert mindenekelőtt növekedni akarnak, szinte bármi áron. Je-

6 I. m. p. xi.

7 I. m. p. xii.

8 VILFREDO PARETO: *The Mind and society*. Translated and edited by A. Livingston; 4 vols. New York, Harcourt, Brace, 1935. Translated from Vilfredo Pareto: *Trattato di sociologia generale*; 4 vols. Florence, Barbera, 1916. VINCENT J. TARASCIO: *Paretian welfare theory: Some neglected aspects*, *Journal of Political Economy*, Vol. 77, No. 1 (Jan. – Feb., 1969), 9.

9 JOHN RAWLS: *A Kantian conception of equality*. In: Virginia Held. (ed.): *Property, profits and economic justice*. Belmont, Wadsworth, 1980 [from: John Rawls: *A Kantian conception of equality*. Cambridge Review (February 1975)]. 201–203.

10 WOLFGANG SACHS: *Preface* (2009). In: Sachs (ed.): i. m. xiii–xiv. Nicolas Georgescu-Roegen: *The entropy law and the economic process in retrospect*. *Eastern Economic Journal*, Vol. XII, No. 1 (January – March 1986). 13.

11 WOLFGANG SACHS: *Preface* (2009). In: Sachs (ed.): i. m. xvi.

12 I. m. xviii.

13 GUSTAVO ESTEVA: *Development*. In: Sachs (ed.): i. m. 3.

14 I. m. 4.

15 I. m. 6.

16 I. m. 12–13.

17 I. m. 16.

Tanulmány

lentős előrelépés ehhez képest az, hogy a Brundtland-jelentés 1987-ben összekötötte a fejlődést a környezetvédelemmel.¹⁸ A Brundtland-jelentésbe foglalt felismerés: míg korábban az aggodalom tárgya az volt, hogy a gazdasági növekedés milyen hatást gyakorol a környezetre, addig mára a hangsúlyozott összefüggés megfordult, ti. a kérdés az, hogy a környezeti válság milyen hatást gyakorol a gazdasági növekedésre.¹⁹ Ha a szegénység nem enyhíthető, akkor hatásos ökológiai intézkedéseket sem lehet hozni.²⁰

A második világháború után ismét előtérbe kerültek *mechanisztikus koncepciók*, ami átstrukturálta a *holisztikus* megközelítésen alapuló ökológiai szemléletmódot. Hangsúlyossá vált a mérhetőség és a kalória, mint az energia általános mértékegysége, a biológia energetikára szűkült le. Ennek ellenhatásaként újjáéledt a holisztikus hagyomány a rendszer és környezete kutatásának megkezdésével. Így az élő környezet és az organikus változás fogalmi helyébe lépett a rendszer, majd az *ökorendszer* fogalma, amelyben sikerült az organikus hagyományt kombinálni tudományos *redukcionizmussal*, és ezért az ökológiai mozgalom egyszerűen kaphatott spirituális és tudományos muníciót.²¹

A „homo economicus” mintája átváltozott, és a valóságban a „homo miserabilis” mintája jelent meg, vagyis a szükségletek után sóvárgó ember képe.²² A remény és a vágy más, mint az elvárás és a szükséglet. Utóbbi az igényekhez, a hiányhoz, a személytelenség és a gazdasági fejlődés perspektívájához van rendelve, míg az előbbi a *szenvedéshez*, a sokszor szeszélyes személyességhez vagy isteni hatalmakhoz, a kiszámíthatatlansághoz, nem pedig a valószínűséghez.²³

A fejlődésnek a neoklasszikus közgazdaságtan által befolyásolt koncepciója súlyosan egyoldalú. Lényegében a nyugati társadalomfejlődésben kihordott kritériumokat akarja rávetíteni a fejlődő államokra és népekre. Ebből az egyoldalú nézőpontból a fejlődést *homogenizációként* és *lineárisan* felfogható változásként értelmezik.²⁴

Az ökológiai és szociális fejlesztési szempontok gyakran ellentmondanak egymásnak, ha a szociális méltányosság tervezett és alkalmazott gazdaságpolitikai eszköze a növekedés serkentése, ami viszont kielezi az ökológiai problémákat. A környezetvédelmi követelmények bevezetése árdrá-

guláshoz vezet, ami a szegényeket jobban sújtja, vagyis a környezetvédelmi szabályozás és a zöld adók egyaránt szenvedhetnek attól a fogyatékoságtól, hogy az alkalmazott intézkedések meghozói arra tekintettel vannak, hogy mire hatnak (milyen piaci hatást váltanak ki), de arra nem, hogy kire (milyen az érintettek teherviselő képessége). Innét nézve azt is mondhatjuk, hogy piacgazdaságban a fogyasztó a szennyeződés okozója, nem a gyártó, utóbbi ugyanis csak kielégíti a fogyasztó által támasztott keresletet.²⁵

II.

Globális adópolitikai alternatíva

1. Fiskális háború és következményei a tőkeimportőr országokra nézve

A nemzetközi jogi infrastruktúra ellentmondásai közé tartozik az, hogy maga a gazdasági tevékenység multilaterális, az adó- és egyéb hatósági jogkövetkezmények feltárása azonban csak az egyes nemzeti hatóságokkal, bilaterális alapon lehetséges. A nemzetközi gazdasági kapcsolatokra lépő vállalkozások nélkülözik nem csupán a nemzetállami kötelezést, de a nemzetállam által nyújtható jogvédelmet is. A nemzetközi adózást lefedő intézményi rend, amely sok évtized alatt jött létre sok államot átfogó bi- és multilaterális nemzetközi jogi kapcsolatok révén, fejlődése ellenére is egyre kevésbé egyeztethető össze a realitásokkal.

Az adójogban különös súlya van annak, hogy kiüresednek²⁶

- a kapcsolt vállalkozások között alkalmazott árak kiigazítására szolgáló ügyleti módszerek;
- liberalizált és digitalizált gazdasági térben egyre kevésbé lehet beazonosítani állandó telephelyet, amelynek betudható nyereség megadóztatható lenne a forrás országban;
- az adóügyi információ barterre alapozott rendszere lényegében működésképtelen.

Kísérleti stádiumban megfogalmazódnak viszont a jelzett problémákra reagálva megoldási lehetőségek, vagyis:

- át lehetne térni adókonszolidációra;
- meg lehetne adóztatni a fogyasztást a fogyasztás helyén harmadik személy kifizetői közbeiktatásával;
- elterjedőben van és kiszélesedik az automatikus információcsere, amely ma már a bankszámlaadatokra is vonatkozik.

18 WOLFGANG SACHS: *Environment*. In: Sachs (ed.): i. m. 26.

19 World Commission on Environment and Development: *Our Common Future*, Oxford, Oxford University Press, 1987. 5. WOLFGANG SACHS: *Environment*. In: Sachs (ed.): i. m. 27.

20 World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*. 49–50; WOLFGANG SACHS: *Environment*. In: Sachs (ed.): i. m. 28.

21 WOLFGANG SACHS: *Environment*. In: Sachs (ed.): i. m. 30.

22 IVAN ILLICH: *Needs*. WOLFGANG SACHS: *Environment*. In: Sachs (ed.): i. m. 95.

23 I. m. 98.

24 MILENA PETERS MELO: *Cultural Heritage Preservation and Socio-Environmental Sustainability: Sustainable Development, Human Rights and Citizenship*. In: Klaus Mathis (ed.): *Efficiency, sustainability, and justice to future generations*. Dordrecht, Heidelberg, London, New York, Springer, 2011. 144–145.

25 STEPHEN TINDALE – CHRIS HEWETT: *Must the poor pay more? Sustainable development, social justice and environmental taxation*. In: Andrew Dobson (ed.): *Fairness and futurity: Essays on environmental sustainability and social justice*. New York, Oxford University Press, 1999. 234.

26 YARIV BRAUNER – MIRANDA STEWART: *Introduction: tax, law and development*. In: Yariv Brauner – Miranda Stewart (eds.): *Tax, Law and Development*, Cheltenham, UK + Northampton, MA, Edward Elgar, 2013. 3.

A fiskális háborúvá (*guerra fiscal*) szélesedő adó- és szabályozóverseny a világgazdaság minden résztvevőjének súlyos károkat okoz.²⁷ A tőkeexportőr országokból érkező szereplők magatartását az aszimmetrikusan nyújtott kedvezmények eltorzítják, megakadályozva ezzel a gazdasági versenyt, az adóbevételről lemondó tőkeimportőr országot pedig tönkreteszik. Az ipari termelést abbahagyó fejlett államokban munkahelyek szűnnek meg és romlik a versenyképességi kényszer miatt a szociális ellátás színvonala, az összeszerelő üzemeket befogadó országok monokultúrássá válnak, és leépül ezekben az országokban a humán infrastruktúra.

A globális adóverseny kiéleződése következtében megváltozik az állam szerepe. Állami beavatkozás továbbra is tapasztalható, de új állami feladatok és szerepek jelennek meg. Az államnak már nem csupán annyi a feladata, hogy adókat vessen ki, és egyoldalú kényszerrel biztosítsa a költségvetési bevételt. Az is fontossá vált, hogy az állam határon átnyúló befektetéseket szervezzen, konzorciális hitel nyújtásához adjon segítséget, erőforrásokat és infrastruktúrát biztosítson minél magasabb színvonalon, főként pedig olyan munkaerő rendelkezésre bocsátásáról gondoskodjék a maga eszközeivel, amelynek a tagjai képzettségben és egészségi állapotban egyaránt versenyképesek.²⁸ Az állam egyedi megállapodásokkal igyekszik tőkét vonzani, kiszemelt vállalatokkal megállapodni, felülírva ezzel a rendes szabályokat. Az állam törekszik az agyelszívásra és a szociális dömping hasznélvezője kíván lenni.

A globális versenyben az állampolgári közösségek erőziónak vannak kitéve. Korábban a szavazó és adót fizető polgárok köre egybeesett. Mára az állampolgári kapcsolat *kommerzialisálódik*. Polgárok a lábukkal szavazva állampolgárságot cserélnek akár adózási okokból, amit a liberalizált világgazdaságban megtehetnek. Az állampolgári hűség ilyen viszonyok között elenyészik, az állampolgári politikai jogok tartalma pedig elsekélyesedik.²⁹

A tőkéért és szakértőkért folytatott felfokozott nemzetközi verseny viszonyait látva érdemes átgondolni, hogy vajon

- az adóössztönzők tényleg hozzájárulnak-e a közvetlen külföldi tőkebefektetés (*foreign direct investment*) növekedéséhez?
- a növekvő befektetések tényleg gazdasági növekedéshez vezetnek-e?
- és még ha van is növekedés, az vajon fejlődést, jobb életminőséget jelent-e?

Amikor a materiális, egyoldalúan gazdasági természetű és szűkös időhorizontú szemlélet megkérdőjeleződik, a be-

fektetés és a növekedés helyett az emberi tényezőre és a közösségi intézményekre esik nagyobb figyelem.

Az egyoldalúan alkalmazott adóössztönzők alkalmazásának hatásossága megkérdőjelezhető,³⁰ mert

- az állam aláveti magát olyan külsődleges alkalmazkodási kényszernek, ami gátja a proaktív politikának;
- a jóléti intézmények kiüresedésének kockázata a lakosság elszegényedése;
- a nemzetgazdasági stabilitás megrendül, mert az állam finanszírozása túlságosan ki van téve nemzetközi tőkepiaci mozgásoknak;
- a tőkefogadó állam egyre csökkenő mértékben képes hozzáadott értéket biztosítani, és így lemarad a technológiai versenyben;
- az új befektetések fokozott terhet jelentenek a környezetre;
- a tapasztalatok szerint a fejlettek és a fejlődők közötti különbség nem csökken, hanem nő;
- a kivételezés miatt csökken a jogbiztonság, és megnő a korrupciós kockázat;
- a monokultúras gazdaságpolitika aláássa a demokráciát, mert a populista politikai vezetők gyors és látványos eredményeket mutatnak fel, miközben az infrastruktúra eróziója csak lassan vehető észre.

2. Javaslat egy kötelező globális erőforrás-újraelosztásra

Egy ökoadó nem kell feltétlenül beilleszteni az instrumentális racionalitás által vezérelt gazdasági cselekvés szabályozási rendjébe.³¹ Ha megteesszük, Pigou-adóban³² gondolkodhatunk. Ennek alapján *kettős haszonra* utalhatunk, ekkor ti. a természeti környezet állapotában bekövetkező javulás mellett a zöldadók bevezetésével egyúttal csökkenthetők a tőke és a munka hagyományos adóterhei, és így ideális esetben nőhet a gazdasági hatékonyság is.

Ilyen adó bevezetése szigorúan az önszabályozó piac rendjének feltételezésén alapul. Ha viszont alternatívát keresünk, akkor eljutunk az egyszerű környezetvédelmi beavatkozástól az ökológiai gondolkodásig és cselekvésig, ami a fiskális politikára is kihathat. Ökológiai nézőpontból kielégítő megoldás lehet Thomas Pogge javaslata, hogy a globális természeti erőforrások használata után adót kell fi-

30 Brauner–Stewart (eds.): 26, 31, 33–35, 37–38, 46, 48.

31 *Global resources dividend*. Wikipedia (4 June 2016). THOMAS W. POGGE: *A Global Resources Dividend*. In: David A. Crocker – Toby Linden (eds.): *Ethics of Consumption. The Good Life, Justice, and Global Stewardship*. New York, Rowman & Littlefield, 1998. 501–536; THOMAS W. POGGE: *Eradicating Systemic Poverty: Brief for a global resources dividend*. *Journal of Human Development*, Vol. 2, No. 1 (January 2001). 59–77. THOMAS W. POGGE: *An Egalitarian Law of Peoples*. *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 23, No. 3 (1993). 195–224.

32 ARTHUR C. PIGOU: *The Economics of welfare*. London, Macmillan, 1932. *Part II, Chapter IX: Divergences between marginal social net product and marginal private net product*.

27 NICHOLAS SHAXSON – JOHN CHRISTENSEN: *Tax competitiveness – a dangerous obsession*. In: Thomas Pogge – Krishen Mehta (eds.): *Global tax fairness*. Oxford, Oxford University Press, 2016. 267, 272, 276.

28 TSILLY DAGAN: *The tragic choices of tax policy in a globalized economy*. In: Brauner and Stewart (eds.): i. m. 58.

29 TSILLY DAGAN: *The tragic choices of tax policy in a globalized economy*. In: Brauner–Stewart (eds.): 76.

Tanulmány

zetni a strukturális egyenlőtlenségtől szenvedő népek javára. Itt olyan ökológiailag érzékeny problémakezelésről van szó, amely egyúttal a globális igazságtalanságokkal és strukturális problémákkal szembeni fellépés szükségességét is meghirdeti.

A globális nyersanyagforrás-adót a nyersanyag kitermelésekor és használatakor kellene fizetni, ki lehetne esetleg terjeszteni élelmiszer-alapanyagok (gabona, szója, kávé stb.) termelésére és használatára is. Mivel a javasolt adó az árbevételre lenne kivethető, áthárítható a fogyasztóra (megdrágítja a kitermelést és felhasználást). Adminisztrálásához nem kell feltétlenül világkormány, amely a globális igazságosság problémáját lenne hivatott kezelni.³³

Ahogy a Pigou-adó és a kettős hozadékkal kecsegtető adóreformok tabunak tekintik a neoklasszikus közgazdaságtan által leírt gazdaságot, hasonlóképpen a donorból befektetővé válás egyébként jó szándékú törekvése sem törli át a küszöböt (l. pl. a Credit Suisse 2014-es környezetvédelmi célú finanszírozási jelentését).³⁴ Ha a piacgazdaság és az instrumentális racionalitás keretei között keresünk pénzügyi forrásokat a környezetvédelemhez, és a természet megóvásához fűződő értékek monetizálásának lehetőségeit kutatjuk, akkor gondolkodásunk lényegében a célok iránti vakságba torkollik. Ez ökológiai szempontból abban mutatkozik meg, hogy a természetet javak és azokhoz kötődő jogok, illetve kötelezettségek nyalábjaként megragadható fogalmak kerülnek előtérbe az ún. természetes tőke (*natural capital*) fogalmára építve, ahelyett, hogy pl. a teremtés *dinamikus (creatio continua)* folyamatára lehetne ablakot nyitni, és a figyelem a biotikus közösségekre irányulna. Külön probléma az, hogy a tőkészegény globális Dél eladósodásának oka lehet az olyan környezetvédelmi beruházásokhoz kapcsolódó költsékezés, amit éppen a magukat meghívató északi befektetők tevékenysége vált ki.

A globális szegénység kétféle kihívást vált ki: lehetséges reagálni *pozitív és negatív kötelezettség teljesítésével*.³⁵ Előbbi esetben egyszerűen adományokkal segíthetők a szegények, utóbbi esetben azonban már nem fogadható el a fennálló igazságtalan világrend, és kezdeményezhető annak megváltoztatása. Előbbire gyakran vállalkoznak a fejlett világban, utóbbira csak kivételesen. A jelenlegi „status quo”, amely a radikális egyenlőtlenség állapota, már önmagában jele a negatív kötelezettség folyamatos és súlyos megsértésének. Ha elfogadjuk azt az első tézist, hogy a radikális egyenlőtlenség fenntartása immorális, és a másodikat, hogy lehetséges ennek intézményes megváltoztatása, akkor Pogge szerint ebből következően érvelnünk kell a *köte-*

lező globális erőforrás-újraelosztás – Global Resources Dividend (GRD) – mellett.³⁶

A radikális egyenlőtlenségnek strukturális, a szegénységnek intézményes okai vannak. Amikor az egyenlőtlenségek megengedhetőségét vizsgáljuk etikai szempontból, láthatjuk, hogy pl. Jeremy Bentham és John Rawls megközelítései abban különböznek egymástól, hogy az egyik *partikuláris*, a másik *univerzális* értékekhez kötött, ti. az első esetben az egyszerű hasznosságról, illetve a hasznos javak elosztásáról, a második esetben viszont már a szerződéses megegyezés lehetőségéről van szó. Abban mindazonáltal Bentham és Rawls megegyeznek egymással, hogy az egyenlőtlenség problémáját csak a jövőre nézve vizsgálják, adottnak véve a radikális egyenlőtlenséget magába foglaló, fennálló intézményi rendet. Ebből fakad az, hogy magyarázatukban csak a pozitív kötelezettség állításáig jutnak el, amennyiben megengedett a különbségek növekedése, ha senkinek nem lesz rosszabb, de elfedődik a negatív kötelezettség, vagyis elmarad a „status quo” megkérdőjelezése. A negatív kötelezettség teljesítése viszont magával hozza a GRD bevezetésének igényését.³⁷

Hatásos gyakorlati érv szerint lehetséges, hogy a radikális egyenlőtlenséget magában foglaló világkapitalizmus intézményi rendje erkölcsileg nem igazolható, amely azonban mégsem változtatható meg, mert még mindig jobb a jogegyenlőség formális biztosítása az induló esélyek egyenlőségének hiányában is, mint az önkényes beavatkozás annak érdekében, hogy az erőforrásokból való részesedés jelenlegi aránytalansága megváltoztatható legyen. Utóbbi esetben ugyanis ténylegesen mindenkinek rosszabb lesz, a szegényeknek és a gazdagoknak is. Locke szerint az egyoldalú elsajátítás mindaddig megengedhető, amíg elegendő marad másoknak is ahhoz, hogy megéljenek (*Locke első kikötése*), és bár e rend magában hordja az egyenlőtlenség lehetőségét, ezen a renden csak racionális ágensek tudnak közös megegyezéssel változtatni azzal, hogy az új rendben legalább egyvalakinek jobb lesz, miközben mások nem járnak rosszabbul (*Locke második kikötése*).³⁸ A negatív kötelezettség teljesítésének értelmében a jelenlegi intézményi rend megváltoztatása szükséges és lehetséges is – teljesítve egyúttal a Locke második kikötésébe foglalt feltételt is –, ha bevezetik a GRD-t mintegy világadozt.

A GRD-javaslat párhuzamba állítható Dieter Suhr és Peter Knauer elképzelésével, amely egy „rendelkezésre tartási jutalék, illetve rendelkezésre állási illeték” (*Bereitstellungsgebühr*) bevezetéséről szól. Ideális helyzetben a piaci résztvevők közösen viselhetik a fizetőeszköz likviditásának biztosításával járó költségeket, és egyúttal élvezhetik azt az előnyt, hogy a gazdaságban nyújtott kölcsön után a kamat

33 *Global resources dividend*. Wikipedia (4 June 2016).

34 SIAN SULLIVAN: *Nature is being renamed 'natural capital' – but is it really the planet that will profit?* The Conversation. 14 September 2016 (<http://reneweconomy.com.au/nature-renamed-natural-capital-really-planet-will-profit-62778/>). 3–5.

35 THOMAS W. POGGE: *Eradicating Systemic Poverty: Brief for a global resources dividend*. 60.

36 I. m. 61.

37 I. m. 63.

38 I. m. 64. JOHN LOCKE: *An essay concerning the true original, extent, and end of civil government*. In: Peter Laslett (ed.): *John Locke: Two Treatises of Government*. Cambridge, Cambridge University Press, 1689.

felszámításának lehetősége korlátozott.³⁹ A gyakorlati tapasztalatok szerint e felfogás egy ún. semleges pénzhasználati hálózatban (*Neutral Money Network*), zárt gazdaságban, helyi pénz formájában kivitelezhető.⁴⁰ Knauer szerint a pénz a kapitalista gazdaságban nem semleges, mert a felhalmozási-kincsképző funkció elnyomja a forgalmi eszköz funkciót, torzítja az értékmérő funkciót és befolyásolja a fizetőeszköz funkció alkalmazását is. E probléma Silvio Gesellnek és mai követőinek magyarázata szerint a kamatos kamatra vezethető vissza, aminek átfogó alkalmazása azt eredményezi, hogy a pénzügyi piacokon megjelenő és megszerezhető új érték és az ott elérhető hozam visszafordíthatatlan folyamatban egyre nagyobb hányadot képvisel a reálgazdasági szférák teljesítményéhez képest.

Hagyományos gazdaságban a kamatban kifejeződő likviditási előnyhöz a fölöslegét felhalmozó pénztulajdonos ingyen jut hozzá, holott az előny élvezetének feltételeit részben az állam, részben a gazdaság többi szereplője biztosítja. Ezért indokolt lenne kamat felszámítása helyett egy rendelkezésre állási illeték (*Bereitstellungsgebühr*) alkalmazni, amit a kamat helyett az adós akkor kellene megfizetnie, amikor a kölcsönből származó pénzt felhalmozza, és nem kölcsönzi ki a reálgazdaság szereplőinek.

A rendelkezésre állási illeték logikája azon alapul, hogy a kamatos kamat a hitelező és adós közötti viszonyra nézve romboló hatást fejt ki, mivel a kamatos kamat kikötése súlyosan egyoldalú előnyökhöz vezet az egyik, és terhek egyoldalú kirovásához a másik oldalon. Ezt lehetne korlátozni, megállítva a rombolás folyamatát. Az adós által kamat helyett fizetendő illeték alkalmas arra, hogy csökkentse a kifizethető kamatot, ugyanakkor bevételt jelent az államnak, amely azt közcélokra használhatja fel. Az illetékfizetésből származó bevételt árnyalt monetáris politikától függően meg is lehetne osztani a hitelező és az állam között. Ha a pénztulajdonos kölcsönzött pénzét a reálgazdaságba forgatja be, megszabadulhatna az illetékfizetés terhetől, ha viszont csupán pénzügyi piaci spekulációkba bonyolódik,

akkor ugyan nem kapja meg a kamatos kamatot, de továbbra is élvezheti a pénzhasználat likviditásából eredő előnyt.

A GRD bevezetésével nem szükséges az elsajátítási rend radikális megváltoztatása, hanem csak annyit kell elfogadni, hogy a birtokolt erőforrások igen kis hányadáról kellene lemondania a tőkeexportőr államoknak. Az „osztalék” elnevezés onnét származik, hogy még a szegényeknek is joguk van a természetben rendelkezésre álló és előállított erőforrások legalább csekély hányadának használatához. Ennyiben részesedéshez (dividend) jutnak a globális erőforrásokból, és a részesedés nem járna együtt döntési jogszívnyokkal, csakúgy, mint az elsőbbségi részvényeknél.⁴¹

A GRD a gazdag államokban letelepedett személyek által fizetendő egy jól adminisztrált rendszerben, pl. akkor, amikor kitermelt természeti erőforrásokhoz vagy a használatlan környezeti szennyezést eredményező erőforrásokhoz jutnak hozzá (jellemzően vásárlással), és a fizetési kötelezettség elérheti a bruttó társadalmi termék 1%-át, ami jóval több, mint a segélyezésre fordított összeg, de nem aránytalanul több.⁴² A bevétel arra fordítandó, hogy a tőkeimportőr államokban javítani lehessen a humán infrastruktúrát, és olyan közösségi mechanizmusokat lehessen teremteni, amelyek lehetővé teszik azt, hogy az érintettek saját érdekeiket hatásosan meg tudják védeni.⁴³

Az adminisztrációnak olcsónak és átláthatónak kell lennie, és megakadályozandó, hogy a bevételekkel a korrupt kormányok felelőtlenül bánjanak. A segélyezés gyakorlatából tudjuk – akár az EU-ban is –, hogy mennyire alacsony hatékonyságú a segélyezés, amin a GRD sem tud segíteni, mivel naivítás azt képzelni, hogy a korrupt kormányok működésüket átláthatóvá tennék nemzetközi ellenőrzés számára, és itt nemcsak Fekete-Afrikára vagy hasonló térségre kell gondolni, hanem pl. a kelet-európai országokra is.⁴⁴ Pogge javaslata világkormány felállítás helyett a szankciók decentralizált rendszerét feltételezi, amelyben pl. export- vagy importilletékekkel sújthatók azok az államok, amelyek polgárai és vállalkozásai nem teljesítik a fizetési kötelezettségüket.⁴⁵

3. Más globális adópolitikai javaslatok

A neoliberalizmus előretörésétől kezdve (az 1980-as évektől) a társadalmi-gazdasági viszonyokban olyan változások mentek végbe, amelyek Vito Tanzi megfogalmazásában mint fiskális természetek munkája írható le, amelyek elszaporodva végzetesen meggyöngyítették a jelenlegi adórendszerek alapjait. Az agresszív adótervezésbe bonyolódó nagyvállalatok

39 PETER KNAUER: *Geld anders einrichten*. Aus Politik und Zeitgeschichte, Nummer 13/2012 (23. März 2012), <http://www.bpb.de/apuz/126034/geld-anders-einrichten> (5 August 2014).

40 Előzmények: pl. Irving Fisher „Stamp Scrip” projektje (I. FISCHER: *Stamp scrip*, New York, Adelphi 1933; <http://userpage.fu-berlin.de/roehrigw/fisher> (5 August 2014). Kísérlet Wörgl-ben 1932–33-ban (WOLFGANG UCHATIUS: *Das Wunder von Wörgl*. Die Zeit, Nummer 52 (28. Dezember 2010); <http://www.zeit.de/2010/52/Woergl/komplettansicht?print=true>; 5 August 2014). Peter Knauer forrása Dieter Suhr (l. pl. DIETER SUHR: *Netzwerk neutrales Geld; Eine kritische Analyse des herkömmlichen Geldes und das Konzept einer Finanzinnovation für neutrales Geld*, Fragen der Freiheit, Nr. 228; 1994. Suhr elmélete a kapitalizmus anarchista kritikájával hozható összefüggésbe, visszavezetve a Silvio Gesell által kidolgozott „Freiwirtschaft” eszméjére (GERHARD SENFT: *Marktwirtschaft ohne Kapitalismus*. Eine Artikelserie der Wochenzeitung Die Zeit: „Zeit der Ökonomen”; 1992/1993. Herausgeg. Von NIKOLAUS PIPER, 2. Auflage, München, 1996), miszerint a kapitalizmus strukturális problémája az, hogy nem tudja kivetni magából az oligarchikus tendenciákat, aminek anyagi alapja pedig elsősorban az, hogy a kamat és a földjádék monopoljádékok, amelyek idegenek a versenyzás rendszerétől.

41 THOMAS W. POGGE: *Eradicating Systemic Poverty: Brief for a global resources dividend*. 66.

42 I. m. 67.

43 I. m. 67–68.

44 I. m. 68.

45 I. m. 69.

Tanulmány

ról van szó, amelyek intenzívvé váló globális adótervezése elkezdte a nemzeti adórendszerek stabilitását. E folyamatban különösen rosszul jártak a tőkeimportőr országok.⁴⁶ A jelzett változásokkal párhuzamosan kifejlődött olyan határon átnyúló tanácsadói szolgáltatás, amelynek köszönhetően a nemzetközi nagyvállalatok számára realitássá vált az, hogy egy kibontakozó világadozóalapban gondolkodjanak. Erre lehetőséget az biztosít az, hogy a nemzeti adórendszerek egyre inkább összekapcsolódnak egymással (Tanzi hasonlatával élve elkülönült tóból óceánná váltak).

E változás megteremtette az alkalmat ahhoz, hogy elkezdődjön egy sajnálatos folyamat, amely a *közös legelők tragédiájához* (Garrett Hardin) hasonlítható. A kis országok és szuverén tengeren túli területek ugyanis káros adóversenybe kezdtek, aminek következtében végül a tőkeimportőr és -exportőr országok egyaránt rosszul járnak. A tényleges gazdasági tevékenységben sokkal kevésbé észlelhető elmozdulás, mint a globális adóalapban, a pénzügyi piaci tevékenység azonban nagymértékben globalizálódott. Eközben az adóparadicsomok egyre kevésbé vonzottak magukhoz valós gazdasági tevékenységet.⁴⁷

A személyi jövedelemadóztatás koncepciója – miszerint a különböző forrásból származó jövedelmeket egy egységes adóalapba kell összegyűjteni, és egységes, progresszív adómértékek alá vetni – felbomlóban van, és nagyobb súlyt kaptak a külön adózó jövedelmek, ami a tőkejövedelmek esetében egészen általánossá vált. A globalizáció következtében kitágult a közjavak jelentése. Idesorolhatók: békefenntartás, az ökológiai problémák kezelése, a pénzügyi rendszer stabilizálása, a járványokkal szembeni összehangolt védekezés, a világméretű szegénység csökkentése, a nemzetközi bűnözés és terrorizmus visszaszorítása, a migrációs problémák kezelése stb.⁴⁸

Mára kifejlődött a nemzetközi adókoordináció számos eszköze: kettős adóztatási egyezmények, EU-harmonizációs intézkedések, OECD-iránymutatások, G20 és G8 (vagy G7) fórumok adópolitikai állásfoglalásai. Időszerű reformfeladatként a következők fogalmazhatók meg: az adójogi illetőség kiterjesztése, a forrásadóztatás nagyobb részesezésének biztosítása, a határon átnyúló adóalap meghatározása a formulák szerinti arányosítással, az adatszolgáltatási kötelezettségek kiterjesztése. E program megvalósításához szükség lenne globális mentorra, amelynek funkcióját egy világ-adóhatóság tölthetné be.⁴⁹ Bár az adókiegészítő hatáskör nemzetközi megosztása ma még nem reális várakozás, egy globális fiskális mentorra azért már ma is számos feladatot lehetne bízni, amelyek ellátása nagy haszonnal járna.⁵⁰

Egy *világ-adóhatóságra* ma rábízható feladatok egyebek mellett a következők:⁵¹

- a káros adóverseny és az agresszív adótervezés csökkentése;
- a legújabb fejlődési tendenciák elemzése, a releváns nemzetközi adóügyi információ összegyűjtése és statisztikák készítése;
- világméretű adópolitikai fejlődési jelentések kiadása, amelyekben tudósítani lehet a jó gyakorlatokról és a nehézségekről is; elvek kidolgozása és magatartási kódexeket kiadása, hogy visszaszoríthatók legyenek a globalizálódással járható negatív externáliák;
- nemzetközi adópolitikai fórum megteremtése, ahol informális arbitrációt lehetne szervezni és véleménycserét lehetne folytatni a fölmerülő problémákról, egyeztetve pl. az adóparadicsomi gyakorlatot folytató államokkal;
- egységesítési szabályok kidolgozása, hogy megkönnyíthető legyen, hatásos és hatékony legyen tehető az adóügyi információcsere;
- az egyes államok által követett adópolitikai gyakorlat felügyelete (az IMF monetáris felügyeletéhez hasonlóan).

A XX. és a XXI. század fordulóján világossá vált, hogy az adózás is olyan terület, amelynek problémái nem nélkülözik a globális jelleget, és ehhez kell igazítani a megoldások keresését is. Frans Vanistendael szerint két ilyen kritikus terület van: az ökológiai válság és a globális bizonytalanságot magukban hordó pénzügyi piacok működése. A pénzügyi piacok nemzetállamok általi elkülönült adóztatása értelmetlenné vált, hiszen a gazdasági magatartás lokális adópolitikai befolyásolása nem lehet hatásos, ha egyszer a megcélzott magatartás globális természetű.⁵²

Ezekben az esetekben egyúttal *Pigou-adókról* van szó, vagyis nem hagyományos adókról, hanem olyan *parafiskális* eszközökről, amelyek alkalmazásának elsődleges célja a magatartás-irányítás, nem pedig az adóbevétel elérése.⁵³ Nem csupán azt kell figyelembe venni, hogy az adózás globális kérdéssé vált, hanem azt is, hogy a globális problémákra irányuló adópolitika nem azonos a hagyományos adópolitikával. Hozzátehetjük, a strukturális egyenlőtlenségek kiéleződése⁵⁴ szintén globális probléma, amit fiskális politikai eszközökkel is kezelni kell, hiszen az adópolitika feladata a disztributív igazságosság érvényesítése, ami a globális szegénység korában lokálisan már nem lehetséges.

Az eurózóna példája jól mutatja azt, hogy a nemzetállami szuverenitás nem egyszerűen korlátozottá válik, hanem

51 I. m. 261–262.

52 FRANS VANISTENDAEL: *Chapter 10: Global law and the search for constitutional pluralism* In: Georg Kofler – Miguel Poiras Maduro – Pasquale Pistone (eds.): *Human Rights and Taxation in Europe and the World*, Amsterdam, 2011 (Online Books IBFD); 28 Feb. 2012). 4.

53 KATARINA BERGFELD: *Lenkungsabgaben im europäischen Finanzrecht*. Baden-Baden, Nomos, 2008. 17–18, 25, 27, 30.

54 THOMAS PIKETTY: *Capital in the twenty-first century*. Transl. by Arthur Goldhammer. Cambridge, MA, The Belknap Press of Harvard University Press, 2014.

46 VITO TANZI: *Lakes, oceans and taxes; Why the world need a world tax authority*. In: Pogge–Mehta (eds.): i. m. 251.

47 I. m. 255.

48 I. m. 256.

49 I. m. 259.

50 I. m. 260.

rétegződik funkciók szerint. Látható, hogy a monetáris funkció közösségi szinte került, miközben ma még a fiskális funkció nagyrészt tagállami hatáskör maradt. A közösségiesítés csak az Európai Parlament hatáskörének kiszélesítésével lenne lehetséges, ami demokratikus legitimitást biztosíthatna a tagállamokon túlnyúló hatáskörök gyakorlásának.⁵⁵ A G20 legitimitásának nemcsak olyan útja lehet, hogy párhuzamosan ki lehet építeni a demokratikus politikai képviselést, hanem az is egy lehetőség, hogy a G20 a regionális integrációk egyeztető fóruma legyen. Ez esetben a globalizálódás lehetséges, feltéve, hogy a regionális integrációk előrehaladnak.⁵⁶ Ha az EU sikerpélda, akkor az mintha lehet más régiók számára is, bár manapság az elkülönülés és elzárkózás politikája egyre harsányabb, amitől persze a globális problémák még megoldatlanok maradnak.

