

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

ALAPÍTVÁ: 1866.

A MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI BIZOTTSÁGÁNAK FOLYÓIRATA

TARTALOM

Tanulmány

KORINEK LÁSZLÓ: Az ártatlanság félelme	309
RÁCZ LAJOS: Aki nem érhetette meg a kiegyezést. Széchenyi István közjogi emlékezete	322

Jogalkotásunk nyomában

HOFFMAN ISTVÁN: Néhány gondolat a normakontroll-eljárásoknak a Közigazgatási perrendtartásban történő szabályozásáról	335
PÁKOZDI ZITA: A perindítás és a keresetlevél szabályai az új Pp.-ben	345
GYERTYÁNFY PÉTER: Szerzői jogi jogalkotásunk mérlege, 2009–2016	351

Szemle

HORVÁTH GEORGINA: Kodifikációs kölcsönhatások	362
--	-----

Jogirodalom, jogélet

RIGÓ BALÁZS: Apollóntól Dionüszoszhoz – tavaszi könyvbemutató az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán	367
GHIRA MÁRTON: Cicero: „Az állam” című művének új kiadásáról	370



CONTENTS / INHALT

Studies / Abhandlungen

- LÁSZLÓ KORINEK:
The Presentiment of Innocence /
Die Angst vor der Unschuld 309

- LAJOS RÁCZ:
Who Never Lived the Accord. Public Legal Commemoration
of István Széchenyi /
Wer den Österreichisch-Ungarischen Ausgleich nicht erleben
konnte – zum öffentlich-rechtlichen
Gedächtnis von István Széchenyi 322

On the track of our legislation / Blick auf die Gesetzgebung

- ISTVÁN HOFFMAN:
Thoughts on the Norm Control Procedure in the Rules of
Administrative Judicial Procedure /
Einige Gedanken über die Regelung der
Normenkontrollverfahren im neuen
Verwaltungsverfahrensgesetz 335

- ZITA PÁKOZDI:
Commencement of Litigation and the Claim in the new Civil
Procedure /
Regelung der Klageerhebung und der Klageschrift in der neuen
ungarischen Zivilprozessordnung 345

- PÉTER GYERTYÁNFY:
Evaluation of our Copyright Legislation 2009–2016 /
Bewertung der Regelung des Urheberrechts 2009–2016 351

Review / Rundschau

- GEORGINA HORVÁTH:
Codification Interferences /
Wechselwirkungen in der Kodifikation 362

Legal Life, Legal Literature / Rechtsliteratur, Rechtsleben

- BALÁZS RIGÓ:
From Apollo to Dionysus – Spring Book Show at the
Eötvös Loránd University School of Law /
Von Apollon zu Dionysos – Frühlings-Buchvorstellung an der
Fakultät für Staats- und Rechtswissenschaften der
Eötvös Loránd Universität Budapest 367

- MÁRTON GHIRA:
On the new Edition of Cicero's 'State' /
Über die neue Ausgabe vom Buch „Über den Staat“ von Cicero 370

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**

Felelős szerkesztő: **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.

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

Korinek László, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja (Budapest)

Az ártatlanság félelme

El lehet képzelni, mit érez az az ember, akit visznek kivégezni olyan bűn miatt, amit nem követett el? Sajnos sokan átérték ezt. Jézus perétől kezdve mind a mai napig kísért az ártatlan elítélések réme. A személyes sorsokon túl az igazságszolgáltatásba vetett hit forog kockán. A hitet a szó szoros értelmében is lehet venni, hiszen a valóság pontos feltárása helyett a történelem során gyakran bízták a jelekben megnyilvánuló istenítéletekre – bajvívás, tüzes-vas-próba stb. – az igazságszolgáltatást. Voltak olyan ügyek is, amelyekben a felvilágosult gondolkodó emberek felismerték: még maga a cselekmény sem valós. Ilyen volt például a boszorkányok üldözése, holott legalábbis a strigák már Könyves Kálmán szerint sem léteztek. A kérdés nyilvánvalóan nem a halálbüntetés megléte vagy hiánya.

I.

Az igazságszolgáltatás kudarcai

A téves elítélések számát illetően számos kutatást folytattak. Hangsúlyozni kell, hogy természetesen egy ténylegesen életfogytig tartó szabadságvesztés, de akár egy megrovás is elfogadhatatlan az egyén és a társadalom számára, ha nem az elkövetőt sújtja. Mégis fontos volna a rossz ítéletek számának és jellegének az ismerete, hiszen abból már következtetni lehet arra, hogy egyes kisiklásokról van-e szó, vagy intézményes megoldásokat kell keresni a probléma megoldására. Már most le kell szögezni, hogy a kérdéssel foglalkozó szakemberek körében egyértelműen az utóbbiról van szó. Az eddig feltárt tények ismeretében egyet kell érteni Brandon L. Garrett-tel, aki szerint az utólagos felmentéssel zárult esetek csupán a jéghegy csúcsát jelentik.¹ Az Egyesült Államoknak a minisztériumhoz tartozó Igazságügyi Intézete (*National Institute of Justice*) 1996-ban közölte: a DNS-vizsgálatok rendszeresítése (1989) óta az erőszakos szexuális cselekményekkel gyanúsított személyek egynegyedét kizárta az új teszt. Korábban az ilyen terheltek döntő többsége eljutott a jogerős bírósági elítélésig.² A legszerényebb becslés Antonin Scalia amerikai legfelsőbb bírósági bíró nevéhez fűződik, aki egy

ügyész nyilatkozatára hivatkozva 0,027%-ban jelölte meg a büntettek (felony) miatti ítéletek hibahatárát [párhuzamos vélemény, Kansas kontra Marsh, 548. U.S. 163, 197 (2006)]. Ez a szám a jogerős határozatok és az utólagos felmentések összevetéséből vezethető le. Az viszont okkal feltételezhető, hogy nem minden tévedésre derül fény. Michael Risinger 3,3 és 5% között jelölte meg a kéjgyilkosság (rape-murder) miatt elítéltek körében a ténylegesen ártatlanok arányát.³ A számok az ismertté vált körülményekkel együtt rendszerszintű problémákra utalnak.

Kétségtelen tény, hogy a törvényes rend, vagy a társadalom létfeltételei fenntartásának a látszata is pozitív hatással lehet az emberek gondolkodására, magatartására. Az emberáldozatok bemutatása kiengeszteli a haragvó vagy akár csak odaadást elváró túlvilági erőket, de nem is kell ilyen messzire menni. A büntetés egyik célja a mostani jogrendszerünkben is annak megelőzése, hogy a társadalom tagjai kriminális cselekményeket kövessenek el. Ha nem merül fel kétség az elítélt bűnösségét illetően, ha meggyőző az ítélet indokolása, akkor ez a hatás beállhat. Persze csak addig, amíg esetleg bármely módon ki nem derül: ki volt valójában az elkövető.

Az Alkotmánybíróság kimondta: „...Az anyagi igazság érvényesülésére éppúgy nem biztosít (nem biztosíthat) alanyi jogot az Alkotmány, mint ahogy arra sem, hogy egyetlen bírósági ítélet se legyen törvénytörő.” Őszinte beszéd. Persze mindig hozzátette a testület: a valóság kiderítése, valamint az annak megfelelő döntés természete-

1 GARRETT, BRANDON L.: *Convicting the Innocent: Where Criminal Prosecutions Go Wrong*. Cambridge, Massachusetts – London, Harvard University Press, 2011. 11–13.

2 GOULD, JON B. – LEO, RICHARD: *One Hundred Years Later: Wrongful Convictions after a Century of Research*. *Journal of Criminal Law and Criminology*. 2010. 100/3. sz. 830.

3 GOULD, JON B. – LEO, RICHARD: i. m. 835.

sen követelmény az igazságszolgáltatással szemben, de a közhatalom azt ténylegesen garantálni nem tudja [9/1992 (I. 30.) AB határozat]. Elmondható tehát, hogy a téves döntések lehetősége kódolva van a bíraskodásban. Közismert példákra lehetne hivatkozni az elmúlt évtizedek magyarországi jogtörténetéből is.

2002. május 9-én nyolc halálos áldozattal járó bankrablás történt Mórton. Az ügyben két személyt kerestek, majd egy újabb párost gyanúsítottak meg az elkövetéssel. Egyiküket, Kaiser Edét jogerősen életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték a feltételes szabadságra bocsátás lehetősége nélkül. Néhány évvel később, 2007-ben kerültek elő a gyilkos fegyverek, egyben a birtoklásuk miatt megalapozottan gyanúsítható személy is. Világossá vált, hogy olyan embert ítélték el, aki nem volt ott a bűncselekmény helyszínén annak időpontjában. Kaiser Edét később felmentették, az ügy azonban igazán – szemben számos külföldi esettel – nem rázta meg a hazai bűnüldözés és igazságszolgáltatás felelőseit. A megkérdozettek többnyire elmondták: fatális véletlenek sorozata, sőt: a terheltek együttműködésének a hiánya vezetett ehhez a kudarc-hoz, semmiféle „rendszerhiba” nem állapítható meg. A nyomozó hatóság alapos munkát végzett, amellet az ország legkiválóbb ügyészei és bírái vettek részt az eljárás lefolytatásában.⁴

Ezzel az ügy felett napirendre is térhetnénk, ha nem volna néhány bökkenő. Mindenekelőtt azt kell megemlíteni, hogy a móri ügy nem az egyetlen *justizmord* volt. 1957-ben egy munkásnőt gyilkoltak meg Martfűn, a nyomozó hatóság által az eljárásba vont személyt először halálra, végül életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték. Ártatlanságára úgy derült fény, hogy hét évvel később a valódi elkövető újabb emberöléseket hajtott végre, hasonló módon.⁵

Közös a két ügyben, hogy a valódi (a móri esetben ez csak megalapozottan feltételezhető, mert a gyanúsított öngyilkosságot követett el) tettes további rémtetteket követett el, miután mást ártatlanul elítéltek.