Az IMF nevéhez fűződik a fiskális átláthatóságot biztosító jó gyakorlatokra vonatkozó dokumentumok kidolgozása, kérdés azonban, hogy valamely kormányzási gyakorlat hogyan alakítható át teljes értékű joggá. Az OECD az adóügyi információcserére vonatkozóan ért el haladást számos dokumentum kidolgozásával, és kezdeményezte egy globális fórum keretében a monitoringeljárásokat, ami a nemzetállamok határain átnyúló adójog magva lehet. Az adóügyekkel foglalkozó WTO-panelek szintén a nemzetközi adójog forrásai, bár egy ilyen jog kifejlődésének korlátját képezi az, hogy a szerződő államok ügyelnek adóügyi szuverenitásukra. A nemzetközi intézmények nem értek még el jelentős haladást a fejlődő államok bevonásában, ami azt mutatja, hogy még nem kezdődött meg olyan nemzetközi intézményi rend kialakítása, amelyik objektív súlyának megfelelő módon komolyan venné a strukturális egyenlőtlenség problémáját.⁵⁷

Államhatárokon átnyúló adóztató hatalom gyakorlása nem lehetetlen és nem is precedens nélküli. Lehetséges javaslatok a mai körülményekhez igazítva: karbonadó (csökkentendő a globális környezeti terhelést), devizaforgalmi adó (kiegyensúlyozandó a pénzügyi piacokat) és repülőjegyadó (támogatandó a fejlődő államokat sújtó járványos betegségekkel szembeni fellépést).⁵⁸ A repülőjegyhez lehetséges kapcsolni egy kis összegű szolidaritási adót, a szegénység elleni globális küzdelmet finanszírozandó. Az adó terhe azonnal továbbhárítható az utasra, és tőle az eladó által könnyen beszedhető. A globális pénzügyi válsággal összefüggésben 2008 novemberétől már hét állam vezette be

az adót, támaszkodva a UNITAID nevű nemzetközi jótékonyági szervezet koordinációs munkájára.⁵⁹

A devizaforgalmat érintő *Tobin-adó* a pénzügyi piacok stabilizálását ígéri, bár globálisan még nem vezették be. Esetleg elégséges lenne néhány fontos országban bevezetni az adót, ahol fejlett az értékpapír-kereskedelem, bár tartani lehet attól, hogy a tőke elmenekül oda, ahol még nem vezették be az adót. A stabilizációs funkció mellett bevétel folyhat be a szegénység elleni globális fellépéshez is.⁶⁰ Lehetséges az elmozdulás a nemzetállami bezárkózástól. Amint a repülőjegyhez kapcsolt szolidaritási adó esete mutatja, elég, ha néhány állam elkezd az együttműködést, és később mások is kedvet érezhetnek a csatlakozáshoz.⁶¹

A Tobin-adó speciális Pigou-adó. Eredetileg devizaügyletek tekintetében merült fel az adóztatás gondolata. James Tobin érdeklődése elsősorban arra irányult, hogy 1971 után, amikor már az amerikai dollár aranyra való beválthatósága is megszűnt, stabilizálni lehessen a nemzetközi pénzügyi rendszert, amely egy liberalizált globális térben bontakozik ki. Mivel egy világkormány felállításának elképzelése nem reális, könnyebbnek tűnik egyedi intézkedésként pl. az adóztatás lehetőségét számba venni. James Tobin ezért a devizaügyletek megadóztatásának lehetőségét, mint egy második legjobb opciót vetette föl. Ahhoz, hogy az adóztatás torzító hatása csökkenthető legyen, az adó javasolható mértékének igen alacsonynak kell lennie. Közelebbről az adómértéknek a nulla és egy Pigou-adó között kell lennie (amely viszont az adózó tevékenysége által kiváltott negatív externáliából fakadó költséggel azonos).

A Tobin-adó funkciója az, hogy homokszemet szórjon a kerekék közé, arra figyelemmel, hogy visszaszorítsa az igen rövid távú devizaszpekulációt.⁶² A Tobin-adó gondolata Keynesig vezethető vissza, aki különbséget tesz spekuláció és vállalkozás között, figyelmeztetve arra a veszélyre, hogy a vállalkozások kiszolgáltatottjává válhatnak különösen agresszív spekulációs műveleteknek. E körülményre figyelemmel azt javasolta, hogy minden devizaügyletre vessenek ki külön adót.⁶³

A nemzetállami hatáskörön túlnyúló adóztató hatalom megteremtése ma már nem anatómia. Ennek egyik példája, hogy az Európai Unióban is folyamatosan gondolkodnak az Unió saját forrásainak bővítésén. Amikor fölvetődött az EU szintjén bevezetendő pénzügyi tranzakciós adó gondolata, az irányelvjavaslat mellett egyúttal előterjesztés készült tanácsi döntés elfogadására az EU saját bevételei új

55 VANISTENDAEL: i. m. 5.

56 I. m. 5.

57 JAN WOUTERS – KATRIEN MEUWISSEN, *Chapter 13: Global tax governance: work in progress?*. In: Kofler–Poiars Maduro–Pistone (eds.): i. m. 11.

58 GILLIAN BROCK, *What burden should fiscal policy bear in fighting global injustice*. In: Helmut P. Gaisbauer–Gottfried Schweiger, Clemens Sedmak (eds.): *Philosophical explorations of justice and taxation*; National and global issues. Heidelberg, Springer, 2015 193.

59 I. m. 194.

60 I. m. 195–196.

61 I. m. 199.

62 JAMES TOBIN: *A proposal for international monetary reform*. Eastern Economic Journal (Eastern Economic Association), Vol. 4 No. 3-4/1978 (July – October). 153–159.

63 JOHN MAYNARD KEYNES: *The General theory of employment, interest, and money*. Cambridge, MA, Macmillan, Cambridge University Press, 1936, 159–160.

Tanulmány

típusának megteremtésére, figyelemmel az EUMSZ (az EU működéséről szóló szerződés) 311. cikk (3) bekezdésében rejlő lehetőségre, hogy lehetséges a saját források körét bővíteni.⁶⁴

Míg Thomas Pogge tiszteletben tartja a status quo szerint kialakult tulajdonviszonyokat, mások (mint pl. Hillel Steiner) amellet érvelnek, hogy a természeti erőforrások az emberiség közös kincsét képezik, ami nem rendelhető alá sokszor önkényes politikai hatalom alá vett nemzetállamoknak vagy a gyarmatosító múltból fakadó torzulásoknak, ezért biztosítani kell minden ember számára az eredetileg elsajátítástól mentes erőforrásokból való részesedést.⁶⁵ Észrevehető, hogy a kapitalista gazdaság működtetése szempontjából a nem újratermelhető természeti erőforrások és föld államosítása, vagyis a magángazdaságból való kiiktatása logikus igény, mert a monopolárok csak zavart okoznak, eltorzítva a piaci versenyfeltételeket. Ezért alkalmaznak pl. különadókat a rendkívüli nyereségre (*windfall*), vagy pl. az állam jövedéki gazdálkodást vezet be vagy koncessziót alkalmaz egyes területeken.

Mivel a globális gazdagodás alapvető oka a kolonizációs múlt, méltányos a globális gazdagokra adót kivetni, hacsak nem igazolják, hogy meggazdagodásuk tiszta forrásból származik (ami a gyakorlatban nyilván lehetetlen). Egy globális luxusadó bevétele egy globális szegénységellenes alapba folyhat be. Mivel az adó mértéke igen csekély, a vásárló számára szinte észrevehetetlen, ugyanakkor a bevétel jelentős, ami az adóköteles ügyletek igen nagy számából adódik.⁶⁶ Az adóztatás nem kényszermunka, hanem a szolidaritás terméke. Az adóztatás tárgyát képező fényűzési javak azok, amelyek tetszetősek, használatuk átmeneti jellegű, a fölösleget gyarapítják, nem pedig elemi szükségleteket elégítenek ki, és áruk rugalmas. Mivel megszerzésük nem szükséges a létfenntartáshoz, áruk nagymértékben függ a kereslettől, a jelentős jövedelemmel bírók pedig megengedhetik maguknak a vásárlást vagy annak elhalasztását.⁶⁷

A *globális luxusadó* nem Pigou-adó, mivel nem azt kell elensúlyozni, hogy az egyéni haszonszerzés terhet hárít a közösségre. Nem olyan tehát, mint az alkohol adója, a karbonadó vagy egy Tobin-adó, mivel az adó funkciója nem az, hogy ösztönözzön a fogyasztás, ill. a gyakorolt tevékenység intenzitásának visszaszorítására. A fényűzési cikkek kereslete ugyanis jótékony hatást gyakorol a gazdaságra. A fentiekből következően egy globális luxusadó nem parafiskális irányítási eszköz. Az adó újdonsága abban állna, hogy az

adóztató hatalmat a redisztributív igazságosság jegyében nemzetállami szint fölé helyezik.⁶⁸

A globális luxusadó nem a nagyon drága, és ritkaságszámba menő termékeket célozza meg, mert az alapvető megfontolás az, hogy jelentős bevételeket akkor lehet elérni, ha az ügyletek nagy számban fordulnak elő. Az adómértéknek nullához közelítőnek kell lennie, hogy ne legyen torzító hatású. Az is fontos szempont, hogy az új adó ne konkuráljon már létező nemzeti adókkal.⁶⁹ A Pogge-féle GRD-vel szemben a GLT (global luxuries tax) esetében az adóalap kiszámítása nem problematikus, mert utóbbi az ügyleti értékre vetített adó, amelynél az adóköteles esemény a fogyasztáskor következik be, míg a GRD a termelőt és a termelést érinti. A GLT esetében nem kell az érintett államokkal egyezkedni (mint GRD esetében), mert a megállapított nemzetközi szervezetek közvetlenül kivethetik az adót az eladó multinacionális cégekre anélkül, hogy egy érintett államot be kellene kapcsolni az adóbeszedésbe.⁷⁰

III.

Következtetések

A növekedés visszafogása mellett pozitív jövőképet csak úgy nyújthatunk, hogy a fejlődés lehetőségeit máshol keressük. A boldogulás és a társadalmi harmónia korántsem azonosíthatók a gazdaság *méreteinek* növekedésével, a megtermelt új érték gyarapodásával, főként nem annak mindenáron való megnövelésével. Az sem járható út, hogy a fejlődést *egyoldalúan* meghatározott szempontok alapján mérjük le. Eszerint ti. adott a fejlett Észak, ahol a tőkeexportőr magországok tömörülnek, és a fejletlen Dél, a tőkeimportőrök világa, ahol elhelyezkedő országok és társadalmak feladata a felzárkózás lenne, ami a fejlett országokban meghatározott kritériumok teljesítését jelenti. Meg kell szabadulnunk e tekintetben is a gyarmati múlttól, és a *lokális* körülmények felmérésével önállóan kellene meghatároznunk azt, hogy mi tekinthető fejlődésnek.

Az adójogi globalizmus nagy haszonélvezői a határon átnyúló adótervezésből adódó előnyöket maximalizáló multinacionális vállalatok. Mivel az agresszív adótervezés kikezdi a nemzeti adórendszereket, egyensúlyi problémákat okozva az államháztartásoknak, föl kell lépni ezzel szemben, ami azonban az Észak és Dél közötti strukturális egyenlőtlenség alapvető problémáját még érintetlenül hagyja. A tőkeimportőrök igazi problémája az, hogy hagyományosan tőkeszegények, és ezért nem jutnak olyan forrásokhoz, amelyekből nemzetközileg versenyképesé lehetne tenni a lokális gazdaságokat és finanszírozni lehetne a humán infrastruktúra fejlesztését. Nagyszabású globál-

64 Proposal for a Council Decision on the system of own resources of the European Union, COM(2011) 510 final.

65 TIMOTHY MAWE – VITTORIO BUFACCHI: *The global luxuries tax*. In: Gaisbauer–Schweiger–Sedmak (eds.): i. m. 205. HILLEL STEINER: *An essay on rights*. Oxford, Blackwell, 1994. 236.

66 MAWE–BUFACCHI: i. m. 207.

67 I. m. 208.

68 I. m. 208–209.

69 I. m. 209–210.

70 I. m. 215.

lis fejlesztési programok nélkül mit sem érnek az adóelkerülés elleni harcban elért eredmények. A fejlődők alapvető érdeke az, hogy szabaduljanak meg a *monokultúrás* függőségtől, és olyan gazdaságot építsenek ki, amelyben lehetővé válik jelentős hozzáadott érték helyben való előállítás.

Globális gazdasági környezetben szükség van egyebek mellett *globális fiskális politikára*. Ez esetben *globális fiskális mentori intézmény* létrehozásában gondolkodhatunk. Ilyen intézmény kialakítása már elkezdődött, pl. a pénzügyi műveleteket érintő automatikus adóügyi információcsere világméretű kiterjesztésével. Az OECD és más szervezetek évtizedek alatt olyan adójogi kultúrát halmoztak fel, amely ma már a nemzetállami határokon átnyúló nemzetközi adójogot közkinccsé teszi. A nemzetállami gyakorlatok nemzetközileg kibontakozó monitorozása egy új nemzetközi adójog megteremtésének csíráit hordozza magában. Elterjedt az adóügyi döntőbíráskodás is, amelyben való döntések a jövőre nézve is iránymutatást jelenthetnek.

Egyre nyilvánvalóbbá válnak a globális környezeti válság és globális szegénység tényei, és a globális fiskális politika követelménye közötti ellentmondás. Különösen aggasztó a tőke és munka hozamai közötti különbségek drámai mértékű megnövekedése és a polgárok elbizonytalanodása a globális és digitális világban őket érő hírözön ellenére, ill. a valós tények és a látszat közötti különbségtevés képességének elvesztése következtében. A globalizálódás nemcsak építkezésben mutatkozik meg, hanem intézmények és struktúrák *visszaépülésében* is.

Miközben a polgárok elbizonytalanodnak, a politikában arat a populizmus. Ennek terméke egyebek mellett a Brexit és a trumpizmus. A határon átnyúló koordinációs intézményekkel szembeni ellenérzések gerjesztése hozzájárul az adó- és szabályozóverseny fokozódásához, ami mindenkinek rossz, de különösképpen a szegényeket sújtja, hiszen mindig a gyöngébb fél viseli elsősorban a hátrányos következményeket.

Az adóverseny nyilvánvalóan együtt jár azzal, hogy a részes államok lemondanak a fiskális semlegesség kiterjesztéséről határon túli helyzetekre. A harmonizáció megoldást jelentene arra a problémára, hogy leépíthetők legyenek a versenygazdaság működését akadályozó adminisztratív korlátok. Az adóverseny viszont mesterséges feltételek megteremtésével eltorzítja a piaci szereplők viselkedését. Az adóverseny nemcsak a nemzetállamok egymástól való elszigetelődését jelenti, de egyúttal az állami beavatkozástól való mentesség politikájának feladását is. A verseny első áldozatai a gyöngébb államok, akik a hazai humán infrastruktúrát képtelenek megvédeni a világgazdaság fejlett részeiből beáramló olcsó tőkével szemben, amelynek működéséhez egyszerű betanított munkára van szükség, legyen az összeszerelő üzem vagy szolgáltatóközpont.

A globálissá nőtt gazdaságban újjáélednek, sőt kiterjednek és elmélyülnek a *kolonializmusból* és történelmi elmaradottságból örökölt egyenlőtlenlégek. Az egyensúlytalanság nemcsak a társadalmi termelés anyagi struktúráiban

mutatkozik meg, hanem sajátos módon folytatódik a *gondolatok és magyarázatok gyarmatosítása* is. A fejlődés fogalmának gyarmatosítása azt jelenti, hogy az ún. fejlődőkre azt az elvárást kényszerítik rá, hogy érjenek el az életminőség alakulására vonatkozóan olyan mutatókat, amelyek a nyugati kultúrában keletkeztek. A kívülről jövő elvárások sokszor nem felelnek meg a helyi sajátosságoknak és az egyedi fejlődésből adódó követelményeknek.

A védekezés olcsó – és hamis – eszköze a szegények részéről az, hogy nem vesznek részt a fokozódó harmonizációban és nemzetközi koordinációban, ezzel ugyanis egyszer s mindenkorra kizárják magukat a nemzetközi együttműködésből, elvágva annak lehetőségét, hogy egyszer valóban felzárkózzanak a perifériáról a magországokhoz. Igaz viszont az is, hogy rövid távon a felzárkózás görcsétől hajtott perifériás országok megszenvedik a közvetlen megmértetést a náluk gazdagabbakkal szemben. Ez a dilemma látható pl. a CCCTB-projekthez⁷¹ való csatlakozásban. A kelet-európai tagállamok számára nyilvánvalóan hátrányos lesz a közös adóalap megosztása olyan értékek mentén, amelyek nagyobb része Nyugaton keletkezik. Ha azonban kimaradnának, annak lehetőségét vágják el véglegesen, hogy egyszer véget lehessen vetni az egyenlőtlenlégeknek.

A 2008-as globális pénzügyi válság következtében kiéleződtek a kapitalista gazdaság ellentmondásai, különösen feltűnővé váltak a vállalkozás és a kaszinókapitalizmus, a pénzügyi piacok és a reálgazdaság közötti ellentmondások. Nem meglepő módon a válságot a szegények jobban megszenvedték, mint a gazdagok. A megoldási lehetőségek között kiemelt szerepe van *új parafiskális irányítási eszközök* alkalmazásának, a pénzügyi hiperaktivitást megfékezendő.

Hangsúlyosan napirendre került a *globális fiskális koordináció*, ezzel együtt a *globális fiskális mentorok* szerepének megteremtése, sőt globális adók (Tobin-adó, GRD stb.) bevezetése. A *globális adók* egy része – különösen a Thomas Pogge által javasolt GRD – egyúttal *ökoadó* is, ami jól mutatja a globális szegénység és a globális ökológiai válság közötti szoros kapcsolatot. Csábító lehetőség utóbbit leválasztani az előbbiről, ami azonban nem felel meg a való élet fejleményeinek és nem elégíti ki az ebből adódó elvárásokat. Az egyik legnagyobb probléma, amibe ma beleütközünk, az, hogy úgy kellene a világgazdaság szereplőinek tenniük a globális szegénység enyhítése érdekében, hogy ezzel együtt lemondanak nem egyszerűen a növekedés nem fenntartható formáiról, hanem egyáltalán arról, hogy fejlődés csak növekedés révén képzelhető el. A globális keretek között megtervezhető adóztatás eszköze lehet egy igazságosabb világ megteremtésének, és egyúttal szerény, de fontos eleme lehet az *ökológiai egyensúly* felé tartó folyamatoknak.

71 Proposal for a Council Directive on a Common Corporate Tax Base, Strasbourg, 25.10.2016 COM(2016), 685 final (first step – common tax base); Proposal for a Council Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB), Strasbourg, 25.10.2016, COM(2016) 683 final (second step – unitary taxation).

Tanulmány

Bónis Péter habilitált egyetemi docens, Károli Gáspár Református Egyetem (Budapest)

Az interesse extra rem az új Polgári Törvénykönyv szerződésszegéssel kapcsolatos kártérítési jogában (Ptk. 6:143. §)

Az új magyar Polgári Törvénykönyv új kártérítési szabályokat vezetett be a magyar jogrendszerbe. A Ptk. 6:143. § (2) bekezdése szerint a szerződésszegés következményeként a jogosult vagyonában keletkezett egyéb károkat és az elmaradt vagyoni előnyt olyan mértékben kell megtéríteni, amilyen mértékben a jogosult bizonyítja, hogy a kár, mint a szerződésszegés lehetséges következménye, a szerződés megkötésének időpontjában előre látható volt. Ez a szabály a római jogban ismeretlen volt. A 12. századi glosszátoroktól (Bulgarus, Azó) származik az interesse circa rem és az interesse extra rem megkülönböztetése. A jelen tanulmány arra a kérdésre keresi a választ, hogy sikerült-e az új magyar Ptk. megalkotása során helyesen recipiálni ezt a jogintézményt.

I.

Az előreláthatósági szabály az új magyar Ptk. 6:143. §-ában és az annak alkalmazása során felmerült problémák

Az új magyar Ptk.-ban a kártérítésre merőben új szabályokat kell alkalmazni a régi Ptk.-hoz képest.¹ Az új szabályokkal kapcsolatban² általában nehezen alakul ki egységes bírói gyakorlat, ezért az alkalmazás nehézségei közepette sokszor a jogalkalmazó is a *történelmi előzmények* felé fordul, és felmerül a kérdés: honnan ered ez a jogintézmény, mi volt az eredeti funkciója, megfogalmazása, helyesen recipiáltuk-e avagy helytelenül alakítottuk, figyelmen kívül hagyva a jogintézmény eredeti történeti kontextusát.

A magyar Ptk. 6:143. § (1) bekezdése szerint kártérítés címén meg kell téríteni a szolgáltatás tárgyában keletkezett kárt (*interesse rei*). A (2) bekezdés szerint a szerződésszegés következményeként a jogosult vagyonában keletkezett egyéb károkat és az elmaradt vagyoni előnyt olyan mértékben kell megtéríteni, amilyen mértékben a jogosult bizonyítja, hogy a kár mint a szerződésszegés lehetséges követ-

kezménye a szerződés megkötésének időpontjában előre látható volt (*interesse circa rem*). Szándékos szerződésszegés esetén a jogosult teljes kárát meg kell téríteni (*interesse extra rem*).

Számos szerző már a Ptk. rekodifikálása idején óva intett a kártérítési jog megvalósult átalakításától, és az előre láthatósági szabály előre látható problémáiról beszélt.³ A problémát az jelenti, hogy a *nem előre látható károk kockázata a károsult félnél marad*, ahogyan ezt a miniszteri indokolás is elismeri. Ez pedig akár tetemes is lehet. A tervezet ugyan igyekszik mentegetni magát, mondván, hogy ez a következmény nem az előreláthatósági klauzula hibája, de ez nem kielégítő magyarázat. A valódi magyarázat inkább ott keresendő, hogy a tervezet hibásan recipiált egy már régóta meglévő jogintézményt.

Csak példálózó jelleggel utalunk tehát a *problematikus* esetekre. Egyrészt az egyik fél által sem előre látható kárt mindig a károsult viseli. Az előreláthatóságot elsősorban a szerződéskötés és a kár felmerülte között eltelt hosszú idő befolyásolja. A tartós jogviszonyok (tartási szerződés stb.) a hosszú idő miatt különösen problematikus eseteknek minősülhetnek. Nem méltányos kizárni egységes jelleggel ezeket az eseteket a kártérítés lehetőségéből vagy teljességéből. Az előreláthatóságot a körülmények bonyolult jellege is befolyásolhatja. Ebből az aspektusból különösen a megbízási kötelek érdemelnek említést, hiszen ember le-

1 A jelen tanulmány az MTA Bolyai János Kutatói Ösztöndíjának támogatásával készült.

2 A jogintézményről szóló széles szakirodalomból csak néhány művet említenék: VÉKÁS LAJOS: *Parerga. Dolgozatok az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez*, Budapest 2008, 272–288.; VÉKÁS LAJOS: *The Foreseeability Doctrine in Contractual Damage Cases*. Acta Juridica Hungarica 43/1 (2002) 145–174.; FUGLINSZKY ÁDÁM: *Az előreláthatósági klauzula egyes kérdései, avagy kinek, mikor és mit kell előrelátnia*, Magyar Jog 58:(7) (2011) 412–425.; FAUST: *Die Vorhersehbarkeit des Schadens gemäß Art. 74 Satz 2 UN-Kaufrecht (CISG)* (Tübingen 1996) 236–237; LORD HOFFMANN: *The Achilles: Custom and Practice or Foreseeability?*, Edinburgh Law Review (2010/1) 52–53.

3 MENYHÁRD ATTILA – MIKE KÁROLY – SZALAI ÁKOS: *Az előreláthatósági klauzula előre látható problémái*, In: Kormányzás, Közpénzügyek, Szabályozás 2008/2. 201. 207–208.; FUGLINSZKY ÁDÁM: *A teljes kártérítés elve, kritikája és korlátai*, In: Kisfaludi András (szerk.): *Liber amicorum: Ünnepi előadások és tanulmányok Harmathy Attila tiszteletére*. (Budapest: 2007) 209;

gyen a talpán, aki egy bonyolult ügyben minden lehetséges kárt előre tud látni, és ennek alapján erről a megbízási szerződésben előre tud rendelkezni. Bizonyos speciális szerződéstípusoknál szintén rendkívül sok dogmatikai problémát okoz a Ptk. szabályozása (pl. tartozásátvállalás, szerződésátruházás, szerződés módosítás).

Kiemelném ezenkívül a szabványszerződések esetét is, amelyeknél a szerződéskötés jellege miatt a gyengébb félnek egyszerűen nincs is lehetősége arra, hogy kivédje azt, hogy a Ptk. rendelkezései szerint ne neki kelljen viselnie a károkat, hiszen a szabványszerződést rendelkezésre bocsátó fél nem engedi meg a szerződés módosítását, kiegészítését, nem engedi meg azt, hogy a károkról rendelkezzen a szerződés. Ez pedig, tekintve a szabványszerződések rendkívül nagy számát, nem kis problémát okozhat a magyar jogrendszerben, károsultak százaikat hagyhatja védelem nélkül bizonyos szerződéstípusok esetében.

Itt a már korábban publikált kritikái felhangok közül csak Wellmann Györgyöt idézném, tekintettel arra, hogy ő maga gyakorló kúriai bíró, így véleménye azt hiszem, mérvadó lehet: „A bírók számára nagy kihívást fog jelenteni az új kontraktuális kárfelelősségi rendszer egyes elemeinek, teljesen új fogalmainak, az összefüggéseknek az értelmezése, szemléletüknek az új szabályozáshoz való igazítása. Két terület már most különösen problematikusnak látszik. Az egyik a *tartós jogviszonyok kérdése*, mint amilyen pl. a vezető tisztségviselőké, ahol nehezen értelmezhető a szerződéskötés (vagyis a vezető tisztség elvállalása) időpontjában való előreláthatóság kérdése. A másik pedig az, hogy a *megbízási szerződéseknél*, amelyek gondossági kötelek, hogyan alakul az objektív felelősség.”⁴

Az említett kritikákból is nyilvánvaló, hogy vannak olyan kötelek, amelyekre az előreláthatósági szabály nem alkalmazható, még akkor sem, ha a Ptk. tévesen ezt rendeli. Önkéntelenül is felmerül a kérdés, hogy a korábbi korok jogtudósai mennyire lehettek ezzel tisztában, ha a 21. századi jogalkotók ezt már elfelejtették. Kérdés, hogy eredetileg mely kötelekre tekintették alkalmazhatónak ezt az elvet a szabály megalkotói, illetőleg ha már eredetileg is voltak kivételek e szabály alól, akkor ezeket az új magyar Ptk. miért nem tartalmazza?

II.

Az *interesse circa rem* és az *interesse extra rem* megkülönböztetésének jogtörténeti gyökerei

A középkori glosszátorok rendkívül sok olyan újítást hoztak a jogba, amely az ókori rómaiak idején nem volt ismere-

tes, még akkor is ha ez nem közismert. A glosszátorok alkották meg például az *interesse* kifejezést, amelyet a rómaiak nem használtak. Az ókori rómaiak pusztán az id quod interest kifejezést használták, de főnévi alakban nem volt ismert az ókorban. A glosszatori újítások azonban nem csak kifejezésbeliek, hanem tartalmiak is.⁵ A glosszátorok nemcsak nevet adtak a megtérítendő kár összegének, hanem kidolgozták annak különféle fajtáit, és rögzítették, hogy mikor melyiket kell alkalmazni.

Az *interesse*-típusok első rendszerezése *Martinus* és *Bulgarus* nevéhez fűződik, bár lehet, hogy az alapokat már *Irnerius* kidolgozta. *Martinus*nak az *interesse* különböző fajtáiról írott *distinctio*ja részben önálló kéziratokban, részben a *Summa Trecensis* részeként maradt fenn, mert a *Summa Trecensis* feltételezett szerzője, magister *Geraudus* munkája összeállításához *Irnerius*, *Bulgarus* és *Martinus* glosszáit is felhasználta.

Martinus legfontosabb újítása az *interesse circa rem* és az *interesse extra rem* fogalmának bevezetése, amely sokszor befolyásolta a kártérítési jogi gondolkodást.⁶ A megkülönböztetés lényegében a kártérítés mértékéről szól.

A glosszátorok az ókori rómaiak *dare, facere* és *praestare* csoportosítása helyett a szolgáltatásokat *dare – tradere – facere – restituere*, vagy *forrásszerűben datio – factum mixtum – factum merum – restitutio* fajtákra osztották.

A *datio* ugyanazt jelentette, mint az ókori rómaiak *dare* kötelme, vagyis a civiljogi tulajdonjog átruházását. A *factum a facere* szolgáltatással azonos értelmű volt. A glosszátorok a *facere* szolgáltatásokon belül különbséget tettek a tisztán tevőleges (*factum merum*, pl. munkaszerződés) és egy dolog birtokának átengedésére irányuló szolgáltatások (*factum mixtum*) között (*tradere*, pl. adásvétel). Ez utóbbinak a kártérítés miatt volt jelentősége, mert a *factum mixtum* (*facere mixtum*) határozott szolgáltatásnak minősült, míg a *factum merum* (*facere merum*) határozatlannak.

Bulgarus előadásainak *Wilhelmus de Cabrianótól* szár-

5 A glosszátorokról összefoglalóan: Bónis P.: *Az európai közös jog születése*, Budapest 2011; Bónis György: *A jogtudó értelmiség a középkori Nyugat- és Közép-Európában*, Bp. 1972.

6 FITTING, HERMANN: *Die Summa Codicis des Irnerius*, Berlin, 1894, 250.: „De eo quod interest sepius quesistis uiuaque uoce rogastis, qualiter in omnibus sit prestandum. Rescripsimusque uobis quandoque circa rem, quandoque extra rem esse spectandum. Item quandoque loco rei, quandoque loco pene succedit, item aliter in bone fidei iudiciis, aliter in stricti iuris seu in arbitrariis iudiciis, aliterque in maleficiis, item aliter in lucro, aliter in dampno, aliterque ex conuentione de eo habita, aliter [ex natura accionis] exstimumandum.

Circa rem id quod interest spectatur: ueluti si uinum uel equus minimo precio distractus est, uerbi gratia X, et postea maioris pretii, ueluti L efficiatur, id omne prestandum est, quoniam saltim hodie dandum est: si enim datum esset, id omne emptor habiturus esset, ut in d. t. de acc. emp. et uen. l. 'Si sterilis ancilla', ideoque omnes utilitates, que circa rem consistunt, dicimus esse prestandas.

Extra rem: ueluti si emptor ex uino uel frumento negotiari potuit vel familia eius fame necata est. [...] Euenit tamen quandoque, ut etiam illud interesse quod extra rem est tam in contractibus quam in maleficiis prestatetur, ueluti si sciens seruuum fugitiuum uel furem uendidisti: teneris enim de omnibus dampnis seu detrimentis per illum michi illatis.”

4 WELLMANN GYÖRGY: *Modern vagy konzervatív-e az új Ptk. Kötelmi Könyve?* Előadás a Lízingszövetség szervezésében. Herceghalom, 2013. november 7. Interneten olvasható a www.lizingszovetség.hu honlapján.

Tanulmány

mazó lejegyzése 1155 körül szintén ismeri az *interesse circa rem* és az *interesse extra rem* fogalmát. Bulgarus szerint ha *határozatlan* szolgáltatásról van szó (pl. *facere merum*) teljes kártérítés fizetendő. A határozatlan szolgáltatás alatt értették a glosszátorok a *facere* és *non facere* kötelmeket, *kivéve* a dolog birtokának átengedésére irányuló szolgáltatást (*facere mixtum*, pl. adásvétel).⁷

A *facere merum* szolgáltatásoknál azért is írták elő a teljes kártérítést, mert ezeket nem lehetett természetben kikényszeríteni, vagyis a jogosult nem választhatott a kikényszerített természetbeni szolgáltatás és a kártérítés között, míg a *datio* és a *factum mixtum* szolgáltatásoknál (*dare, tradere, restituere*, pl. az adásvételnél) a jogosult választhatott az interesse és a dolog kikényszerített átadása között. A dologszolgáltató kötelmeknél (*dare, tradere, restituere*) tehát megvolt a jogosult teljes vagyoni kielégítésének a lehetősége egyrészt a természetbeni végrehajtás, másrészt a becsülő eskü által, míg a *facere merum* szolgáltatásoknál nem.

Ha ugyanis a jogosult a szerződés tárgyának kiadását követelhetette, de a kötelezett ennek nem tett eleget, a jogosult becsülő esküvel (*iuratio in litem*) meghatározhatta kárának, érdeksérelmének összegét, és ez általában a bírót is köthette. A károsult által meghatározott, megbecsült kárösszeg értelemszerűen nagyobb volt, mint az *interesse circa rem*. Az esküvel becsült kárösszeg megfizetésével a ki nem adott dolog tulajdonjoga a kötelezetre szállt. A becsülő eskü intézményét azzal indokolták, hogy minden tulajdonosnak joga van eldönteni, hogy mennyiért adja el tulajdonát.

Ha *határozott* szolgáltatásról van szó (pl. *adásvétel*), akkor a nemteljesítés vagy késedelem esetén *interesse circa rem* kellett fizetni. Ha viszont hibás teljesítésről van szó, akkor a kártérítés összege a szándékosságtól függött. Szándékosság esetén ugyanis az *interesse extra rem*, gondatlanság esetén viszont csak az *interesse circa rem* kellett megtéríteni.

Bulgarus és Martinus szerint ugyanakkor a *lucrum circa rem* is az *interesse circa rem* része, ezért ha az eladó nem szállítja le az árut, nem a szerződésben kikötött vételárat, hanem azt az a piaci árat köteles megfizetni, amennyiért a vevő másnak eladhatta volna. Ha az árut meghatározott teljesítési helyen (pl. a kereskedő üzletében) kellett volna átadni, akkor a károkozóknak az itt elérhető árbevétel kellett megtérítenie.⁸ A kapott vételárból vásárolt dolgokkal való kereskedésből származó hasznokat azonban már nem kellett megtérítenie (*lucrum extra rem*). A *lucrum circa rem* tehát magával a szolgáltatás tárgyával (de nem a helyébe lépett pénzüsszeggel, vételárral) a szerződő fél ismert, rend-

szeres pénzkereső (üzleti) tevékenységével elérhető hasznát jelentette.

A kártérítési jog történetének következő jelentős lépése Placentinus Summája.⁹ *Placentinus* a bolognai glosszátoriskola munkásságát folytatta. Átvette Bulgarustól nagyvonalakban a kártérítési jog rendszerét, de néhány fontos kiegészítéssel. Bulgarus csak arról írt, hogy a szándékosan hibásan teljesítőnek teljes kártérítést kell fizetnie, de Placentinus a teljes kártérítés elvét kiterjesztette arra az eladóra is, aki nem győződött meg az áru hibátlanságáról, mégis hibátlannak jelentette ki azt (*temerarie asseverare*). A nyilvános kijelentésért tehát teljes kártérítéssel kellett helyt állni.

Bulgarus korlátozott kártérítésre kötelezte azt az eladót, aki nem tudott az áru hibájáról, Placentinus viszont úgy vélekedett, hogy a hibás edényt eladó vagy bérbeadó személy is teljes kártérítésre¹⁰ köteles, még akkor is, ha nem tudott az áru hibájáról. Placentinus szerint mindazt meg kell térítenie, ami kifolyt és kárba ment az edényből (*interesse extra rem*), még akkor is, ha drága balzsamot töltött bele a vevő, és az eladót erről nem tájékoztatta. Ezt az álláspontot Accursius is elfogadta.¹¹ Noha az ókori római jog feltehetően csak kivételnek tekintette a vas vitiosum esetét, Accursius már általános elvként szögezi le a teljes kártérítés elvét a hibáról nem tudó eladó esetében is.

Placentinus egyik legfontosabb újítása az *interesse singulare* fogalmának megalkotása. A *pretium singulare* kifejezés egyébként Wilhelmus de Cabrianónál¹² is szerepel, de Placentinus summájában jelenik meg elsőként az *interesse singulare* kifejezés.

III.

Az interesse fajtái a *virágzó ius commune* szerint

Elődei tanításaira támaszkodva alakította ki Azo az interesse típusok mérvadó csoportosítását, amelyet Accursius glossa ordináriája is átvett. Az uralkodó vélemény az interesse alábbi fajtáit különböztette meg: a) *interesse com-*

7 VALLINGA, TAMMO (ed.), *The Casus Codicis of Wilhelmus de Cabriano*, Frankfurt am Main, 2005, 548.

8 FITTING, H., *i. m.*, 250.: „ueluti quod certo loco promissum est, hic iudex utilitatem utriusque exstimare debet: ubi prestandum est non solum [dampnum], set etiam lucrum quod petitor facturus erat, si ea res ei loco suo data fuisset, ueluti si negotiator fuit et ex mercibus negotiari potuit.”

9 PLACENTINUS: *Summa in C. 7.47., de sententiis quae pro eo quod interest* (Magontiae 1536, 349).

10 PLACENTINUS: *Summa in C. 7.47., de sententiis quae pro eo quod interest* (Magontiae 1536, 349): „Interdum tamen etiam ignorans, nihilque asseverans urgetur, puta si quis vendidit vel locavit vas vitiosum, uterque enim condemnatur in id quod effluxerit, etiam si fuerit balsamum.”

11 Gl. *quanto minoris* ad D. 19.1.13.3., *de actionibus empti et venditi*, I. Iulianus, § *quid tamen* (Lugduni 1627, vol. II., coll. 1792.): „Tu dic econtra regulariter ignorantem teneri [...] totum interesse est prestandum, etiam extra rem.”; Gl. *indicationem* ad D. 19.1.13.3., *de actionibus empti et venditi*, I. Iulianus, § *quid tamen* (Lugduni 1627, vol. II., coll. 1792.): „... immo videtur quod debeat ad omne interesse teneri, quia propter mendacium interesse est prestandum, ut supra de eo per quem fact. l. j. § j. (D. 2.10.1.1), et supra de dolo, l. si quis affirmaverit, in prin. (D. 4.3.9), sed ibi dolo affirmavit, hic non.”

12 VALLINGA, T. (ed.), *i. m.*, 548.

mune, b) *interesse conventum*, c) *interesse singulare*, d) *interesse rei*, e) *interesse circa rem*, f) *interesse extra rem*.

Az *interesse commune* a károkozás folytán elpusztult dolog, a megghiúsult szolgáltatás objektív forgalmi értéke. Ez pontosan annyi, amennyiért az adott dolgot, szolgáltatást a piaci viszonyok között be lehet szerezni, meg lehet rendelni. (Jacobus de Arena ezt **interesse reinek** nevezte.) Az *interesse commune* a szerződés tárgyának piaci értéke, amely a kártérítés legalacsonyabb mértéke. Az *interesse commune* tehát nem relatív értékű, mert egyéni szempontokat nem vesz figyelembe. Ebből következik, hogy az *interesse commune* rendszerint nem elegendő a teljes érdeksérelem kiküszöbölésére, ezért általában nem ennek alapján határozzák meg a kártérítést.¹³

Az *interesse conventum* (szerződésben meghatározott kár) a felek által a szerződésben kikötött ellenértéket (pl. vételárát) jelentette. A vételár egyértelműen meghatározza a kárt, ugyanakkor nem mindig szolgálhat az érdeksérelem mértékéül. A kár lehet kisebb vagy nagyobb a kikötött ellenértéknél. Dynus Mugellanus szerint az *interesse conventum* nem a kikötött ellenérték, hanem a *kötbér*, a szerződésben előre meghatározott kártérítés. Természetesen az *interesse conventum* olyan szempontból nagyon hasznos, hogy ennek összegéről legritkább esetben lehet vita, hiszen azt a felek maguk határozták meg.

Az *interesse singulare* az egyéni érdeksérelem megtérítését jelenti. Ennek mértéke figyelembe veszi az objektív értéken felül mindazt a szubjektív, egyéni érdeket is, amely sérelmet szenvedett. Az *interesse commune* a dolog értékének csökkenését, hasznának elmaradását jelentette (*rei ipsius utilitas*). Az *interesse commune* nem volt tekintettel a károsult személyére. Az *interesse singulare* már az egyéni érdeksérelem is figyelembe veszi. A teljes egyéni érdeksérelem elvileg magában foglalja a dolog szerződésszerű használatát során keletkezett kárt (*interesse singulare circa rem*), a rendeltetésszerű, szokásos használatán kívüli, nem szokványos kárt (*interesse singulare extra rem*), sőt az ún. előszerteti érték (*pretium affectionis*) megtérítését is. Az előszerteti értéket is beleértve a teljes egyéni érdeksérelem megtérítését a *ius commune* csak nagyon ritkán engedte meg, és bár jóval kisebb mértékben, de az *interesse extra rem* megtérítése is korlátozva volt.

Hugolinus szerint az *interesse singulare* minden szerződésszerűség esetén követelhető, kivéve azokat a *stricti iuris* szerződéseket, amelyeknek keresete nem *actio arbitraria* (pl. *mutuum*, *stipulatio*).¹⁴

Jacobus ellenkezőleg vélekedett, és azt állította, hogy az

13 Azo: *Summa in C. 7.47., de sententiis, quae pro eo quod interest*, n. 1 (Lugduni 1599, 1037): „Videamus ergo generaliter de omni interesse in quantum praetendatur. Sciendum est igitur quod interesse aliud est commune, aliud conventum, aliud singulare [...] Ad idem tendit si dicas precium aliud commune, aliud conventum, aliud singulare.”

14 ODOFREDUS: *Lectura in C. 7.47.1.pr., de sententiis, quae pro eo quod interest, l. cum pro eo*, n. 9 (Lugduni 1552, fol. 122r): „Est secunda opinio domini Hugolini et ita audivi ab eo, quod singulare interesse potest

*interesse singularét minden szerződésszerűség esetén követelni lehet, akár bonae fidei, akár stricti iuris szerződésről van szó.*¹⁵ Az említett vélemények közül Jacobus tanítása lett a *communis opinio*.

Odofredus szerint, aki szintén az uralkodó véleményt (*opinio communis*) képviselte, *minden bonae fidei szerződésnél követelhető az interesse singulare*, még akkor is, ha ezt külön nem kötötték ki.¹⁶

Az *interesse singulare circa rem* és az *interesse singulare extra rem* elhatárolása vitatott volt. A korai glossátorok (Bulgarus, Martinus) az *objektív* felfogást hangoztatták, amely szerint az *interesse circa rem* a dologban, az áruban vagy annak gyümölcseiben keletkezett kárt jelentette. Az *interesse circa rem* a *lucrum cessans*ra is kiterjed (*lucrum circa rem*), így például ekkor is megtérítendő a kamat, az elmaradt bérleti díj, a beszedni elmulasztott gyümölcs, az *áremelkedés haszna*, a szerződésszerű teljesítés helyén elérhető árbevétel, a fedezeti ügylet értékülkülönbözete. A glossátorjogban tehát nem volt nagy jelentősége annak, hogy a dologszolgáltatásoknál nemteljesítés esetén a kártérítés korlátozva volt, mert a jogosult követelhetette a természetbeni teljesítést, ezenkívül pedig máshonnan is be tudta szerezni az árut, és ha ez neki többbe került, akkor a fedezeti ügylettel kapcsolatos kárát az *interesse circa rem* magában foglalta, sőt a becslő esküvel teljes kára megtérült.¹⁷ Az *interesse extra rem* alatt értették mindazt a kárt, amely nem magában a dologban keletkezett, hanem azon kívül. Ilyen volt például a kereskedéssel, nyereséges továbbértékesítéssel elérhető haszon.

A francia ultramontán glossátorok közül Petrus de Belpertica a *szubjektív elméletet* fogalmazta meg, amelyet Bartolus is átvett. Eszerint annak van jelentősége, hogy ki a károsult, a dolog birtokosa. Ha bármely károsultnak, a dolog bármely birtokosának egyenlő mértékű kára keletkezett volna, akkor *interesse circa remről* beszélünk, ha viszont a dolog különböző birtokosnál különböző kárt okozott volna, vagyis a kár mértéke a károsult személyes körülményeivel, a dolog speciális, az adott személy elhatározásától függő használatával is okozati összefüggésben volt, *interesse extra remről* van szó, ami nagyobb összegű. Ha például a hibás gerenda miatt összedől a ház, a kár teljes mértéke attól függ, hogy milyen házba építették be. Ha a birka megfer-

peti in omnibus contractibus bonae fidei, et in omnibus stricti iuris arbitrariis.”

15 ODOFREDUS: *Lectura in C. 7.47.1.pr., de sententiis, quae pro eo quod interest, l. cum pro eo*, n. 9 (Lugduni 1552, fol. 122r): „Fuit et tertia opinio domini Iacobi et haec est vera scilicet quod singulare interesse petatur ex omnibus contractibus, sive sint bonae fidei, sive non, sive arbitrarii, sive non; sed ubi petitur ex contractu qui habet certam quantitatem vel naturam, petitur usque ad duplum communis, sed si petitur ex contractu qui non habet certam quantitatem vel naturam, petitur quantumque sit.”

16 ODOFREDUS: *Lectura in D. 19.1.1.pr., de actionibus empti et venditi, l. si res vendita*, n. 1 (Lugduni 1552, fol. 106va).

17 KANTOROWICZ, HERMANN: *Studies in the Glossators of the Roman Law*, Cambridge, 1938, 294–295.

Tanulmány

tőzte az egész nyáját, és az egész nyáj elpusztult, a kár attól is függ, mekkora nyájba engedték be. Ha hibás árut szállítottak egy kereskedőnek, és az nem tudta továbbértékesíteni, a kár attól is függött, hogy mekkora forgalma volt a kereskedőnek. Ezek pedig olyan tényezők, amelyekre az eladónak nincsen ráhatása. Ha az eladó gondatlan volt, ezzel kimenthette magát, szándékosság esetén viszont a teljes kárt meg kellett térítenie, korlátlanul felelt.¹⁸

IV.

Azó tanítása az előreláthatóságról

Fentiekben ismertettük Azó nézeteit az interesse singularéről. Ami az interesse circa rem és az interesse extra rem elhatárolását illeti, Azó tanítása több tekintetben különbözik elődeitől, hiszen nála tűnik fel először a jogtörténetben az előreláthatóság elve. Azó szerint az a kár tekintendő *interesse circa rem*nek, amelyről a szerződő felek rendelkeztek, vagy feltehető, hogy tudtak, mivel az számukra előre látható volt.¹⁹

Azó eredetileg a véleményét arról fogalmazta meg, hogy a Codexben (C.7.47.1) említett duplum kifejezés az interesse melyik fajtájára (interesse commune, interesse singulare, vagy interesse extra rem) vonatkozik. Azó elvetette Bulgarus véleményét, aki szerint az interesse circa rem meghaladhatja a dolog értékének kétszeresét. Bulgarus véleménye azonban nem volt túl népszerű a középkorban, hiszen Albericus de Rosate szerint Cynus így jellemezte: „Cynus dicit hanc solutionem difficilem et cornutam.”²⁰

Azó szerint viszont az *interesse extra rem*et kell szorosan értelmezni, hiszen erről a felek nem tudtak és nem is rendelkeztek, az interesse circa remről viszont tudtak a felek, vagy legalábbis tudniuk kellett volna. Ő tehát az interesse circa rem és az interesse extra rem közötti különbséget abban látja, hogy az interesse circa remről a felek tudtak, azt előre látták, az interesse extra remről viszont nem rendelkeztek.

Bár Azó egymondatos megjegyzése kétségkívül egy ma már nem releváns kontextusban jelenik meg, de az előreláthatósági szabály első megfogalmazása nyilvánvalóan tőle származik.

Ebben a véleményemben megerősít Johannes Petesella korabeli kánonista (aki egyébként Azó tanítványa volt)

1235-ben írt *Summa decretalium* című munkája, amely csak kéziratban maradt fenn.²¹ Ebben Azó véleményét szembeállítja Bulgarus véleményével, de Azó véleménye már nem a jusztiniánuszi duplum szabállyal kapcsolatban szerepel, hanem a mai polgári jogban használt értelemben. Johannes Petesella szerint Azó véleménye az volt, hogy az interesse circa rem mindig teljes egészében megtérítendő, mert ez a kár mint a szerződésszegés lehetséges következménye a szerződés megkötésének időpontjában számukra előre látható volt.

Nem haszontalan megjegyezni, hogy Azó véleményét szó szerint átvette Henricus de Segusio, ismertebb nevén Hostiensis Summája is, amely Magyarországon a középkorban rendkívüli népszerűségnek örvendett, így mondhatjuk, hogy Magyarországon az említett jogi megoldásnak több évszázados hagyománya van.²²

V.

A kommentátorok véleménye

A kommentátorok közül Jacobus de Belvisi és Albericus de Rosate már teljesen a mai polgári jogban elfogadott értelemben ismerteti az előreláthatósági szabályt.

Albericus de Rosate szerint ha valakitől búzát vásároltam, és ő nem szállította le a búzát, és ezért a vevő szolgálai állatai elpusztultak, a vevő nem követelheti az eladótól a szerződésszegése miatt a teljes kárát, vagyis állatainak és szolgálainak értékét, mert az eladó azt is hihette, hogy a vevőnek nincsen nagy állatállománya, vagy nincsenek szolgálai, és például csak raktározás céljából vásárolta. Ha viszont a búza adásvételi szerződésébe belefoglalják a felek azt, hogy a gabonát a saját állatai takarmányozására vagy a saját szolgálai élelmezésére vásárolja, és ezek értéke ennyi meg ennyi, akkor az eladónak már a teljes kárt meg kell térítenie, hiszen a szerződés alapján tudhatta, hogy mekkora kára keletkezne a vevőnek a szerződés nemteljesítése esetén. A 120 tehénből álló állatállomány elpusztulása tehát előre látható volt az eladó számára, ezért a kár mint a szerződésszegés lehetséges következménye a szerződés megkötésének időpontjában elő-

18 PETRUS DE BELLAPERTICA: *Lectura in D. 19.1.21.3., de actionibus empti et venditi, l. si res vendita, § cum per venditionem* (Ms. Vat. Borghese 277, fol. 76vb-77va): „Interesse circa rem intrinsicum, extra rem extrinsecum. [...] Intrinsicum interesse est quod concomitatur rem penes quaecumque vadat. Extrinsecum interesse est quod non communitur sequitur rem.”

19 AZO: *Summa in C. 7.47., de sententiis, quae pro eo quod interest, n. 5* (Lugduni 1599, 1038): „magis enim dicendum esse totum interesse prestandum quod est circa rem (quasi de eo consenserunt contrahentes) quam illud quod est extra rem, quia de eo non videntur consensusse contrahentes.”

20 ALBERICUS DE ROSATE: *Comm. in C.7.47., de sententiis de eo quod interest* (Lugduni 1518, fol. 123r)

21 JOHANNES DE PETESELLA: *Summa decretalium*, Vatikáni Könyvtár, (ms. Vat. Borgh. 163), fol. 50vb: „Est autem interesse circa rem, quod contingit vel circa pretium vel ipsam rem, de qua agitur, vel circa suas accessiones civiles vel naturales. Interesse autem extra rem est dampnum extra rem datum cuius accessionem contingens, ut ex predictis legibus colligitur, et ff. de ac. emp. et ven. l. si sterilis § eum per. Sed haec solutio non placet Azoni, magis enim esset dicendum totum interesse quod est circa rem praestandum, quia de eo inter contrahentes sit cogitatum, quam illud quod est extra rem, de eo contrahentes non videntur consensusse.”

22 Az olasz jogtudomány befolyását kiemeli ÉRSZEGI GÉZA: *Dei decreti di Mattia Corvino*, In: Draskóczy István et al. (szerk.): *Matthias Rex 1458–1490: Hungary at the Dawn of the Renaissance*. Budapest, 2013.; BESENYEI LAJOS – ÉRSZEGI GÉZA – MAURIZIO PEDRAZZA GORLERO (szerk.): *De Bulla Aurea: Andreae II Regis Hungariae: 1222*, Verona: Edizioni Valdonega, 1999.; ÉRSZEGI GÉZA: *Középkori törvényeink szöveg-hagyományozásáról*, In: *Jogelméleti Szemle*, 2007. 4.

re látható volt, és a szerződésszegés következményeként a jogosult vagyonában keletkezett egyéb károk és az elmaradt vagyoni előnyt ebben az eladó számára ismert mértékben kell tehát megtéríteni.²³

Az előbbiekből egyértelműen kitűnik, hogy az előreláthatósági szabály már a középkorban ismert volt, és nem Molinaeus (Dumoulin) 16. századi francia jogásztól származik, ahogyan ezt a szakirodalom sokszor tévesen említi. Kétségtelen, hogy Molinaeus is ismerte ezt a korábbi jogtudománytól átvett elvet, amint azt Molinaeus példája is bizonyítja, aki szerint ha egy építész nem tervezi meg a házat, és ezért a tulajdonos kötbért köteles fizetni a bérlőnek, aki erre egy korábban megkötött szerződés alapján igényt tart, nem köteles az építész a kötbért megtéríteni a tulajdonosnak, mert erről a kötelezettségvállalásáról őt a másik szerződő fél nem tájékoztatta.

VI.

Az interesse circa rem – interesse extra rem a későbbi jogban

A Code civil 1150. cikkelye (Dumoulin és Pothier közvetítésével) még egyértelműen a glosszátorok tanainak befolyását tükrözi, és a gondatlan szerződésszegéssel okozott kár megtérítését csak szűkebb körben, lényegében az *interesse circa rem* szerint írja elő. Az ausztriai ABGB 1324. §-a szintén csak szándékosság esetén írta elő a teljes kártérítést.

A teljes kártérítés elve jutott viszont érvényre a német polgári jogban, amely az *interesse circa rem* és az *interesse extra rem* megkülönböztetését nem ismeri. Bár ezt a megkülönböztetést a porosz Allgemeines Landrecht még ismerte, de az ennek alapján kialakult bírói gyakorlat visszasságai arra készítették a német pandektistákat, hogy az *interesse* felosztása ellen foglaljanak állást.

A zavaros bírói gyakorlatot jól szemlélteti egy 1849-es bírói ítélet. Egy végrehajtás alatti ingatlant azzal a feltétellel adott el az eladó, hogy a vevő a vételár első részletéből kielégíti a hitelezőket. A vevő nem fizetett, és az ingatlant elárverezték. Az eladó kérte a bíróságtól, hogy a vevő térítse meg a kárát, vagyis a vételár és az árverési ár közötti különbözetet. Az elsőfokú bíróság az ALRI 5 § 288 alapján elutasította a keresetet, mert a ki nem fizetett vételár elmaradt haszonnak tekintendő, amelyet csak szándékos szerződésszegés esetén kell megtéríteni, amely viszont nem nyert

bizonyítást. A Preussisches Obertribunal viszont helyt adott a keresetnek.²⁴

A német kereskedők igényeit nem elégítette ki a zavaros bírói gyakorlat, szerették volna előre kiszámítani, hogy kifizetődő-e a szerződésszegés. A korszerűbbnek ítélt felfogást a pandektisták dolgozták ki. 1855-ben Mommsen, az egyik leghíresebb német pandektista Zur Lehre vom Interesse (Braunschweig 1855) című művében kifejtette, hogy a glosszátorok felosztása nem forrásszerű, és az ókori rómaiak szerint csak egyetlen interesse van, a kár pedig *Vermögensdifferenz*, amelyet mindig teljes mértékben meg kell téríteni. Egy másik pandektista, Puchta Pandekta-tankönyve szintén elutasította az *interesse* differenciálását.²⁵ Álláspontját Windscheid is helyeselte, aki Pandekta-tankönyvében²⁶ (II, § 258) a glosszátorok felosztása ellen foglalt állást, így a német polgári törvénykönyv (BGB) eltér a francia jogtól.

Az angol jogban az előreláthatósági szabályt Hadley-szabályként emlegetik. A Hadley-ügyben egy malom malomkővet forgató tengelye eltört. Az új tengelyt csak késedelemmel szállították le, ezért a megrendelő kártérítésre perrelte a szállítót a késedelem miatti termelés- és jövedelemkiesés miatt. A kártérítést azonban nem ítélték meg, mondván, hogy ilyen esetre általában póttengelyt szoktak tartani, arról pedig nem tájékoztatta a megrendelő a szállítót, hogy neki ilyen póttengelye nincs.

Az ítélet magyar méltatói²⁷ különösen eredeti döntésnek tartják ezt a 19. századi angol ítéletet, valójában azonban a *ius commune* alapján sem határoztak volna másként. Az ún. Hadley-szabály nem az angol jog eredeti intézménye, hanem a glosszátorjog egy jelentős intézményének továbbélése.

VII.

Összefoglalás

A hatályos Ptk. az *interesse extra rem* esetében a kártérítést kizárja, kivéve a szándékos károkozást. Vizsgálódásainkból kitűnt, hogy a *ius commune*, ahonnan ez a szabály származik, ezt a korlátozást csak a dologszolgáltató kötelemei (*dare, tradere, restituere*) esetében alkalmazta. Cynus Pistori-

24 *Entscheidungen des Königl. Ober-Tribunals* 17 (1849) 144–147.

25 PUCHTA, G. FRIEDRICH, *Pandekten*, Leipzig 1845, § 224.

26 WINDSCHEID, BERNHARD: *Lehrbuch des Pandektenrechts*, Frankfurt am Main 1887, II. 41.: „Es ist nicht erforderlich, dass der eingetretene Nachtheil die unmittelbare und nothwendige Folge der betreffenden Thatsache gewesen sei; auch für denjenigen Nachtheil muss Ersatz gegeben werden, welcher erst durch andere Thatsachen vermittelt worden ist, wenn gleich durch solche, die auch hätten ausbleiben können; und auch das macht keinen Unterschied, ob diese Thatsachen vorhergesehen werden konnten, oder nicht.”

27 Rendkívül adatgazdag CSÖNDES MÓNika: *Előrelátható károk?* (Budapest 2016) című könyve, de sajnos nem veszi észre, hogy a tárgyalt jogintézmény nem eredeti angol, sőt Pothiernél is jóval régebbi.

23 ALBERICUS DE ROSATE: *Comm. in C.7.47., de sententiis de eo quod interest* (Lugduni 1518, fol. 123r): „Interesse est extra rem, quod rem non comitatur, nisi habito respectu ad certam personam, ut promissisti mihi bladum certo tempore, quia non soluiisti, familia mea necata est, hoc non contingisset non habenti familiam. [...]”

Si vero in contrahendo habetur respectus ad aliquid aliud, et hoc constat tacite vel expresse, tunc venit interesse extra rem, ut probantur a predicta, et ideo ipse tenet, quod si est frumentum certo tempore mihi tradendum pro alenda familia mea, vel pro negociando, et non tradatur, venit interesse extra rem.”

Tanulmány

ensis²⁸ a kártérítés korlátozhatóságát a dologszolgáltató kötelmek esetében azért látta indokoltnak, mert ezeknél a szerződés teljesítése szinte azonnal, vagy legalábbis viszonylag rövid idő alatt végbemegy, így a szerződés kötő képes erre az időszakra előre látni az eseményeket. Ehhez képest az új magyar Ptk. indokolatlanul terjeszti ki az előreláthatósági szabályt a facere merum kötelmekre, és szinte emberfeletti előrelátást követel meg bármilyen hosszú időre.

Noha Polgári Törvénykönyvünk kodifikátorai a kontraktuális felelősség eme új szabályának bevezetését a Bécsi Nemzetközi Vételi Egyezmény (CISG) 74. cikkelyére való hivatkozással indokolták, meg kell állapítanunk, hogy még a Bécsi Nemzetközi Vételi Egyezmény sem tér el a glosszátorok álláspontjától, akik a facere merum kötelmeket kizárták ebből a körből, hiszen a 3. cikk (2) bekezdése rögzíti,

hogy az „egyezmény nem vonatkozik azon szerződésekre, amelyekben az árut szolgáltató fél kötelezettségeinek túlnyomó része munkavégzésből vagy más tevékenységből áll”, vagyis a 74. cikkely pontosan a facere kötelmekre nem alkalmazható sem a glosszátorok, sem a Bécsi Vételi Egyezmény alapján.²⁹ Rendkívül nagy jelentőségű az említett különbség, mert míg a glosszátorjog (*ius commune*) és a CISG a kártérítést csak a dologszolgáltató szerződéseknél korlátozza, addig a magyar Ptk. túloz, és az összes szerződésnél korlátozza a kártérítést, aminek indokoltsága felől jogos agyályok merültek fel a jogirodalomban. Úgy gondolom, helyesebb lett volna nemcsak a *ius commune* álláspontját követni, hanem figyelembe venni a Bécsi Vételi Egyezmény 3. cikkét is, amely a 74. cikkellyel együtt értelmezve teljes összhangban van a középkori *ius commune* álláspontjával.

28 CYNUS PISTORIENSIS: *Comm. in C.7.47., de sententiis de eo quod interest* (Francofurti ad Moenum 1577, fol. 461ra): „Sed si ego essem iudex, de medio non discederem in hoc articulo a Glossa, quia illum reputarem incertum casum, ubi est in obligatione factum merum et simplex. Non obstat, quod in venditione versatur factum circa traditionem, quia dico, quod illud est factum mixtum, quod unico actu et momento explicatur, per dationem vel solutionem rei. [...] Et haec est ratio, quare in totum interesse tenetur in facto mero.”

29 1987. évi 20. tvr. az Egyesült Nemzeteknek az áruk nemzetközi adásvételéről szóló 1980. április 11-i Egyezményének kihirdetéséről: 3. cikk (2) bekezdés: „Az Egyezmény nem vonatkozik azon szerződésekre, amelyekben az árut szolgáltató fél kötelezettségeinek túlnyomó része munkavégzésből vagy más tevékenységből áll.”

ÚJ MAGÁNJOG SOROZAT 7. KÖTETE

KÁRTÉRÍTÉSI JOG

SZERZŐ: Fuglinszky Ádám

Az új Polgári Törvénykönyv alapvető, koncepcionális változásokat hozott a kártérítési jog területén. Fuglinszky Ádám munkája átfogóan, több mint nyolcszáz oldal terjedelemben, a teljesség igényével mutatja be az új Ptk. kártérítési felelősségre vonatkozó rendelkezéseit. A kötet minden bizonnyal a magyar kártérítési jog legrészletesebb feldolgozását nyújtja Eörsi Gyula és Marton Géza monográfiái óta.

Tudományos alaposágú, ugyanakkor a gyakorló jogászok számára is nélkülözhetetlen szakkönyv készült. A szerző részletesen elemzi – több mint ötszáz eseti döntés bemutatásán keresztül – a korábbi Ptk.-hoz kapcsolódó bírói gyakorlatot, és jelzi, hogy az mennyiben lehet irányadó az új Ptk. alkalmazása során. Széleskörűen feldolgozza továbbá a magyar kártérítési jogi szakirodalmat, és új jogintézmények (például a non-cumul elv, az objektív kontraktuális felelősség, az előreláthatósági korlát) esetén a külföldi joggyakorlat eredményeire is támaszkodik. A részletes tárgymutató segítséget jelenthet a kutatómunkában, az irodalomjegyzék pedig a további tájékozódáshoz nyújt eligazítást.

Fuglinszky Ádám az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán jogi diplomát, Heidelbergben LL. M. (magister legum) címet, a Hamburgi Egyetemen pedig doktori (PhD) fokozatot szerzett. Az ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszékének habilitált egyetemi docense, a budapesti Andrassy Gyula Német Nyelvű Egyetem, valamint számos európai egyetem (Krakkó, Berlin – Humboldt, Bécs, München) vendégoktatója. A Budapesti Ügyvédi Kamara tagja, tíz éven át aktív praxist folytatott. Kutatási területe a szerződési jog, a deliktális felelősség és a kártérítési jog.

* A Jogkódex-előfizetők a könyvet a nyomtatott változaton túlmenően elektronikusan is elérik a szoftverükön. A kedvezmény csak közvetlen kiadói megrendelés esetén vehető igénybe.



Ára: 9000 Ft

Jogkódex-előfizetőknek
50% kedvezménnyel:
4500 Ft*



Hajas Barnabás egyetemi docens Pázmány Péter Katolikus Egyetem (Budapest)

A kockázatokról és mellékhatásokról

Megjegyzések Orbán Endre A békés gyülekezéshez való joggal kapcsolatos alkotmányossági követelmények című tanulmányához

Az Alkotmánybíróság a közelmúltban több ügyben is az egyöntetű gyülekezési jogi bírói gyakorlatba illeszkedő döntéseket tett mérlegre. Az új határozatokat részletesen ismertette Orbán Endre A békés gyülekezéshez való joggal kapcsolatos alkotmányossági követelmények című tanulmányában. Nyilvánvaló, hogy az újabb döntések nyomán a rendőrségi és bírósági gyakorlat szükségképpen meg kell, hogy változzon. De mit jelent a többször hivatkozott az *in dubio pro libertate* elv? Lehet-e összefüggés az egyeztetési eljárás lefolytatása és gyűlés megtiltása között? Hogyan is kell érteni a megtiltás *ultima ratio* jellegét? Végül e döntések mennyiben érintik a gyülekezési jog korlátainak rendszerét?

I. Előzetes megjegyzések

Az Alkotmánybíróság az elmúlt két évben alaposan felkavarta a gyülekezési jog állóvizét, ezért tartom fontosnak és időszerűnek, hogy *Orbán Endre* tanulmányában – alapos szakirodalmi feldolgozás mellett – összefoglalta a békés gyülekezéshez való joggal kapcsolatos alkotmányossági követelményeket. Mindazonáltal az olvasónak több okból is hiányérzete támad, mert a tanulmány bár összefoglalja az alkotmánybírósági gyakorlatot, azonban annak kritikai elemzésével, vagy a mindennapi jogalkalmazásra gyakorolt hatásának értékelésével adós marad. Figyelemmel arra, hogy az Alkotmánybíróság előtt ma is több gyülekezési jogot érintő panasz eljárás van folyamatban, ráadásul a jogalkotó a mai napig nem orvosolta a 2016 nyarán a gyülekezési joggal összefüggő mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet, talán nem volna hiábavaló az elmúlt két évben hozott határozatok hatását áttekinteni. Ennek megfelelően vizsgálatom középpontjában alapvetően nem a szerző, hanem az általa feldolgozott újabb alkotmánybírósági határozatok megállapításai állnak.

A békés gyülekezéshez való jog érvényesülésében az egyedi rendőrségi jogalkalmazói aktusok száma és jelentősége a meghatározó. Ezeknek azonban csak elenyésző hányada kerül a rendőrségen kívüli szervek elé: a gyülekezési jogról szóló 1989. évi III. törvény (a továbbiakban: Gytv.) 6. §-a szerint a közterületen tartandó rendezvény szervezését a szervezőnek a rendezvény helye szerint illetékes rendőrkapitányságnak, Budapesten a Budapesti Rendőr-főkapitányságnak (a továbbiakban: rendőrség) legalább három nappal a rendezvény megtartásának tervezett időpontját

megelőzően kell bejelenteni. Ezt a rendőrség tudomásul veszi, vagy a 8. § (1) bekezdése alapján annak adott helyen és időpontban való megtartását megtiltja. A 9. § alapján e döntés bíróság előtt támadható meg. Emellett a gyűlés feloszlátása jogellenességének megállapítása iránti perben kerülhet kifejezetten gyülekezési jogi tárgyú ügy az igazságszolgáltatás elé. Mivel a bejelentések elenyésző hányadában tiltja meg a rendőrség a gyűlést, és a rendezvények csak kivételesen érnek rendőri feloszlátással véget, a gyülekezési jog gyakorlatára csak korlátozottan tudunk e bírósági eljárásokból következtetni. A rendőrség többi, gyülekezési jog gyakorlását érintő aktusának bárminemű kontrollja kivételes. 2007–2013 között ilyen volt a többnyire hivatalból indított ombudsmani vizsgálatok sora¹, de 2010-et megelőzően a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) panaszmechanizmusai – ideértve a Független Rendészeti Panasztestület állásfoglalásait is – eredményeként is több, közigazgatási perben támadható hatósági döntés született.

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor működésének első húsz évében mindössze négy, kifejezetten gyülekezési jogi tárgyú határozatot hozott.² A valódi alkotmányjogi panasz

1 A teljesség igénye nélkül: OBH 5205/2002; OBH 4435/2006; OBH 5642/2007; OBH 2058/2008; OBH 2452/2008; OBH 2952/2008; OBH 3262/2008; OBH 3444/2008; OBH 3628/2008; OBH 3765/2008; OBH 5266/2008; OBH 5266/2008; OBH 5593/2008; OBH 5642/2008; OBH 1091/2009; OBH 2624/2009; AJB 4721/2009; AJB 6021/2009; AJB 6656/2009; AJB 871/2011; AJB 1986/2011; AJB-2747/2011; AJB-2888/2011; AJB-3449/2012; AJB-2014/2013 sz. ügyek.

2 55/2001. (XI. 29.) AB határozat (a továbbiakban: ABh1.); 4/2007. (II. 13.) AB határozat; 75/2008. (V. 29.) AB határozat (a továbbiakban: ABh2.) és 40/2010. (IV. 15.) AB határozat.

Tanulmány

lehetőségével ez jelentősen megváltozott, már nemcsak a Gytv. alkotmányosságának absztrakt kérdését kellett megválaszolni, hanem öt év alatt öt határozatában³ vizsgálta az Alaptörvény VIII. cikk (1) bekezdésében biztosított békés gyülekezéshez való jog érvényesülése mellett a Gytv. és a rendezvények rendjének biztosításával kapcsolatos rendőri feladatokról szóló 15/1990. (V. 14.) BM rendelet (a továbbiakban: BMr.) alkalmazását is. A korábban megszilárdult jogalkalmazói gyakorlat, a kiszámíthatóan alkalmazható tesztek kerültek így az Alkotmánybíróság mérlegére. Az Alkotmánybíróság legutóbbi öt határozatával nemcsak a korábbi töretlen gyakorlathoz illeszkedő döntések és az azokat megelőző eljárások alaptörvény-ellenességét mondta ki, hanem a gyülekezési jog korlátainak rendszerével kapcsolatban is több megállapítást tett. Így a korlátokkal összefüggésben visszatérően hivatkozik az *in dubio pro libertate* elvre, az egyeztetési eljárás lefolytatását a megtiltás eljárási előfeltételének tekinti. Rögzítette a gyűlés megtiltásának – feloszlathoz képest is – ultima ratio jellegét és kimondta, hogy a Gytv. két megtiltási okot ismer, ebből fakadóan a 2. § (3) bekezdése a gyűlés feloszlátását megalapozhatja ugyan, de megtartásának előzetes korlátja nem lehet. Megkívánja továbbá az ütköző alapjogok méltányos egyensúlyát. Ezek a tételek mindenképp újdonságnak tekinthetők, ezért nem kerülhető meg annak vizsgálata, hogy a gyülekezési jog érvényesülésével összefüggésben az Alkotmánybíróság döntései hordozhatnak korábban számba nem vett kockázatokat vagy nem várt mellékhatásokat. Tanulmányomban ezeket az újításokat abban a sorrendben értékelem, amilyenben azok Orbán Endre írásában szerepelnek.

II.

„In dubio pro libertate” elv

Az ABh4. és az ABh5.-ben is megjelent az *in dubio pro libertate* („kétség esetén a szabadságjog javára”) elv. Mivel az Alkotmánybíróság csak ebben a két döntésében utalt erre az elvre, ahhoz kapcsolódó kialakult gyakorlatról, abból fakadó mércéről sem beszélhetünk. Nemigen ismert ennek az elvnek olyan értelmezése sem, amelyet az alkotmányjogtudomány általánosan elfogadna, így sem bőséges esetről, sem pedig letisztult és elméleti háttérről nem beszélhetünk.⁴ Sőt az sem világos, hogy ez egy jogalkotás so-

rán⁵, vagy jogalkalmazás során érvényesülő elv.⁶ Az is bizonytalan, hogy ez az elv egy megdönthető vélelmet állít fel a szabadságjog mellett⁷, vagy – mint az *in dubio pro reo* elvnel – bizonyítási teherre vonatkozó szabály.⁸

Sajnálatos, hogy ezzel kapcsolatban az AB legutóbbi döntéséig nem foglalkozott azzal, hogy a gyülekezési jog nem önmagában, légtüres jogalkalmazási térben létezik, hanem gyakori más alapvető jogokkal – közte más szabadságjogokkal – való látszólagos vagy valós kollíziója (vagy éppen kumulációja). Az ABh4. indoklásában egyszerre kérte számon a rendőrségen, hogy „a szükségességi-arányossági követelményeknek megfelelően mérlegelt-e”, és az *in dubio pro libertate* elv érvényesülését, amely az Alkotmánybíróság szerint „azt a követelményt fogalmazza meg a jogal-

5 A büntetőjog-tudomány ebben a megközelítésben használja. Pl. HORNYÁK SZABOLCS: *A köznyugalom elleni bíncselekmények* című PhD-értékezésében (Pécs, 2010.) rámutat, hogy „Az *in dubio pro libertate* elve szerint azokban az esetekben, amikor a büntetés szükségessége és igazolhatósága felől kétségek merülnek fel, ott nem kerülhet sor törvényi tényállás megalkotására, büntetőjogi beavatkozásra. Ehhez mindig jogi tárgyra van szükség, ha a jogi tárgy kétséges, a büntetlenség mellett kell dönteni.” 82. Hasonló értelemben, nem büntetőjog specifikusan: THOMAS RIEHM: *Abwägungsentscheidungen in der praktischen Rechtsanwendung: Argumentation, Beweis, Wertung*. München: Beck, 2006. 152.