Vannak persze újabb esetek is. 2007. április 6-án (vagy éjfél után, 7-én) meggyilkoltak egy debreceni önkormányzati képviselőt. Az áldozat fiát gyanúsították majd vádolták meg, el is ítélték. Annak ellenére, hogy már az ellene folyó eljárás során is megingott az ügyészi feltételezés: *valaki ugyanarra az emberölésre vonatkozóan beismerő vallomást tett*. Ennek ellenére folytatták az eljárást a terhelttel szemben, el is ítélték, de később a határozatot hatályon kívül helyezték, majd felmentő döntés született.

Sajnos a példákat még hosszan lehetne sorolni, persze nem csupán a magyar igazságszolgáltatás történetéből.

Már az eddigiek alapján is levonható az a következtetés, hogy a téves (vagy akár szándékoltan hamis, koncepciós) elítélésekkel szemben biztosítani kell az utólagos felülvizsgálat lehetőségét.

Szó volt arról, hogy bizonyos hatást gyakorolhat, sőt akár eredményt is elérhet a szimbolikus igazságszolgáltatás. Ha egy szörnyű tettet elkövetnek, valaki – de *nem a tényleges tettes* – pedig megbűnhődik érte, akkor látszólag érvényesül a jog, a valóságot nem ismerő társadalom is egyfajta megnyugtatót kap. *A valóság megismerésének a vágya* azonban ugyanúgy végigvonult a történelmen, mint a törvényes rend bármilyen áron történő megóvásának hatalmi törekvése. Ezen túlmenően különösen a XX. század második felétől újabb szempontok is felbukkantak, illetőleg erősödtek annak alátámasztására, hogy a valóságos elkövetőket kell felelősségre vonni, az anyagi igazságot kell az addigiaknál is fokozottabban megcélozni az eljárások során. Fokozottan hangsúlyossá vált ugyanis a biztonság értéke, így a társadalom intézményei nem egyszerűen csak a jogsértések, hanem az embereket ténylegesen fenyegető veszélyek kezelését helyezték előtérbe.⁶ Márpedig – ahogyan arról szó volt – a *téves (hibás) elítélések egyik következménye, hogy az igazi tettes szabadlábon maradhat*, további súlyos támadásokat mérve a közösségre.

Nem állítható, hogy a hatályos magyar törvények közböbséke a jogerős döntések hibáival szemben. Mégis az a helyzet, hogy éppen a téves (hibás) elítélések lehetőségének a rendes és rendkívüli jogorvoslati rendben való kizárásának, illetőleg az ilyen döntések korrekciójának a lehetősége rendkívül korlátozott. Említést érdemel mindenekelőtt az a tény, hogy az első fokon (akár egy bíró) által megállapított tényállás fő szabály szerint érinthetetlen.

A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 351. §-ának (1) bekezdése szerint „*A másodfokú bíróság a határozatát az elsőfokú bíróság által megállapított tényállásra alapítja, kivéve, ha az elsőfokú bíróság ítélete megalapozatlan, illetőleg a fellebbezésben új tényt állítottak vagy új bizonyítékra hivatkoztak [...], és ennek alapján a másodfokú bíróság bizonyítási eljárást folytat le*”. Ez azt jelenti, hogy a fellebbezési tanács meghatározott kivételektől eltekintve nem vizsgálhatja felül az elsőfokú bíróság mérlegelését, az a továbbiakban irányadó. Márpedig természetesen a bűnösség azokon a tényeken alapul, amik az első ítéletben szerepelnek. Ezen egyébként a jelen tanulmány megírásakor az Országgyűlés előtt lévő, az új büntetőeljárásról szóló törvényjavaslat (T/13972 a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényt a 2017. június 13-ai ülésnapján fogadta el a Parlament) sem változtatna. Ugyanez vonatkozik a legfontosabb rendkívüli jogorvoslatokra a *perújításra*, valamint a *felülvizsgálatra* is. Mindkettőt tételesen meghatározott okok alapján lehet előterjeszteni, ezek között a *bírói tévedés* nem szerepel, még akkor sem, ha az nyilvánvaló.

4 Lásd például SZLAZSÁNSZKI FERENC: *Mór: fatális véletlenek sorozata?* Exkluzív interjú Bolcsik Zoltánnal, a Nemzeti Nyomozó Iroda igazgatójával. http://www.hetek.hu/interju/200703/mor_fatalis_veletlenek_sorozat (2017.02.25.)

5 [https://hu.wikipedia.org/wiki/Kovács_Péter_\(bűnöző\)](https://hu.wikipedia.org/wiki/Kovács_Péter_(bűnöző)) (2017.02.25.)

6 BECK, ULRICH: *A kockázat-társadalom – Út egy másik modernitásba*. Budapest, Századvég Kiadó, 2003.

Tanulmány

Egy ügyben például a másodfokon eljáró bíróság arra hivatkozott, hogy a vádlott a bűntárs vallomása szerint tudott az általa átvett doboz tartalmáról, vagyis arról, hogy abban fegyver van. Tény ezzel szemben, hogy a hivatkozott személy (akit másodfokon már tanúként hallgattak meg) ilyet nem mondott.⁷ Az ügyben a jelenlegi törvényi szabályozás és a betervezett javaslat alapján nem lehet semmiféle hazai felülvizsgálatot kezdeményezni.

Kétségtelen tény, hogy az ártatlanul elítéltek utólagos felmentése zömmel – hazánkban és külföldön is – az eljárás befejező határozatot követően előkerült új bizonyítékra alapozva történik, amire a perújítás intézménye alkalmas. Megjegyzendő azonban, hogy az ilyen eljárás elrendelése azon másodfokú bíróság hatáskörébe tartozik [Be. 411. § (1) bek.] – az ügyési álláspont ismeretében –, amelyik maga is részt vett (vagy legalábbis részt vehetett) a megtámadott határozat meghozatalában. Mindazonáltal látni kell, hogy az *Innocence Project* és a többi hasonló kezdeményezés eredményessége nem elsősorban az eljárási szabályok következménye, hiszen a meglévő normatív kereteket használják a rehabilitációra. Valójában az igazságszolgáltatást mozgásba hozó intézmények szerepe emelhető ki.

Lehetnek olyan esetek, amikor a jogerő feltörése, így az ártatlanság elítélés utáni megállapítása nem lehetséges a rendelkezésre álló keretek között. Ugyanakkor számos példa van az *igaztalan és igazságtalan elítélések* utólagos korrekcióját és a lehetőségekhez képest a reparációt biztosító intézményekre. Ezek tanulmányozása elengedhetetlen az – esetlegesen – ártatlanul elítéltek ügyeit felülvizsgáló intézmény szükségességének megítéléséhez, illetőleg annak alapján a bevezetendő forma kialakításának megalapozásához.

II. Innocence Project

*Az ártatlanul elítéltek ügyeivel foglalkozó legismertebb intézmény az Egyesült Államokban létező és működő Innocence Project (ártatlansági program). Amerikában már rég felismerték, hogy valós veszély a téves ítélet, sőt: az ártatlan emberek kivégzése is.*⁸

A korábbi elítélések hatékony felülvizsgálatát alapvetően a DNS-vizsgálatok kriminalisztikai alkalmazása tette lehetővé. Alec J. Jeffreys leicesteri genetikus 1984-től kezdődően dolgozott a módszer fejlesztésén. Először egy állampolgársági ügyben, később azonban már büntető-

ügyekben is végzett olyan személyazonosításokat, amelyek az érdemi döntést megalapozták.⁹

Rendkívüli jogorvoslatok, így utólagos felmentések természetesen az Egyesült Államokban is vannak, az utóbbi évtizedekben azonban számuk rohamosan növekedett. Az Innocence Project megalapítását az említett új technika tette indokoltá és sürgetővé. 1989-ben egy chicagói bíróság DNS-vizsgálat alkalmazása nyomán hozott felmentő határozatot Gary Dotson ügyében, akit korábban egy 1979-ben elkövetett nemi erőszak miatt ítélték el.¹⁰

Az Innocence Projectet Peter Neufield és Barry Scheck hozta létre 1992-ben. Eredetileg a New York-i Yeshiva Egyetem Cardozo Jogi Fakultásán működött, 2003-tól független nonprofit vállalkozásként van bejegyezve. Máig (2017. 02. 25.) a szervezet segítségével 349 személyről állapították meg lényegében kétséget kizáróan, hogy *nem lehettek a terhükre rótt bűncselekmények elkövetői*, őket fel is mentették. Kétségtelen tény, hogy ez a szám az Egyesült Államokban lefolytatott büntetőeljárásoknak elenyésző töredékét jeleníti meg, azonban nyilvánvalóan az a helyes megközelítés, ha egyet is soknak tartunk. Másrészt kiemelendő, hogy súlyos ügyekről van szó, utólagos rehabilitálás történt több mint 20 halálraítelt ügyében is.

A vállalkozás hamar követőkre talált. Az Innocence Project kezdeményezte a hasonló tevékenységet folytató csoportok együttműködését, ami létre is jött. Így ma már indokolt az *Innocence Network*-ról vagyis az ártatlanság kimondásáért küzdő hálózatról beszélni, hiszen az összes utólag felmentett elítelt többségét a partner intézmények (egyetemi és más közösségek) munkájának eredményeképpen sikerült szabadlábra helyezni. Számuk az Egyesült Államokban (a tanulmány írásakor) 1994 volt.¹¹ A hálózatnak egyébként ma már Ausztráliában, Kanadában, Írországból, Izraelben, Olaszországból, Hollandiából, Új-Zélandon, Tajvanon és az Egyesült Királyságban is vannak tagszervezetei.

Latin-Amerikában is jelen van az Innocence Project, Redinocente (vagy Red Inocente) névvel. Az Egyesült Államok, mindenekelőtt Kalifornia projektjei jelentős segítséget nyújtottak az induláshoz, a kapcsolat ma is él. 2012-ben Chilében tartották az első konferenciát, ahol a program hálózattá alakult. Azóta rendszeresen vannak tanácskozások, a különböző országokban működő szervezetek kicserélik tapasztalataikat, összehangolják munkájukat.¹²

Hasonló kezdeményezések voltak és vannak Európá-

7 Lásd FINSZTER GÉZA – KORINEK LÁSZLÓ: A Fővárosi Bíróság ítélete Szikinger István ügyvéd lőfegyverrel való visszaélése ügyében. JeMa. 2014. 2. sz. 31–40.

8 Lásd bővebben HACK PÉTER: A büntető igazságszolgáltatás szervezete –függetlenség, számonkérhetőség és a büntetőeljárás rendje. PhD-értekezés. Budapest, ELTE, 2007. 13–18.

9 ARONSON, JAY D.: *DNA Fingerprinting on Trial: The Dramatic Early History of a New Forensic Technique*. Endeavour. 2005/29. 3. sz. 126–130.

10 GROSS, SAMUEL et al.: *Exonerations in the United States, 1989 through 2003*. The Journal of Criminal Law & Criminology. 2005/95. 2. sz. 523.

11 *The National Registry of Exonerations*. <http://www.law.umich.edu/special/exoneration/Pages/about.aspx> (2017.02.25.)

12 BROOKS, JUSTIN: *Redinocente: The Challenge of Bringing Innocence Work to Latin America*. Cincinnati Law Review. 2013/80. 4. sz. 1115–1130.

ban is. A *lengyel Ártatlansági Klinika* működéséről a későbbiekben lesz szó. 2016-ban egy prágai konferencián született döntés az *Európai Ártatlansági Hálózat* létrehozásáról, ami a latin-amerikai modellhez hasonlóan működne.¹³

1. Egy eset a sok közül

Valamennyi *utólagos felmentés*, de különösen az odáig vezető út olyan dráma, ami a jogi kérdéseken túl felveti mindazoknak az emberi-erkölcsi felelősségét, akik engedték vagy éppen előmozdították a súlyos igazságtalanság bekövetkezését. E tanulmány keretében természetesen nem írható le valamennyi eset, de példaképpen érdemes felidézni *John Thompson* ügyét, akit 1985-ben gyilkosság miatt ítélték halálra. Négy évig tartó eljárás után további 14 évig várt a kivégzésére a „*halálsoron*”, vagyis a legsúlyosabb büntetéssel sújtott rabok elhelyezési körletén egy louisianai börtönben. Szerencse a szerencsétlenségben, hogy az Egyesült Államokban – szemben például a volt magyar gyakorlattal – sokáig, olykor évtizedeket kell várni a végrehajtásra. Ennek egyik oka az is, hogy számos ügyben kerültek elő – a DNS-korszak előtt is – olyan bizonyítékok, amik miatt az ítéletet megváltoztatták. Másrésről azonban aligha orvosolható az a lelki gyötrelme, amit a kivégzésükre váró elítéltek ilyen hosszú időn keresztül átélnek. Thompson esetében egyébként a végrehajtást hat alkalommal konkrét időpontra is kitűzték, az azonban szerencsére valamilyen ok miatt mindig elmaradt.

John Thompson afroamerikai, hátrányos helyzetű családban született, hamar bekapcsolódott a kábítószer-kereskedelembé (maga is fogyasztó volt), amellel lopott ékszerek beolvasztásával és a nemesfém értékesítésével is foglalkozott.

1984. december 6-án egy Raymond Liuzza nevű üzletembert kiraboltak. Valójában a fenyegetések hatására átadta értékeit az elkövetőknek. Ennek ellenére egyikük távozóban ötször rálőtt. A kikerülő rendőröknek tette fel a kérdést az akkor még élő sértett: „miért kellett lelőniük?”. A cselekménynek voltak szemtanúi. John Thompson és egy Kevin Freeman nevű – szintén afroamerikai – fiatal ember került a rendőrség látókörébe a cselekménnyel kapcsolatban. Freeman alkut kötött: a Thompsonot terhelő, saját szerepét bűnsegédként megjelölő vallomásaért 5 évet „vállalt be”. Thompson a szabadulása után elmondta, hogy neki is ugyanezt az alkut ajánlották, természetesen fordított előjellel. Ő azonban nem volt hajlandó hamis vallomást tenni Freeman ellen. Miután a feltételezett két

elkövető képét a sajtóban nyilvánosságra hozták, jelentkezett egy tanú, aki felismerte Thompsonban egy korábbi fegyveres rablás tettesét. Noha abban az ügyben vérmunkákat is rögzítettek, azokat az ügyészség nem használta fel a bizonyításban. Így döntően a tanú vallomása és felismerése alapján Thompsonot 49 és fél év szabadságvesztésre ítélték. Így várta a gyilkossági vád miatti tárgyalást. (Itt meg kell jegyezni, hogy a halálos ítélet végrehajtását megelőző hosszú idővel szemben – amint a példa is mutatja – a büntetőügyek igen gyorsan bíróság elé kerülnek Amerikában.) Az emberölés miatti ügyben a bíróság előtt vallomást éppen azért nem tett, hogy elkerülje az elítélésével kapcsolatos kérdéseket. Így viszont nem tudta megmagyarázni, hogyan került hozzá a sértett gyűrűje és a fegyver, amellyel a tettest végrehajtották. Az ítéletben háttorzongató módon jelölték meg, hogyan kell meghalni a villamosszékekben (1991 óta egyébként Louisianában megszüntették a használatát).

Egy Nick Trenticosta nevű ügyvéd a kollégáival együtt vállalta a Loyola Egyetem jogi segítségnyújtó szolgálata keretében a küzdelmet John Thompson felmentéséért. Tizenhárom kérelmet nyújtott be az ügy felülvizsgálatáért, különböző – egyébként önmagukban valós és nyomós – okokra hivatkozva. Az utolsó – véglegesnek tűnő – elutasítást követően az elítélt csak annyit mondott a védőknek: „Halálom másnapján végez a fiam az iskolában. Kérem, vigyázzanak rá!” Távozóban mindkét ügyvéd kersereses zokogásban tört ki. Nem sokkal ezt követően azonban egy magádetektív telefonált egyiküknek. Elmondta, hogy megszerezte az első rablásos ügyben rögzített vérmunkát. Hamar kiderült, hogy Thompson nem lehetett elkövető abban a cselekményben. 2003-ban új tárgyalást tartottak, ahol a terheltet fel is mentették. Innen már lerövidült az út a gyilkossági ügy perújításáig, a mentő bizonyíték visszatartása pedig a vád helyzetét szinte megpecsételte. Ez alkalommal Thompson maga is vallomást tett, amellel egy terhelő tanú is ellentmondásba keveredett, ugyanis az általa adott személyleírás egyáltalában nem illett a vádlottra.

Ugyanazon év májusában felmentették az emberölés vádjá alól John Thompsonot, majd szabadon bocsátották. A volt halálraítélt jelenleg – talán nem meglepő – a helyi Innocence Projekt munkatársa.¹⁴

2. Az okok és a közreható tényezők

A leírt esetben a téves (hibás) elítélések számos oka, tényezője azonosítható. Az Innocence Project és Network közreműködői – jórészt ügyvédek és tudósok – nem állnak meg az egyes ügyek tisztázásánál. Kezdetől fogva

13 GODSEY, MARK: *The Global Innocence Movement*. In: MEDWED, Daniel S. (ed.): *Wrongful Convictions and the DNA Revolution: Twenty-Five Years of Freeing the Innocent*. Cambridge, UK, Cambridge University Press, 2017. 362.

14 John Thompson ügye leírásának a forrása: LOFTON-BAGERT, CELESTE: *Legal Exoneration: A Case Study through the Life History of John Thompson*. M. A. Thesis. University of New Orleans, New Orleans, 2010.

Tanulmány

jellemzi a szervezet működését az okok feltárására irányuló törekvés, valamint azzal összefüggésben a megelőzés lehetőségeinek a kutatása. A kezdeményezés vezetői 2000-ben publikálták a *tényleges ártatlanságról*, a projekt addigi eredményeiről szóló könyvet.¹⁵ Arra a következtetésre jutottak, hogy *a kudarc okai a rendőri munka hiányosságai, az ügyészi visszaélések, a börtönügynökök alkalmazásában, a tanúk tévedéseiben, valamint a nem megfelelő védelemben keresendők.*

3. A nyomozással összefüggő okok

A nyomozati szakban elkövetett hibák, esetenként torzítások többnyire az egyéb okokkal együttesen jelentkeznek. A mentő tanúk meghallgatásának a mellőzése, az informátoroktól szerzett adatok ellenőrzésének az elmulasztása, valamint igen gyakran a felismerésre bemutatások – általánosabban: a tanúk részéről történt azonosítások – befolyásolásra alkalmas, vagy éppen arra irányuló körülmények között történő lebonyolítása nagyban hozzájárulhat az elvett ítéletekhez. Egyes kutatók arra a következtetésre jutottak, hogy a tanúk – sőt a terheltek – vallomásaira gyakorolt ráhatások mögött a *rendőrök saját előítéletei*, illetőleg az arra is visszavezethető véleményük húzódik meg.¹⁶ Magyarul: gyakran előfordul, hogy *a tények teljes körének ismerete nélkül, előzetes tapasztalataik nyomán kialakul bennük az a meggyőződés, hogy a cselekményt bizonyosan egy vagy több meghatározott személy követte el.* Mivel ez a vélekedés, vagyis a bűnösség vélelme a bűnüldözőknél belső bizonyossággá válik, előfordul, hogy az immár nem felderítésként, hanem bizonyításként felfogott eljárásban „rádolgoznak” az ügy megalapozására. A meghallgatottól nem az objektív igazságot várják, hanem *eleve úgy teszik fel a kérdéseket, hogy a válaszok a koncepcióba illeszthetők legyenek.* Példa erre az ismertetett ügyben a két gyanúsítottak felkínált alku. A szakirodalomban *alagútnézetnek* (magyarul: *csőlátás*) hívják ezt a felfogást.¹⁷ Sajnos néha odáig is elmegy a dolog, hogy a rendőrök *hamis vallomást* tesznek a bíróság előtt. Erre is született egy elnevezés: „*testilying*”, ami a tanúskodás (testifying) és a hazugság (lying) összevonásából jött létre, magyarra kamuvallomásnak lehetne fordítani. A valótlán nyilatkozatok tipikusan akkor hangzanak el, ha a nyomozati munka során a fentiek szerint egyoldalú, nem ritkán akár kreált bizonyítékok keletkeztek, így a tanú

egyidejűleg védi saját magát (vagy a szervezetet), és fokozza a nyomást a terhelt elítélése érdekében.¹⁸