6 A cseh alkotmánybíróság gyakorlatában úgy jelenik meg, hogy ha a normának több lehetséges értelmezése van, akkor ki kell választani azt, amely nem zavarja, vagy legkevésbé zavarja az adott alapjogot vagy szabadságot. (Előszőr: 2007. 9. 13-án kelt I. ÚS 643/06 (N 142/46 SbNU 373) sz. döntésében ld. 50. indokolási pont, azóta mintegy ötven döntésnél követett gyakorlat, legutóbb a 2017. 1. 17-én kelt, III.ÚS 3701/15. számú döntésben hivatkozott az elvre és hívta fel az alaphatározatot). Ez eredményét tekintve megfelel a magyar szakirodalomban és alkotmánybírói gyakorlatban is jelen lévő megszorító értelmezés elvének, amely szerint az alapjogokat korlátozó törvényeket nem lehet a korlátozhatóság tekintetében kiterjesztően értelmezni. (BALOGH ZSOLT: *Alapjogok – Általános rész*. In: Schanda Balázs – Balogh Zsolt (szerk.): *Alkotmányjog – Alapjogok*. Budapest: PPKE JÁK, 2014. 65–66.; Szólásszabadsággal összefüggésben SÓLYOM LÁSZLÓ: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Budapest, Osiris, 2001. 417–418; 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 52; 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 178.)

7 Erre következtethetnénk az ABh5. [32] indokolási pontja alapján, miszerint „A Gytv. szabályozási rendszeréből ugyanis az következik, hogy vélelem szól a gyülekezések megtartása mellett, azt csupán tudomásul veszi a rendőrség, kivéve az egyes tiltó okok felmerülésének esetét. Ennek következtében és az *in dubio pro libertate* elvnek megfelelően az következik, hogy a gyülekezési jog gyakorlása tekintetében a bizonyítási teher mindig a korlátozást előíró hatóság oldalán áll fenn.” Ez a megközelítés azonban téves, a bejelentés jogintézményének félreértésén alapul. Amint arra VARGA ZS. ANDRÁS rámutatott, „[a] bejelentés nem kérelem, a hivatalbóli eljárás szükségességét felvető tudomás-szerzőként értelmezhető. Ilyen értelemben tehát a bejelentés hatóság általi »tudomásulvétele« nem más, mint udvarias visszajelzés arra vonatkozóan, hogy a hatóság elkezdte megvizsgálni hivatalbóli eljárása szükségességét, de arra nem talált okot. Ha pedig talál okot, akkor hivatalból megindítja az eljárását, és azt az első eljárási cselekménnyel, a megtiltással, illetve feloszlattal, mint döntéssel nyomban be is fejezi. A Ket. szabályaival ez nem ellentétes, különösen, ha a Gytv. és Rtv. szabályaira is figyelemmel vagyunk, amelyek éppen ezt írják elő.” VARGA ZS. ANDRÁS: *Megjegyzések Hajas Barnabás gyülekezési jogra vonatkozó álláspontjához*. Eljárásjogi Szemle. 2016/2. 3–5.

8 JÜRGEN HELD: *Der Grundrechtsbezug des Verwaltungsverfahrens*. Berlin: Druckner/Humblot 1984. 173.; NIELS PETERSEN: *Verhältnismäßigkeitskontrolle als Rationalitätskontrolle: Eine rechtsempirische Studie verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung zu den Freiheitsgrundrechten*. Tübingen: Mohr Siebeck 2015. 87–88.

3 3/2013. (II. 14.) AB határozat (a továbbiakban: ABh3.); 24/2015. (VII. 7.) AB határozat (a továbbiakban: ABh4.); 30/2015. (X. 15.) AB határozat (a továbbiakban: ABh5.); 13/2016. (VII. 18.) AB határozat (a továbbiakban: ABh6.); 14/2016. (VII. 18.) AB határozat (a továbbiakban: ABh7.).

4 Pl. A német alkotmánybíróság a fogalmat eddig nem használta, az EJE egy döntésében Wojtyczek bíró különvéleményében hivatkozott az elvre (Kudrečičius és mások v. Lithuania, Application no. 37553/05, 2015. október 15.), ugyanakkor a cseh alkotmánybíróság 2007 óta több tucat ügyben hivatkozott az elvre (ld. 6. l.).

kalmazók irányában, hogy a gyülekezések megítélésekor a gyülekezési jog minél szélesebb körű biztosítását eredményező döntést hozzanak.”⁹ Az ABh5.-ben ehhez képest további követelmények fakadnak ebből az elvből (és a megtiltás ultima ratio jellegéből) így pl., hogy „a gyülekezési jog gyakorlása tekintetében a bizonyítási teher mindig a korlátozást előíró hatóság oldalán áll fenn”, továbbá „megköveteli a hatóságok alapos körültekintését”. Sajnos több határozatában az Alkotmánybíróság nem hivatkozik erre az elvre, ezért nem tudhatjuk biztosan, milyen tartalmat tulajdonítana neki.

Isensee – éppen a gyülekezési jog és mások jogának és szabadságának ütközését példaként állítva – meggyőzően érvel amellett, hogy az *in dubio pro libertate elve* nem alkalmas alapjogi konfliktus (vagyis, ha alapjog áll alapjoggal szemben) feloldására¹⁰, ezért nem alkalmazható ilyenként sem az ABh4.-ben, ahol egy, a közösségek méltósága súlyos sérelmének reális veszélyét hordozó rendezvény megtiltásának alaptörvény-ellenessége volt a központi kérdés, sem pedig azokban az esetekben, amikor a gyülekezési szabadság más alapvető joggal (pl. magánélethez való jog, de bármely más alapjog esetén is) áll szemben. Ilyenkor ugyanis – mivel alapjog áll alapjoggal, sőt akár szabadságjog áll szabadságjoggal szemben – nem értelmezhető a *pro libertate* fordulat, ezért az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti általános alapjogi teszt lehet csak a mérce. Erre figyelemmel minden bizonnyal téves az *in dubio pro libertate elvből* minden esetben a gyülekezési jog minél szélesebb körű biztosítását eredményező döntés követelményére következtetni. Azonban, ha az *in dubio pro libertate elv* azt jelenti, hogy az alapvető jogokat érintő normákat megszorítóan kell értelmezni, akkor – ha nem mások jogai és szabadságának sérelme, hanem pl. a közlekedés más útvonalon biztosíthatóságának, esetleg bíróság, vagy népképviselői szerv működésének súlyos megzavarása áll a gyülekezési joggal szemben –, az elv aggálytalanul volna alkalmazható. (Ahoogy egyébként a bíróságok a megtiltási okokkal kapcsolatban ezt az utóbbi években következetesen teszik.)

III.

Az egyeztetési eljárás és az együttműködési kötelezettség

A Gytv. nem tartalmaz a szervező és a rendőrség közötti egyeztetés megtartására vonatkozó előírást. A BMr. 4. § (6) bekezdéséből és 5. § (1) bekezdéséből következtethetünk

arra, hogy a rendőrségnek a gyűlés adott helyen és időben való megtartását megtiltó döntése előtt egyeztetnie kell a szervezővel, azonban ennek legalapvetőbb szabályait sem tartalmazza.¹¹ Az ABh5. óta az Alkotmánybíróság gyakorlata megkívánja az egyeztetés lefolytatását. Sőt annak mibenlétéről és lefolytatásáról is markáns képpel rendelkezik: „Az eljárás elemeinek áttekintése alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a jogalkalmazók akkor tudnak megfelelni az indokolási kötelezettségüknek, amennyiben a tiltó okok felmerülése esetén kötelezően lefolytatják a BMr.-ben előírt egyeztetési eljárást.”¹² Az egyeztetési eljárás során a közhatalmat gyakorló szerv párbeszédet folytathat a gyülekezés szervezőjével, és ez adott esetben a tényállás differenciáltabb megállapításának lehetőségét is magában hordozza, továbbá lehetőséget ad mind a szervezőnek, mind a hatóságnak az álláspontok mélyebb megismerésére, adott esetben a közvetlen személyes meggyőzés erejének kibontakozására. A formalitástól mentes, érdemi párbeszédet eredményező egyeztetési eljárás alkalmazása az alapjog gyakorolhatóságát segítő jogintézmény, amely egyben az alapjog indokolatlan korlátozásának elvi lehetőségét is képes az adott esetben megakadályozni. A gyülekezés szervezőjének az egyeztetési eljárás során tanúsított magatartása egyben a hatóság számára hasznos informatív erővel bírhat a gyülekezési jog gyakorlása során várható események előzetes megítélése és felmérése szempontjából is. Mindezek alapján megállapítható, hogy az egyeztetési eljárás lefolytatása elősegíti a kompromisszumos megoldás megtalálását a gyülekezők és a hatóság között, lehetővé téve ezzel a gyülekezéshez való alapjog és a tiltó ok által védett jogállami követelmény közötti megfelelő egyensúly megteremtését. Az egyeztetési eljárás a fenti jellemzőire tekintettel a gyülekezéshez való alapjog érvényesülésének fontos eljárási garanciája, amelynek mellőzése, vagy nem megfelelő (az arányosság elvét sértő, vagy diszkriminatív) alkalmazása nemcsak a gyülekezéshez való alapjog, de a jogbiztonság alkotmányos követelményét, az egyes jogintézmények kiszámítható működését is sérti. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az egyeztetési eljárásnak a gyülekezéshez való alapjog gyakorlása szempontjából – a jelen határozatban kifejtettek szerint – garanciális jelentősége van, amit a törvényalkotó kifejezésre juttathat

9 ABh4. Indokolás [30].

10 Pl. JOSEF ISENSEE: *Das Grundrecht auf Sicherheit : Zu den Schutzpflichten des freiheitlichen Verfassungsstaates. Vortrag gehalten vor der Berliner Juristischen Gesellschaft am 24. November 1982 – erweiterte Fassung.* Berlin/Boston : De Gruyter 1983. 47–48.; hasonlóan még: JOSEF ISENSEE: *Der Verfassungsstaat als Friedensgarant (II) – Sicherheit als Voraussetzung für Freiheit.* Politischen Meinung, Nr. 414, 2004. 69.; NIELS PETERSEN i. m. 89.

11 Abból következtethetünk az egyeztetés szükségképpeni jellegére, hogy egyrészt az arról készült jegyzőkönyvben fel kell hívni a szervező figyelmét arra, ha a rendőrség megtiltási okot észlel, vagy kevesli a rendezői létszámot, másrészt pedig a jegyzőkönyvet fel kell terjeszteni.

12 Czine Ágnes ABh5.-höz írt különvéleményében az egyeztetés rendelkezését is árnyaltabban látja: „A BMr. hivatkozott rendelkezése értelmében ugyanis a közrendvédelmi szervnek valóban csak akkor kell felhívnia a szervező figyelmét az esetleges megtiltást megalapozó körülményekre, ha a tiltás a hely és az időpont megváltoztatásával elhárítható. E mögött pedig az a jogalkotói szándék húzódik meg, amely szerint a tiltás nem általában a gyülekezési jog gyakorlása, illetve a tervezett rendezvény megtartása elé állít korlátot, hanem »kifejezetten csak arra irányul, hogy a rendezvényt ne ott, vagy ne akkor tartsák meg.«. [121]

Tanulmány

az egyeztetési eljárás szabályainak törvényi jogforrási szintre emelésével.”¹³

Ugyanezen érvek megjelennek az ABh6.-ban, és utalás szintjén az ABh7.-ben is. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (a továbbiakban: KMB) 17.Kpk.45.393/2017/3. számú döntésében az egyeztetés elmaradását olyan eljárásjogi hibaként értékelte, amely alapján a határozat az érdemi felülvizsgálatra alkalmatlan volt, ezért a határozatot hatályon kívül helyezte és a rendőrséget új eljárásra kötelezte. „A bíróság megállapította, hogy a kérelmezett jelen ügyben is elmulasztotta lefolytatni a BMr. szerinti egyeztetési eljárást. Ezt a bíróság csak abban az esetben minősítheti az ügy érdemére ki nem ható eljárási szabálysértésnek, ha az adott ügy rendelkezésre álló adatai alapján azt lehet megállapítani, hogy a kérelmező teljesen rugalmatlan a rendezvény releváns paramétereit tekintetében, melyből következően előre bizonyosan megállapítható, hogy egy esetleges egyeztetés sem vezetne eredményre.” A bíróság a rendőrség bejelentővel folytatott telefonbeszélgetését nem tekintette az egyeztetésnek, mert – egyebek mellett – arról jegyzőkönyv sem készült. Nem vizsgálta azonban, hogy mi volt az egyeztetés elmaradásának oka. Abból következtetett a bejelentő kompromisszumkészségére, hogy az a felülvizsgálati kérelmében kifejezetten hangsúlyozta, hogy nem célja a közlekedés ellehetlenítése.

Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy „[a] tiltó határozat bírósági felülvizsgálata során a bíróságnak vizsgálnia kell egyebek mellett azt is, hogy az egyeztetés lefolytatásra került-e, és értékelnie kell, hogy ennek során a felek megfelelő együttműködést tanúsítottak-e a tiltó okok elhárítása érdekében.”¹⁴ Az Alkotmánybíróság abból a téves felvetésből indulhatott ki, hogy a bejelentő szívesen egyeztetne a rendőrséggel, ezért annak elmaradását, és nem az elmaradás okát tartja releváns körülménynek, ezért eljárása során – mivel nem ténybíró – eddig egyetlen alkalommal sem vizsgálta az egyeztetés elmaradásának okát, pusztán annak tényét értékelte. Elismerve az egyeztetés jelentőségét, megjegyzem, hogy annak abszolutizálása, vagyis annak elmaradását a döntés érdemére kiható objektív eljárási szabály megsértéseként értékelni merőben kockázatos út. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 46. § (2) bekezdése értelmében az ügyfél a kérelmére indult eljárásban nem kötelezhető a megjelenésre, ezért az egyeztetésről a rendőrség legfeljebb értesítheti, azonban az egyeztetést nem kényszerítheti ki. Ebben az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 2018. január 1-jei hatálybalépése változást fog hozni, mert 58. §-a szerint – függetlenül eljárásjogi pozíciójától – azt, akinek személyes meghallgatása az eljárás során szükséges, a hatóság kötelezi,

hogy a megjelölt helyen és időpontban jelenjen meg, így nem lesz akadálya a bejelentő idézésének sem.

Az Alkotmánybíróság az ABh7. [66] indokolási pontjában kifejtette, hogy a „jogalkotónak törvényi szabályozás útján pontosan meg kellene határoznia a bejelentő és a rendőrség közötti egyeztetési eljárás folyamatát, és azokat a törvényen alapuló szempontokat, amelyeket mérlegelni szükséges annak érdekében, hogy az arányosság követelményének érvényre juttatásával, az ütköző alapjogok méltányos egyensúlyát (*fair balance, schonender Ausgleich*) megőrizve a rendezvény megtiltásánál enyhébb korlátozások, illetve feltételek alkalmazhatók legyenek.” Sajnálhatjuk, hogy az egyeztetési eljárással összefüggésben nem állapított meg mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet.¹⁵

Megjegyzem, hogy az Ákr. hatálybalépése az egyeztetéseket is gördülékenyebbé teheti, mert a 6. § (1) bekezdése kifejezetten rögzíti, hogy az eljárás valamennyi résztvevője köteles jóhiszeműen eljárni és a többi résztvevővel együttműködni.¹⁶ Az egyeztetés súlya is növekedne, ha a szabályozás a megtiltásnál enyhébb korlátokat is ismerne. Egyébként pedig a legutóbbi bírói gyakorlat az egyeztetés elmaradását, az elmaradás okait, és általában a tényállás tisztázását is szigorúan vizsgálja.¹⁷

IV.

A megtiltás ultima ratio jellege, és az abból fakadó további következtetések

Az ABh5. – a német alkotmánybíróság Brokdorf-döntésére hivatkozva – kifejti, hogy „A korlátok sorában a legsúlyosabbnak a gyülekezések előzetes tiltása minősül. Tiltás esetében ugyanis a kifejezésre szánt vélemény nem tud érvényesülni, mivel a gyülekezők nem tarthatják meg a rendezvényüket. Az előzetes tiltás olyan ultima ratio jellegű korlátozás, amely teljes egészében megakadályozza az alapjog érvényesülését. Ebben a tekintetben még a rendezvény feloszlata is fokozatilag enyhébb korlátozásnak minősül. Éppen ezért egy tudomásul vett rendezvény esetében egy tilalmi ok – a rendezvény törvénysértő megtartása miatt – utólag oszlatási okká válhat, ez a viszony azonban nem fordítható meg: a rendezvény gyakorlása során tapasztalható törvénysértésekre adható szükségképpen reaktív jellegű

13 Ld. indokolás [51].

14 ABh5. indokolás [53].

15 Stumpf István ABh5.-höz írt párhuzamos indokolásában hasonlóan érvel: „[M]ert ha ez a BMr.-ből levezetett követelmény az alapjog védelme szempontjából valóban garanciális jelentőségű, akkor ennek az adott jogszabályi (rendeleti) szinten történő szabályozása – pont az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése nyomán – eleve alapjog-sértő lenne, s ezért nem is képezhetné alkotmányosan alapját az alaptörvény-ellenesség jelen határozat szerinti megállapításának.” [103].

16 Az eljárásjogi kérdésekről ld. HAJAS BARNABÁS: *Még egyszer a gyülekezési jog gyakorlásával kapcsolatos közigazgatási eljárásjogi kérdésekről*. Eljárásjogi Szemle. 2016/2. 3–14., továbbá VARGA ZS. ANDRÁS: *Megjegyzések Hajas Barnabás gyülekezési jogra vonatkozó álláspontjához*. Eljárásjogi Szemle. 2016/2. 3–5.

17 Pl.: 20.Kpk.46.246/2016/2.

osztatási indok nem konvertálható át automatikusan előzetes tilalmi okká. Erre a fokozati különbségre mutatott rá a német Alkotmánybíróság is 1985-ben (I. BVerGE 69, 315), amikor a brokdorfi atomerőmű építése elleni tiltakozás ügyében elvi éllel rögzítette, hogy az előzetes tiltás alkalmazása esetén a közbiztonság közvetlen és magas fokú előre látható veszélyeztetettségére van szükség. A testület szerint a gyülekezési jog fundamentális jellegére tekintettel az előzetes tiltást szigorú mérce szerint kell megítélni, különösen arra való tekintettel, hogy a tiltás esetleges téves mellőzése utólag az oszlatás révén még korrigálható.”

Fontosnak tartom, hogy az Alkotmánybíróság felfedezte magának a Brokdorf-döntést, melynek több olyan eleme van, amelyeket már sokkal korábban is megjeleníthetett volna érvelésében. Így különösen a spontán gyűlésekkel – és mutatis mutandis a sürgős gyűlésekkel¹⁸ – kapcsolatos megállapítások hathattak volna megtermékenyítőleg a magyar gyülekezési jogra. Sajnos az Alkotmánybíróság nem vette figyelembe azt a lényeges körülményt, hogy a német gyülekezési szabályozás ismeri a közrendi okból történő megtiltás lehetőségét, és nem ad olyan szűk oklittát, mint a Gytv. Arra sem volt figyelemmel, hogy a német alkotmánybíróság az idézett döntésében éppen a közrendi klauzula alkalmazása során irányadó mércéket fektette le.¹⁹ Hasznos lehetett volna ennek a kérdésnek is figyelmet szentelni.²⁰

Nem lehet azonban szó nélkül elmenni a mellett a tévedés mellett, amely szerint a megtiltás minden más korlátozáshoz képest – ideértve a felosztatást is – ultima ratio jellegű korlátozás volna. A Brokdorf-döntés valóban – mindössze három alkalommal – használja az ultima ratio fordulatot, azonban egyik esetben sem a rendezvény felosztatásához képest tekinti ilyennek a megtiltást. Az indokolásból ugyanis kiténik, hogy az ultima ratio jelleg nem egyszerűen a többi korlátozáshoz képest általában, és különösen nem a felosztatáshoz képest, hanem csakis az enyhébb eszközök („mildere Mittel”) tekintetében értelmezhető.²¹

18 A sürgős gyűléssel kapcsolatban ld. a német alkotmánybíróság BVerfGE 85, 69 (Eilversammlungen) határozatát.

19 A Kúria eseti döntésében a védett személy jogainak és szabadságának sérelmének vizsgálatával kapcsolatban megjegyezte, hogy nem elegendő annak csak feltételezés szintjén való megfogalmazása, hogy ezáltal sérült volna más joga és szabadsága (Kúria Kvf.III.37.999/2016/3., indokolás [15]). Ez a megközelítés azért figyelemre méltó, mert ha a mások jogai és szabadsága fordulatot közrenddel helyettesítenénk, a Brokdorf-döntés egyik fontos tételéhez jutnánk, amely kimondta, hogy a közrend pusztá veszélyeztetése általában nem elegendő a korlátozáshoz (Brokdorf-döntés indokolás [79]).

20 Terjedelmi okokból kénytelen vagyok a Brokdorf-döntés részletes elemzésétől eltekinteni, mindazonáltal ismét jelzem, hogy izgalmas az is, ahogy a Brokdorf-döntés a gyülekezés korlátozásával kapcsolatban több helyütt is utal mások jogára, vagy éppen (jogos) érdekére, mint a korlátozást (pl. bejelentési kötelezettség) szükségességét esetlegesen alátámasztó szempontokra.

21 Olyannyira nem, hogy egy esetben kifejezetten együtt említi a megtiltást és a felosztatást végső érvenként a korlátozások rendszerében („Verbot oder Auflösung setzen zum einen als ultima ratio voraus, daß das mildere Mittel der Auflagenerteilung ausgeschöpft ist [80]).

Ezzel összefüggésben megjegyzendő, hogy míg a rendezvény (fogalmilag előzetes) rendőrségi megtiltását közigazgatási bíróság (a jogorvoslati szabályok alapján rendszerint a rendezvény kezdete előtt, vagyis) előzetesen felülvizsgálhatja, addig a rendezvény felosztatásának jogellenessége csak utóbb, egy akár évekig elhúzódó perben, a reparáció lehetősége nélkül vizsgálható. A gyülekezési jog folyamatként is leírható, annak gyakorlása nem pusztán a rendezvény megtartását, hanem annak előkészítését – különösen bejelentését, nyilvános felhívását, illetve szervezését – is jelent, vagyis az általános korlátoknak már ebben a szakaszban is érvényesülni kell, tehát a rendezvény nyilvános felhívása sem valósíthat meg bűncselekményt, vagy járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével. Nem felelkezhetünk meg ugyanis arról, hogy ezen előkészítő magatartások is a gyülekezési jog védelme alatt állnak. (Arról nem is szólva, hogy egyrészt mások jogainak és szabadságának sérelme a hasonló esetekben legkésőbb a rendezvény megkezdésével bekövetkezik, másrészt pedig a rendezvény felosztatása együtt járhat az Rtv. szerinti tömegoszlatással, amely szükségképpen magában hordozza az alapjogi sérelem közvetlen veszélyét.)

Az Alkotmánybíróság szerint „az arányosság tekintetében figyelemmel kell lenni a tiltó ok ultima ratio jellegére és számba kell venni a tiltásnál enyhébb korlátozások lehetőségét. [...] A mérlegelés eredményeként meghozott döntés indokolásából ki kell tűnnie, hogy a jogalkalmazók számba vették a gyülekezés enyhébb korlátozási lehetőségeit.”²² Később az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a Gytv. csak a bejelentés tudomásulvételének, vagy a gyűlés adott helyen és időben való megtiltásának lehetőségét ismeri, vagyis nincs olyan enyhébb korlátozási lehetőség, amit számba vehetnének a jogalkalmazók, ezért úgy ítélte meg, hogy a konkrét ügyben megvalósuló alapjog-korlátozó jogalkalmazói gyakorlat elsődleges oka a törvényi szintű garanciális szabályozás hiánya, amely nem teszi lehetővé a rendezvény megtiltásánál enyhébb korlátozások, illetve feltételek alkalmazásának a lehetőségét. A megtiltási okok szabályozási körén kívül eső alapjogi kollízió esetében is lehetővé kell tenni, hogy a rendőrség egyeztessen a gyülekezések szervezőivel annak érdekében, hogy megtalálja a gyülekezés megtartását is lehetővé tevő, de az Alaptörvényben foglalt konkuráló jogok érvényesülését is biztosító egyensúlyt. Erre tekintettel a jogalkalmazónak lehetőséget kell adni, hogy mérlegelje a gyülekezés körülményeit, mindez azonban nem vezethet az alapjog gyakorlásának el lehetetlenüléséhez.²³

Éppen az ABh5.-ben hivatkozott Brokdorf-döntés is kiemelte, hogy a megtiltás és a felosztatás az ilyen megtiltásnál enyhébb eszközökhöz képest ultima ratio jellegű korlátozás. Sajnálhatjuk, hogy a megtiltásnál enyhébb korlá-

22 ABh5. indokolás [50]–[51].

23 ABh6. indokolás [52].

Tanulmány

tokkal összefüggésben nem állapított meg az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-elleneséget.

V. Változás a gyülekezési jog törvényi korlátainak rendszerében

A külföldi alkotmányok és nemzetközi jogi dokumentumok differenciáltak, a gyülekezési jog gyakorlásának alapvető feltételei mellett a gyülekezési szabadság egyes korlátait is meghatározzák. Ebből az is következik, hogy a gyülekezési jog korlátozására speciális szabályok is megalkothatóak, vagyis az alkotmányozó – annak ellenére, hogy kommunikációs jogként kitüntetett védelem illetné meg – nem pusztán közvetlenül másik alapjog érvényesítése és védelme érdekében korlátozhatja a gyülekezési jogot, hanem akkor is, ha az alapjogokat mögöttesen, valamely „intézmény” közvetítésével védi, sőt akkor is, ha a védelem tárgya önmagában csupán valamely elvont érték.

Az Emberi Jogok Európai Egyezményének (EJEE) 11. cikk (2)²⁴ bekezdése szerint a korlátozás három követelmény egyidejű teljesülése esetén tekinthető csak legitimnek: a korlátozásnak *törvényben* meghatározottnak kell lennie,²⁵ az EJEE 11. cikk (2) bekezdésében *meghatározott okból* kell, hogy sor kerüljön rá, és a demokratikus társadalomban *szükségesnek* kell lennie. Ez utóbbi feltételből következtetett az EJEB arra is, hogy – mintegy többletfeltételként – az alapjog-korlátozáshoz sürgető társadalmi igény (*pressing social need*) is szükséges.²⁶

Az ABh1. is kimondta, hogy a gyülekezési jog nem korlátozhatóan jog. A Gytv. korlátai annak elfogadásakor – ha dogmatikailag nem is hibátlan módon, de mindenképp – koherens és zárt rendszert alkottak: fel kellett oszlatni a tiltó határozat ellenére tartott, valamint a be nem jelentett és

bejelentéstől eltérően tartott rendezvényeket, továbbá azokat, amelyek a Gytv. 2. § (3) bekezdését sértették.

A megtiltási okok változása kezdte a rendszer zártságát megbontani: előbb az Országház körüli gyűléseket megtiltó 4. §-t helyezték hatályon kívül, majd a 8. § (1) bekezdésében az „illetőleg a közlekedés rendjének aránytalan sérelmével járna” fordulatot felváltotta fel a „ha a közlekedés más útvonalon nem biztosítható” kitétel²⁷, és tette objektívvé a korábbi szubjektív szempontot. A legjelentősebb változást az ABh2.²⁸ hozta, amely a feloszlási okokat szabályozó 14. § (1) bekezdését részben megsemmisítette, megteremtve ezzel a határidőn túl bejelentett vagy bejelentés nélküli gyülekezés lehetőségét. Mára láthatóvá vált, hogy ezek a módosítások olyan terhet róttak a jogalkalmazásra, amellyel az nemigen tud megbirkózni.

Az általános korlátok, a megtiltási okok és a feloszlási okok egymáshoz való viszonya a korlátozások rendszerével kapcsolatos kulcskérdés. Az Alkotmánybíróság – a megtiltás ultima ratio jellegére alapozva – arra az álláspontra helyezkedett, hogy az általános korlátok nem alapozhatják meg a gyűlés megtartásának előzetes korlátozását, noha azok a 14. § (1) bekezdése alapján azonban feloszlási okok is egyben.

1. A gyülekezési jog általános korlátairól

A Gytv. a gyülekezési jog két általános korlátját állapítja meg az 2. § (3) bekezdésében, amikor úgy fogalmaz, hogy a gyülekezési jog gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, valamint nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével. A magyar joggyakorlatban a legutóbbi időkig úgy tűnt, e korlátok a rendezvény megtiltását is lehetővé teszik, nem csak a Gytv. 14. § (1) bekezdésében meghatározott feloszlási okként érvényesülhetnek.

Az Alkotmánybíróság először az ABh5.-ben, majd az ABh6.-ban és az ABh7.-ben értelmezte ezt a fordulatot, és következetesen arra az álláspontra helyezkedett, hogy a „Gytv. 2. § (3) bekezdésében szereplő »gyülekezés gyakorlása« (sic!) a megkezdett gyülekezésekre vonatkozik.” Mivel a Gytv. rendelkezései alapján három részjogosultságot (a szervezés, vezetés és a részvétel jogát) különböztethetünk meg, ezért a gyülekezési jog gyakorlása alatt nemcsak a részvételt, hanem – attól a pillanattól kezdve, hogy az a külső szemlélő számára is felismerhető – az előkészítő magatartásokat, így a gyűlésen való részvételre vonatkozó nyilvános felhívást éppúgy érteni kell alatta, mint a napi-rend összeállítását. Ha ebben a teljes értelemben tekintünk

24 EJEE 11. cikk 2. bekezdése: E jogok gyakorlását csak a törvényben meghatározott, olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megakadályozása, a közegészség, az erkölcsök, illetőleg mások jogai és szabadságai védelme érdekében szükségesek. Ez a cikk nem tiltja, hogy e jogoknak a fegyveres erők, a rendőrség vagy az államigazgatás tagjai által történő gyakorlását a törvény korlátozza. PPJNE 21. cikk második mondata: E jog gyakorlását csak a törvényben megállapított olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek egy demokratikus társadalomban az állam biztonsága, a közbiztonság és a közrend, illetőleg a közegészség, a közérkölcse vagy mások jogai és szabadsága védelme érdekében szükségesek.

25 Ezt a Velencei Bizottság is hangsúlyozta a szerb gyülekezési törvényről kialakított véleményében. CDL-AD(2010)031 Joint Opinion on the on the Public Assembly of Serbia by the Venice Commission and OSCE/ODIHR, §29.

26 Ld. CSINK LÓRÁNT – TÓTH LÁSZLÓ: *Az Alaptörvény és az Emberi Jogok Európai Bíróságának Egyezményének közvetlen alkalmazása gyülekezési jogi ügyekben*. Alkotmánybírósági Szemle 2016/2. 71–77., vagy HANS PETER ZIERL: *Die Präventive Untersagung von Versammlungen*. Zeitschrift für Verwaltung 3/2001. 362.

27 Ez a szabályozási mód olyannyira nem volt helyes, hogy a rendőrség jóval annak hatálybalépését, 2004. május 1-jét követően is a korábbi rendelkezések alapján tiltotta meg a rendezvény megtartását.

28 ABH 2008, 651.

erre a korlátokat bevezető fordulatra, megértjük annak jelentőségét: ellenkező esetben ugyanis egy bűncselekményt megvalósító, éppen egy mások jogait súlyosan sértő felhívás az Alaptörvény VIII. cikkének védelmét élvezően a gyülekezési jog gyakorlásának minősülne. Ha viszont az alkotmánybírói értelmezés helyességéből kiindulva elfogadjuk, hogy a gyülekezési jog gyakorlása a kizárólag a megkezdett rendezvényekkel összefüggésben értelmezhető, akkor a gyülekezés előkészítő szakasza sem állna a VIII. cikk védelme alatt, így nem eredményezné a gyülekezési jog sérelmét, ha bárki egy rendezvény szervezését ellehetetlenítené.

Mivel a Gytv. „a gyülekezési jog gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt, vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást” fordulatának értelmezése eddig az Alkotmánybíróság előtt nem merült fel, és nincs ismert bírósági gyakorlata sem²⁹, ezért annak értelmezésétől ezúttal eltekintek.³⁰

Ezzel szemben „a mások jogainak és szabadságának sérelme” fordulattal kapcsolatban a jogalkotó szándék is ismert, ahhoz évtizedes bírósági gyakorlat kapcsolódik, ráadásul azt az Alkotmánybíróság is többször értelmezte. A Gytv. indokolása szerint bár a mások jogainak és szabadságának megsértése is megvalósíthat bűncselekményt, de e sérelem bűncselekmény elkövetése nélkül is bekövetkezhet, ezért volt indokolt e védett érdekeket – a PPJNE szóhasználatával megegyezően – külön is nevesíteni. A Gytv. javaslatának országgyűlési vitájában megjelent az az érvelés, hogy a gyülekezési jog eleve csak mások jogainak sérelmével valósítható meg, mert pl. az utcai közlekedést³¹ csaknem valamennyi demonstráció zavarja. Kulcsár Kálmán igazságügy-miniszter ezt azzal hátrította el, hogy „minden joggal lehet élni és lehet visszaélni. A jog mindig a rendeltetészerűen használt jogot biztosítja. És itt nyilvánvalóan az arányokról van szó, a különböző jogok egyeztetéséről, adott esetben a joggal való visszaélésről.” A mások jogainak és szabadságának sérelme kitélt ebbe az összefüggésbe helyezve pedig „az arányok kérdése jogilag kielégítően kezelhető”. A miniszter arra is kitért, hogy ha az arányok megítélésében viták lennének, a bírói gyakorlat fogja a megfelelő mértékeket kialakítani.

Kukorelli István az 55/2001. (XI. 29.) AB határozathoz fűzött különvéleményében rámutatott, hogy előfordulhatnak olyan esetek, amikor a gyülekezési jog gyakorlása mások alapvető jogainak sérelmét idézi elő. Példaként vetette fel, hogy a nyilvános rendezvény sértheti az emberi méltó-

ságból következő általános személyiség jogot és a *magánszféra védelméhez való jogot*, ha „a résztvevők oly módon nyilvánítanak véleményt más magánszemélyekkel szemben, hogy azok nem tudják elkerülni a rendezvényen elhangzó, őket hátrányosan érintő kijelentések végighallgatását (>foglalyl ejtett közönség<).”³²

Illeszkedik ehhez a megközelítéshez az 95/2008. (VII. 3.) AB határozatban megjelenő érvrendszer is, amely szerint „[e]zek azok az esetek, amikor a véleménynyilvánítás nemcsak egyes személyek érzékenységét, méltóságérzetét, hanem alkotmányos jogát is sérti. Például, ha az elkövető oly módon nyilvánítja ki szélsőséges politikai meggyőződését, hogy a sértett csoporthoz tartozó személy kénytelen azt megfélemlítve végighallgatni, és nincs módja kitérni a közlés elől [>foglalyl ejtett közönség< 14/2000. (V. 12.) AB határozat, ABH 2000, 83., 108.; ABh2., MK 2008/80., 4889., 4901.]. Ebben az esetben konkrét személy arra vonatkozó joga érdemes a védelemre, hogy a neki nem tetsző, adott esetben az őt sértő véleményt meghallgassa, vagy más módon vegyen róla tudomást.”³³

Mindezek ellenére hallani olyan formális érveket, hogy a mások jogaira és szabadságára való hivatkozás azért is értelmetlen, mert a gyülekezési jog csak mások jogainak sérelmével valósítható meg. Ez a megközelítés azonban a gyülekezési jog teljes korlátozásához, az alapjog gyakorlásának ellehetetlenítéséhez vezetne. E fordulat ugyanis – az egyes nemzetközi szerződések azonos fordulataihoz kapcsolódó gyakorlat szerint – nem egy abszolút korlátozás, hanem az alapjogi – esetünkben a gyülekezési jog és más alapjog közötti – konfliktusok feloldásának zsinórmértékét, illetve annak egyik lényeges elemét, az *arányosság követelményét állítja fel*. Másként megfogalmazva: a Gytv. e fordulata volna a biztosíték arra, hogy a nyilvánvaló többségnek ne kelljen aránytalan jogsérelmet elviselni. A Fővárosi KMB 5.Kpk.46.118/2013/7. sz. végzésében is hasonló következtetésre jutott: álláspontja szerint „a bejelentéssel érintett utca szűk keresztmetszete, a sűrű beépítettség, a lakóházak egyéb közterületi kapcsolatának hiánya azt eredményezi, hogy a helyben lakók napi gyakorisággal kénytelenek szembesülni a gyülekezéssel (és az azzal járó kísérő jelenségekkel), az elől nem tudnak menekülni. Nem kétséges, hogy önmagában a mások jogainak gyakorlása miatti kényelmetlenség nem ok a gyülekezéshez való jog korlátozására. A folyamatos, heteken keresztül és kifejezetten a lakókörnyezetben, a magánszférát is kikezdő alapjoggyakorlás azonban igen. Az ilyen rendezvény mások jogainak és szabadságának sérelmével jár, ezért az ilyen rendezvény korlátozható.”³⁴ Az Abh4.-ig ez volt a követett és

29 Fővárosi KMB 17.Kpk.45.066/2017/3. számú végzésből annyit tudunk meg, hogy nem fogadta el megtiltási okként ezt a fordulatot, különösen azért nem, mert a rendőrség nem támasztotta alá, hogy a rendezvény miért valósítana meg bűncselekményt.