Nyilvánvaló, hiszen bírósági ítéletek is alátámasztják, hogy a rendőri visszaélések, így a hamis nyilatkozatok Magyarországon is problémát jelentenek. Olyannyira, hogy a 2006. őszi tömegoszlatásokkal összefüggő elítélések orvoslásáról szóló 2011. évi XVI. törvény általános indoklása kimondta: az akkori tömeges tiltakozások helyszínén vagy azokhoz közeli helyeken lévő embereket brutálisan bántalmazták, függetlenül attól, hogy a megmozdulásokban aktívan részt vettek-e. Sokakat őrizetbe vettek, majd a bíróság előzetes letartóztatásba helyezte őket. A csupán „rossz helyen, rossz időben” tartózkodó személyekkel szemben, a rendőrség eljárását utólag igazolandó valótlán tartalmú rendőri tanúvallomások születtek.

Általában a nyomozással függenek össze azok az okok is, amelyek kiemelkedő szerepet játszanak a téves elítélésekben. Ilyen a *hibás felismerés*, valamint a *hamis tartalmú beismerő vallomás*. Jelentőségükre tekintettel ezeket az okokat részletesebben is tárgyaljuk.

4. Ügyészi visszaélések

A vád előkészítésének és képviselésének a szakaszában a rendőri-nyomozati problémákhoz hasonló kisiklások fordulhatnak – és az adatok igazolják, hogy fordulnak is – elő. Ezek épülhetnek a *felderítés torzításaira*, de azoktól függetlenül is felmerülhetnek. A cél általában a „*váderedményesség*” biztosítása, vagyis a megvádolt személy elítéltetése. *Tipikus eszköz a mentő bizonyítékok visszatartása, eltitkolása*, mint ahogyan ez az ismertetett jogesetben is történt. A problémák jelentős mértékben összefüggnek azzal, hogy az ügyésznek igen széles mérlegelési lehetősége, diszkrecionálisnak is nevezhető döntési jogosítványai vannak, mindenekelőtt a vádemelés terén. Ezeket természetesen behatárolják az alkotmányos keretek, de etikai normáknak is érvényesülniük kell az ügyészi működésben. Jellemző, hogy azokat kódexekben foglalják össze, így a vádhatóság tagjainak a magatartása ellenőrizhető, számon kérhető.

A magyar Be. 28. §-ának (1) bekezdése egyértelműen kimondja, hogy „...az ügyész kötelessége, hogy mind a terheltet terhelő és mentő, mind a büntetőjogi felelősséget súlyosító és enyhítő körülményeket az eljárás minden szakaszában figyelembe vegye”.

Az Egyesült Államokban etikai szabályok követelik meg a mentő (vagy enyhítő) hatást eredményezhető bizonyítékok bíróság elé tárását. Ezek azonban nem közvetlenül alkalmazható jogszabályok, legfeljebb az ügyész felelősségé-

15 DWYER, JIM – NEUFIELD, PETER J. – SCHECK, BARRY: *Actual Innocence: Five Days to Execution and other Dispatches from the Wrongly Convicted*. New York, Doubleday, 2000

16 BATTS et al.: *Policing and Wrongful Convictions. New Perspectives in Policing*. Washington D.C., National Institute of Justice, 2014. 1–31.

17 FINDLEY, KEITH A. – SCOTT, MICHAEL S.: *The Multiple Dimensions of Tunnel Vision in Criminal Cases*. Wisconsin Law Review. 2006/2. 1. sz. 291–396.

18 SLOGOGIN, CHRISTOPHER: *Reform the Police: Testilying: Police Perjury and What to Do About it*. University of Colorado Law Review. 1996/67. Fall. 1037–1060.

nek a vizsgálata során lehet rájuk hivatkozni. A Szövetségi Legfelsőbb Bíróság azonban világossá tette, hogy ez az ügyészi kötelesség az Egyesült Államok Alkotmányából, különösen annak a tisztességes (megfelelő) eljárásra vonatkozó cikkeiből (pl. a XIV. alkotmánykiegészítésből) levezethető. A testület a Brady kontra Maryland ügyben például hivatkozott olyan korábbi határozatokra, amelyek egyértelművé tették, hogy az alkotmányos garanciák nem értelmezhetők és alkalmazhatók leszűkítően (*Mooney kontra Holohan*, 1935, 294. US. 103., 109.). A Brady-ügyben elítelt (a vádlott javára értelmezhető) vallomás kapcsán a bíróság megjegyezte: *a bíróságnak nem közvetlen feladata az ügyész megrendszabályozása, de az igen, hogy biztosítsa a tisztességes eljárást, ami önmagában kiemelkedő érték.* Éppen ezért nem az ügyész szándéka a lényeges, hanem az a tény, hogy *a terhelt adott esetben megvan fosztva egy (vagy több) olyan eszköztől, ami a védekezése során a számára fontos lehetne.* Egyébként a bíróságok vélelmezik az ügyész törvényes eljárását, bizonyítani annak az ellenkezőjét szükséges, amennyiben a védelem úgy gondolja, hogy történt visszaélés (lásd például: *United States kontra Christopher Lee Armstrong et al.*, 517. US. 456., 687., 1996). A hatalmi ágak megosztására is tekintettel az igazságszolgáltatás – a Legfelsőbb Bíróságot is beleértve – a visszaélést elkövető ügyészekkel szembeni fellépést az őket foglalkoztató hivataloktól, illetőleg a szakmai szervezetektől várja, számos eset viszont azt igazolja, hogy hiába.¹⁹

Döbbenetes példák vannak az *ismertté vált ügyészi visszaélésekre az Egyesült Államokban*. Előfordult, hogy egy tudottan fehér elkövető helyett egy afroamerikaival szemben jártak el. Olyan is volt, hogy emberölés miatt folytatták az eljárást, holott ismert volt az ügyészek előtt: az ember öngyilkos lett. Egy másik ügyben vad kutyák marcangoltak szét egy lányt, amire volt bizonyíték, mégis bevádolták a szülőket. *A vád képviselői győzni akarnak, bíznak a saját felelősségük elkerülésében.* A téma kutatója, Peter Joy szerint az okok, de legalábbis a *súlyosan kifogásolható közvádlói magatartást lehetővé tevő körülmények* nem az egyes ügyészek eltévelyedésében, jellemében keresendők. Intézményes tényezőnek tekinti a kutató az etikai szabályok túl általánosan való megfogalmazását, az igen széles körre kiterjedő diszkrecionális jogosítványokat, amelyek gyakorlása nem átlátható, továbbá a visszaélésekkel szembeni jogorvoslatok rendszerének a hiányosságait.²⁰

Magyarországon is sokan bírálják a „*váderedményesség*” szempontjának a túlértékelését, ami sajnos nem az említett magatartások ellen hat. Az ügyészség és a téves ítéle-

tek összefüggésében meg lehet említeni a Hajdú-Bihar Megyei Főügyészség helyettes vezetőjének nyilatkozatát, amit a már említett, a debreceni önkormányzati képviselő megölése miatt folyt eljárásban tett. Akkor felbukkant egy személy, aki beismerte az elkövetést, miközben még mindig az áldozat fia volt a terhelt. A főügyész helyettes a következőket mondta: „... csak abban az esetben lehetne felüggeszteni az S. (a képviselő fia – K. L.) elleni eljárást, ha D. Lajos fenntartaná beismerő vallomását. De mivel a tanúként meghallgatott férfi azt visszavonta, újabb bizonyíték híján, a tárgyalás az eredeti vádirat alapján folytatódik tovább augusztus 31-én.”²¹ Ez nem helytálló, a törvényből sem következik. Ha valaki beismerő vallomást tesz (a rendelkezésre álló adatok szerint kétszer is), akkor nem az a kérdés, hogy visszavonja-e, hanem az, hogy milyen bizonyítékok támasztják alá, valamint az is, hogy az általa mondottak megkérdőjelezzék-e S. cselekvőségét és bűnös-ségét. Nyilvánvalóan igen, hiszen ha valaki azt mondja, hogy én voltam, akkor S.-sel szemben a *kétséget kizáró bizonyítottság* már nem áll fenn a legfontosabb terhelő tényeket illetően. Megjegyzendő, hogy a későbbiekben S.-t felmentették, a beismerő vallomást tévő személlyel szemben indították meg az eljárást, rá vonatkozóan DNS-nyomokat is találtak.

5. Hibás felismerések

Az Innocence Project kutatói megállapították, hogy *a téves elítélések több mint 70%-a a szemtanúk által produkált felismerés(ek) problémáira vezethető vissza.*²² Ez nem szorul bővebb magyarázatra. Természetesen nem csupán a formális – nálunk felismerésre bemutatásnak nevezett – eljárási cselekményekről van szó, hanem arról is, ha valaki például egy ismerőst véli felfedezni az elkövetőben, és erről beszámol a vallomásában.

Számos kutatást, sőt kísérletet végeztek a résztvevők számára bemutatott jelenetek alapján történő felismerések megbízhatóságának a mérésére. Az eredmények eltérőek voltak, ami nyilvánvalóan összefügg a konkrét körülményekkel. Mindazonáltal megállapítható, hogy az esetek több mint 30%-ában téves azonosítás történt. A pontosság érdekében az okok körében a pszichológus-kutatók különbséget tesznek az észlelés, a bevésés, a tárolás, valamint a reprodukálás mozzanatai között.²³ Nagyon fontos, több kutató által is rögzített tény, hogy a felismerő tanúk vagy terhelték magabiztossága és memóriájának a pontossága közötti összefüggés nem szignifikáns. Magyarul, *félrevezető, ha a jogalkalmazó azt veszi alapul,*

19 RUDIN, JOEL B.: *The Supreme Court Assumes Errant Prosecutors Will be Disciplined by Their Offices or the Bar: Three Case Studies that Prove that Assumption Wrong.* Fordham Law Review. 2011/80. 2. sz.

20 JOY, PETER A.: *The Relationship between Prosecutorial Misconduct and Wrongful Convictions: Shaping Remedies for a Broken System.* Wisconsin Law Review, 2006. 2. sz. 399–429.

21 <http://dtv.hu/hir.php?id=17793> (2009.08.10.)

22 <https://www.innocenceproject.org/causes/eyewitness-misidentification> (2017.03.01.)

23 CUTLER, BRIAN L. – PENROD, STEVEN D.: *Mistaken Identification: The Eyewitness, Psychology, and the Law.* Cambridge–New York–Melbourne, Cambridge University Press, 1995. 13–14.

Tanulmány

*hogy mennyire határozottan állítja a felismerő személy az azonosságot.*²⁴

Brandon L. Garrett az Innocence Projectek adatai alapján megállapította, hogy az általa vizsgált (250 fős) mintában az utólagos felmentéssel zárult esetek 36%-ában nem csupán egy, hanem több (akár 3–5) határozott felismerés is történt. A hibaforrás elég jól megállapítható: az ilyen azonosításokra épülő ítéletek 88%-ában megbízható információ merült fel a rendőrségi befolyásolásra.²⁵ Érdekes – és egyben a teljesítménykényszer torzító hatására utal –, hogy a felmerült kételemekre a vád számos esetben a cselekmény súlyosságát hozza fel a megalapozottság alátámasztása érdekében. Egy ügyben például az ügyész az al választott a bírót által kifejtett aggályokra, hogy ő (vagyis a bírót) még nyilván nem volt olyan, az életét fenyegető helyzetben, mint a sértett.²⁶ Az érvelés logikai képtelensége egyértelmű, de sajnos az esküdteknek a tudatára mégis hatással lehet. Ha egyáltalán a bírói-esküdti gondosságot fokozni lehet (nem szabad, hiszen az egyszerűbb ügyekben is emberek sorsáról, becsületéről van szó), akkor éppen a legsúlyosabb cselekmények esetében kellene a legalaposabban mérlegelni egyebek mellett a felismerések megbízhatóságát. Nem csupán azért, hogy ártatlan személyek elítélését elkerüljék, hanem – az érem másik oldala – azért is, hogy a valódi tettet az igazság kiderítése után tovább lehessen keresni, megakadályozva további személyek áldozattá válását.

A tudományos vizsgálatok eredményei alapján elmondható, hogy *a felismerő személyek adottságai* (nem, bőrszín, intelligencia stb.) *lényegesen nem befolyásolják az eredményt, az életkor azonban már szignifikáns tényező*, a fiatalok és az idősök már kimutathatóan gyakrabban hibáznak, mint a „normál” felnőttkorhoz tartozók. Segíti a pontosságot, ha az illetőnek korábban már volt hasonló feladata, továbbá a verbális készség is pozitív tényező. Ez utóbbi fontos már csak azért is, mert a személyleírást általában először szóban kell megadni. Ha az megbízható, akkor a fényképes vagy az élőszemélyes bemutatáshoz is nagyobb eséllyel lehet alanyokat találni.

Magától értetődő követelmény, hogy a tanúnak vagy terhelttársnak az elkövető személyére vonatkozó nyilatkozatát úgy kell megszerezni, hogy a kiválasztás vagy azonosítás során lehetőleg ne érvényesüljön olyan befolyás, ami az eredeti tudattartalmat módosíthatja. Ennek az ellenkezőjére példa az *Olof Palme* svéd miniszterelnök 1986-os meggyilkolását követő eljárás. A kormányfő a feleségével moziból indult gyalogosan hazafelé, amikor egy férfi hozzálépett és halálos lövést adott le rá. Az özvegy felismerte a támadót, a kiválasztás során azonban megjegyezte: látszik, hogy ki az alkoholist. Miután pedig az

elkövetés során nyilvánvalóan nem juthatott ilyen következtetésre a gyilkost illetően, felmerült az eljáró hatóságok tagjai részéről gyakorolt befolyásolás lehetősége. Érdekes, hogy a vallomás és a felismerés megbízhatóságának megítélése céljából két szakértőt is meghallgattak. Az ügyben végül felmentő döntés született, holott a terheltet érintően számos bizonyíték állt rendelkezésre. Az ügy azóta is megoldatlan.²⁷

Amint arról szó volt, az emberek nem mindig képesek pontosan visszaadni azt, amit korábban észleltek. A felismeréseket tehát mindig kritikával kell kezelni. Abban viszont megegyeznek a kutatók, hogy a törvényesen és a garanciális szabályokat tiszteletben tartó eljárásban lefolytatott azonosítási eljárások nagyban hozzájárulhatnak az igazság megállapításához. Olyan körülményeket kell tehát teremteni – részben jogalkotással, részben pedig a megfelelően kontrollált felismertetésekkel –, amelyek alkalmassak arra, hogy a tévedések lehetőségét minimalizálják.

Az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága mindenekelőtt a védelemhez való jog érvényesülését, vagyis a védői jelenlét lehetőségének a biztosítását követeli meg, továbbá a tisztességes eljárás értelemszerűen alkalmazott szabályainak az érvényesülését. Általában az úgynevezett *Manson-teszt*²⁸ követi az igazságszolgáltatás. Ennek alapján a bíróságnak mindenekelőtt azt kell vizsgálnia, hogy a felismertetés során volt-e szükségtelenül befolyásoló tényező. Nem feltétlen kizáró ok például, ha adott esetben a gyanúsítottat kórházban kell felismerni úgy, hogy ott hasonló személyeket értelemszerűen nem tudnak az illető mellé helyezni. A második kérdés, hogy megbízhatónak tekinthető-e a felismerés. Ennek kapcsán a tanú (esetleg terhelt) személyes képességeit, valamint az észlelés körülményeit kell tekintetbe venni.

Az Innocence Projectek kutatói – és más tudósok is – számos javaslatot dolgoztak ki a *felismerések megbízhatóságának fokozása* érdekében. Ezek részben az egyes helyeken már létező jó gyakorlaton, részben pedig a tévedések okainak a megismerésén alapulnak.

Magyarországon a felismerésre bemutatást a Be. 122. §-a szabályozza. A törvény megfogalmazza azokat a legfontosabb garanciális követelményeket, amelyek a befolyástól való mentesség lehetőség szerinti kiküszöbölését szolgálják. Fontos, a gyakorlatban azonban sajnos nem mindig követett rendelkezést tartalmaz a 23/2003. (VI. 24.) BM–IM együttes rendelet 45. §-ának (3) bekezdése is, amelynek értelmében az érintett nyomozó hatóságok részéről *„nem szabad felismerésre bemutatni azt a személyt, illetve tárgyat, akit, illetve amelyet a nyomozás során fényképének nyilvános, előzetes bemutatásával kutattak fel, vagy akit, illetve amit a felismerő személy a nyomozási cselekmények végrehajtása során láthatott.”*

24 ELEK BALÁZS: *A vallomás befolyásolása a büntetőeljárásban*. Debrecen, Tóth Könyvkereskedés és Kiadó Kft., 2008. 69.

25 GARRETT: i. m. 45–83.

26 GARRETT: i. m. 80.

27 BONDESON, JAN: *Blood on the Snow: The Killing of Olof Palme*. Ithaca, N.Y.–London, Cornell University Press, 2005. 132–143.

28 *Manson kontra Braithwaite*, 432 U.S. 98, 122 (1977)

A mondottak után nem meglepő, hogy a magyarországi félresiklott esetekben, így a már említett móri ügyben is jelentős szerepe volt a nem megfelelően végrehajtott, illetőleg *helytelenül értékelt felismerésre bemutatásoknak*. Ma már tudjuk, hogy tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélte *Kaiser Ede* nem volt jelen a bűncselekmény színhelyén annak időpontjában. A gyanúsítás és a vád szerint azonban ő volt az, aki a kirabolt bankfiók bejáratánál elküldte a bemeni szándékozókat. A személyleírásoknak tehát rá kellett volna illeniük, a felismerőknek őt kellett volna azonosítaniuk, mint elkövetőt. Csakhogy legalább ötféle különböző nyilatkozat született az ajtóban álló személyre: volt, aki sapkát látott rajta, volt, aki hosszú haját, esetleg parókát. A vádiratban ezért az szerepelt, hogy a tettes hol felvette, hol letette a sapkát és a parókát. A tanúk szerint az illető igen magas, 185–190 cm-es lehetett, *Kaiser* csak 178. Ebben az esetben is volt ismételt bemutatás, a cselekményről készült videófelvételen pedig nem hallható, hogy mit kérdeznek a nyomozók a tanúktól.²⁹

6. Valótlan tartalmú beismerő vallomások

Döbbenetes, hogy az igazságszolgáltatás kudarcaiban egyáltalában nem elhanyagolható szerepet játszanak azok a *beismerő vallomások*, amelyekben ártatlan emberek mondják el, hogyan is követték el a terhükre rótt bűncselekményt. Az Innocence Project adatai szerint az utólag felmentett terheltek több mint egynegyede tett ilyen nyilatkozatot, vagy legalábbis olyan kijelentést, amit ellene lehetett bizonyítékként felhasználni.³⁰ Nyilvánvaló, hogy az okokat mindenekelőtt a kihallgatási gyakorlatban, továbbá az ügyészi vádalku-előkészítésben kell keresni.