30 Ld. HAJAS BARNABÁS: *A gyülekezési jog korlátainak egyes elméleti kérdéseiről és bírósági gyakorlatáról*. Magyar Jog 2016/9. 512–513.

31 Erre reagálva a miniszter utalt a javaslat 6. §-ának (1) bekezdésére, amely éppen a közlekedés rendjének aránytalan sérelmével járó gyülekezésről szól.

32 55/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 442., 447.

33 95/2008. (VII. 3.) AB határozat, ABH 2008, 782., 789–790.

34 Fővárosi KMB 5.Kpk.46.118/2013/7. sz. végzése. Varga Zs. András ABh7.-hoz fűzött különvéleményében hasonló álláspontra helyezkedett: „A szóban forgó ügyben (a rendőrség mellett) a bíróság kizárólag alkotmányos kötelezettségét teljesítette. Értelmezte a Gytv. szabályait. Függetlenül volt arra, hogy a Gytv. 2. §-a generális szabályokat tartal-

Tanulmány

egyetlen esetet leszámítva töretlennek tekinthető bírósági gyakorlat.³⁵

A Fővárosi KMB 17.Kpk.46.018/2015/2. sz. végzésében arra a következtetésre jutott, hogy „pusztán azon az alapon, hogy a rendezvény némileg óhatatlanul zavarná az érintett családi házas övezet lakóinak nyugalma (még kihangosítás esetén is, ami a bejelentésben még szerepelt, a felülvizsgálati kérelemben azonban már tagadta a kérelmező), nem tiltható meg annak megtartása. Nem tekinthető ugyanis szükségesnek egy demokratikus társadalomban a politikai véleménynyilvánításra irányuló békés gyülekezés tisztán abból az okból megtiltani, hogy a környezetben élők nyugalma és intimitásának csekély mértékben zavarja.”³⁶

Az Alkotmánybíróság az ABh4. indoklásában rámutatott arra, hogy „a Gytv. 8. § (1) bekezdése két tiltó okot nevesít. E két korlát mögött az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével összhangban – a népképviselői szerv és a bíróságok zavartalan működésének súlyos veszélyeztetéseként – ott áll az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése, valamint – a közlekedés más útvonalon nem biztosítható esetkörében – a közlekedés rendjéhez fűződő közérdek.”³⁷ E tétel a Győri KMB fent hivatkozott döntésében felállított lényegét tekintve azonos. Külön tanulmányt érdemelne annak vizsgálata, hogy mennyiben lehet alaptörvénykonform az a norma, amelynek töretlen alkalmazási gyakorlatába minden szempontból illeszkedő eseti döntéseket az Alkotmánybíróság megsemmisít. A Fővárosi KMB az ABh4.-et követően Budapest rendőrfőkapitánya 01000/42917-6/2015. ált. számú határozatának felülvizsgálata során hozott 20.Kpk.46.418/2015/2. számú végzésében „kikerülte” a rendőrség által elvégzett alapjogi teszt vizsgálatát, és

maz, amelyeknek ezért a törvény más szabályaival együtt kell érvényesülniük. Ebből az következik – amit a kialakult bírói gyakorlat tükröz –, hogy a Gytv. 2. § (3) bekezdésének generális jellege folytán a 8. § szerinti tiltási ok egyben feloszlási oknak, a 12. § szerinti feloszlási ok pedig tiltási oknak is minősülnek.

Az értelmezés eredményeként tehát a bíróság nem bővítette, hanem az Alaptörvény 28. cikkében írtaknak megfelelően az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte az alkalmazandó jogszabályt. Ennek során figyelemmel kellett lennie arra – és a döntés ezt tükrözi –, hogy az Alaptörvény IX. cikk (4)–(5) bekezdése kifejezetten nevesíti a gyülekezéshez való jog tartalmi korlátait. A gyülekezés kommunikációs jog ugyan, de nem azonos a véleménynyilvánítás szabadságával. Ezért a Gytv. 2. §-ában írtakra tekintettel más alapjoggal ütközés esetén nagyobb mértékben korlátozható. Ennek során a bíróságnak figyelembe kellett vennie, és figyelembe is vette, hogy a Gytv. az Rtv.-vel és a békeszerződés kihirdetéséről szóló törvénnyel együtt értelmezendő” [134]–[135].

35 Az egyetlen döntést, amely nem illeszkedik ebbe a sorba, a Győri KMB hozta, amely szerint a Gytv. 8. § (1) bekezdésén túlmutató okra nem lehet tiltást alapozni. A Gytv. 2. § (3) bekezdés korlátai ugyan feloszlási okok, azonban a tiltást nem alapozzák meg. Kpk.50.025/2014/4. Az esetet részletesen bemutatam: HAJAS BARNABÁS: *A gyülekezési jog korlátainak...* 514.

36 Indokolt megjegyezni, hogy sem a rendőrség, sem pedig a bíróság nem vizsgálta a rendezvény – bejelentésben megjelöltől eltérő, a szervezők nyilvános közléseiből megismerhető – célját.

37 ABh4. [30].

egyszerűen – és kizárólag formalista megközelítéssel – az Alkotmánybíróság fenti tételére alapozta döntését.

Sajátosan alakult a 2. § (3) bekezdés második fordulathoz kapcsolódó gyakorlat: Budapest rendőrfőkapitánya 2016. január 1. és 2017. május 10. napja között mindössze negyvenkilenc esetben tiltotta meg a rendezvény megtartását. Ezek közül azonban negyven esetben döntését részben vagy egészében e fordulatra alapozta.³⁸ Ennél is érdekesebb, hogy a bíróság ezek közül tizenhárom esetben elutasította a felülvizsgálat iránti kérelmet, és többnyire maga is a 2. § (3) bekezdésére alapozta döntését. Mindössze három esetben jelent meg e fordulat mellett más jogalap [pl. 8. § (1) bekezdés vagy 14. § (1) bekezdés].

Jelenleg nem világos azonban, hogy jogalkalmazói szinten mi következhet az először az Alkotmánybíróság ABh3.-ban lefektetett, legutóbb az ABh5.-ben is megerősített azon gyakorlatából, miszerint „[a]z Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint alapvető 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 alapjog-korlátozásnak ez a tesztje mindenekelőtt a jogalkotót kötelezi, ugyanakkor hatáskörükhöz igazodva a jogalkalmazókkal szemben is alkotmányos követelményt fogalmaz meg. E követelményből – az Alaptörvény 28. cikkére is tekintettel – a bíróságoknak az a kötelezettsége adódik, hogy ha olyan jogszabályt értelmeznek, amely valamely alapjog gyakorlását korlátozza, akkor a jogszabály engedte értelmezési mozgástér keretein belül az érintett alapjog korlátozását kizárólag a szükséges és arányos mértékű beavatkozás szintjére szorítsák.”³⁹ Továbbá: „[a] korlátozás gyakorlásakor azonban a jogalkalmazóknak mindig figyelemmel kell lenniük arra is, hogy az alapjogok korlátozására kizárólag az elérni kívánt céllal arányos módon kerülhet sor alkotmányosan. Az arányosság az elérni kívánt cél és az alapjogi korlátozás súlyának mérlegelését kívánja meg, ami azt is jelenti, hogy minél erősebb érvek szólnak egy alapjog védelme mellett, annál körültekintőbben kell eljárni annak korlátozásakor.”⁴⁰ Ezen az sem változtat érdemben, hogy az alapjogi összeütközések feloldásának szabályai hiánya miatt az Alkotmánybíróság az ABh6.-ban és az ABh7.-ben mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességet állapított meg, mivel mindkét határozat fenntartotta a korábbi döntéseit.⁴¹

38 A 2. § (3) bekezdése mellett egy esetben a 8. § (1) bekezdésére, és hat esetben az Alaptörvény egyes rendelkezéseire [a D), és a J) cikkek mellett a IX. cikk (5) bekezdésére] alapozta.

39 3/2015. (II. 2.) AB határozat indoklás [21].

40 Indoklás [23].

41 Stumpf István ABh6.-hoz írt különvéleményében ezzel szemben úgy vélte, hogy „[a] gyülekezési szabadság, illetve a vele ütköző alapjogok érvényesülésének biztosítása a jogalkotó mellett a jogalkalmazó szerveknek is az alapjogok védelméből származó alaptörvényi – az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti – kötelezettsége. E kötelezettségüket az alapjog-korlátozás szükségességének és arányosságának

Nem egyértelmű az sem, hogy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdését a jogalkalmazóknak a gyülekezési joggal összefüggésben miként kell, illetve lehet alkalmazniuk. Két – egymást kizáró – eredményre juthatunk a fenti tétel értelmezése során: vagy kizárólag a megtiltási okok alkalmazása során, azok többletkövetelményeként tekintünk rá, vagy pedig (és álláspontom szerint ez lenne a jogalkotói cél, továbbá az alapjogi rendszer egésze számára is a kedvezőbb megközelítés) elfogadjuk, hogy mások alapvető jogainak súlyos/aránytalan, szükségtelen és bizonyosan bekövetkező sérelme nemcsak a gyülekezés utólagos korlátozását alapozza meg, hanem preventív jogvédelem lehetőségét is biztosítja. Ellenkező esetben ugyanis a gyülekezők – rendezvényük megkezdéséig egészen biztosan – alapjogi védelemben részesülnek kifejezetten alapjogsértő célú, vagy bűncselekmény elkövetését megvalósító, illetve arra irányuló demonstrációikhoz, amelyek kizárólag a rendezvény kezdete után oszthatóak fel, és addig (a rendezvény „életszakaszai” miatt) szükségszerűen alapjogsérelemmel járnak.

A Gytv. 2. § (3) bekezdésére alapított rendőrségi határozatokkal szemben lefolytatott közigazgatási nemperes eljárások mintegy kétharmada – részben eljárási okból, részben az Alkotmánybírósági határozatoknak megfelelő érveléssel⁴² – hatályon kívül helyezéssel zárult, azonban volt tucatnyi döntés, amelyben a bíróság a rendőrséggel azonos álláspontra helyezkedett. A korábbi töretlen gyakorlathoz képest tehát immár széttartó a gyakorlat.

A Fővárosi KMB az ABh6.-ban kifejtett érvelés alapján értékelte, hogy a bejelentett rendezvény lakóövezetben, vasárnap este 18–22 óra között, akár több száz fő részvételével tervezett rendezvény az otthon nyugalma sérthette volna, és „mindezekre tekintettel a bíróság úgy ítélte meg, hogy a kérelmezett a helyes egyensúlyt állított fel az egymással ütköző alapjogok között, és releváns és elegendő indokát adta a rendezvény megtiltásának.”⁴³

Több esetben pedig az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, valamint az EJEE 11. cikk 1–2. bekezdései alapján úgy értékelte, hogy „a Gytv. 2. § (3) bekezdése úgy értelmezendő, mint ami megalapozhatja a gyülekezés előzetes megtiltását abban az esetben, ha ez a korlátozás az [EJEE] és az Alaptörvény által elismert valamely legitim célt szolgál és

az EJEB által kimunkált, alapjogi tesztnek is megfelelő szükségesség-arányossági teszten igazolást nyer, hogy enyhébb korlátozási eszköz nem áll rendelkezésre és a releváns arányossági tényezők mérlegelése alapján megállapítható, hogy a korlátozással áll fel a helyes egyensúly az egymással konkuráló jogok és érdekek között, nem csorbítva a korlátozott jog lényeges tartalmát.” A konkrét esetekben a bíróság legitimitásnak tekintette az 1956-os forradalom és szabadságharcra emlékező állami és önkormányzati ünnepséget, a korlátozást szükségesnek és arányosnak tekintette.⁴⁴

Sajátosan interpretálta az ABh6.-ot a bíróság abban az esetben is, amikor a bejelentő az MTA elnöke lakása elé szervezett hét egymást követő napon 18–21 óra közé gyűlést: „Mindezekre figyelemmel a bíróság azt állapította meg, hogy az arányosság vizsgálata során – amit a kérelmezett az alkotmánybírósági döntés alapján helyesen elvégzett –, az arányossági tényező körében helyesen értékelte a tényeket. A bíróság a döntésének meghozatalát megelőzően megtekintette a rendelkezésre bocsátott felvételeket, melyekből egyértelműen megállapítható, hogy a környéken lakók megerősítették, az írásban jelzett panaszukat fenntartják, a kérelmezőt »tűrhetetlen« kategóriába sorolják. A felvételeken látszik az utcakép és az is, ahogy a kérelmező éppen kihangsúlyozta demonstrál, ami egy kertvárosi, csendes, szűk utcában olyan zajt kelt, hogy nehezen hallható a nyilatkozók hangja.” A bíróság köztudomásúként értékelte, hogy a kihangsúlyozott demonstráció „a környék lakóit érintené, és ezzel nemcsak az MTA elnökének és családjának, hanem a környéken lakók nyugalmahoz és otthonához kötődő alkotmányos alapjogát is aránytalanul zavarná.” A bíróság emellett arra is figyelemmel volt, hogy a bejelentő korábban számos alkalommal tartott a bejelentésben megjelölttel megegyező témájú tüntetést.⁴⁵

Ismert olyan döntés is, amely szerint a március 15-i, Múzeum körúti állami rendezvény meghiúsítása vagy megzavarása szükségszerűen a magyar nemzet méltóságának sérelmével járna.⁴⁶ Hasonló esetben egy másik tanács elhelyett azt értékelte, hogy – egyebek mellett – az „egymásba csúszó rendezvények szükségszerűen zavarnák egymást”⁴⁷.

Sajátos módon vizsgálta egy szabálysértési ügyben is a Fővárosi Törvényszék e fordulat érvényesülését. Kifejtette, hogy „mindkét esetben a mozgásszabadság állítható szem-

konkrét mérlegelésével teljesítik. A többségi határozattal szemben – az Alkotmánybíróság korábbi döntései alapján, az alábbiakban kifejtendők szerint – nem látom kellőképpen alátámasztottnak, hogy miért igényelt volna további törvényi »szempontokat« az alapjogok korlátozása (alapjogok közötti »kollízió feloldása«). Ha az Alkotmánybíróság döntéseiben kimondott alkotmányossági szempontokat a jogalkalmazói joggyakorlat nem vagy nem következetesen érvényesíti, akkor elsősorban nem jogalkotói mulasztás megállapításának, hanem a jogalkalmazásra vonatkozó alkotmányos követelmények megállapításának, illetve az alapjogsértő jogalkalmazói (bírói és hatósági) döntések megsemmisítésének van helye” [118].

42 Pl. a 2. § (3) bekezdés nem megtiltási ok (Pl. 27.Kpk.46.219/2016/2., és 29.Kpk.46.229/2016/2.; 27.Kpk.46.317/2016/2.; 20.Kpk.45.239/2017/6.; és 27.Kpk.45.242/2017/2.).

43 17.Kpk.45.835/2016/3.

44 17.Kpk.46.192/2016/2.; 17.Kpk.46.152/2016/2.; 17.Kpk.46.191/2016/2.; 17.Kpk.46.193/2016/2.; 17.Kpk.46.190/2016/2.; 17.Kpk.46.194/2016/2.

45 27.Kpk.46.218/2016/2., de ld. hasonlóan 17.Kpk.46.258/2016/3., 20.Kpk.46.288/2016/2., más esetekben a mérlegelés eredményéhez képest jutott más álláspontra a bíróság (Pl. hipotetikus, távoli veszély nem alapozza meg a megtiltást: 13.Kpk.46.154/2016/2., 29.Kpk.46.230/2016/2.; nem értékelhető, hogy korábban hány azonos témájú rendezvényt tartott a bejelentő: 27.Kpk.46.219/2016/2.; vagy csak nem tudta megfelelően alátámasztani a rendőrség, hogy a rendezvény a Gytv. 2. § (3) bekezdése alapján a korlátozás arányos: 20.Kpk.45.868/2016/3. és 17.Kpk.45.066/2017/3.).

46 20.Kpk.45.015/2017/3.

47 17.Kpk.45.031/2017/2.

Tanulmány

be a gyülekezési joggal, és így a véleménynyilvánítás szabad gyakorlásának jogával. A meghallgatott tanúk, és a rendőri jelentések is tartalmazzák, hogy 2015. március 2. napján a forgalom nem állt meg, lassult, majd amikor egy-egy sávba álltak fel a tüntetők, lökettöbbé vált a forgalom. A tömegközlekedést egyik esetben sem akadályozták a tüntetők. A 2015. március 25. napján tartott, Szabadság híd lezárással kapcsolatban a bíróság utal arra, hogy Budapest többi hídján az átkelés zavartalan volt. [A Szervező] a bejelentésében is leszögezi, hogy a Szabadság híd jelentéstartalma miatt választották ezt a helyszínt. A bíróság ezért nem látta aránytalanul sérülni mások mozgásszabadságát, mivel a közlekedés más útvonalon megoldható volt, továbbá a tömegközlekedés egy ízben sem került megállításra.⁴⁸ E döntés alapján úgy tűnik, mintha a Gytv. 2. § (3) bekezdésének második fordulata a közlekedés más útvonalon nem biztosíthatóságának lenne a mércéje.

A Gytv. 2. § (3) bekezdésének értelmezése (önmagában, valamint a megtiltási okokhoz való viszonya) további vizsgálódást igényel, mert – szemben az ismert jogalkotói szándékkal – a kérdés alapvetően nem szükségességi-arányossági tesztrel feloldható alapjogi konfliktusként fordul elő, továbbá a gyakorlatban mindeddig „mások jogaként” nem merült fel érdemben az Alaptörvény VI. cikkében biztosított magánélet védelméhez való jog érvényesülése.⁴⁹

Meg kell említeni, hogy a *jogalkotó mindeddig nem hártotta el* azt a mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenes helyzetet, és továbbra sem szabályozta a magánszférához való alapjog és a gyülekezéshez való alapjog kollíziója esetén annak feloldási szempontjait és eljárási kereteit, és ezzel az ABh6. olyan értelmezésére kényszerül a közigazgatási bíróság, amelyben éppen az Alkotmánybíróság döntéséből fakadóan jogalkalmazói eszközökkel helyes döntés aligha hozható.

VII. Záró megjegyzések

Az Alkotmánybíróság legutóbbi, nem kimondottan koherens határozatai és a közigazgatási bírósági eseti döntések alapján úgy vélem, a *gyülekezési szabadság törvényi korlátai a gyakorlatban mára kiüresedtek*. A bírói gyakorlat alapján „a közlekedés más útvonalon nem biztosítható” fordulat alapján – az *in dubio pro libertate* elvre is figyelemmel – csaknem kizárt, hogy a rendőrség egy rendezvény megtartását megtiltsa.⁵⁰ Az pedig legalábbis bizonytalan, hogy a rendőrség „a népképviselői szervek vagy a bíróságok za-

vartalan működését súlyosan veszélyeztetné” fordulat alapján milyen esetben tilthatná meg *megalapozottan* egy rendezvény megtartását.

Mindezeknél súlyosabbnak tűnik, hogy – és ezt az Alkotmánybíróság az ABh6.-ban és az ABh7.-ben megállapított mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenességként értékelte – jelenleg *nincs olyan alkalmazható mércé*, amely a gyülekezési jog és más alapvető jogok összeütközése esetén az alapjogi konfliktust megnyugtatóan feloldhatná. A probléma azonban valójában nem az, hogy két (több) alapjog összeütközésének feloldására nem adott szabályt a Gytv., hanem az, hogy a szabályt, amit a kollízió feloldására eredetileg adott [Gytv. 2. § (3) bekezdésének második fordulata], és amelyet korábban a bírósági – és annak nyomán a rendőrségi – gyakorlat is éveken keresztül megfelelően és következetesen alkalmazott az alapjogi konfliktusok feloldására, az ABh4. és az ABh5. után ilyenként már lehet alkalmazni. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerinti teszt és a Gytv. 2. § (3) bekezdése – a törvényjavaslat miniszteri expozéja szerint – ugyanis éppen ezt az alapjogi kollíziót volt hivatott feloldani. A jogalkalmazási nehézség ennek megfelelően nem az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésének és Gytv. 2. § (3) bekezdésének együttes alkalmazásában ragadható meg, hanem abban, hogy az Alkotmánybíróság 2015-ben kiadott határozataiban megjelenő érvelés nem teszi lehetővé az alapjogi kollízió *előzetes* (rendezvény kezdete előtti) feloldását, hanem csak a rendezvény feloszlásának lehetőségét biztosítja.⁵¹

Friss határozataiban (ABh6., ABh7.) azonban az Alkotmánybíróság észlelte, hogy „a jogalkalmazók a jelenlegi szabályozási környezetben eszaktelenek azon alapvető jogok vagy alkotmányos értékek sérelmének felmerülése esetében, amelyek nem kerültek a Gytv. 8. § (1) bekezdésében kiemelt tilalmi okok szabályozási körébe. Mindazonáltal a hatósági és bírósági jogalkalmazásnak az alapvető jogok egymás közötti kapcsolatának, összeütközésének a konkrét helyzetben való vizsgálatát, összemérését és értékelését is meg kell valósítania. Fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy mind a rendőrség, mind pedig a bíróság azért hivatkozott tiltó okként a Gytv. 2. § (3) bekezdésére, mert a jogalkalmazók az előttük fekvő ügyben alapjogi kollíziót ismertek fel.”⁵²

Látható azonban, hogy a Gytv. 2. § (3) bekezdéshez kapcsolódó korábbi, lényegében töretlen bírósági gyakorlat az ABh4. után „szétesett”, és nehezen kiszámíthatóvá vált, és ugyan nem általánosan, de még mindig gyakran megalapozza a gyűlés megtartásának előzetes korlátozását.

48 18.Szk.21.482/2015/32. sz. végzés.

49 Fővárosi KMB 17.Kpk.46.018/2015/2. számú végzésében a családi házas övezet lakó nyugalmanak, pihenésének és intimitásának zavarását releváns indoknak tekintette ugyan, de nem tekintette elégséges oknak a rendezvény megtiltásához.

50 A megtiltási okok kiüresedéséről bővebben ld. HAJAS: *A gyülekezési jog korlátainak...* 517–520.

51 ABh5. [30].

52 ABh6. Indokolás [38]–[39].

Jogalkotásunk nyomában

Nagy Marianna egyetemi tanár, Eötvös Loránd Tudományegyetem (Budapest)

Az officialitás az Általános közigazgatási rendtartásban

I. Bevezetés

A közigazgatási eljárási törvények elsődleges funkciói között szokták felsorolni az ügyfelek védelmét, s ehhez a fegyveregyenlőség biztosítását a kiszolgáltatottabb ügyféli pozíció számára. Éppen ezért nem is vitatható, hogy a mindenkori eljárási törvények sokkal nagyobb számban tartalmazzanak az ügyfelek jogvédelmét szolgáló elemeket, mint a hatóságot erősítő jogintézményeket. Ugyanakkor arról sem szabad megfeledkezni, hogy közigazgatási eljárásjognak vannak egyéb funkciói is, például az, hogy a jól szabályozott eljárás-jog rutinszerűvé, kiszámíthatóvá teszi a közigazgatási szerv működését, s ezáltal csökkenti az eljárási költségeket, növeli az eljárás hatékonyságát, illetve a jól szabályozott eljárások lehetőséget adnak az közigazgatási szervek számára, hogy időbeli és egyéb korlátok között még a szervezetrendszeren belül korrigálják saját hibás döntéseiket. A közigazgatási eljárásban a hatóságok akár közigazgatási jogot, akár más jogág normáit alkalmazzák, mindenképpen *jogalkító módon avatkoznak be* a címzettek életébe, s akár akkor is eljárnak amikor a címzettek ezt nem szeretnék. Ez az inkvizitórius eljárás alapjaiban határozza meg a közigazgatási hatósági eljárásokat, hiszen a közigazgatási eljárások közhatalom birtokában lévő állami szerv által folytatott, célhoz kötött, vizsgálati jellegű eljárások, amelyeknek – sok egyéb jellemző mellett – alapvető sajátossága a hivatalbóli jogérvényesítés. Ennek alapja az *officialitás elve*, mely a Ket.-ben¹ és az Ákr.-ben² is az alapelvek között szabályozott elvi tétel. Mindkét eljárási törvényben tehát kiemelt jelentőséget kap a hivatalbóliság elve, és a szabályozás lényegében ugyanolyan elemekre terjed ki. Az officialitás elve *legalább három elemet* jelenít meg a szabályozásban. Egyrészt a hatóságnak nemcsak joga, hanem

gyakran kötelezettsége is a kizárólag kérelemre indítható eljárások kivételével az *eljárások megindítása*, vagy azok folytatása. Másrészt bármilyen módon is indult az eljárás, az officialitás elve kiterjed a *tényállás tisztázására*, a bizonyítás terjedelmének meghatározására is. Harmadrészt ugyancsak az officialitás alapján *vizsgálhatja felül* hatóság a saját és a felügyelete alá tartozó hatóság döntését és eljárását.

II. Az eljárás megindítása hivatalból

1. Az eljárás megindítására vagy folytatásra irányuló jogosultság vagy kötelezettség alapelvi szinten jelenik meg ugyan, de az Ákr. általános indokolása és szerkezete is arra utal, hogy a törvény *a kérelemre indult eljárásokat tekinti főszabálynak*, és ezekre modellezte az eljárást. Azonban, ha figyelembe vesszük a Ket. elfogadása óta eltelt csaknem másfél évtized tendenciáit, akkor megállapítható, hogy a közigazgatási jogalkalmazásban bizonyos arányeltolódás figyelhető meg: az egyedi hatósági engedélyezést/tiltást/kötelezést sok helyütt felváltotta a felügyeleti típusú jogalkalmazás, amely szükségképpen a hivatalbóli eljárások számának megnövekedését eredményezi. Ez a hangsúlyeltolódás sok okra vezethető vissza: többek között részben a belső piaci irányelv³ és a végrehajtását szolgáló jogszabályok érvényesülésére, részben pedig a modern közigazgatási technológia alkalmazására. Ennek ellenére az Ákr. szerkezetében a kérelemre induló eljárásokra vonatkozó szabályok megelőzik a hivatalbóli eljárások szabályait, főszabálynak a kérelemre induló eljárásokat tekinti. Az Indokolás utal arra, hogy a közigazgatási eljárások elsősorú többsége kérelemre indul, pontos adatokkal azonban nem szolgál. Az Ákr. VII. fejezete, amely a „Hivatalbóli eljárások” címet

1 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól (Ket.)

2 2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról (Ákr.)

3 Az Európai Parlament és a Tanács 2006. december 12-i 2006/123/EK irányelve A belső piaci szolgáltatásokról.

Jogalkotásunk nyomában

viseli, pusztán három §-ból áll, és csak az eljárás megindítására, a határidőkre és az adatszolgáltatásra vonatkozóan tartalmaz szabályokat. Viszonya a főszabálynak tekintett kérelemre induló eljárásokra vonatkozó szabályrendszerhez szubszidiárius: „103. § (1) A hivatalbóli eljárásokban e törvénynek a kérelemre induló eljárásokra vonatkozó rendelkezéseit az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.” Ez a jogtechnikai megoldás szöveggazdaságossági oknak tűnhet, de azon túlmutató jelentőségű. A hivatalból induló eljárásoknál az eljárás célja a *tárgyi jog érvényre juttatása, az objektív jogvédelem*. Ehhez nem feltétlenül elegendők a kérelemre induló eljárás normái, illetve eltérő jellegű szabályozást igényel a hivatalbóli eljárás és a kérelemre induló eljárás. Nem ugyanolyan a felek együttműködési hajlandósága, nem ugyanolyan eszközök vezetnek eredményre, ha az eljárás sikertelenségében érdekelt az ügyfél, mint abban az esetben, ha a sikerességében. Az Ákr.-ből hiányoznak azok a szabályok, amelyek a hivatalbóli eljárások sikerességét garantálják. A jogalkotó lehetőséget biztosít azonban arra, hogy az ágazati szabályok cizellálják ezt az eljárási formát, és a különös szabályok területére tolta át a szabályozást. Ennek a szabályozási megoldásnak az eredményességét a joggyakorlat minden bizonnyal rövid idő alatt eldönti, de éppen a hivatalbóli eljárás részletes szabályainak hiánya talán a legjobb példa arra, hogy az Ákr. *általános eljárási szabályrendszer ugyan, de korántsem teljes*. Az ügyfelek együttműködési hajlandóságát csupán egyetlen jogintézmény hivatott ösztönözni, az adatszolgáltatási kötelezettség előírása. A hivatalbóli eljárásban az ügyfél a hatóság erre irányuló felhívására köteles közölni az érdemi döntéshez szükséges adatokat. Törvény vagy kormányrendelet jogkövetkezményeket állapíthat meg az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása vagy valótlan adatok közlése esetére. Az adatszolgáltatást az ügyfél akkor tagadhatja meg, ha arra a tanúvallomást megtagadhatná.

2. A hivatalbóli eljárásoknak a *differentia specificája* az, hogy *az ügyfél akarata ellenére indulnak*. A megindítás okai lényegében megegyeznek a korábbi szabályozással, illetve gyakorlattal: a hatóság az illetékességi területén hivatalból megindítja (folytatja) az eljárást, ha

- a) az eljárás megindítására okot adó körülmény jut a tudomására,
- b) erre bíróság kötelezte,
- c) erre felügyeleti szerve utasította,
- d) életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzetről szerez tudomást, vagy
- e) ezt egyébként jogszabály előírja.

A hivatalbóli eljárás *automatikus döntéshozatal* vagy *teljes eljárás* lehet, a függő hatályú döntés és a sommás eljárás szabályai nem értelmezhetőek, hiszen nincs kérelem, aminek eleget tehetne a hatóság. Elképzelhető olyan hivatalbóli eljárás, amelyben minden adat a hatóság rendelkezésére áll és nincs szükség mérlegelésre, ilyenkor automatizált döntéshozatalra kerül sor. Ennek az eljárás megindítása szempontjából lehet jelentősége, hiszen az automatikus

döntéshozatali eljárás véget is ér, mire az eljárás megindításáról az ügyfelet értesítenék. Az értesítési kötelezettség a hivatalbóli eljárásokban erősebb, mint a kérelemre induló eljárásokban, hiszen ez utóbbiban az Ákr. szerint nem kötelező az ügyfél értesítése az eljárás megindításakor, csak a tényállás tisztázásakor. A hivatalbóli eljárásban főszabály szerint kötelező az értesítés, a kivételeket taxatív módon szabályozza az Ákr. A hivatalbóli eljárás az első eljárási cselekmény elvégzésének napján kezdődik, megindításáról az ismert ügyfelet a hatóság értesíti. Az értesítés csak akkor mellőzhető, ha az eljárás megindítása után a hatóság nyolc napon belül dönt, vagy az eljárást megszünteti, vagy azt honvédelmi, nemzetbiztonsági, közbiztonsági okból törvény kizárja, vagy az az eljárás sikerét meghiúsítaná.

3. A kérelemre indítható eljárásokhoz képest kevés speciális eljárási szabályt rögzít a törvény. Ilyen eltérés, hogy a hivatalbóli eljárásokban szünetelésnek nincs helye, és a hatóság felfüggesztés esetén sem dönt érdemben az ügyfél vagy ügyfelek együttes kérelmére. Nincs helye az eljárás megszüntetésének, ha az ügyfél eljárásiköltség-előlegezési kötelezettségének nem tesz eleget. A hivatalbóli eljárásokban az ügyintézési határidőbe csak az eljárás felfüggesztésének időtartama nem számít be, ezáltal az eljárási határidő igen kötötté válik. Szorosan kapcsolódik a hivatalbóli eljárásokhoz, hogy a VIII. fejezetben szabályozza az Ákr. az egyes hatósági intézkedések⁴ különleges szabályait, melyeket szintén hivatalból alkalmaz a hatóság, de mivel ezek a kérelemre induló eljárásokban is alkalmazhatók, ezért nem tekinthetők az officialitás elve alapján induló eljárások speciális szabályainak.

Mivel a hivatalból induló eljárások határidejének túllépése is súlyos sérelmet okozhat az ügyfélnek, ezért az Ákr. úgy rendelkezik, hogy ha a hatóság a hivatalbóli eljárásban az ügyintézési határidő kétszeresét túllépi, a jogsértés tényének megállapításán és a jogellenes magatartás megszüntetésére vagy a jogszerű állapot helyreállítására kötelezésen túl egyéb jogkövetkezményt nem alkalmazhat. Ez esetben ugyanazon ügyféllel szemben, ugyanazon ténybeli és jogi alapon nem indítható új eljárás.

III.

Tényállás tisztázása a hivatalbóli eljárásban

Az officialitás elvének második eleme a hivatalbóli tényállástisztázás. Ebben a tekintetben nem változott a szabályozás a Ket.-hez képest, de lényegében ugyanezt a modellt követte az összes többi korábbi eljárásjogi szabályozás. A közigazgatási eljárás hazai szabályozása a szabad bizonyítás

⁴ Az Ákr. hatósági intézkedés fogalma jelentősen eltér a közigazgatási jogdogmatika aktustani hatósági intézkedés fogalmától, és az ideiglenes intézkedést, a biztosítási intézkedéseket, a zár alá vételt és a lefoglalást tartalmazza.

elvére és a bizonyítékok szabad mérlegelésére épül, azaz a hatóság maga választja meg a bizonyítás lehetséges eszközeit, és azokat szabadon értékelve hozza meg döntését.

IV. A hivatalbóli jogorvoslatok

1. Döntés visszavonása módosítása saját hatáskörben

1.1. A harmadik esetkör a *hivatalbóli aktusfelülvizsgálatok köre, melyben a Ket. korábbi szabályozásához képest jelentős elmozdulás figyelhető meg az Ákr. szabályozásában. Az Ákr. 3. § szerint a „hatóság [...] e törvény keretei között felülvizsgálhatja a saját és a felügyelete alá tartozó hatóság döntését és eljárását.”* Az alapvető szabályozást eltérő módon bontja ki a Ket. és az Ákr. A Ket.-ben ezeket *aktusfelülvizsgáló eszközöknek tekintette a jogalkotó*, és abból kiindulva, hogy a céljuk elsősorban az objektív jogvédelem, és csak másodlagosan a szubjektív jogvédelem, önálló fejezetben, hivatalbóli döntésfelülvizsgálat címen szabályozta. Ez a rendszertani elhelyezés jól rávilágított, hogy milyen funkciót szán a szabályozásnak a jogalkotó. Az Ákr. szakított ezzel a rendszertani megközelítéssel, és a végeredmény oldaláról közelíti meg a szabályozást: *a hivatalbóli döntésfelülvizsgálókat is a jogorvoslati rendszerben helyezi el*, abból kiindulva, hogy ezen eljárások végeredménye is a korábbi hibás, jogellenes döntések orvoslása lesz. Álláspontom szerint a Ket. szabályozásában jobban elkülönültek a két felülvizsgáló típus indikációi, még akkor is, ha nyilvánvaló, hogy a kettőnek van egy jelentős, közös halmaza. Az ügyfél oldaláról érkező jogorvoslatok elsősorban a szubjektív jogvédelmet szolgálják, még akkor is, ha ténylegesen objektíve is jogszabálysértő a döntés, amit az ügyfél korrigálni akar. A hivatalbóli felülvizsgáló eszközök esetkörei megegyeznek a Ket.-ben szabályozottakkal: *a döntés visszavonása, módosítása saját hatáskörben, a felügyeleti eljárásban történő visszavonás, módosítás.* Ezek az eszközök a közigazgatási szervezetrendszeren belüli önkorrekcióra adnak lehetőséget, míg az ügyész felhívás, illetve fellépés nyomán végzett aktusfelülvizsgálat egy külső impulzus nyomán készíti a közigazgatási szervezetrendszer a felülvizsgálatra. Az Ákr. szabályozásában – legalábbis elviekben – szűkül a közigazgatási szervezetrendszeren belül igénybe vehető jogorvoslatok száma, mert a szabályozás az ügyféli jogorvoslatok között a közigazgatási pert tekinti főszabálynak. Így *felértékelődik a közigazgatási önkormányzati biztositó hivatalbóli aktusfelülvizsgálat jelentősége*, mert fellebbezés híján ez biztosít lehetőséget az eljáró hatóságnak, a felügyeleti szervének vagy a nem bírósági külső kontrollt biztosító ügyészségnek, hogy a közigazgatási szervezetrendszeren belül korrigálják az elkövetett hibákat.