A nyomozati szakban a már említett „alagútnézet”, vagyis csőlátás azt eredményezi, hogy a rendőrök már az eljárás kezdeti szakaszától biztosak a dolgukban: tudják – legalábbis tudni vélik –, hogy az általuk kiválasztott gyanúsított követte el a bűncselekményt. Noha a beismerő vallomás nem feltétele a felelősségre vonásnak, annak megtétele a terhelte részéről cél a hatóság számára. A kihallgatásokat a bűnüldöző szervek tagjai egyfajta szellemi küzdelemként élik meg, amelyben kielégülést jelent, ha a másik fél megadja magát. Ez azonban nem jelenti a gyanúsított egyenrangú félként való elismerését, még kevésbé a fegyverek egyenlőségének bármilyen értelemben vett biztosítását.

Összességében azt lehet mondani, hogy a *valótlan tartalmú beismerő vallomások esetében tipikusan megtörik az ártatlan gyanúsítottak akaratát*. Előfordul a fizikai bántalmazás, a „megvonásos” (étel, WC-használat, alvás, kap-

csolattartás stb.) módszer, valamint a lelki gyötrelem okozása. Van olyan is, hogy egyszerűen meggyőzik a terhelte, hogy semmi értelme a tagadásnak, a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján el fogják ítélni. Miután pedig az illető a végső kétségbeesés stádiumába került, felcsillantják neki a reményt, hogy tudnak tenni annak érdekében, hogy ne a legsúlyosabb büntetést kapja.³¹

Ugyanakkor van példa arra is, hogy valaki az említett ráhatás hiányában is – vagyis *önkéntesen* – *hamis tartalmú beismerő vallomást* tesz. Ennek oka lehet például, hogy így egy súlyosabb bűncselekményről akarja elterelni a figyelmet.³² Lehetséges, hogy valaki egy általa szeretett személy helyett, vagy más okból – például pénzért – „viszi el a balhét”, sőt még „bérrel” is ült már magyar börtönben.³³

Mindebből az következik, hogy a *cselekmény elkövetését vállaló személyek nyilatkozatait is kritikával kell fogadni*, meg kell kísérelni annak feltárását, hogy miért tette a saját magát inkrimináló kijelentéseket. Az egyéb bizonyítékok beszerzése sem mulasztható el, hiszen előfordulhat, hogy a terhelte az eljáró szerveket kicselezve a végén rukkol elő a mentő bizonyítékkal, miközben esetleg a valódi tettesről sikerült elterelni a figyelmet. Vannak persze érvek a beismerés ítéleti alapként való elfogadása mellett is (gyorsítás, vádalku stb.), a szabályozás és a jogalkalmazás során sem szabad azonban megfedkezni az ilyen megoldások veszélyeiről.

7. Együttműködő tanúk, rabtársak vallomásai

Az Innocence Project közreműködésével utólagosan felmentett elítéltek körülbelül 15%-a érdekelt tanúk nyilatkozatai alapján kapta meg a büntetését. Voltak *fizetett informátorok*, de az esetek többségében a *fogvatartott társak terhelő vallomásai* vezették felre az igazságszolgáltatást. Az ő motivációjuk nem az igazság kiderítése, hanem a saját helyzetük javítása. Nem túlzás, hanem az Innocence Project és a hibás ítéletek adataival alátámasztható tény: az ilyen tanúnak minden oka megvan arra, hogy hazudjon.³⁴

Az együttműködő tanúk vagy terheltek elmondásának bizonyítási eszközként való használata igen régi gyakorlat. A XVIII. századi Angliában törvények biztosították a védíjat a mások bűneiről beszámoló informátorok számára. Ez lehetővé tette az igazságszolgáltatás eredményessége látszatának a fenntartását, miközben az anyagi igazság feltárásának szempontja háttérbe szorult. Ismertté vált például Charles Cane esete, aki 1755-ben két em-

29 CZINEGE KINGA: *Felismerésre bemutatás és annak hibái mint justizmord forrás*. *Studia Iuvenum Iurispritorum*. 2014/7. 383–386.

30 <https://www.innocenceproject.org/causes/false-confessions-admissions/> (2017.03.05.)

31 LEO, RICHARD A.: *False Confessions: Causes, Consequences, and Implications*. *The Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law*. 2009/37. 3. sz. 332–343.

32 ELEK: i. m. 90–91.

33 Bérrel ülte le a büntetést, <http://nava.hu/id/189568/> (2017.03.05.)

34 BLAINE, ELLIOT C.: *Life's Uncertainties: How to Deal with Cooperative Witnesses and Jailhouse Snitches*. *Capital Defense Journal*. 2003/16. 1. sz. 4.

Tanulmány

bert juttatott akasztófára, majd a következő évben egy elene szóló vallomás miatt őt magát is felkötötték.³⁵

2003-ban Virginia államban kivégezték *Earl Bramblett*-et, akit egy négytagú család kiirtásával gyanúsítottak, vádoltak, majd azért elítéltek. Bramblett végig tagadta a cselekmény elkövetését. A bírósági döntés alapvetően egy rabtárs vallomásán alapult, akinek a terhelt állítólag bevallotta, hogy ő volt a gyilkos. Más, egyértelműen terhelő bizonyíték nem állt rendelkezésre, csupán olyan adatok, amelyek közvetve utalhattak Bramblett cselekvőségére és bűnösségére. A börtöntárs később úgy nyilatkozott, hogy az eljárásban nem mondott igazat, ekkor azonban már késő volt.³⁶

Az amerikai Legfelsőbb Bíróság az Egyesült Államok kontra Henry ügyben [447. US. 264 (1980)] kimondta, hogy a bűnüldözésnek dolgozó zárkatárs által kiprovo-kált beismerő nyilatkozat nem vehető figyelembe törvényes bizonyítási eszközként, mert az így nyert adatok a terhelt védelemhez (védőhöz) való jogát sértik. A későbbiekben a legmagasabb igazságszolgáltatási szerv arra az álláspontra helyezkedett, hogy amennyiben az elkövető önként „mesél” a magatartásáról – tehát nem egyfajta *tiltott kihallgatásról* van szó –, akkor a mondottak értékelésének nincs akadály.³⁷

Az érdekelt tanúk és terheltek vallomásainak jelzett problémáit a magyar igazságszolgáltatás is érzékelte. A Legfelsőbb Bíróság egy iránymutató egyedi határozatában kimondta: „A vallomások hitelességének az elbírálása-kor vizsgálni kell a vallomást tevők szavahihetőségét is, ami-re egyebek mellett különösen abból lehet következtetni, hogy a kihallgatott vallomások mennyiben állnak összhangban a kétségtelenül bizonyított objektív jellegű tényekkel, tartalmaznak-e elfogadhatóan meg nem indokolható eltéréseket, a valóság elmondásán kívül fűződhetett-e a kihallgatottnak valamilyen érdeke ahhoz, hogy milyen vallomást tegyen.” (BH 2000.482.). A Fővárosi Ítéltábla Bf. 83/2010/30. számú határozata ezzel összhangban a következőket tartalmazza: „A zárkatárs vallomását fokozott körülményekkel kell értékelni [...] akkor lehet teljes értékű bizonyítékként elfogadni, ha azt más adat is alátámasztja, vagy pedig olyan tényeket tartalmaz, amelyről a zárkatárs kizárólag a vádlottól szerezhetett tudomást.”

8. Elégtelen védői munka

Az utólag felmentett elítéltek körülbelül egyötöde nyilatkozott úgy, hogy ügyében a védő tevékenysége elfogad-

hatatlan volt. A kifogások mind a kirendelt, mind pedig a meghatalmazott ügyvédekkel érintették. Kirendelés esetén is van lehetőség cserét kérni, ehhez azonban a bíróságok kirívó hiányosságok meglétét követelik meg, így a kérelmek döntő többségét (kb. 80%) elutasítják. Egyebek mellett abban az esetben is ilyen döntés született, amelyben az eljáró ügyvéd nem tartotta szükségesnek a véden-ce érdekében elvégzendő *DNS-vizsgálatot*. Arra hivatkozott, hogy nincs elegendő pénze a hozzátartozóknak a szakértő díjazására. Ezzel szemben a szükséges összeget átadták az ügyvédnek. Ő azt eltette, de a *DNS-vizsgálatot* nem rendelte meg.³⁸

9. Az objektív bizonyítékok értelmezésének és felhasználásának hiányosságai

Mivel a félériklott ügyek döntő többségében a későbbi *DNS-vizsgálat* eredménye hozott fordulatot, nem meglepő, hogy az utólagos felmentések mintegy 46%-ában az objektív bizonyítékok nem megfelelő felhasználása, illetőleg értékelése vezetett a kudarchoz. Ebben szerepet játszott az új technológia, ami felülírta a korábbi, kétségbevonhatatlannak tekintett, tényeken alapuló megállapítások jelentős részét. Megjegyzendő, hogy többnyire nem általában érvénytelenítette azokat, hiszen például a vércsoportvizsgálatok önmagukban – legalább kizáró jelleggel – meggyőző bizonyítékokkal szolgálhattak. Valójában a minták rögzítése, kezelése, és esetenként azok értékelése bizonyult számos esetben hibásnak.