1.2. A döntés visszavonása, módosítása saját hatáskörben a *döntéshozó szerv* elsődleges eszköze az önkorrekció-

ra. Az erre vonatkozó szabályok alapjaiban megegyeznek a Ket. korábbi szabályaival, azonban néhány ponton változott a szabályozás. Az Ákr. 120. § (1) bekezdés szerint „[h]a a hatóság megállapítja, hogy a másodfokú hatóság, a felügyeleti szerv vagy a közigazgatási bíróság által el nem bírált döntése jogszabályt sért, a döntését annak közlésétől számított egy éven belül, legfeljebb egy ízben módosítja vagy visszavonja”. A jogintézmény több feltétel együttes fennállása esetén alkalmazható: a döntésnek *a meghozatala pillanatában jogszabálysértőnek kell lennie*, és ha ezt észleli az eljáró hatóság (I. vagy II. fokú hatóság egyaránt a saját döntésre vonatkozóan), a korrekció érdekében a döntést a közlésétől számított *egy éven belül legfeljebb egy ízben* vagy meg kell semmisítenie vagy meg kell reformálnia. A visszavonás, módosítás korlátai is lényegében megegyeznek a korábbi szabályozással: nem vonhatja vissza, illetve nem módosíthatja, ha a döntést a felügyeleti szerve vagy a bíróság már elbíráta, ha egy év eltelt a közléstől vagy korábban már élt ezzel a jogával. Jelentős változást hozott az Ákr. a jóhiszemű jogvédelemben. Míg a Ket. abszolút korlátként határozta meg a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmét, addig az Ákr. felpuhította ezt a korlátot. *Törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában a döntést a hatósági igazolványba és bizonyítványba felvett téves bejegyzés kivételével nem lehet módosítani vagy visszavonni, ha az jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot sértene.* Vagyis törvény vagy kormányrendelet kizárhatja a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelmét, és ezzel az ágazati szabályokra utalta a jogalkotó azoknak az ügyeknek a meghatározását, ahol nem kell a hatóságnak tekintettel lennie a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokra. Ezzel *a jóhiszemű jogvédelem relatív korláttá vált.* A korábbi feltételek közül kimaradt viszont az a korlát, hogy a visszavonást, módosítást jogszabály kizárhatja vagy feltételhez kötheti.

1.3. Továbbra is megmarad az eljáró hatóság azon jogköre, hogy akkor is élhessen a visszavonás, módosítás lehetőségével, ha a jogorvoslati kérelem az ügyfél oldaláról érkezett, vagyis ha az ügyfél jogorvoslati kérelméből értesül a visszavonás, módosítás okáról. Az Ákr. is fenntartja a *keresetlevél*, illetve a *fellebbezés feltételes devolutív hatályát*, azaz a kérelemre történő jogorvoslati eljárásban is köteles visszavonni, módosítani a döntését, amennyiben megállapítja, hogy az jogsértő. Ebben az esetben nincs mérlegelési joga, a jogszabálysértést meg kell szüntetnie, nem érvényesül a keresetlethez kötöttség elve, az objektív jogvédelem megelőzi a keresetlethez kötöttséget. Hasonlóképpen nincs mérlegelési joga akkor, ha a szakhatóság a keresetlevél alapján módosítja állásfoglalását, a hatóság a döntését ennek megfelelően módosítja vagy visszavonja. Ha azonban a keresetlevél (fellebbezés) alapján azt észleli, hogy nem történt jogszabálysértés, de a keresetlevélben (fellebbezésben) foglaltakkal egyetért (vagyis kötött a kereseti kérelemben – fellebbezésben foglaltakhoz) és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél, a hatóság a nem jogszabálysértő döntést is vissza-

Jogalkotásunk nyomában

vonhatja, illetve a keresetlevélben foglaltaknak megfelelően módosíthatja. Bármelyik esetről is legyen szó, itt is érvényesül az a korlát, hogy a keresetlevél alapján történő visszavonást is csak egy ízben gyakorolhatja a hatóság. Jelenlét változás a rendszerben, hogy a döntést hozó hatóságnak az új döntését is fel kell terjesztenie a bírósághoz, és a perjogi szabályok értelmében ekkor a per tárgya az új döntés lesz, amennyiben a felperes keresetét az új döntés tekintetében is fenntartja. Ezáltal a közigazgatás önkorrekciója felett is van bírósági kontroll.

2. Felügyeleti eljárás

2.1. A felügyeleti eljárás a döntést hozó hatóság felügyeleti szervének hivatalbóli eszköze, hogy a még a közigazgatási szervezetrendszeren belül, akár az ügyfél vagy a döntést hozó hatóság akarata ellenére kiiktassa a jogsértést. Gyakran fordul elő, hogy az ügyfélnek nem érdeke a jogsértő döntés felülvizsgálata, vagy nem is észleli, hogy jogsértés történt, ezért nem kerül sor jogorvoslati kérelemre. A felügyeleti eljárás a közigazgatási szervezetrendszerben a hierarchikus vagy szakmai felügyelő szerv „felülről lefelé” irányuló korrekciós mechanizmusa. Mivel az Ákr. nem határozza meg a felügyeleti szerveket, ezért pusztán az Ákr. alapján nem lehet megmondani, hogy ki gyakorolja ezeket a jogosítványokat. A hatáskörök telepítését a különös szabályokra utalta a jogalkotó. Még csak elveket sem szabályoz, amely jelentősen megnehezíti majd a tájékozódást az ügyfelek, de az eljáró hatóságok számára is. A felügyeleti eljárás indítása joga, de nem kötelezettsége a felügyeleti szervnek, a beavatkozás szükségességéről is bárhonnán tudomást szerezhet. Hivatalból általános és célvizsgálatok, ügyféli bejelentés alapján egyaránt eljárhat. Vélhetően csökkenni fog az ügyféli bejelentések száma, mert a felügyeleti szerv megállapítása az átlagos ügyfél számára nehezebb lesz, mint eddig.

2.2. A felügyeleti eljárás kétirányú lehet: egyrészt a jogsértő mulasztással szembeni fellépést teszi lehetővé, másrészt a jogsértő közigazgatási hatósági döntést korrigálja, vagy veszi ki a rendszerből. A közigazgatás jogellenes hallgatása elleni fellépésre az Ákr. 15. § (2) bekezdése jogosítja fel a felügyeleti szervet, amikor úgy rendelkezik, hogy „[h]a a hatóság – a jogszerű hallgatás esetét kivéve – eljárási köteletségének az ügyintézési határidőn belül nem tesz eleget, a jogszabályban meghatározott felügyeleti szerve az eljárás lefolytatására utasítja”. Az ügyfelek számára leginkább e területen okoz majd gondot, hogy az Ákr. alapján nem kapnak még csak utaló szabályt sem arra, hogy hol keressék a felügyeleti szervet, aki eljárásra utasíthatja a hatáskörével élni nem kívánó hatóságot.

2.3. A már meghozott, de jogsértő közigazgatási döntéssel szemben a 121. § rendelkezései irányadók: Ha a hatóság döntése a meghozatalakor jogszabályt sért, a felügyeleti szerv legfeljebb egy ízben azt megváltoztatja vagy megsemmisíti,

és szükség esetén a döntést hozó hatóságot új eljárásra utasítja. A megváltoztatás vagy megsemmisítés korlátai túlnyomó többségben megegyeznek a Ket. szabályozásával, kisebb eltérések találhatók. A hatóság döntése nem változtatható meg és nem semmisíthető meg, ha azt a közigazgatási bíróság érdemben elbírált, semmisségi ok esetén a 123. §-ban foglalt idő eltelt, semmisségi ok hiányában az ügyfél jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogát sértően, vagy a kötelezettséget megállapító döntés véglegessé válásától, vagy ha az hosszabb, a teljesítési határidő utolsó napjától számított öt év eltelt. A szabályozás fenntartotta azt a konstrukciót, hogy a differenciált időkorlátokon túl korlátozza a felügyeleti szerv eljárását a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme, valamint az, hogy ezzel az eszközzel is csak egyszer élhet a szerv. A jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogok védelme a közigazgatási szerv végleges döntéséhez kötődik. Az Ákr. értelmében a véglegesség nem az anyagi jogerőt, hanem a Ket.-ben alaki jogerős döntéseket jelenti, azaz a hatóság döntése nem támadható meg a közigazgatási szervezetrendszeren belül előterjeszhető ügyféli jogorvoslattal, vagyis fellebbezéssel.

Mindenképpen újat hozott az Ákr. azzal a szabályozással, hogy a felügyeleti eljárásban hozott döntés közigazgatási bíróság előtt támadható meg. Vagyis akkor is közigazgatási bíróság előtti keresettel támadható meg a felügyeleti döntés, ha egyébként lenne hová fordulni a közigazgatási szervezetrendszerben.

3. A semmisség

3.1. A semmisség rendszertani elhelyezése mindig vitás egy általános eljárási kódexben, hiszen a semmisség nem elkülönült jogorvoslati vagy aktusfelülvizsgálati eszköz, hanem azoknak az aktushibáknak a gyűjtőfogalma, melyekhez a legsúlyosabb érvénytelenségi következményeket fűzi a jogalkotó. Ennélfogva a semmisségi okok bármely felülvizsgálati eljárásban észlelhetők (fellebbezés, közigazgatási per, vagy saját hatáskörben történő korrekció), mi több észlelendők, és le is kell vonni a konzekvenciáikat a felülvizsgálatot végző szerveknek.

A semmisséggel kapcsolatos másik probléma, hogy bár a Ket. szabályozása óta jelentős átfedés van a dogmatikai, aktustani semmisség és az eljárásjogi semmisségi okok között, de nem teljesen fedi egymást a két fogalom. A dogmatikai, aktustani semmisség ipso iure nem létező döntést jelent, melyet az eljárásjogi szabályok érthető okokból nem vehettek át. Az aktustanban elméleti konstrukcióként kimondható, hogy egy közigazgatási döntés olyan súlyos hibában szenved, hogy nem létezőnek kell tekinteni, de a valóságban ott van az ügyfél (ügyfelek) kezében egy hatósági határozat, ami már esetleg teljesült is, tehát nem tekinthetjük nem létezőnek. Éppen ezért az Ákr. szabályozása indokoltan fenntartotta azt a korábbi gyakorlatot, hogy a legsú-

lyosabb aktushibában szenvedő döntések is létező döntések, tehát meg kell őket semmisíteni, *mindig szükség van egy ex tunc megsemmisítő aktusra.*

3.2. Az Ákr. is abból indul ki, hogy a döntést meg kell semmisíteni, illetve vissza kell vonni, és szükség esetén új eljárást kell lefolytatni, ha

a) – az ideiglenes intézkedést kivéve – az ügy nem tartozik az eljáró hatóság hatáskörébe,

b) azt a szakhatóság kötelező megkeresése nélkül vagy a szakhatóság állásfoglalásának figyelmen kívül hagyásával hozták meg,

c) a döntést hozó testületi szerv nem volt jogszabályszerűen megalakítva, nem volt határozatképes, vagy nem volt meg a döntéshez szükséges szavazati arány,

d) annak tartalmát bűncselekmény befolyásolta, feltéve, hogy a bűncselekmény elkövetését jogerős ítélet megállapította, vagy ilyen ítélet meghozatalát nem a bizonyítottság hiánya zárja ki,

e) az ügyész a vádemelést elhalasztotta és annak tartama eredményesen telt el,

f) a tartalma a közigazgatási bíróság adott ügyben hozott határozatával ellentétes,

g) az eljárásba további ügyfél bevonásának lett volna helye, vagy

h) valamely súlyos eljárási jogszabálysértést törvény semmisségi oknak minősít.

A semmisségi okok közül mindenképpen kiemelendő, hogy az Ákr.-ben a joghatóság és az illetékesség hiánya már nem semmisségi ok. A joghatóság hiánya nem sok ügyben jelentett problémát, de az illetékesség hiánya jelentős változást hoz. Az új szabályozás mellett szólhat, hogy az eljáró szervek rendelkeznek hatáskörrel, tehát az ügy elbírálásához megvan a szakértelmük, felhatalmazottságuk. Ugyanakkor az illetékesség nem egyszerűen a mennyiségi munkamegosztás eszköze, hanem az illetékességi területen vannak azok az információk, amelyek alapján tényállás tisztázható, az ügyfelek többnyire itt élnek, itt gyakorolják az ügyféli jogait, sokszor az illetékesség szabályozásával biztosítja a jogalkotó az eljárás gazdaságossági követelményeket. Azt, hogy az Ákr. kihagyta a semmisségi okok közül az illetékességet, alátámasztja az is, hogy a szabályozás sokat lazított az illetékességen kívüli eljárás szabályain, miközben bevezette a rangsortartásos illetékesség szabályozását. Ma még nem mondható meg, milyen hatással lesz ez az eljárások törvényességére, de mindenképpen hordoz veszélyeket.

Az Ákr. semmisségi okai között új elem, hogy ha az aktus tartalmát bűncselekmény befolyásolta, de azért nem született a bűncselekmény megállapításáról jogerős bírósági ítélet, mert *a vádemelést az ügyészség elhalasztotta, és a halasztási idő eredményesen eltelt*, a semmisséget akkor is meg kell állapítani, hiszen attól, hogy az állam bizonyos okoknál fogva lemondott a büntetőjogi igénye érvényesítéséről, a semmisséget okozó aktushibát ki kell küszöbölni.

Új elem a semmisségi okok között, ha *a hatóság elmulasztotta valamely ügyfelet bevonni az eljárásba*, s emiatt az érintett ügyfél nem gyakorolhatta az eljárási jogait. A rendelkezés hasonló tartalommal, de nem a semmisség szabályai között szerepelt a Ket.-ben is, hiszen a fellebbezési eljárásban ez az eljárási hiba kötelező hatályon kívül helyezési ok volt, s új eljárásra kötelezés követte, nem volt mód a másodfokú eljárásban ezt a hibát korrigálni.

3.3. Az Ákr. fenntartotta azt a korábbi Ket.-es rendelkezést, mely szerint a döntést meg kell semmisíteni, ha annak meghozatala során valamely, törvényben meghatározott súlyos eljárási jogszabálysértést követtek el. Ezzel a korábban taxatív semmisségi okokat az Ákr. is *nyílt végű listává tette, és az ágazati jogalkotóra bízta a semmisségi okok szabályozását.* Ez tovább gyengíti az Ákr. általános kódex jellegét, és kissé felpuhítja a semmisség ultima ratio szerepét.

A semmisségi okok bővülése mellett is felmerül a kérdés, hogy mi hiányzik a semmisség szabályozásából? Továbbra is megmaradt a másik különbség a semmisség elméleti és eljárási jogi szabályozása között, nevezetesen a dogmatikai semmisség okai szélesebbek, még akkor is, ha ma már nem sok – de annál lényegesebb – eltérés van a két megközelítés között. Az elméleti, dogmatikai megközelítések az aktusok érvénytelenségi okai között szerepelnek az *akarathibák* (tévedés, megtévesztés, kényszer, fenyegetés, tudatzavar, kóros elmeállapot), melyek sem a Ket.-ben, sem az Ákr.-ben nem kaptak elismerést. Az akarathibákat csak akkor lehet a semmisség körében érvényesíteni, ha sikerül beleilleszteni valamely más semmisségi okba, például az aktus tartalmát befolyásoló bűncselekmény fogalmába. Ha pl. kényszerítés vagy megtévesztés okozta az akarathibát, és egyúttal megvalósul valamely bűncselekményi tényállás is (például kényszerítés vagy csalás), akkor akceptálható az akarathiba, egyébként nem.

3.4. A semmis aktusok megsemmisítésének korlátai a korábbi Ket.-ben is alkalmazott differenciált időhatárokhöz kötődnek: A döntés – semmisségi ok esetén sem semmisíthető meg, ha

a) az az ügyfél jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogát sértené, és a döntés véglegessé válása óta három év eltelt,

b) a kötelezettséget megállapító döntés véglegessé válásától, vagy ha az hosszabb, a teljesítési határidő utolsó napjától, a folyamatos kötelezettséget megállapító döntés esetén az utolsó teljesítéstől számított öt év eltelt, vagy

c) ahhoz a mellőzött, vagy megkeresni elmulasztott szakhatóság az 56. § (2) bekezdése szerint hozzájárult.

Az aktus tartalmára kiható bűncselekmény, illetve a vádemelés elhalasztása esetén megmarad ugyan az időkorlát nélküli megsemmisítés, de tekintettel kell lenni a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokra.

3.5. Meg kell említeni, hogy a semmisség különös jelentőséget kap a Kp. eljárási rendszerében is. A fegyveregyenlőség biztosítása érdekében a semmisségi okok fennállása esetén a bíróság túllép a keresethez kötöttségen, és akkor is

Jogalkotásunk nyomában

hivatalból veszi figyelembe, ha a kereset vagy az ügyészi indítvány nem tartalmazza. A Kp. szabályozása két módon törli át a keresethez kötöttséget ebben a vonatkozásban. Egyrészt a 78. § (5) bekezdés alapján „[A] bíróság hivatalból bizonyítást rendelhet el a) az olyan tény, körülmény alátámasztására szolgáló bizonyítékok tekintetében, amelyeket hivatalból kell figyelembe vennie.” Másrészt a 85. § (3) bekezdés alapján „[a] bíróság hivatalból veszi figyelembe a) a vitatott közigazgatási cselekmény semmisségi vagy törvényben meghatározott más érvénytelenségi okát, illetve az olyan lényeges alaki hiányosságot, amely miatt a közigazgatási cselekményt nem létezőnek kell tekinteni.” Jól látható, hogy a Kp. kiemelten kezeli a semmisségi okokat, amit a hivatalból bizonyítás is alátámaszt, ezzel beemelte a törvényi szabályozásba a 2/2011. (V. 9.) KK véleményt, amely kimondta, hogy közigazgatási perekben a bíróság a kereset-höz kötött, csak a megjelölt jogsértést vizsgálhatja, kivéve, ha semmisségi okot észlel. Ugyancsak figyelemre méltó, hogy ellentétben az Ákr. szabályaival, a Kp. megkülönbözteti a semmis és a nem létező közigazgatási aktusokat. Ennek az a magyarázata, hogy a két törvény tárgyi hatálya nem azonos. A Kp. az Ákr. tárgyi hatálya alá nem tartozó számos közigazgatási cselekményre kiterjed, ahol jogszabály előírhat olyan követelményeket, ahol pl. alaki okból nem létezőnek nyilvánít aktusokat, cselekményeket, ha a nem tesznek eleget a jogszabály által megkövetelt feltételeknek.

4. Ügyészi felhívás és fellépés

Nagyon sok kérdést vet fel az Ákr. új szabályozása. Az Ákr. 122. § alapján „[H]a az ügyész az ügyészségről szóló törvény alapján felhívással él, vagy sikertelen felhívás esetén fellép, a hatóság az ügyész által kifogásolt döntését korlátozás nélkül módosíthatja (megváltoztathatja), illetve visszavonhatja (megsemmisítheti), akkor is, ha a közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozó jogszabály ezt egyébként korlátoz-

za, vagy nem teszi lehetővé.” Az Ütv. 29. §⁵ (1) bekezdése szerint „[A]z ügyész ellenőrzi a közigazgatási hatóságok, valamint a bíróságon kívüli más jogalkalmazó szervek által hozott egyedi, bíróság által felül nem bírált jogerős vagy végrehajtható döntések, valamint hatósági intézkedések törvényességét. (2) Ha törvény másképp nem rendelkezik, az ügyész a közigazgatási hatósági döntés érdemére kiható törvénytértés esetén a jogerőre emelkedéstől vagy a végrehajtás elrendelésétől számított legfeljebb egy éven belül, kötelezettséget megállapító, jogot elvonó vagy korlátozó döntés esetén a végrehajtáshoz való jog elévülését, követelés biztosítását vagy dolog zárlatát elrendelő döntéssel szemben mindaddig, amíg ez az állapot fennáll, felhívással él a törvénytértés megszüntetése érdekében.” Az Ákr. indoklása szerint a „korlátozás nélkül módosíthatja (megváltoztathatja), illetve visszavonhatja (megsemmisítheti), akkor is, ha a közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozó jogszabály ezt egyébként korlátozza, vagy nem teszi lehetővé” fordulat tartalma, hogy „[A] közérdek védelmét biztosítandó, ügyészi közreműködés esetén időkorlátozás nélkül lehetőség van a döntés korrigálására, akár saját hatáskörben történő döntés módosítással vagy visszavonással (megsemmisítéssel), akár felügyeleti jogkörben abban az esetben is, ha egyébként a hatósági eljárásra vonatkozó szabályok azt már nem tennék lehetővé”. Valójában azonban az időkorlátot az Ütv. építi be a rendszerbe, ezért nehezen értelmezhető a mostani szabályozás. Sokkal világosabb lett volna, ha hasonlóan az Áe. vagy az első Ütv. szabályozásához egy hosszabb, de kötött időtartamot biztosítanak az ügyészi felhívás vagy fellépés alapján történő visszavonásra, módosításra. Az ügyészi beavatkozás külső kontrollnak minősül a jogorvoslati rendszerben, és a közérdekvédelmi funkció indokolja is a fenntartását annak ellenére, hogy jelentősen kiszélesedett a bírói kontroll a közigazgatás működése felett. A célja az objektív jogvédelem erősítése. A jogbiztonság és az objektív jogvédelem néha konkuráló szempontjait csak pontos szabályozással lehet a legkevesebb érdeksérelemmel feloldani.

⁵ Lásd: 21/2011. (XII. 20.) Lü utasítás 4. § (6) bek.

AZ ÁLTALÁNOS KÖZIGAZGATÁSI RENDTARTÁS MAGYARÁZATA

A KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁS SZABÁLYAI I.

- Az Ákr. rendelkezéseinek gyakorlatorientált magyarázata, a koncepcionális és a részletszabályokban megjelenő újdonságok ismertetése.
- Miben tér el az Ákr. a Ket.-től? Mire kell a jogalkalmazóknak a jövőben különösen figyelniük?
- A kommentár szerzői csapatának gerincét a Kúria közigazgatási bírái alkotják, kiegészülve az új szabályozás előkészítésében fontos szerepet betöltő IM főosztályvezetővel és az NMHH jogi igazgatójával. A kötet lektora az IM Közigazgatási Eljárásjogi Kodifikációs Osztályának vezetője.



Ára: 9000 Ft

WEBES VÁSÁRLÁS
-5%

Gesztei László PhD hallgató, Pécsi Tudományegyetem (Pécs)

A Horthy-korszak igazságszolgáltatása

1. A Horthy-korszak igazságszolgáltatásának megismeréséhez röviden vissza kell kanyarodni az Osztrák–Magyar Monarchia idején kialakult rendes bíróságok és különös bíróságok (különbíróságok) struktúrájához, azok személyi állományához és az első világháborút követő forradalmaknak a bíróságok felépítését, működését érintő intézkedéseire. A kiegyezést követően gyors ütemben – építve a rendi, nemesi hagyományokra – fejlődött ki Magyarországon az új úri-értelmiségi réteg az „az egész igazgatási értelmiségi rétegen belül túlsúlyra juttatta a nemesi öntudatot és a társadalmi hatalmi helyzet fenntartására irányuló törekvést az értelmiségi szereptudat felett.”¹ Ez a közigazgatás és különösen az igazságszolgáltatás személyi állományának gondolkodásmódját és attitűdjét határozta meg. A forradalmak alatt, de különösen a Tanácsköztársaság időszakában részben emiatt magas fokú volt a személyi állománnyal szembeni bizalmatlanság. „A tisztviselők között voltak nem nemesi származású honoráciorok is, számuk a kapitalizmus fejlődésével fokozatosan nőtt, mivel a nemesi-dzsentri értékrendhez való kényszerű alkalmazkodás érvényesült, ezért ők is teljesen asszimilálódtak a nemességhez.”² A Tanácsköztársaság vezetése felismerte, hogy az igazságszolgáltatás személyi állománya, hasonlóan az államigazgatás személyzetéhez osztályalapon megbízhatatlan és többségében ellenségesen viszonyult a Tanácsköztársasághoz és annak ideológiájához. Már a Tanácsköztársaság legelső dokumentuma a Mindenkihez című kiáltvány is követelte, hogy a korábbi bírósági rendszert a népbírászkodás váltsa fel.³ A „burzsoának” kikiáltott bíróságok és vádhatóságok mű-

ködését felfüggesztette az 1919. március 22. napján kiadott 1. sz. igazságügyi népbiztosi rendelet, a Forradalmi Kormányzótanács pedig felhatalmazta az igazságügyi népbiztost a régi bírák és ügyészek rendelkezési állományba helyezésére. „Dr. Magyar István kúriai bíró a Tanácsköztársaság bukását követő öt nappal úgy nyilatkozott, hogy „hónapokkal korábban a bíróságok és ügyészségek vezetőit »másfélsoros írással« távolították el, a bírákat pedig »egy kézlegyintéssel« mozdították el.”⁴

2. A Tanácsköztársaság bukása és az ellenforradalom győzelme után a jogfolytonosság elvét talán a legegyszerűbben az igazságszolgáltatás területén sikerült alkalmazni, ez a kiegyezést követően kialakult rendes és különös bíróságok szervezetrendszerének és hatáskörüknek a *visszaállítását* jelentette, a folyamat természetesen kiterjedt a korábban elmozdított bíráknak a szolgálatba történő visszahívására is. A forradalmak előtti berendezkedéssel való politikai és közjogi jogfolytonosság elve már a Friedrich-kormány hatalomra kerülésével kezdetét vette, mivel az új kormány a saját legitimitációját is a forradalmakat megelőző időszak állami berendezkedésére vezette vissza. Az ellenforradalmi rendszer győzelmével és hatalmának fokozatos megszilárdulásával együtt megkezdődött a Tanácsköztársaság nevében elkövetett atrocitások⁵ számonkérésének folyamata is. Ahogy a „fehérterror” alábbhagyott úgy növekedett meg a formális eljárások lefolytatása iránti igény. A rögtönítélő bíróságok szerepe azonban csak fokozatosan szorult háttérbe, hogy helyüket a rendes bíróságok szervezeti keretein belül működő büntető igazságszolgáltatás vegye át. „Miután a magyar jog eddig csak erősen behatárolt formában ismerte a politikai bűncselekmény fogalmát, ezért visszamenőleg átértelmezték a Tanácskormány államapparátusában folytatott tevékenységet: többek között az államosítá-

1 BIBÓ ISTVÁN: Értelmiség és szakszerűség. In: Válogatott tanulmányok 2. kötet (szerk. Vida István). Budapest, Magvető Könyvkiadó, 1986. 511.

2 LACKÓ MIKLÓS: A magyar társadalmi struktúra fejlődésének fő tendenciái és problémái a polgári korszakban. In: Társadalmi struktúránk fejlődése I. (szerk. Kovács Ferenc). Budapest, MSZMP KB Társadalomtudományi Intézete, 1981. 26.

3 A Forradalmi Kormányzótanács 1919. március 26. napján kiadott IV. számú rendelete létrehozta a forradalmi törvényszékeket, hogy a népbírászkodás elvének megfelelően létrejöhsen egy teljesen új igazságszolgáltatási struktúra.

4 ZINNER TIBOR: *Megfogyva és megtörve. Évtizedek és tizedelek a jogászvilágban*. Budapest, Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 2005. 36.

5 Talán a leghírhedtebbek a Szamuely Tibor irányítása alatt álló különítmények voltak, őket nevezte el a köznyelv „Lenin-fiúknak” céljuk az elégedetlenkedők megfélemlítése és az „osztályellenség” megsemmisítése volt.

Szemle

sokat és rekvirálásokat lopásnak, valamint rablásnak, a politikai és katonai szervek kivégzéseit pedig gyilkosságoknak tekintették.⁶ A politikai hatalom részéről a büntetőeljárások gyors és példás büntetéssel történő lezárása jelent meg elvárásként a büntető igazságszolgáltatással szemben. Ez részben a kommunista és egyéb politikai ellenfelekkel való leszámolást, másrészt pedig az ellenforradalmi rendszerrel nem szimpatizálók megfélemlítését szolgálta, továbbá demonstrálta az ellenforradalmi rendszer keménykezű, rendpárti jellegét. A büntetőjog kiemelt célja lett az új államhatalom és társadalmi rend fokozott védelme, ezt elsőként az *állami és társadalmi rend védelméről* szóló 1921. évi III. tc.-ben foglalták törvényi keretek közé.

I.

Az igazságszolgáltatás személyzete

3. A Tanácsköztársaság rövid uralma alatt a posztjáról el nem mozdított államigazgatási állományra gyanakvással tekintettek, kiemelten kényes szerepük miatt ez a bírakkal szemben hangsúlyosan jelent meg. Horthy személyesen is szükségesnek vélte „a bíróságoknál működő bírák működésének alapos megvizsgálását, mert a fővezérségnek szomorú tapasztalatai vannak a jelenlegi bírói karnak főleg a bolsevistákkal szemben tanúsított szinte nevetséges, enyhe eljárásról.”⁷ Ennek szellemében az ellenforradalom győzelmé után is megkezdődött az igazságszolgáltatásban dolgozók szűrése az ún. igazolási eljárásokkal, „B” listázásokkal.⁸ Az államszervezet személyzetének – kiterjedve az igazságszolgáltatás személyzetére is – racionalizációja, létszámának csökkentése nemcsak a fentiek miatt, hanem a békekötés miatt drasztikusan csökkenő országméret és lakosság szám miatt is elkerülhetetlenné vált, amit az ország gazdasági nehézségei is tetézték.⁹ Az igazságszolgáltatást érintő

tisztogatások egyre csökkenő intenzitással 1925-ig tartottak. A kialakult status quo drasztikus megváltozását a *zsidók közéleti és gazdasági térfoglalásának korlátozásáról* szóló 1939. évi IV. tc. (ún. második zsidótörvény) elfogadása jelentette. Az 5. § a törvény hatálybalépését követően, a jövőre nézve kimondta, hogy „tisztviselőként vagy egyéb alkalmazottként zsidó nem léphet az állam, törvényhatóság, község, úgyszintén bármely más köztestület, közintézet vagy közüzem szolgálatába”. Ez a rendelkezés ellehetetlenítette azoknak a személyeknek az elhelyezkedését az államigazgatásban, akiket a törvény 1. §-a szerint zsidónak kellett tekinteni. Szintén az 5. § rendelkezett arról, hogy az akkor hivatalos viselő, zsidónak minősülő személyeket el kellett távolítani a posztjaikról: „a zsidó kir. ítélőbírákat és a kir. ügyészségek zsidó tagjait az 1940. évi január hó 1. napjával nyugdíjazni kell, illetőleg az erre irányadó szabályok szerint a szolgálatból végkielégítéssel el kell bocsátani”. A törvény szigorát és a törvényhozók eltökéltségét mutatja, hogy a 2. §-ban felsorolt számos, a törvény alkalmazása alóli kivételt sem lehet alkalmazni az 5. § érvényre juttatása során.

4. Az ellenforradalmi rendszerhez lojális igazságszolgáltatási kar megteremtésének ideológiai feltételei mellett az illetmények rendezése is létfontosságúvá vált. A háború alatt megkezdődött, majd a polgárháborús időszak alatt felgyorsult az állami tisztviselők bércsökkenése elszegényedése, beköszöntött a „tisztviselőnyomor”. A kormányzó és környezete helyesen ismerte fel, hogy a pénzügyi problémákkal sújtott igazságszolgáltatási apparátus, illetve egzisztenciálisan gyenge lábakon álló államigazgatási apparátus nem lesz megbízható támasza a kialakítani kívánt politikai rendszernek. A *kir. ítélőbírák és a kir. ügyészek státusáról* szóló 1920. évi XX. tc. átfogó jelleggel rendezte a hatalom szempontjából kiemelten fontos bírák és ügyészek státuszát – szakítva állami tisztségviselők státuszának egységes szabályozására vonatkozó korábbi elvvel –, az 1. § kimondta, hogy az ítélőbírák és az ügyészek kivételre kerülnek az állami tisztviselők részére megállapított fizetési osztályokból és külön fizetési csoportokba kerülnek. Az ítélőbírákat és az ügyészeket végül *hat fizetési csoportba* sorolták a 4. § szerint, a csoportok kialakításának alapját az adott bírónak vagy ügyésznek a *hierarchiában betöltött helye* jelentette, az első fizetési csoportba a járásbírók, törvényszéki bírók, telekkönyvi betétszerkesztő bírók és az ügyészek tartoztak, míg a hatodik fizetési csoportba a kir. Kúria és a kir. Közigazgatási Bíróság elnöke tartozott. A különféle fizetési csoportokban *több fizetési fokozat* került kialakításra, kivéve az ötödik és a hatodik fizetési csoportot. A 6. § illetménytáblázata tartalmazta a pótlékokkal és átmeneti pótlékokkal együttesen megállapított illetményeket az egyes fizetési csoportok, illetve fizetési fokozatok szerint. Az egyes

számos Takarékosági Bizottságot azzal a céllal, hogy a nem feltétlenül szükséges feladatoktól és szervezetektől mentesítsék az államot.

6 ROMSICS IGNÁC: *Ellenforradalom és konszolidáció*. Budapest, Gondolat Kiadó, 1982. 56.

7 ZINNER: i. m. 38.

8 Az igazságszolgáltatási apparátus, de főként a bírakkal szembeni eljárások során nagy hangsúlyt fektetett a rendszer a jogszerű eljárás látogatásának fenntartására, a bírakkal szemben a *bírák és bírósági hivatalnokok felelősségéről* szóló 1871. évi VIII. tc. IV. fejezetében szabályozott fegyelmi eljárás keretében jártak el. A politikailag megbízhatatlannak minősülő, a Tanácsköztársaság időszaka alatt kompromittálódott bírákat tipikusan hivatalvesztéssel büntették. Az ellenforradalmi rendszer az igazságszolgáltatás törvényi hátterén alig változtatott, a kevés törvényi szintű változtatás egyike a *legfőbb fegyelmi bíróságok szervezetének ideiglenes módosításáról* szóló 1920. évi V. tc. volt.

9 Az első világháborút követően a még a győztes antant államaiban is súlyos gazdasági krízis ütötte fel a fejét, ezért minden országban előtérbe kerül az államháztartás kiadásainak csökkentése (a létszám és a feleslegesnek ítélt funkciók leépítése által). A közigazgatás racionalizálása a weimari Németországban és az Egyesült Államokban volt különösen népszerű, sőt a mai napig hálás választási ígéretnek számít a bürokrácia leépítésével érvelő politikai kampány. A Nemzetek Szövetségében felállításra került a Comité Consultatif Economique, aminek a célja a racionalizálás elősegítése volt nemzetközi léptékben. A hazai közigazgatás reformjának is fontos alapeleme volt a működtetéssel kapcsolatos állami kiadások csökkentése, 1928-ban létrehozták az Or-

fizetési fokozatokban az *előrelépés automatikusan 3 évente* történt meg, a várakozási időt egy évvel lehetett lecsökkenteni, ha az érintett bírát vagy ügyészt erre érdemesnek találta az a testület, ahol a tevékenységét közvetlen tapasztalattól megítélhették. Ezzel az anyagi ösztönzéssel biztosítható volt a bírák és ügyészek többségének a lojalitása. Az illetményt még kiegészítette a *lakáspénz*, ami az egyéb állami tisztviselők lakáspénzének feltételei szerint járt a bírának és az ügyészeknek (esetükben azonban gyakori volt, hogy természetben kaptak lakást). A törvény hatálybalépését megelőzően már hivatali viselő bírák és ügyészek fizetési csoportokba és fizetési fokozatba való besorolásának szabályai a vegyes és átmeneti rendelkezések közt rendkívül alaposan kerültek kialakításra. Az ellenforradalmi rendszer hatalomra kerülésének kezdeti időszakához és az azt megelőző időszakhoz képest „az 1920-as évek közepén azonban már a 2096 magyarországi bíró és ügyész kiemelkedően magas fizetést kapott”¹⁰. Először a *közszolgálati tisztviselők és egyéb alkalmazottak (nyugdíjasok, özvegyek és szülőtlén árvák) anyagi helyzetének javítása, valamint egyes állami bevételek fokozásáról* szóló 1922. évi VI. tc. foglalkozott a többi állami tisztségviselő megélhetésének javításával. A *kir. ítélőbíráknak és a kir. ügyészség tagjainak fegyelmi felelősségéről, áthelyezéséről és nyugdíjazásáról, továbbá a kir. bírósági és kir. ügyészségi tisztviselők fegyelmi felelősségéről* szóló 1936. évi III. tc. elfogadása jelentette az igazságszolgáltatás személyzetét érintő utolsó nagyobb törvénymódosítást.

II.

Az igazságszolgáltatás megreformálása

5. Hamis képet kapnánk, ha az igazságszolgáltatás területén eszközölt racionalizálási folyamatokat csak a létszám csökkentése és a lojalitás biztosításának szándéka felől közelítenénk meg. Számos elképzelés merült fel az igazságszolgáltatás megreformálásával kapcsolatban, azonban a vizsgált korszakban a legneuralgikusabb területnek a közigazgatás számított. Átfogó reformokra sem a közigazgatás, sem a bírósági struktúra tekintetében nem került, nem kerülhetett sor a gyorsan változó nemzetközi környezet miatt. A lassan magára találó gazdasági és társadalmi helyzetet először a gazdasági világválság, majd az egyre elkerülhetlenebb újabb világháborús fenyegetés, illetve a második világháború kitérőre vetette vissza. A *tervezett jogi reformok többsége nem volt időszerű*, a harcok lezárása után nem az állampolgárok közigazgatási aktusokkal szembeni jogvédelmének a kiterjesztését kellett biztosítani az ország egész te-

riülete vonatkozásában. Nem volt mozgástér átfogó strukturális reformok keresztülvételére, a jogfolytonosság elvére alapozott és a kiegyezést követően kialakult államigazgatás kisebb korrekcióira került sor az ellenforradalmi rendszer megszilárdulását követően. Új magánjogi kódex tervezete hosszas egyeztetések után az 1920-as évek végére elkészült, de az Országgyűlés általi elfogadására nem került sor. Az Osztrák–Magyar Monarchia idején kialakult rendszernek megfelelően a *rendes bíróságok* az igazságszolgáltatási funkciót általános hatáskörrel gyakorolták. Legalsó szintet a *járásbíróságok* jelentették, a járásbíró ítélte a hozzá tartozó ügyekben, a felügyelet és a vezetés az elnököt illette meg. A hierarchiában felettük álltak a *kir. törvényszékek*, ezeket az elnök vezette, akit alelnökök segítettek, az ügyeket háromtagú tanácsban eljárva tárgyalta. A *kir. törvényszékek* felállítására Budapesten, illetve megyénként került sor. Egyes megyékben több ilyen bírói fórum létesült, más esetekben pedig két megyét átfogó illetékességi területű *kir. törvényszékek* hoztak létre. Több *kir. törvényszék* tartozott egy-egy *kir. ítélőtábla* irányítása alá, itt az ügyeket tanácsban tárgyalták, a *kir. ítélőtáblák* élén az elnök állt. A *rendes bírósági* hierarchia csúcsán pedig a *kir. Kúria* állt mint legfelsőbb bírói fórum. A közigazgatási reformról szóló disputák mellett kevés szó esett a bíraskodással kapcsolatos reformokról, ennek oka a relatíve jól és hatékonyan működő rendszer volt, ezért ezen a területen *alapvetően csak „finomhangolást” tartottak szükségesnek*, a politikai vezetés nem kívánta megbolygatni az igazságszolgáltatási apparátust radikális reformokkal, főként az apparátust irányító főbírói kar – akik még a dualista monarchia idején foglalták el hivatalukat – ellenállását szerették volna elkerülni.

6. A fentiek miatt az igazságszolgáltatás területén végrehajtott óvatos reformok központjában az *ügyek jogerős elintézésének felgyorsítása és az igazságszolgáltatás kiadásainak csökkentése* állt. Lényegében *főszabállyá vált az egyesbíró* előtti eljárás a bírói tanácsok létszámának csökkentésével, fokozatosan bővült azoknak a büntetőügyeknek a köre is, amire kiterjesztették az egyesbíró eljárását.¹¹ A *büntető igazságszolgáltatás egyszerűsítéséről* szóló 1921. évi XXIX. tc. rendelkezéseit eredetileg ideiglenesnek szánta a jogalkotó, a törvény nemcsak az egyesbíró eljárására vonatkozó, szervezeti típusú rendelkezéseket tartalmazott, hanem a nyomozás és a vizsgálat szakában a büntetőeljárás egyszerűsítésére vonatkozó egyéb szabályokat is. Ezt a célt szolgálta az írásbeli érintkezés háttérbe szorítása az ügyész szóbeli utasítási

11 Büntetőügyekben a *kir. törvényszék* első fokozat mint egyesbírói bíróság járt el és határozott, ha a vád tárgya:

- a testi sértésnek az 1878. évi V. tc. (Btk.) 302. §-ának első bekezdése alá eső büntette vagy második bekezdése alá eső vétsége vagy büntette;
- a lopásnak az 1908. évi XXXVI. tc. 49. §-a első bekezdésének első mondata alá eső büntette és az ily lopással kapcsolatos orgazdaság büntette;
- a sikkasztásnak a Btk. 358. vagy 359. §-a alá eső büntette és az ily sikkasztással kapcsolatos orgazdaság büntette;
- a csalásnak a Btk. 380. §-a és 381. §-ának 3. pontja alá eső büntette;

10 KOVÁCS I. GÁBOR: *Az értelmiségi keresetek változása*. In: *Értelmiségi-ek, diplomások, szellemi munkások*. (szerk. Huszár Tibor). Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 1978. 231.

Szemle

jogának kiterjesztésével a nyomozó rendőrség tekintetében. A *gyorsított* eljárásnak megfelelő szabályokat léptetett életbe a 8. § a „tettenkapás” (tettenérés) esetére. A *bagatell* bűncselekmények körében mellőzni lehetett a nyomozást és a vádirat benyújtását, ha a bizonyítékok rendelkezésre álltak, akkor az elkövetőt 3 napon belül a kir. törvényszék elé lehetett állítani. A jogalkotó jogállami megoldást alkalmazott azaz, ha a terheltnek a törvényszék elé állítása az előbbi bekezdésben meghatározott idő alatt nem történt meg és az előzetes letartóztatás indítványozására törvényes ok nem volt, a terheltet a kir. ügyészség köteles volt nyomban szabadlábra helyezni. A törvény által meghatározott ügyekben a *vádirat elleni kifogás* korlátozásra került. Ez természetesen nem érintette a bírónak a vádirat elutasítására való jogát, ha annak jogszabályi feltételei fennálltak. A *polgári eljárás és az igazságügyi szervezet módosításáról* szóló 1925. évi VIII. tc. hozzálátott a polgári perrendtartás fentiekhez hasonló szellemű átalakításához. Az 1. § általánossá tette az egyesbíró eljárását: „A kir. járásbíró, valamint elsőfokban a kir. törvényszék polgári peres és nem peres ügyekben, mint egyes bíróság jár el.” A másodfokú eljárás viszont minden esetben tanács előtt folyt. A kir. törvényszék, mint fellebbezési bíróság, a kir. ítélőtábla és a kir. Kúria tanácsban határoznak. A kir. törvényszéknek, mint fellebbezési bíróságnak és a kir. ítélőtáblának tanácsa az elnökön kívül két bíróból, a kir. Kúriának tanácsa pedig az elnökön kívül négy bíróból állt. A tárgyalás gyorsítása érdekében járásbíró előtt folyó perben főszabályként nem volt helye előkészítő irat közlésének.

7. Az igazságszolgáltatás megreformálásának következő lépcsőfokát a *büntető igazságszolgáltatás egyes kérdéseinek szabályozásáról* szóló 1928. évi X. tc. jelentette, a törvény ez esetben is a büntetőeljárások egyszerűsítésének és felgyorsításának célját szolgálta. A *bűnvádi perrendtartásról* szóló 1896. évi XXXIII. tc. módosítással érintett rendelkezései a korábbiakhoz hasonlóan ideiglenes jelleggel változtak meg, a 26. § azonban nem tért ki arra, hogy ez az időszak meddig fog tartani. A főtárgyalási jegyzőkönyvet, illetve az ítéletet *sem kellett részletesen indokolni* abban az esetben, amikor a vádlott beismerő vallomást tett és a jogosultak közül senki sem élt perorvoslással. A *semmisségi panasz*nak nem volt helye, ha az egyesbíró elsőfokú ítéletét a kir. ítélőtábla a bűnösség és a minősítés kérdésében helybenhagyta vagy csak enyhébb büntetés kiszabásával változtatta meg (ez nem vonatkozott a szigorított dologházra ítéletekre). A törvény III. fejezete a *megrögzött büntettek*re vonatkozó szabályokat szigorította¹², a cél az érintett bűnelkövetői csoportnak a társadalomtól való elzárása volt. En-

nek érdekében a bíróság ítéletével határozott tartamú szabadságvesztés-büntetés kiszabása nélkül szigorított dologházba utalta a megrögzött büntetéseket. A korszak utolsó nagy, az igazságszolgáltatást érintő „salátatörvénye” a *törvénykezés egyszerűsítéséről* szóló 1930. évi XXXIV. tc. volt, rendelkezései a polgári eljárás egyszerűsítésére, a teleknyvi ügyekre, a végrehajtási eljárásra és a büntető igazságszolgáltatás egyszerűsítése vonatkoztak. Szimbolikus jelentőségű volt, hogy az 1. § értelmében a bírói hatalmat az állami bíróságok a Magyar Szent Korona nevében gyakorolták. A polgári eljárásra vonatkozó módosítások az 1911. évi I. tc. szövegében kisebb-nagyobb változásokat eredményeztek. A *bíró kizárására vonatkozó szabályok* jelentősen szigorodtak, a fő cél az *indokolatlan kérelmek számának csökkentése* és a kizárási eljárás lefolytatásából fakadó időhúzás mérséklése volt. A kifogásolt bíró a kizárási kérelem elintézéséig az eljárást folytathatta, de a jogbiztonság érdekében a per érdemében azonban ítéletet nem hozhatott. A peres felet pedig, aki nyilvánvalóan alaptalan kizárási kérelmet terjesztett elő, azt pénzbírságban kellett marasztalni. A *pereskedési hajlandóság visszafogását* szolgálta a „szegénységi jog” szabályainak szigorítása is, az ügygondnok költségét már nem előlegezte meg az államkincstár, azt csak a perköltségben marasztalt féltől lehetett követelni. Az elsőfolyamodású bíróság előtti eljárás szabályainak módosítása szintén az eljárás gyorsítására irányult, ezek részben eljárási, illetékességi szabályok voltak, de szerepet kapott az *ítélkező bíró munkaterhének csökkentése* is (az előkészítő iratoknak csak a tényállításokat, a bizonyítékokat, az alkalmazandó jogszabályra való utalást és a kérelmeket lehetett, mégpedig legrövidebben, tartalmazniuk). Számos módosítás célja a *polgári eljárások költségeinek csökkentése* volt: a tanúkat tanúzási kötelezettségének teljesítése miatt a munkáltató nem sújthatta hátránnyal, így tanúdíj csak a napszámosok számára került megfizetésre, a szakértői meghallgatások száma egy alkalomra csökkent, ha valamelyik fél szegénységi jogon pereskedik és az ellenfél nem előlegez több szakértőt. A 24. § rendelkezései pedig a *fellebbezés jogát korlátozták*. A fellebbezések számának csökkentését eredményezte, hogy azokat az első bíróságnál, ügyvéd által ellenjegyezve, írásban kellett benyújtani, ezzel biztosítani lehetett a fellebbezések jogi megalapozottságát és az ügyvédi költségek is csökkentették a rosszhiszemű perlekedések (és a szegények jogorvoslati lehetőségét) számát. A szegény rétegek jogainak védelmében ez alól kivételt képeztek azok az esetek, amikor első fokon nem volt kötelező az ügyvédi képviselő, ebben az esetben a fellebbezést jegyzőkönyvbe is lehetett mondani. A *fellebbezés gyors elbírálását* volt hivatva szolgáltni, hogy a fellebbezésben és a válasziratban előterjesztett kérelmeket és ellenkérelmeket a szóbeli tárgyaláson megváltoztatni már nem lehetett. A *peres felek időhúzásának kiküszöbölését* szolgálta, hogy a kellően értesített feleknek vagy egyiküknek elmaradása a fellebbezés elintézését nem gátolta és a tárgyalásról való távolmaradás miatt igazolásnak nem volt

12 A törvény értelmező rendelkezései alapján megrögzött büntettes: aki az élet, a személyem vagy a vagyoni ellen különböző időben és egymástól függetlenül legalább három büntetést követett el és a törvény értelmében halálbüntetés kiszabásának nincs helye, ha megállapítja róla, hogy az utolsó és az azt közvetlenül megelőző büntetést öt éven belül követte el, és hogy bűncselekményeket üzletszerűen követ el vagy bűncselekmények elkövetésére állandó hajlamot mutat.

helye. A jogbiztonság érdekében azonban a bíróság, ha szükségesnek tartja, akkor ebből a célból a tárgyalást elhalasztotta. A fellebbezési bíróság ítélete elleni *felülvizsgálat joga is szűkítésre került*, tipikusan a felülvizsgálati értékek csekély összege esetén. A kis összegű pénzkövetelések esetén (400 pengő) csak fizetési meghagyás útján lehetett érvényesíteni, ilyenkor a keresetlevelet is fizetési meghagyás iránti kérelemnek kellett tekinteni.

A törvénynek a büntetőeljárás egyszerűsítéséről szóló fejezete a korábban már tárgyalt 1928. évi X. tc.-hez hasonlóan kibővítette azoknak a büntetteknek és vétségeknek a körét, amikben első fokon a kir. törvényszék mint egyesbíróság járt el és határozott. A kir. törvényszék – akár mint elsőfokú, akár mint fellebbezteli bíróság – előtt a magánvádat rendszerint ügyvédnek kellett képviselnie, ezzel a kir. törvényszék elé kerülő *magánvádas ügyek a jogi megalapozottságát* kívánták fokozni. Ha a magánvádló szegénységi jog kedvezményében részesült, akkor a bíróság az ügyvédi képviselést kötelezettsége alól felmentést adhatott, vagy a magánvádló képviselére ügyvédet rendelhetett. A kir. *ügyesség mellőzhette a vádemelést* a módosításoknak köszönhetően abban az esetben, ha ugyanazt az egyént több bűncselekmény gyanúja terhelte és a csekélyebb súlyú bűncselekmény felderítése és ítélettel eldöntése jelentékenyen késleltetné a nagyobb jelentőségű bűncselekmény miatt folyó eljárás befejezését. Számos rendelkezés a polgári eljárás egyszerűsítéséhez hasonlóan *a perek elhúzódsát volt hivatva kordában tartani* az eljárási szabályok szigorításával ezek általában a vádlott védelemhez való jogait csorbították. A bírák egyedi mérlegelésük alapján *megtilthatták a felesleges tanúk kihallgatását*, egyes kérdések vagy további kérdések feltevését vagy a válaszadást, a bíró köteles volt felügyelni arra, hogy az ügyre éppen nem tartozó körülmények bizonyításával vagy fejtegetésével a tárgyalás menetét ne késleltessék. Az ítéletekben mellőzni kellett azoknak a körülményeknek a leírását, amiknek a főtárgyalási jegyzőkönyvből vagy egyéb iratokból úgyis megállapíthatók voltak, vagy amiknek az ügy lényege szempontjából nem volt jelentőségük. A főtárgyalási jegyzőkönyv vezetésének kötelezettsége alól is mentesültek bizonyos esetben a bíróságok, ilyen esetnek számított, ha a vádlott a főtárgyaláson részletes beismerő vallomást tett, amelyet a főtárgyalás egyéb adatai is megerősítenek, s az ítélet ellen az erre jogosultak egyike sem jelentett be perorvoslatot. A polgári eljáráshoz hasonlóan fontos szemponttá vált *a bűnügyi költségek csökkentése*, ez megjelent a tanúdíj megfizetésének korlátozásában, illetve a tanúk költségtérítésének csökkentésében, azokban a költségekben, melyek nyilvánvalóan alaptalanul bejelentett bizonyíték felvételével vagy tudva hamis, avagy feltűnően gondatlan feljelentés alapján megindított eljárással merültek fel, meghallgatása után azt a személyt kellett marasztalni, aki az ily költségek felmerülésére – ideértve az ellenfél ügyvédi képviselétével járó költségeket is – okot szolgáltatott.

III.

A korszak különös bíróságai

A Horthy-korszak különös bíróságai szintén az Osztrák–Magyar Monarchia idején létrejött keretek között működtek kezdetben, a rendes bíróságokhoz hasonlóan ezeknek a reformja is szükségessé vált. A különös bíróságokat érintő módosítások tipikusan mellőzték a koherens, kódex jellegű reformokat, a korszak során a már létező különbíróságok mellett néhány, korábban nem létező különbíróság is létrejött.

1. A katonai büntetőbíráskodás

A Horthy-korszak kezdetén kiemelt szerepe volt a katonai büntetőbíráskodásnak. A politikai rendszer stabilizálódásától függetlenül a katonai büntetőbíráskodás új egységes szerkezetbe foglalt szabályaira 1930-ig várni kellett. *A katonai büntető törvénykönyvről* szóló 1930. évi II. tc. a kor elvárásainak megfelelő színvonalú joganyagnak minősült, egyes rendelkezései, mint a 8. § szerinti súlyosítások azonban a mai jogelvekkel ellentétesek lennének. Az 5. § a törvény hatályát a magyar állam területére és azokra az egyénekre terjesztette ki, akik a katonai büntetőbíráskodásnak voltak alávetve. A törvény III. fejezete hosszasan taglalta az egyes büntetéseket. A legsúlyosabb büntetést a halálbüntetés jelentette, főszabályként agyonlövést kellett alkalmazni, de egyes esetekben kötél általi kivégzést alkalmaztak. Az egy évnél rövidebb tartamú szabadságvesztés-büntetéseket súlyosítás alkalmazásával kellett megrövidíteni (súlyosításnak minősültek: a böjt, a kemény fekvőhely és a magánzárka). Minden egyes súlyosítás minden napja külön egy-egy büntetési napnak számított. A katonai büntetőbíráskodásban kiszabott pénzbüntetések és pénzbírságok a honvédelmi miniszter kezelése alá tartoztak és jóléti intézmények céljaira kellett fordítani. A lefokozás (rangvesztés) különleges mellékbüntetésnek minősült és értelemszerűen csak a katonai rendfokozatot viselőkkel szemben szabhatták ki. Az 1 hónapot meg nem haladó szabadságvesztés kiszabása esetén főszabályként a büntetést felfüggesztették. Büntethetőséget kizáró okokból a gyermekkorú, illetve fiatalokú (kivéve, ha a cselekmény elkövetésekor a büntethetőséghez szükséges értelmi és erkölcsi fejlettsége megvolt) elkövetőkön kívül további 3 okot nevesített a törvény 38. §-a, ezek közül az egyik a nürnbergi perek során is hivatkozott „a kapott parancs teljesítése” volt.¹³ A törvény második része az egyes katonai büntettek és vétségek tényállási elemeit, minősített eseteit írja le, valamint a rájuk kiszabható büntetéseket. Halálbüntetéssel volt büntetendő a zendülés, a kato-

13 „Nem számítható be a cselekmény:

1. annak, aki azt előljárójának vagy felettes hatóságának szolgálati parancsa folytán abban a meggyőződésben követi el, hogy arra kötelezve van...”

Szemle

nai ör elleni büntettek minősített esetei, háború esetén az, aki az ellenséghez szökött vagy ezt megkísérelte, a fogoly-szöktetés minősített esete és a gyávaság.

2. A közigazgatási bírászkodás

A m. kir. Közigazgatási Bíróság egyfokú, legfelsőbb bírósági szintű bíróságként működött, már megalakulását követően megjelentek a törekvések, hogy a közigazgatási bírászkodást többfokúvá tegyék.¹⁴ Az alsó fokú közigazgatási bírósági szervezet kiépítésére tett kísérletek azonban kudarcba fulladtak. A m. kir. Közigazgatási Bíróság munkáját két osztályba szervezve végezte, a Pénzügyi Osztály az adó- és illetékügyekben felmerült panaszokkal foglalkozott, a Közigazgatási Osztály pedig a községi, törvényhatósági és miniszteri határozatok elleni kifogásokról döntött. A m. kir. Közigazgatási Bíróság hatáskörének az 1921:XXXII. tc. hatálya alá tartozó egyének ellátási és az említett törvény alapján ellátásban részesülő egyének családi pótlék ügyeire való kiterjesztéséről szóló 1927. évi VI. tc. értelmében a miniszternek a címben szereplő törvényen alapuló ellátási ügyekben hozott határozatai ellen a közigazgatási bírósághoz lehetett fordulni. A törvény hatálya alá tartozó, a korábbi időszakban jogerősen eldöntött ügyekben egy rövid, a törvény életbelépését követő 30 napos időtartam alatt lehetett a bíróságnál felülvizsgálatot kérni. Az országgyűlési választásokkal kapcsolatos eljárás jogi védelme érdekében az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1925. évi XXVI. tc. 44. §-a az ideiglenes névjegyzékkel kapcsolatban megadta a lehetőséget az érintetteknek, hogy a központi választmánynak a felszólalásokra és az észrevételekre vonatkozó határozatai ellen a m. kir. Közigazgatási Bírósághoz panasszal forduljanak. A felszólalást elutasító határozat ellen csak a felszólaló, az annak helytadó határozat ellen pedig csak a kihagyott fél élhetett panasszal a közigazgatási bíróságnál. Ha a végleges névjegyzék másolatának kiadását megtagadta a központi választmány elnöke vagy a kiadását késleltette, akkor ez ellen az érintett fél a közigazgatási bíróság elnökéhez fordulhatott. A választások tisztaságának biztosítására komoly jogi lehetőséget biztosított a 106. §.¹⁵ A bíróság alaptalan érvénytelenségi ok esetén a panaszt elutasította, ha az érvénytelenségi okot bizonyítottan találta, akkor a megtámadott választást érvénytelennek nyilván-

nította. Ha lajstromos szavazással kapcsolatban állapítják meg az érvénytelenségi okot, akkor a választás eredményét a bíróság az érintett képviselők vagy pótképviselők nevének törlésével állapítja meg. Ha az eredménnyel szemben adminisztrációs vagy szavazatszámamlási hiba miatt élték panasszal, akkor a bíróság megállapította a választás törvényes eredményét és ennek megfelelően kijelentette, hogy ki, illetőleg kik lettek képviselők. A közigazgatás rendezéséről szóló 1929. évi XXX. tc. jelentette a Horthy-korszak utolsó, a m. kir. Közigazgatási Bíróság hatáskörének bővítését eredményező törvénymódosítását. Az országgyűlési választásokhoz hasonlóan az igazolóválasztmány által összeállított törvényhatósági választók névjegyzékével kapcsolatos felszólalásra adott lehetőséget. A véghatározat ellen, annak kézbesítésétől számított tizenöt nap alatt lehetett panasszal élni a közigazgatási bírósághoz. A törvényhatósági választások eredménye elleni felszólalásra vonatkozó igazolóválasztmányi véghatározata ellen 15 napon belül panasszal lehetett élni a közigazgatási bíróságon, ami soron kívül, de lehetőleg a panasz beérkezésétől számított 30 nap alatt döntött. A törvény a fentiek mellett komoly hatásköröket telepített a m. kir. Közigazgatási Bírósághoz. A 49. § (3) bekezdése értelmében a másodfokú közigazgatási véghatározat ellen panasszal lehetett élni a közigazgatási bíróságon. A 36. § (1) bekezdése szerint a minisztérium – a belügyminiszter előterjesztésére – feloszlathatta a törvényhatósági bizottságot, ha az törvénnyel vagy törvény alapján kibocsátott rendelettel nyíltan szembehelyezkedett vagy az állam érdekeit veszélyeztető magatartást tanúsított, ha tartósan munkaképtelenné vált vagy működése olyan irányt vett, hogy emiatt gazdasági helyzete válságossá vált. A törvényhatósági bizottságot feloszlató minisztériumi rendelet ellen, közhírré tételétől számított 30 nap alatt, panasznak volt helye a közigazgatási bíróságon azon a címen, hogy a feloszlatás törvényes feltételeinek egyike sem állt fenn.

1949-ben a Közigazgatási Bíróság funkciója a szocialista állami és társadalmi berendezkedés kialakítására irányuló törekvések miatt szükségtelenné vált és az 1949. évi II. tv. megszüntette. A cél nem az államigazgatás korlátozása volt, hanem hatalmának kiterjesztése, ezért az önálló Közigazgatási Bíróság felszámolásra került. „A m. kir. Közigazgatási Bíróságra 1897–1943 között 1 369 289 kérelem érkezett közigazgatási aktus felülvizsgálata tárgyában.”¹⁶ Ennek túlnyomó része (ügyszám: 989 296) adó- és illetékügy tárgyú és a m. kir. Közigazgatási Bíróság Pénzügyi Osztálya tárgyalta, 590 679 ügyet ítélettel zárt le. A bíróság Közigazgatási Osztályára érkezett ügyek száma a fenti időszakban 379 993, ebből ítélethozattal zárult 188 571 a többi ügyben végzéssel vagy ülésen kívül döntöttek. A Közigazgatási Osztályon leggyakoribb ügyek: a községi ügyek 100 553,

14 A közigazgatási bíróság szervezetére vonatkozó kérdésekben hasonló alternatívák, érvek és ellenérvek hangzottak el, mint a közigazgatási perrendtartásról szóló T/12234. számú törvényjavaslattal kapcsolatos vitákban.

15 „106. § (1) A választást megtartásáról számított harminc nap alatt a választók 5%-a, legfeljebb azonban 500 választó panasziratban megtámadhatja a közigazgatási bíróságnál.
(2) A panasztevő választóknak a választói névjegyzék hiteles kivonatával kell igazolniuk, hogy az illető választókerületben választójoguk van.
(3) A panaszt a panaszlónak az ellen a képviselő (képviselők) ellen kell intézniük, akinek (akiknek) megválasztását érvénytelennek kéri kimondani...”

16 DR. VERSÉNYI GYÖRGY: *Statistikai adatok a közigazgatási bíróság 50 éves működéséről*. In: *A Magyar Közigazgatási Bíróság 50 éve 1897–1947.* (szerk. Márffy Albin). Magyar Közigazgatási Bíróság, 1947. 340–342.

közegészségügyi ügyek 71 406, választói névjegyzékkel kapcsolatos ügyek 58 676. Az évenkénti ügyszámokról készült kimutatás alapján megállapítható, hogy néhány évtől eltekintve a beérkező és lezárt ügyek száma egyenletes eloszlást mutatott, ami a gyakran változó politikai körülmények közt a m. kir. Közigazgatási Bíróságra, mint a stabilitás szigetére is tekinthetünk a közigazgatási rendszer tekintetében. A hatásköri és illetékességi szabályok precíz meghatározásának következtében hatásköri összeütközést mindössze 398 esetben állapítottak meg. Érdekességként még meg kell jegyezni, hogy az ügyvéd általi pervitel egyáltalán nem volt elterjedt. A Közigazgatási Osztály előtt zajló ügyekben 13 027 alkalommal járt el meghatalmazott ügyvéd, a Pénzügyi Osztályon folyó ügyekben a lényegesen nagyobb ügyszám mellett 87 603 esetben járt el meghatalmazott ügyvéd. Ebből látható, hogy az érintettek inkább személyesen vettek részt a perben, a fenti adat csak a meghatalmazással eljáró ügyvédekre vonatkozik, és nem jelenti azt, hogy a közigazgatási aktust kifogásoló érintettek ne vettek volna igénybe ügyvédi segítséget, ez különösen igaz az írásbeli eljárások során szükséges okiratok megszerkesztésére.

3. A munkásbiztosítási bírászkodásról

A munkásbiztosítási bírászkodásról szóló 1921. évi XXXI. tc. által szabályozott biztosítási ügyek elbírálása a munkásbiztosító pénztár székhelye szerint illetékes kir. járásbíróság feladata lett. A 2. § alapján létrejött Budapesten a külön kir. munkásbiztosítási bíróság, a munkásbiztosítási bírászkodást felsőfokon közvetlenül a kir. Munkásbiztosítási Felsőbíróság gyakorolta, szervezetére általában a rendes bíróságra vonatkozó szabályok kerültek alkalmazásra. A külön szervezett munkásbiztosítási bíróságok felett a felügyelet a Munkásbiztosítási Felsőbíróság elnöke, a főfelügyeletet pedig az igazságügy-miniszter gyakorolta. A munkásbiztosítási bírászkodás közvetlen előzménye már megjelent a Tanácsköztársaság ideje alatt. A Horthy-korban a munkavállalók és munkáltatók egyformán jogosultak voltak ülnököket állítani a 8. § szabályai szerint. A bányabetegségélyező pénztárak esetén szintén figyelembe vette a jogalkotó az egyenlő képviselő biztosításának szükségességét, ezért az ülnökök felét a bányavállalat jelölte ki, másik felét pedig a pénztár közgyűlésének biztosításra kötelezett tagjai választották. A bíróság hatáskörét az alábbiak szerint lehet csoportosítani: 1. A pénztár és a biztosított tag vagy munkaadó közti egyes vitatott ügyek (pl.: a pénztár és a vállalkozó között az utóbbi által teljesített betegélelyezésből felmerülő elszámolás, a pénztár és a biztosított vagy hozzátartozója vagy jogutódjuk között segélyezési és kártalanítási igény, továbbá rokkantsági, özvegyi és árvaellátási igény). 2. Az egyes pénztárak között a biztosításból eredő kölcsönös vagyoni jogi követelések tárgyában felmerült vitás kérdések. 3. A pénztár és az orvos, szülésznő, gyógyszerterás,

köt- és műszerész, a kórház, gyógyintézet vagy fürdő tulajdonosa között keletkezett vitás ügyek. 4. Az alkalmazott és a munkaadó közti vitás ügyek (pl.: a pénztárnak járó befizetés, a munkaadó által kiszolgáltatandó betegségi segély). 5. A munkásbiztosítási kihágásokkal kapcsolatos ügyek. A munkásbiztosítási bíróság eljárására a korábban már tárgyalt, perökonómiai megfontolások alapján főszabályként az egyesbíróságként járt el, ebben az esetben az ülnökök nem jutottak szerephez, azonban a törvény a 19. §-ban felsorolt kiemelt fontosságú ügyek tárgyalását háromtagú, a bíróság elnökéből a munkaadók és a biztosítottak közül választott egy-egy ülnökből álló tanácshoz utalta. A Munkásbiztosítási Felsőbíróság az első fokon hozott határozatok felülvizsgálata során 3 vagy 5 tagú tanácsban járt el, attól függően, hogy a felülvizsgálattal érintett határozatot egyesbíró vagy tanács hozta meg. A felülvizsgálat során csak az 5 tagú tanácsban kaptak helyet az ülnökök.

4. A hatásköri bíróság, szabadalmi bírászkodás, az Országos Földbirtokrendező Bíróság, a Kartellbíróság és a Tőzsdebíróság

A hatásköri bíróság hatáskörének kiterjesztéséről és szervezetének módosításáról szóló 1928. évi XLIII. tc. értelmében a Hatásköri Bíróság intézett el általában minden olyan hatásköri összeütközést, amely egyfelől bírói hatóság, másfelől közigazgatási hatóság között vagy pedig különböző bírói hatóságok között merül fel, amennyiben törvény a hatásköri összeütközés elintézésére más bírói hatóságot ki nem jelöl, továbbá a hatásköri bíróság bírálta el azokat a hatásköri összeütközéseket is, amelyek egyfelől a rendes bíróság vagy a közigazgatási hatóság, illetve valamelyik külön bíróság között vagy amelyek külön bíróságok között merültek fel. A hatásköri bíróság teljes ülésének tagjai: a hatásköri bíróság elnöke, az elnök helyettese és a hatásköri bíróság valamennyi tagja, a honvédbíróságok, az Országos Földbirtokrendező Bíróság, illetőleg a munkásbiztosítási bíróságok hatáskörét érintő döntések alkalmával ezeknek a bíróságoknak a képviselői részt vehettek a teljes ülésen. A 9. § szerint a teljes ülés csak akkor volt határozatképes, ha tagjainak legalább kétharmada jelen volt, a határozatok elfogadásához a jelenlévők kétharmad többségének egyetértése kellett. A 12. § a hatásköri bíróság tagjaira nézve az 1920. évi XX. tc. szabályaitól eltérő összegű tiszteletdíjat állapított meg.

A m. kir. Szabadalmi Felsőbíróság megszüntetése és a kapcsolatos rendelkezések tárgyában megalkotott 1927. évi XX. törvénycikk rendelkezései alapján a megszűnő kir. Szabadalmi Felsőbíróság hatáskörei a kir. Kúriához kerültek. A törvény alapján a szabadalmi ügyeket már nem különbíróság tárgyalta, hanem a rendes bíróság legfelsőbb szintje, az ülnököket 5 évre a Műegyetem tanárai közül választotta az államfő az igazságügy-miniszter előterjesztésére. A szabadalmi ügyekben elnökből, két kúriai bíróból és két ülnökből álló tanácsban ítéleztek.

Szemle

A földbirtok helyesebb megoszlását szabályozó rendelkezésekről szóló 1920. évi XXXVI. tc. II. fejezetének rendelkezései nyomán megalakult az Országos Földbirtokrendező Bíróság, célja a földbirtok helyesebb megoszlását az ország egyetemes érdeke szerint szabályozó állami tevékenység irányítása. A bíróság székhelye Budapesten volt, szervezete az 5. § értelmében elnökből, másodelnökből, három tanácselnökből, ezenfelül harminchat tagból állt, a tagokat kijelöléssel nyerték el pozíciójukat. Az elnök, másodelnök és tanácselnökök kinevezése élethossziglanra szólt, ezzel szemben a tagok egyharmad részét sorshúzás útján kiléptették. A gazdasági összefonódás megakadályozása érdekében a törvény 10. §-a szigorú összeférhetetlenségi szabályokat léptetett életbe. Az Országos Földbirtokrendező Bíróság vagy teljes ülésében vagy az egyes tanácsok ülésében hozott határozatot. Azt, hogy az ügyek a teljes ülés vagy a tanácsok elé kerültek az ügyrend állapította meg, úgyszintén a tanácsok számát és az alakításuk módját. Elterően a bírósági tárgyalásra vonatkozó nyilvánosság elvétől az Országos Földbirtokrendező Bíróság ülései nem voltak nyilvánosak.

A gazdasági versenyt szabályozó megállapodásokról szóló 1931. évi XX. tc. létrehozta a Kartellbíróságot, ami a m. kir. Kúria körében szervezett különbíróság volt, az elnökön felül két ítélelbíróból és két ülnökből álló tanácsban járt el. A 10. § szerint: „A Kartellbíróság a m. kir. közgazdasági miniszter megkeresésére, a közérdekű per folyamán pedig a m. kir. kincstári jogügyi igazgatóság kérelmére, amennyiben a közérdek védelmére sürgős intézkedés szükséges, a megállapodás, a határozat, az intézkedés foganatosítását, úgyszintén a tevékenység vagy a magatartás folytatását pénzbírság terhével ideiglenesen megtilthatja, az azokon alapuló köte-

lezettségek teljesítését ideiglenesen felfüggesztheti vagy a közérdek védelmére a szükséghez képest egyéb ideiglenes intézkedést tehet.” Szintén a gazdasági életben felmerülő viták rendezésére szolgált fórumként a Tőzsdebíróság, ami a Budapesti Áru- és Értéktőzsde részét képező, sajátos választottbíróság volt. Hatáskörét alapvetően még a polgári törvénykezési rendtartásról szóló 1868:LIV. törvény cikk módosítása tárgyú 1881. évi LIX. törvény cikk vegyes és átmeneti intézkedései közt található 94. § szabályozta.