Jellemző, hogy éppen az ártatlansági ügyekben alapvető jelentőségű *DNS-vizsgálatok* eredményeinek az elfogadhatósága sem volt kezdettől fogva egyértelmű. A *People* kontra *Castro* ügyben [Bronx Megye Legfelsőbb Bírósága, 143 Misc. 2d 276 (1989)] a bíróság igen hosszúra nyúlt előkészítő ülésen elutasította az ügyészség által felkínált *DNS-bizonyítást*. Az ügy érdekessége, hogy ezt a döntést a vádlott védelmében éppen Peter Neufeld és Barry Scheck szorgalmazta és támogatta, akik később elérték a zömmel *DNS-összehasonlításokon* alapuló újratárgyalásokat és felmentéseket az általuk létrehozott *Innocence Project* keretében. Valójában nincs ellentmondás, hiszen a *Castro-ügyben* nem általánosságban, hanem a bizonyítási eszközt produkáló szakértői intézményhez kötődő módszertani hiányosságok miatt született a negatív döntés. Megjegyzendő, hogy az ügy kimenetele szempontjából ennek közvetlen jelentősége nem volt, mivel *Castro* beismerő vallomást tett.

2013-ban az Egyesült Államok Igazságügyi Minisztériuma és az FBI megállapodást kötött az *Innocence Project*-tel, valamint a Bűnügyi Védők Országos Egyesületével az FBI

35 WARDEN, ROB: *A Snitch System: How Stich Testimony Sent Steidl and Other Innocent Americans to Death Row – A Center of Wrongful Convictions Survey*. Northwestern University School of Law. Winter 2004–2005, 2.

36 WARDEN: i. m. 1.

37 LUNDSTROM, BRUCE D.: *Right to Counsel: Limited Postindictment Use of Jailhouse Informants Is Permissible – Sixth Amendment – Kuhlmann v. Wilson*, 106 S. Ct. 2616 (1986). *Journal of Criminal Law and Criminology*. 1986/77. 3. sz. 743–774.

38 WEST, EMILY M.: *Court Findings of Ineffective Assistance of Counsel Claims in Post-Conviction Appeals Among the First 255 DNA Exoneration Cases*. New York, Innocence Project, 2010. 5.

laboratóriumaiban elvégzett vizsgálatok utólagos ellenőrzéséről. Megállapították, hogy hibás eredmények születtek a haj-, illetőleg szőrszálak elemzése során, illetve az szakértők az ilyen ügyekben valótlan tartalmú vallomásokot tettek.³⁹

III. Ártatlansági jogklinikák

A jogklinikák a felsőoktatáshoz kapcsolódó projektek, amelyek általában az egyetemek szervezetébe tartoznak. Az Innocence Project is idesorolható azzal, hogy „kinőtte” a felsőoktatási kereteket. A jogklinikák elnevezése azzal függ össze, hogy a képzés szorosan összekapcsolódik a gyakorlattal, amelyben a lehetőségekhez képest oktatóik vezetésével részt vesznek a hallgatók is. Az igazságszolgáltatás kudarcaival is számos jogklinikák foglalkozik, például az amerikai Wake Forest Egyetemen (Észak-Karolina), Michiganben és másutt is.

Számunkra különösen fontos a lengyel Ártatlanság Klinika tevékenységének a megismerése, hiszen nem szorul mélyebb indoklásra, hogy közös történelmi múltunk és jogrendszereink hasonlósága miatt a tapasztalatok nyilvánvalóan nálunk is hasznosíthatók. A Klinikát 1999-ben alakította meg a Lengyel Helsinki Bizottság, a Varsói Egyetem pedig oktatási programjába illesztette.

A jogsérelmet szenvedett személyek a Klinikához fordulhatnak, ahol az ügyet alapos elemzésnek vetik alá. A projekt egyébként semmiféle közjogi hatáskörrel nem rendelkezik, az igazságszolgáltatás mozgásba hozatala az adott ügyekben eljáró védők segítségével történik meg, a rendkívüli jogorvoslati lehetőségek kihasználásával. Sajnálatos módon – miként Magyarországon – az adatok megismerése is rendkívüli nehézségekbe ütközik, hiszen a joghallgatók nem férnek hozzá az iratokhoz, hacsak a hozzájuk forduló személy, illetőleg annak felhatalmazásával a védő nem teszi azt lehetővé. Egyébként a nyilvános bírósági tárgyalásokat látogatják, továbbá a törvényes keretek között felhasználják a Helsinki Bizottság egyéb projektjeinek (például a fogda- és börtönlátogatási tevékenységnek) az információit. Az eljárások befolyásolása még nehezebb, ebben a körben az ügyvédekkel való együttműködésen túlmenően a nyilvánosság eszközével, valamint a bírósághoz intézett „külsős” beadványokkal (amicus curiae levelek) tudnak élni. Így az eredmények is szerénynek mondhatók. 2010-ben mintegy 60 esettel foglalkozott a Klinika, ebből tízben történtek konkrét

jogi lépések, csupán néhány esetben rendelték el az újratárgyalást, egy utólagos felmentés született.⁴⁰

Természetesen egy ilyen intézmény sikere nem kizárólag, sőt nem is elsősorban az igazságszolgáltatási döntésekkel mérhető. A probléma tudatosítása a következő jogásznemzedékben, az eljárások hibáinak a feltárása, de mindenekfelett az igazság és az igazságosság feltétlen szolgálata felbecsülhetetlen hozzájárulás a rendszer tisztításához.

IV. Az ártatlansági bizottságok

Az Innocence Project sikerei, továbbá a téves elítélések ismertté vált esetei arra ösztönözték az államokat, hogy hivatalos szerveket hozzanak létre az ártatlanság utólagos felderítésére, bizonyítására és a következmények alkalmazásának előmozdítására. Észak-Karolinában például az Ártatlanságot Vizsgáló Bizottság (Innocence Inquiry Commission) egy állami szerv, amelyet a törvényhozás létesített 2006-ban. A testületnek 8 tagja van, akiket az állam Legfelsőbb Bíróságának és Fellebbviteli Bíróságának az elnökei választanak ki. Közülük egy felsőbírósági bírő, egy ügyész, egy ügyvéd, egy áldozatvédő aktivista, egy tisztséget nem viselő személy a társadalom elvárásainak a képviselője, egy sheriff, továbbá két olyan személy tisztségtől függetlenül, akinek a részvételét a két főbíró indokoltnak tartja.⁴¹

A bizottsághoz százával érkeznek a kérelmek, a testület dönti el, hogy melyikkel kapcsolatban tart meghallgatást, ezek közül kerülnek ki a felülvizsgálatra kiválasztottak. A testület ténylegesen 2007-ben kezdte meg a működését. Azóta – 2017 februárjáig – összesen 2005 esetben kezdeményezték az eljárást, amely 1946 ügyben fejeződött be. Összesen 10 esetben tartottak meghallgatást, mindegyikük utólagos felmentéssel végződött.⁴²

V. A Büntető Ügyeket Felülvizsgáló Bizottság

1. Anglia, Wales, Észak-Írország

1974 novemberében bombák robbantak Birmingham két kocsijában. Összesen 21 ember halt meg, ez volt addig a legsúlyosabb terroristatámadás a szigetországban. Magától értetődik, hogy az események és azok következményei az érdeklődés homlokterébe kerültek. Még ugyanazon az estén őrizetbe vettek öt férfit, akik Belfastba utaz-

39 THOMPSON, SANDRA GUERRA – WICOFF, ROBERT: *Outbreaks of Injustice: Responding to Systemic Irregularities in the Criminal Justice System*. In: MEDWED, DANIEL S. (ed.): *Wrongful Convictions and the DNA Revolution: Twenty-Five Years of Freeing the Innocent*. Cambridge, UK, Cambridge University Press, 2017. 314–315.

40 GÓRSKI, ADAM – EJCHART, MARIA: *Wrongful Convictions in Poland*. Cincinnati Law Review. 2013/80. 4. sz. 1180–1184.

41 <http://www.innocencecommission-nc.gov/> (2017. 03. 07.)

42 <http://www.innocencecommission-nc.gov/stats.html> (2017. 03. 07.)

Tanulmány

tak egy volt terrorista temetésére, de erről a rendőröknek nem számoltak be (ez volt az egyik gyanús jel a nyomozó hatóság számára). Másnap egy hatodik gyanúsítottat is elfogtak. A vizsgálatok során megállapították, hogy a szabadságuktól való megfosztást követően hosszas, szünet nélküli kihallgatásokon kellett részt venni a terhelteknek, miközben erős ráhatások érték őket annak érdekében, hogy – beismerő – vallomást tegyenek. Fenyegetések hangzottak el, sőt fizikai bántalmazás is történt. Mindezek hatására, ahogyan ezt később ők maguk a bíróságon elmondták, négyen közülük aláírták a beismerő vallomásukat. További, az elítélésük szempontjából lényeges bizonyíték volt az a szakértői vélemény, amely szerint ketten közülük a robbanóanyagból származó maradványok voltak. Ennek ellentmondott a védelem által felkért igazságügyi szakértő álláspontja.

A bíróság végül a váddal egyezően állapította meg a tényállást, mindegyik terhelte 21-szeres életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélte az áldozatok számának megfelelően. A következő években feljelentést tettek, majd polgári pereket indítottak az őket sanyargató rendőrök és börtönőrök ellen. Ezek nem vezettek eredményre, noha elég nyilvánvaló bizonyítékok voltak a visszaélésekre (például egy börtöntárs vallomása). A sajtó elkezdett kritikusan foglalkozni az ügygel, a döntőnek hitt bizonyítékok is igencsak meggyengültek. Az objektívnek hitt tényre alapozott (terhelő) véleményről például 1985-ben kiderült, hogy a szakértő olyan tesztet alkalmazott, amelyben az inkriminált nitroglicerinnel együtt a nitrocellulóz is pozitívan reagál. Ez azért lényeges, mert ez utóbbi játékkártyáról is a kézre kerülhet, márpedig az utazó terheltek hosszú időn keresztül „verték a blattot”. A beismerő vallomások egyébként is vitatott meggyőző ereje pedig azzal gyengült tovább, hogy egy képviselő közölte azon rendőrök – igaz, név nélkül tett, de „életszerű” – nyilatkozatait, akik részt vettek a kínzásokban. A legfontosabb persze az volt, hogy kiderült: kik voltak a valódi tettesek. Ami pedig igazán döbbenetes: a londoni rendőrség bűnügyi részlegén, a New Scotland Yardnál már 1976 óta ismerték a tényleges elkövetők személyét.