A második világháború lezárását követően a történelem rövid időn belül ismételte önmagát, a társadalmi megrázkódtatások és drasztikus politikai hatalmi átrendeződések velejáruja, hogy az új politikai rendszer rövid időn belül maga alá gyúri a különböző intézményeket. A bíróságok ezen belül pedig a büntető igazságszolgáltatás elfoglalása a hatalom biztosítása, a korábbi hatalmi rendszer tagjaival és a politikai ellenfelekkel való leszámolás miatt a XX. század szinte valamennyi politikai rendszerére jellemző volt. A kommunisták az egész Horthy-korszakot meg kívánták haladni, leszámolni intézményeivel, ideológiájával (Horthynak a kultuszával), társadalmi és politikai berendezkedésével, ezek helyett szovjet minta alapján láttak neki az új közjogi rendszer kiépítésének. A hatalomkoncentráció elve alapján a bírák függetlensége megszűnt, a rendes bíróságok számára is a pártérdek vált meghatározóvá (ezt a korabeli koncepciók per tárgyalási jegyzőkönyvei alapján utólag is jól fel lehet mérni), a bíróságok szervezete jelentősen átalakult (a közigazgatás jogsértő aktsaival szemben védelmet nyújtó közigazgatási bíráskodásnak maga a léte is értelmezhetetlenné vált az állam mindenhatóságának elve mellett), az anyagi és eljárásjogi keretek is gyökeresen megváltoztak, valamint az igazságszolgáltatás személyzete is kicserélődött.

Bibliotheca Curiae sorozat
A KÚRIA ELNÖKEI I-IV.



Sorozatszerkesztő:
Bódiné Beliznai Kinga

A négy kötet ára csomagban: 15 000 Ft

MEGÉRTÉS VÁSÁRLÁS
-5%

Deák Péter PhD hallgató, Eötvös Loránd Tudományegyetem (Budapest)

Tanulmányok az Ottomán Birodalom/ Török Köztársaság valamint Magyarország, Ciprus és Macedónia közötti jogi kapcsolatokról*

1. 2017-ben jelent meg a neves berlini Klaus Schwarz Verlag kiadványaként Hamza Gábor professzor tanulmánykötete, amelyben a szerző *Délkelet-Európára*, egészen pontosan e térség jogász- és jogi kapcsolataira a jogtörténész szemével fókuszáló írásai olvashatók. A kötet magyar és angol nyelvű előszavát az annak szerkesztésében is közreműködő Hazai Kinga írta, a szintén e két nyelven olvasható utószavát Hóvári János történész, turkológus, volt ankarai nagykövet jegyzi, míg a szerzőt a néhai Hazai György professzor, turkológus méltatja (magyar, török és angol nyelven).

2. Jogász- és jogi kapcsolatokra fókuszáló írásokat említettünk fentebb, valójában azonban számba venni is nehéz, milyen sok, jogász szemmel nézve izgalmas témakört lefednek a kötetben magyar, angol, német és török nyelven olvasható tanulmányok.¹¹ A kötet öt nagy szerkezeti egységből áll, amelyek a következő tárgyköröket fedik le: *I.* A ciprusi magánjog szabályozásának fejlődéstörténete, különös tekintettel az Oszmán Birodalom törvényhozásának e fejlődésben betöltött szerepére (11–23); *II.* Az (elsősorban az Oszmán Birodalom által közvetített) iszlám jog Magyarországon és a magyar jog történetében betöltött szerepe (24–54); *III.* A polgári jog kodifikációjának története Törökországban a XX. században (amelynek kezdetei még a XIX. századi Oszmán Birodalomba vezetnek vissza) (55–92); *IV.* Az ún. macedón kérdés a szűkebb térségbeli (elsősorban török) és a tágabb európai politika tükrében (93–122); *V.* Schwarz András Bertalan (1886–1953), az életének

utolsó harmadában Isztambulban alkotó magyar jogtudós életpályájának, tudományos és oktatói munkásságának ismertetése és méltatása (123–179).

E számos érdekes és szerteágazó kérdéskört láthatóan a „török fél” kapcsolja össze, vagyis a vizsgált (gyakran sokoldalú) jogi kapcsolatok egyik oldalán mindig megtalálható az Oszmán Birodalom/Törökország, amely a történelem alakulása folyamán komoly befolyást gyakorolt a térségre mind jogi, mind politikai (s természetesen megannyi más) szempontból, s amelynek magánjoga szintén figyelemre méltó fejlődésen ment keresztül, különösképpen az elmúlt két évszázadban. A továbbiakban – terjedelmi okokból kifolyólag – a fent említett szerkezeti egységekből a két, szigorúan jogtörténeti szempontból nézve a többi témakör sorába kevésbé illeszkedő, a macedón kérdéssel és Schwarz András Bertalan tudományos munkásságával foglalkozó részt vizsgáljuk meg közelebbről, a többi tanulmány rövidebb ismertetése mellett.

3. Az *első* fejezetben – magyar, német és angol nyelvű tanulmányokon keresztül – a magánjog ciprusi szabályozásának történetét követheti nyomon az olvasó a Kr. u. IV. századtól egészen a XXI. századig.²² A sziget története során számos nagyobb államalakulat részét képezte, így jogrendszerének fejlődését is számos külső hatás befolyásolta. Külön kiemelendő e fejlődéstörténetből az 1878 és 1959 közötti időszak, amelynek első felében, 1914-ig, Ciprus az Oszmán Birodalom részét képezte, de a Nagy-Britanniával

* GÁBOR HAMZA: *Studies on Legal Relations between the Ottoman Empire/the Republic of Turkey and Hungary, Cyprus, and Macedonia. Selected Essays in Hungarian, English, German, and Turkish.* Klaus Schwarz Verlag, Berlin, 2017. 189 old.

1 A kötetben is megtalálható, korábbi formában azonban már máshol is megjelent tanulmányok bibliográfiai adatai a 189. oldalon olvashatók.

2 A szerző korábban is foglalkozott már az európai magánjog fejlődésével, ehhez ld. általában HAMZA GÁBOR: *Az európai magánjog fejlődése. A modern magánjogi rendszerek kialakulása a római jogi hagyományok alapján.* Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2002., valamint különösen Ciprus vonatkozásában úó: *A magánjog fejlődése Cipruson.* Magyar Jog 58 (2011) 453–456.

Jogirodalom, jogélet

kötött egyezmények alapján „a szultán átengedte azt a jogot, hogy [...] a brit kormány törvényeket és egyéb jogszabályokat hirdessen ki”. 1914-ben Nagy-Britannia annektálta Ciprust, 1928 és 1953 között pedig a brit jogrendszer érvényesült a szigetországban. Ciprus csak az 1959-es Ciprusi Szerződés értelmében vált függetlenné, majd 1974 júliusában *de facto* két államra szakadt. A tanulmányok a Ciprusi Köztársaság EU-csatlakozásával (2004) és alkotmányának rövid ismertetésével zárulnak.

A második részben – német és magyar nyelvű tanulmányokból – az iszlám jog és Magyarország sokrétű kapcsolatának fejezeteibe nyerhetünk bepillantást.³³ A szerző ezt az évezredes történetet három részre osztja: „I. a legrégebb időktől a XIII. század végéig, II. 1541-től 1687-ig, III. 1878-tól 1918-ig”, majd e sorrendben mutatja be a magyarságnak az iszlám világgal való kapcsolatát jogtörténeti szempontból. A leghosszabb, egyúttal talán legizgalmasabb rész kétségtelenül a második, a török hódoltság idején, Magyarország területén ténylegesen érvényesülő iszlám jog bemutatása és elemzése. Az első és a harmadik részben a szerző elsősorban a Magyarországon élő muzulmánok helyzetével, valamint az ország területén való jelenlétük indokolta szükségszerű jogi szabályozással foglalkozik.

A harmadik fejezetben – német, magyar és török nyelvű tanulmányok révén – a magánjog fejlődése és kodifikációja követhető végig az Oszmán Birodalomban/Törökországban a XIX. és XX. században.⁴⁴ A magyar olvasóknak mindenképpen érdekes információ lehet, hogy a Magyarországon reformkorként számon tartott időszak történelmileg azonos időben, az Oszmán Birodalomban is ugyanilyen jelentéssel és jelentőséggel bírt. Ennek során jött létre az alapvető fontossággal bíró, a magánjogot is tartalmazó kompiláció, a *Medzsellé*. Ezt követően a fő irányvonalakat e törvénymű megreformálása, illetőleg fokozatosan új törvényművekkel való felváltása határozta meg. Míg ugyanis az 1920-as évek első feléig elegendőnek tűnt a folyamatos reformálás, addig az I. világháborút lezáró béketárgyalások során Törökország kötelezettséget vállalt jogrendszerének modernizálására, így elkerülhetetlenné vált egy új törvény-

könyv elfogadása. Erre 1926-ban került sor a svájci polgári törvénykönyv recepciója révén. Ezt követően viszont – bár alapvetően továbbra is a svájci, illetve más európai modellek alapján – a török magánjog sajátos fejlődési utat járt be a XX. század második felében – erről, s a török jogi oktatás alapjairól is rendkívül értékes információkhoz juthat hozzá az olvasó e fejezetből.

4. A történelmi igényességgel kidolgozott, a macedón kérdést lebilincselően izgalmas politikátörténeti írásként feldolgozó fejezet értékes, s máshonnan nehezen pótolható történelmi ismeretekkel gazdagíthatja az olvasó tudását. A szerző ugyanis nem csupán a történelmi tényeket ismerteti, hanem – amennyire ez lehetséges – feltárja a mögöttük rejlő politikai megfontolásokat, s fontos, hogy mindezt a jogtörténész szemüvegén keresztül tárja az olvasók elé. E történelmi–politikai–jogtörténeti hármasszerkesztési elv teszi különösen értékesé a Macedónia függetlenségéhez vezető utat feldolgozó, két részből álló fejezetet.⁵⁵

Az I. részben a (majd a XIX. és XX. században eszkalálódó) macedón kérdést megalapozó középkori előzmények tömör, de alapos (elsősorban a Bizánccal, majd az Első Bolgár Császággal és Szerbiával vívott függetlenségi küzdelmek) ismertetését követően a szerző az 1875-ös macedón népfelkelésnél és az 1877/78-as orosz–török háborúnál veszi fel a fonalat. Ezt követően az események részletes nyomon követésével tárja fel a háttérben álló nagyhatalmi (orosz, török, brit, német és osztrák-magyar, később francia) érdekeket, valamint a macedón területeket érintő, a térségben meghatározó (bolgár, szerb, s egyéb balkáni, különösen görög politikai, ezenkívül elsősorban ortodox egyházkormányzati) törekvéseket, s végül, de nem utolsósorban az érintett területen élő lakosság szándékait. E folyamatok közül külön foglalkozik a szerző a Belső Macedón Forradalmi Szervezet (VMRO) helyzetével és tevékenységével, valamint (nem utolsósorban az előbb említett szervezet működése eredményeként) az egyre válságosabbra forduló helyzet rendezését célzó (orosz és osztrák-magyar diplomaták által kidolgozott) mürzstegi egyezményrel (programmal). E folyamatok eredményeként ugyanis az Oszmán Birodalom fokozatosan kiszorult a térségből, s bár *de iure* továbbra is kiterjedt a hatalma e terü-

3 Az iszlám jog magyar jogtörténeti szerepével kapcsolatban ld. még HAMZA GÁBOR: *Adalékok az iszlámnak a magyar jog történetében betöltött szerepéhez*. Jogtudományi Közlöny 59 (2004) 31–36., és uő: *Az iszlám-vallás és a magyar jogrendszer – történeti-jogi áttekintés*. Jogtörténeti Szemle 2016/1. 3–12. <http://jesz.ajk.elte.hu>, továbbá a muszlimok magyarországi helyzetével kapcsolatban ld. uő: *Jogtörténeti áttekintés a muszlimok magyarországi helyzetéről*. Pro Futuro – A jövő nemzedékek joga 6 (2016) 11–23. http://profuturo.lib.unideb.hu/file/4/5853b109b68d6/szerzo/Pro_Futuro2016_2_vegleges.11-23.pdf

4 A szerző Oszmán Birodalommal/Törökországgal kapcsolatos írásai közül ld. HAMZA GÁBOR: *A polgári jog kodifikációja Törökországban*. Magyar Jog 50 (2003) 676–682., uő: *A polgári jog kodifikációja Törökországban*. Török füzetek 12 (2004) 24–27., valamint uő: *Türkiye’de Medeni Hukukun kodifikasyonu*. Török füzetek 12 (2004) 23. Törökország és Magyarország kapcsolataira nézve ld. még HAMZA GÁBOR: *Reflections on the Image of Turkey (Ottoman Empire) in Hungary*. In: II. International Workshop of Imagology – II. Uluslar Arasi Imgebilim Calistayi. Beykoz, 25th–27th January, 2013. (Red. Ulagli, S.) Beykoz, 2014. 118–119.

5 Nem véletlen, hogy a tanulmánykötetben a macedón kérdésnek egy ennyire kiforrott, komplex megközelítést olvashatjuk, a szerző kutatásai e tárgykörben komoly előzményekre vezethetők vissza. Így e témakörben ld. különösen HAMZA GÁBOR: *A macedón kérdés az európai politikában I.* Magyar Szemle X (2001) 9–10. 202–210., uő: *A macedón kérdés az európai politikában II.* Magyar Szemle X (2001) 11–12. 192–205., uő: *Macedónia és a föderáció lehetősége a Balkánon*. In: „Nem akarunk csonka Európát...” Politikai, történelmi, jogi tanulmányok, cikkek és esszék. Budapest, 2002. 143–148., és uő: *A macedón kérdés megjelenése az európai politikában*. In: „Nem akarunk csonka Európát...” Politikai, történelmi, jogi tanulmányok, cikkek és esszék. Budapest, 2002. 149–186. (=In: Hamza G. – Nótári T., Mit hoz a múlt? Jog- és kultúrtörténeti tanulmányok vol. I. Korona Kiadó, Budapest, 2006. 339–366.)

tekre, *de facto* egyre kevésbé volt képes befolyásolni a balkáni ügyek rendezését a XX. század első éveiben.

A II. rész a fokozott brit szerepvállalás 1908-ra datálható kezdetétől, valamint az ún. ifjútörök forradalom kitörésétől folytatja a macedón kérdés tárgyalását, e rész tehát az I. világháborút közvetlenül megelőző, a két világháború közötti és a II. világháborút követő fejleményeket dolgozza fel. Ezek között említhető az Oszmán Birodalom végleges kiszorulása a térség nagy részéről, a Szerb-Horvát-Szlovén (1929-től Jugoszláv) Királyság és Bulgária közötti konfliktusok a macedón területek vonatkozásában, majd Macedónia „felemás” függetlenedése: a Macedón Köztársaságnak a Jugoszláv Szövetségi Népköztársaság egyik tagköztársaságként való létrejötte. A tanulmány a mai Macedón Köztársaság 1991-es függetlenedésével és alkotmánya legfontosabb rendelkezéseinek ismertetésével zárul, de megtudhatjuk azt is, hogy „Macedóniának sajátos módon két hivatalos neve is van”.⁶⁶

5. Első pillantásra furcsa lehet, hogy egy alapvetően országok közötti, jogi relevanciával bíró kapcsolatokra fókuszáló tanulmánykötet önálló fejezetet szentel egy konkrét személynek, jogtudósnak is, ebben az esetben *Schwarz András Bertalannak* (1886–1953). Megismerve azonban az ő életpályáját és tudományos munkásságát, mindjárt egyértelművé válik, nem is lehetne indokoltabb az ő személyének kiemelése, mint éppen ebben a kötetben.⁷⁷

A kötet szerzőjének jó érzékkel összeválogatott munkái (Schwarz tudományos munkásságának német nyelvű ismertetése, valamint a születésének századik évfordulóján tartott magyar nyelvű előadás részlete), emellett számos, a jogtudóshoz kapcsolódó érdekes dokumentum másolatának (többek között két saját kezűleg írt önéletrajza, kordokumentumnak számító levelei stb.) közlése, amelyek tudománytörténeti jelentőséget is kölcsönöznek e résznek, a feladatnak maradéktalanul eleget tesznek. Az olvasó e három forrásból ugyanis harmonikus képet kaphat Schwarz

András Bertalan életéről, munkásságáról és a török jogéletben, jogi oktatásban, egyszersmind a magánjog törökországi kodifikációjában betöltött szerepéről. Méltó módon állít tehát emléket a szerző e részben a több mint 130 éve született magyar jogtudósról.

Így többek között megtudhatja az olvasó, hogy Schwarz jogi tanulmányait Budapesten folytatta, de még a budapesti Tudományegyetem hallgatójaként Bonnban Ernst Zitelmann előadásait és szemináriumait is látogatta, jogi tanulmányai 1908-as befejezését követően pedig Lipcsében dolgozott Ludwig Mitteis papirológiai intézetében. 1912-ben Lipcsében habilitált és itt szerezte meg első professzori címét is 1922-ben.

1926-ban Andreas von Tuhr utódjaként Zürichbe hívják meg. Svájcban négy évet tölt el, majd visszatér Németországba, ahol a Freiburgi Egyetemen kap professzúrát. 1933 nyarán a nemzetiszocialista hatalomátvételt követően katedrája elhagyására kényszerül, ezt követően egy évet Angliában tölt (ezalatt Londonban, Oxfordban és Cambridge-ben tart előadásokat). Mivel reményei ellenére Magyarországon nem juthatott katedrához, elfogadja az Isztambuli Egyetem meghívását, ahol 1934-ben két katedrát, a római jogit és a magánjogit kapta meg, s amely katedrákat haláláig megőrizte. Az Isztambulban eltöltött közel két évtized alatt török jogászgenerációk egész sorának oktatott római jogot, magánjogot, valamint összehasonlító jogot is, ezenkívül számos egyéb jogi témakörben tartott előadásorozatokat.

Isztambuli évei során sem hanyagolta el azonban külföldi kapcsolatait, így életének utolsó éveiben vendégprofesszorként pl. Bonnban is aktív volt.

Tudományos munkássága rendkívül széles spektrumát ölelte fel a római jogi, papirológiai, polgári jogi és összehasonlító jogi kutatásoknak, közös viszont ezekben, hogy egyik sem választható el alapvetően jogtörténeti szemléletétől – éppen ennek köszönhetően tudott konzekvensen elszakadni „a korára általában jellemző szűk látókörű pozitivizmustól”, így pedig „munkái halála után is megőrizték tételeik, gondolataik eredetiségét és frissességét”. Munkái kiterjednek a birtokjog, a személyi jog területére, különös figyelmet fordítanak az ügyleti tanra, emellett – a magánjog törökországi kodifikációjának e tanulmánykötetben olvasható, és röviden fentebb is ismertetett módjának tükrében nem meglepő módon – az idegen jogok recepciójára és aszimilációjára is, de a perjogot sem hanyagolják el.⁸⁸

6. Érdeklődésre tarthat tehát számot e kötet mindazok körében, akik a *magánjog kodifikációjának Délkelet-Európa országaiban lezajlott folyamatára* kíváncsiak, vagy akik mélyreható bepillantást kívánnak nyerni a Balkán-félsziget XIX–XX. századi történelmébe, továbbá értékes információkkal

6 Ezek egyike a „Macedón Köztársaság”, a másik – amelyet a Macedóniával diplomáciai kapcsolatban lévő államok tekintenek hivatalosnak – az „Egykori Jugoszláv Macedón Köztársaság”.

7 Schwarz András Bertalan életének és tudományos munkásságának kutatását és ismertetését a szerző igencsak szíven viseli, mi sem bizonyítja ezt jobban, hogy többször találkozhattunk már vele a szerző életművében, így a teljesség igénye nélkül, pusztán példaként ld. HAMZA GÁBOR: *Schwarz András Bertalan emlékezete*. Jogtudományi Közlöny 34. (1979) 523–525., uő: *Schwarz András Bertalan (1886–1953)*. In: Magyar Jogtudósok – Ungarische Rechtsgelehrte I. (Red. G. Hamza) Budapest, 1999. 147–154. uő: *András Bertalan Schwarz, der auch international hochangesehene Romanist, Papyrologe und Privatrechtler (1886–1953)*. Annales Univ. Scient. Budap. de Rol. Eötvös nom. Sectio Iuridica 41–42 (2000–2001) 215–221. (megjelent 2002-ben), uő: *Das wissenschaftliche Oeuvre und die Lehrtätigkeit von András (Andreas) Bertalan Schwarz (1886–1953)*. (Beitrag zu den Beziehungen zwischen der Türkei und Ungarn im juristischen Bereich). In: Prof. Dr. M. İlhan Uluşan'a Armagan: Festschrift für Prof. Dr. M. İlhan Uluşan. (Red. A. Altın, R. Welsler, C. Bellican et alii), Dritter Band – Cilt III. Seckin Hukuk. Ankara, 2016. 392–399., valamint uő: *Emlékezés Schwarz András Bertalanra (1886–1953), a Magyar Tudományos Akadémia tiszteleti tagjára*. Magyar Tudomány 61. (2016) 730–735.

8 A kötetben részletes bibliográfia is olvasható a 171–176. oldalakon. A bibliográfia forrása: SULHI DÖNMEZER: *Andreas B. Schwarz*. Annales de la Faculté de Droit d'Istanbul 3 (1954) III–XIV.

Jogirodalom, jogélet

szolgálhat azoknak, akik szeretnék megismerni, milyen szerepet játszott az *iszlám jog* a közép- és újkori Magyarország történelmében, s végül azoknak is, akik szeretnének bővebb ismeretekre szert tenni az Isztambuli Egyetem római jogi és magánjogi katedrájával is rendelkező egykori magyar professzoráról, Schwarz András Bertalanról. Ez utóbbival kapcsolatban fel kell hívnunk a figyelmet a kötetben több mint negyven oldal terjedelemben *közzétett dokumentumok* kiemelkedő forrásértékére is, amely a szakmai közönséget további értékes kutatásokra sarkallhatja.

Ahogy fentebb fogalmaztunk, számba venni is nehéz,

milyen sok témakört lefednek a kötetben olvasható tanulmányok – valószínűleg ugyanilyen nehéz lenne mindazokat meghatározni, akik érdeklődésére a kötet számot tarthat. Ezért, s felismerve e kötetnek elsősorban a török–magyar jogáskapcsolatok fejlesztésében betöltött jelentőségét, a magunk részéről csatlakozunk Hóvári Jánoshoz, aki a kötet utószavában úgy fogalmazott: „Reméljük, egyre több török diák keresi majd fel a magyar egyetemek jogi karait is. De jó lenne, ha magyar joghallgatók is egyre többen fordulnának meg török földről. Ehhez útravalót kapnak, e könyvből is, tanárunktól, Hamza Gábor professzor úrtól.”

A POLGÁRI PERRENDTARTÁS ÉS A KAPCSOLÓDÓ JOGSZABÁLYOK KOMMENTÁRJA I–II.

SZERZŐK: Bacher Gusztáv, Baranyi Bertold, Bodoki Gábor, Böszörményiné Kovács Katalin, Burai-Kovács János, Döme Attila, Ébner Vilmos, Éless Tamás, Faludi Gábor, Farkas Attila, Goldea Zsuzsanna, Aleku Mónika, Harsági Viktória, Juhász Csaba, Juhász László, Juhász Linda, Kapa Mátyás, Káposznyák Aliz, Király Miklós, Köblös Adél, Kövesné Kósa Zsuzsanna, Kőrös András, Lázár-Kocsis Edina, Légrádi István, Máté Viktor, Mikó Ádám, Okányi Zsolt, Orosz Árpád, Osztovs András, Paksi Gábor, Parlagi Mátyás, Prokopovitsch László, Rák Viktor, Reviczky Renáta, Ribai Csilla, Szécsényi-Nagy Kristóf, Szócs Tibor, Tálné Molnár Erika, Timár Kinga, Tóth Ádám, Varga István, Virág Csaba, Völcssey Balázs

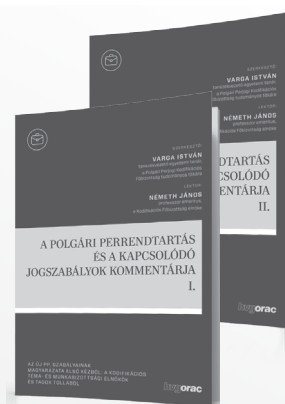
SZERKESZTŐ: Varga István

LEKTOR: Németh János

Könyvünk az új Pp. szabályainak magyarázatát tartalmazza első kézből, a törvény előkészítését az első pillanattól meghatározóan befolyásoló kodifikációs téma- és munkabizottsági elnökök és tagok tollából. A kétkötetes kommentárban minden témakört olyan szakértő ismerteti, akinek az a szűken vett szakterülete. A szerzői csapatot szerkesztőként Varga István tanszékvezető egyetemi tanár (ELTE ÁJK Polgári Eljárásjogi Tanszék), ügyvéd, a Polgári Perjogi Kodifikációs Főbizottság tudományos titkára irányítja. A kötet lektora Németh János professzor emeritus, a Főbizottság elnöke, az Alkotmánybíróság volt elnöke.

A szerzők célja, hogy tudományosan megalapozott, de elsősorban a mindennapi gyakorlati jogalkalmazói igényeknek megfelelő kommentár szülessen. A kommentár a Pp-n kívül szabályozott perek, valamint a választottbírói eljárás, mint a polgári per elsődleges alternatívájának, magyarázatát is tartalmazza. Az olvasó továbbá a polgári perben alkalmazandó nemzetközi jogi és európai uniós jogszabályok, a jogsegély-szerződések, a joghatósági- és jogsegély-rendeletek, valamint a sui generis európai uniós eljárások lényegre törő, rendszerbe foglalt magyarázatát is megtalálja a kötetben.

A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja I–II.
és **Az új Pp. iratmintatára** együttes ára: 25 000 Ft



Ára: 15 000 Ft

Az I. kötet megjelenése: 2017. december

A II. kötet megjelenése: 2018. első negyedév

WEBES VÁSÁRLÁS
-5%

ÚJ FOLYÓIRAT!

2018-as előfizetés ajándék bevezető lapszámmal!



Kiadónk negyedévente jelentkező munkajogi folyóiratot indít útjára, mert úgy gondolja, hogy a munkajoggal foglalkozó gyakorlati és elméleti szakemberek számára szükség van egy olyan folyóiraatra, ami az elméleti igényességű **tanulmányok** mellett magára vállalja a nemzetközi, az európai uniós és a hazai munkajogi **ítélkezési gyakorlat**, valamint az Alkotmánybíróság munkajogi tárgyú határozatainak kritikus elemzését, a munkajoggal foglalkozó szakembereket foglalkoztató, **joggyakorlatban felmerülő kérdések vizsgálatát**, valamint a hazai **munkajogi „társasági” és tudományos élet jeles eseményeinek bemutatását**. A hazai munkajogász társadalomnak és a munkajoggal foglalkozó szakembereknek egy olyan színvonalas folyóiratot kívánunk megjelentetni, amely **a versenyszféra munkajoga mellett a közzféra munkajogával** – a közalkalmazottakra, közszolgálati tisztviselőkre, valamint állami tisztviselőkre irányadó kérdésekkel – egyaránt foglalkozik.

Szerkesztőbizottság: Berke Gyula, Dudás Katalin, Fodor T. Gábor, Gyulavári Tamás, Horváth István, Kun Attila, Lőrincz György, Pál Lajos

Főszerkesztő: Petrovics Zoltán

Bevezető lapszám megjelenése: 2017. november vége

Fizessen elő év végéig új folyóiratunkra, és a bemutatkozó lapszámot ajándékba adjuk!

ELŐFIZETÉS

A 2017-ben megjelenő bemutatkozó lapszám ára: 4500 Ft.

A folyóirat 2018-as előfizetési díja:

- nyomtatott formában: 18 000 Ft,
- online: 18 000 Ft,
- nyomtatott formában + online: 20 000 Ft.

A folyóirat megrendelhető a hvgorac.hu/munkajog weboldalon,
valamint az info@hvgorac.hu e-mail címen.

SUMMARY

LÁSZLÓ RÉTI:

The Renewed Rules of Legal Representation

Legal representation is cardinal issue of the procedure, which feature is strengthened by the new Civil Procedure with increasing professionalism. Though at first glance codification brought little change in the rules, however systematic changes in the framework of the litigation and taking of evidence have resulted in significant modification. Attached to this comes mandatory legal representation and a complete new Act on Attorneys and Barristers: accumulated changes pose a great challenge to the legal service market. Besides the amended rules of representation, the essay covers these related topics as well.

DÁNIEL DEÁK:

Global ecological crisis, proposals for global taxation and the global poverty

In an economy that has become to date global, the inequalities inherited from the colonial past have been expanding and intensifying. It is a cheap and fake tool of defense for the poor that they are not going to take part in increasing harmonization and international co-ordination, forcing that they exclude themselves from international co-operation at all times, cutting off the possibility of actually catching up from the pe-

riphery to core countries. Not surprisingly, the poor have suffered from the global financial crisis of 2008 more than the rich. To date, global fiscal co-ordination, including the creation of a global fiscal mentor, and even the introduction of global taxes, have been put on the agenda. Taxation that can be designed within a global framework can be a means of creating a fairer world and, at the same time, global taxation can serve as a modest but important element for processes that tend to reach ecological balance.

PÉTER BÓNIS:

Interesse extra rem in Contractual Damage Cases According to the New Hungarian Civil Code (Summary)

According to the New Hungarian Civil Code damages for breach of contract may not exceed the loss which the party in breach foresaw or ought to have foreseen at the time of the conclusion of the contract, in the light of the facts and matters of which he then knew or ought to have known, as a possible consequence of the breach of contract. This rule was borrowed directly from United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods (CISG), and it is in accordance with medieval *ius commune* doctrine on the *interesse extra rem*. However, according to the Hungarian Civil Code, the foreseeability rule is to be applied to contracts in which the preponderant part of the obligations of the party

who furnishes the goods consists in the supply of labor or other services. This is an important difference between the Hungarian Civil Code, on the one hand, and the CISG as well as the medieval *ius commune*, on the other hand. This paper concludes that this difference is to be considered unreasonable and it should be corrected by legislation in accordance with the doctrines of the medieval *ius commune*.

BARNABÁS HAJAS:

Remarks to Endre Orbán's Article on The Constitutional Requirements Concerning the Right to Peaceful Assembly

The author evaluates the most important novel features of the practice of the Constitutional Court: Principle of *in dubio pro libertate*, relevance of conciliation procedure, *ultima ratio* of ban on assembly, interpretation of the reasons for ban and the general limitations on right of assembly, reasonable balance of colliding fundamental rights. He examined the potential unwanted risks and side effects of the Constitutional court's decision. According to the ordinary courts' practice, it was the Constitutional Court, who rendered inapplicable the original rule for resolving fundamental rights' collision. While this rule was steadfast in the interpretation of the ordinary courts, it was the Constitutional Court's decision, which resulted in the disintegration of the former practice, and its current unpredictable status.

ZUSAMMENFASSUNG

LÁSZLÓ RÉTI:

Erneuerte Regeln der Vertretungsmacht

Die Vertretungsmacht ist ein sehr wichtiger Bereich des zivilrechtlichen Verfahrens, und das wird in der neuen Prozessordnung durch die Verstärkung der Professionalität weiter betont. Zum ersten Blick sieht man keine großen Veränderungen, doch Prozessstruktur und Beweisregeln veränderten sich dermaßen, dass es insgesamt schon eine erhebliche Änderung bedeutet. Dazu kommen noch die verbindliche Rechtsvertretung und die Erneuerung des Rechtsanwaltsgesetzes, und diese zusammen werden den rechtlichen Dienstleistungsmarkt vor eine große Herausforderung stellen. In der Studie werden neben den Veränderungen der Regeln der Vertretungsmacht diese, das Prozessrecht betreffenden Veränderungen auch dargestellt.

DÁNIEL DEÁK:

Globale ökologische Krise, globaler Steuervorschlag und globale Armut

In der globalen Wirtschaft werden Ungleichheiten des Kolonialismus wiederbelebt, verbreitet und vertieft. Das billige – und falsche – Mittel der Abwehr für die Armen ist, dass sie an der zunehmenden Harmonisierung und internationalen Koordination nicht teilneh-

men. Dadurch schließen sie sich aber aus der internationalen Kooperation aus, und sie können sich zu den Kernstaaten nicht mehr anschließen. Es überrascht nicht, dass die Armen mehr an den Folgen der globalen Finanzkrise von 2008 gelitten haben, als die Reichen. Heute steht die globale fiskale Koordination, bzw. die Einführung der fiskalen Mentoren und der globalen Steuern an der Tagesordnung. Globale Steuern könnten zur Schaffung einer gerechteren Welt und der ökologischen Gleichgewicht beitragen.

PÉTER BÓNIS:

Interesse extra rem in dem Schadenersatzrecht des ungarischen Zivilgesetzbuchs

Gemäß § 6:143 des ungarischen Zivilgesetzbuchs darf der Schadenersatz den Verlust nicht übersteigen, den die vertragsbrüchige Partei beim Vertragsabschluss als mögliche Folge der Vertragsverletzung voraussah oder unter Berücksichtigung der Umstände, die sie kannte oder kennen musste, hätte voraussehen müssen. Diese Regel wurde aus dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über Verträge über den internationalen Warenkauf übernommen. Der Unterschied zwischen dem ungarischen ZGB und dem UN-Kaufrecht besteht darin, dass das UN-Kaufrecht auf Verträge nicht anzuwenden ist, bei denen der überwiegen-

de Teil der Pflichten der Partei, welche die Ware liefert, in der Ausführung von Arbeiten oder anderen Dienstleistungen besteht. Die Studie argumentiert, dass dieser Unterschied ein erheblicher Kodifikationsfehler ist.

BARNABÁS HAJAS:

Über Risiken und Nebenwirkungen – Bemerkungen zur Studie „Verfassungsrechtliche Anforderungen bezüglich des Rechts auf friedliche Versammlung“ von Endre Orbán

Der Autor bewertet die wichtigsten Neuerungen in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (das Prinzip *in dubio pro libertate*, die Bedeutung des Schlichtungsverfahrens, der *Ultima Ratio*-Charakter des Versammlungsverbots, das Verhältnis zwischen Verbotsgründen und den allgemeinen Grenzen der Versammlungsfreiheit, der gerechte Ausgleich in Fall von Grundrechtskollisionen). Die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes könnten nicht berücksichtigte Risiken oder unerwartete Nebenwirkungen mit sich bringen. Die Rechtsprechung der Gerichte stellt fest, dass der Verfassungsgerichtshof die ursprüngliche Lösung der Grundrechtskollision unanwendbar machte. Die vorher berechenbare Praxis fiel auseinander und wurde schwierig berechenbar.



Előfizetési ajánlat a 2018. évre

Tisztelt Előfizető!

Szeretnénk felhívni szíves figyelmét a 2018-as folyóirat-előfizetési akciónkra.

**A JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY
előfizetési díja változatlan,
azaz 2018-ra is 22 800 Ft (áfával),
amely jövőre is
12 lapszámot foglal magában.**

A **Jogtudományi Közlöny** egyike Magyarország legrégebbi jogi folyóiratainak. Az 1866-ban indult lap – megszakított megjelenése miatt – ma a 71. évfolyamánál jár és a mindenkor jogtudomány nagyjai és feltörekvő tehetségei közül válogatta szerzőit. A hasábjain felvállalt témák célzatosan kívántak elszakadni a napi aktualitástól, a pillanatnyi fontosság helyett inkább koncentrált a lap az elméleti alaposásra, igyekezve nem csorbítani a gyakorlati felhasználhatóságot sem. Ez a lapcél már csak azért is fontos, mert a lap a Magyar Tudományos Akadémia IX. osztályának ellenőrzése alatt működik, így az akadémiai szféra által megkövetelt magas színvonal megtartása elsődleges.

Előfizetőinknek 2018-ban is **Törzsvásárlói Kártyát** ajándékozunk, amely 10% kedvezményre jogosít a kiadótól történő vásárlás esetén kézikönyveinkre, kapcsos kommentárjainkra, a Jogkódex termékcsaládra és szemináriumainkra.

TÖRZSVÁSÁRLÓI KÁRTYA **hvgorac**

ÉRVÉNYES: 2018. 01. 01. – 2018. 12. 31.

10%

Üdvözlettel:
a HVG-ORAC Kiadó

Tipp

A Jogtudományi Közlöny korábbi tanulmányai érdeklik? A korábbi lapszámok digitalizálását megkezdtük. A folyóiratban 2014 és 2016 között megjelent tanulmányok már online kutathatóak a Jogkódex Szakcikk moduljában! (Itt jelenleg már húsz jogi folyóirat 9379 írása kutatható.) Még 2017-ben kutathatóvá tesszük a Jogtudományi Közlöny 2012. és 2013. évi lapszámait is, majd jövőre újabb évfolyamokat.