Ilyen előzmények után került sor a *birminghami hatok* felmentésére 1991-ben, majd más esetekben is hasonló határozatok születtek.

Angliában, Walesben és Észak-Írországbán (Skóciának önálló felülvizsgálati rendje van) a múlt század '70-es éveiben hozott ítéletekkel kapcsolatos számos igazságszolgáltatási botrány világított rá az utólagos igazságtétel szükségességére. Az ügyek újbóli áttekintése során megállapították, hogy a rendőri visszaélések, a bizonyítékok visszatartása, a hamis vallomások mellett a szakértői vélemények ellentmondásai tették lehetővé a tényállásnak a valóságtól eltérő rögzítését. Hozzájárult a kudarchoz, hogy a sajtó nyilvánossága a társadalom felháborodását tükrözte, ami egyfajta nyomásként nehezedett az ügyekben eljáró bíróságokra.

1991-ben semmisítették meg a Birmingham Six, vagyis a Birminghami Hatok ügyében született döntést. Ekkor

küldték ki a büntető igazságszolgáltatás rendszerének vizsgálatára azt a királyi bizottságot, amely alapos elemzés nyomán javaslatot tett egy új intézmény létesítésére a hasonló esetek kezelése céljából. Addig a belügyminiszterhez (Home Secretary) lehetett fordulni akkor, ha valaki az ártatlanságára hivatkozva újratárgyalást kívánt elérni. A miniszter utalhatta vissza megismételt eljárásra az ügyet, a gyakorlat viszont azt mutatta, hogy erre igen ritkán került sor, a kormánytag és apparátusa nem tanúsított megfelelő aktivitást a kétségek eloszlására.

A bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a bírások hibáinak a korrekciója érdekében olyan intézmény létesítésére van szükség, ami mind az igazságszolgáltatástól, mind pedig a kormányzattól független. A testület javaslatára az 1995-ös büntető jogorvoslati törvény (Criminal Appeal Act) rendelkezett a Büntető Ügyeket Felülvizsgáló Bizottság (Criminal Cases Review Commission, CCRC) felállításáról.

A szerv 1997-ben kezdte meg a működését. A hivatkozott törvény 8. §-a értelmében legalább 11 tagból áll, akiket az uralkodó nevez ki a miniszterelnök javaslatára, de akik jogilag nem állnak a Korona szolgálatában. A megbízás öt évre szól, egy alkalommal hosszabbítható, összesen tehát legfeljebb 10 éves tartamra.

Feladata azon tények feltárása, amelyek megalapozhatják egyes ügyeknek a Fellebbviteli Bírósághoz való visszautalását. Abban az esetben lehet e jogosítvánnyal élni, ha fennáll annak a tényleges lehetősége (*real possibility*), hogy az igazságszolgáltatás a korábbiaktól eltérő következtetésre jut a határozatában. A bírói értelmezés szerint valószínűsíteni kell az eredeti döntés megsemmisítését vagy megváltoztatását. Ezt a kritériumot (a tényleges lehetőség fennállásának a követelményét) számos bírálat érte, azonban a bizottság tevékenységét vizsgáló parlamenti testület azt állapította meg, hogy a 70%-os eredményesség – vagyis a visszautalt esetekben a bíróság ténylegesen korrigálta az ítéletet vagy végzést – igazolta a mérlegelési szempontok megfelelőségét. Ezzel szemben érvként szokták felhozni, hogy a bizottság a nála kezdeményezett ügyek 3–4%-át tekinti olyanoknak, amelyben fennáll a változtatás tényleges lehetősége.

A CCRC tevékenységének és az alapul szolgáló jogi szabályozásnak bírálói – közöttük a Cardiffi Egyetem Jogi Karán működő Innocence Project – elsősorban azt kifogásolták, hogy a tényleges lehetőség tesztjének az alkalmazása valójában ellentmond a Királyi Bizottság által hangsúlyozott függetlenség követelményének. A bizottságnak lényegében azt kell megjósolnia, hogy a Fellebbviteli Bíróság milyen döntést fog hozni, tehát végső soron kiszolgálja az igazságszolgáltatást. Tulajdonképpen az említett 70%-os eredményességi mutató is erre utalhat – mondják azok, akik nem elégedettek a bizottság munkájával. Márpedig – vélik a kritikusok – szükség volna arra is, hogy adott esetben az ítélkezési gyakorlattal szemben is érvek fogalmazódjanak meg, erre a CCRC működése a normatív alapokra is tekintettel kevésbé alkalmas. Mások viszont úgy érvelnek, hogy a bizottság nem veheti át az

ítélkezés szerepét, nem az a feladata, hogy felülbírálja az igazságszolgáltatást.

2013-ban egy doktori értekezés szerzője alapos vizsgálatnak vetette alá a bizottság kezdeményezéseinek az indokoltságát, illetőleg a nemleges döntések, vagyis a vizsautasítások gyakorlatát. Arra a következtetésre jutott, hogy ez utóbbi körben a véletlenszerűen kiválasztott 404 esetből 26-ban megkérdőjelezhető a bírósághoz fordulás mellőzése. Nem állította a kutató, hogy egyértelműen ártatlan személyeket ítéltek el ezekben az esetekben, de ez természetesen nem is feltétele egy felmentő határozatnak. Mindazonáltal figyelmet érdemel, hogy az igazságtalanság átélése – akár alappal, akár csupán szubjektíve, de az eljárás tisztességéről nem meggyőzve – nem csupán a bíróságok ítélkezéséhez, hanem a hibás döntések korrigálására létesített szerv működéséhez is kapcsolódhat.

2. Skócia

Az országrésznek saját jogrendszere és az Egyesült Királyság többi tagjától elkülönült igazságszolgáltatása van. Ezért volt szükség arra, hogy az előző pontban említett törvény mellett külön jogszabály rendelkezzen a *skót felülvizsgálati intézményről* [1995. évi büntetőeljárás törvény Skóciára vonatkozóan, *Criminal Procedure (Scotland) Act*]. A Büntető Ügyeket Felülvizsgáló Skót Bizottságnak 8 tagja van, akiket az uralkodó nevez ki, tevékenységét egyébként az angol–walesi–északír testület mintája alapján végzi.

Legnevezetesebb esete a skóciai *Lockerbie* térségében felrobbantott Pan-Am repülőgép ügyében elítélt Abdelbaset Al-Megrahi bűnösségének utólagos vizsgálata. A terrorakcióban mind a 243 utas – közöttük 4 magyar –, továbbá a 16 főnyi személyzet valamennyi tagja meghalt. Mivel a gép lakott területre zuhant, 11 személy esett áldozatul a helyi lakosok közül. Két személyt vádoltak meg az elkövetéssel, de csak Al-Megrahit ítelték el. A terhelt soha nem tett beismerő vallomást. A skót felülvizsgálati bizottság megállapította, hogy – noha perdöntő bizonyíték az elítélt ártatlanságára vonatkozóan nem került elő – az eljárás során olyan törvénysértések következtek be, amelyek kétséggé teszik a jogerős döntés helyességét.

3. Norvégia

2004-ben brit mintára hozták létre Norvégiában a *Büntető Ügyeket Felülvizsgáló Bizottságot*. Öt állandó és három póttagját az uralkodó nevezi ki. Közülük az elnök öt, a többiek három évre kapják a megbízásukat. Az elnöknek és helyettesének jogi végzettséggel kell rendelkeznie. A bizottság jogosult dönteni arról, hogy az általa szükségesnek tartott esetekben a bíróság – amelyik nem lehet azonos a korábbi ítéletet hozó szervvel – újra tárgyalja az ügyet. Erre alapul szolgálhat egy – vagy több – új bizonyít-

ték, valamely arra jogosult nemzetközi fórum Norvégiát elmarasztaló határozata, ha annak alapján az újabb eljárás lefolytatása elvárható. Ugyancsak újratárgyalási ok lehet, ha a jogerős határozathoz vezető eljárásban bűncselekmény miatt elítélt vagy igazolhatóan elfogult személy vett részt. Lehetőség van a felülvizsgálatra akkor is, ha a Legfelsőbb Bíróság eltért a korábbi jogalkalmazási gyakorlattól, vagy ha egyéb körülmény utal arra, hogy az elítélt személy bűnössége kétséges.

A bizottság rendelkezik mindazokkal az eszközökkel, amelyek a döntése meghozatalához szükségesek. Tanúkat hallgathat meg, szakértőket vehet igénybe, adatokat és iratokat szerezhet be. Az ügyekben saját vizsgálói járnak el, de kérheti az ügyészséget is nyomozati cselekmények elrendelésére. Ha kényszerintézkedés válik szükségessé valakivel szemben, akkor a bizottság a bírósághoz fordul, mivel csak az igazságszolgáltatás jogosult ilyenekről határozni.

2015-ben 152 újratárgyalási kérelem érkezett a bizottsághoz 158 ügyben született döntés (korábbiól áthozott beadványok is voltak), 40-ben rendelték el az újratárgyalást.⁴³

A bizottságot sokan bírálják az elutasított ügyek miatt. A kritikusok szerint a felülvizsgálati szerv hajlamos túlértékelni az igazságszolgáltatás alaposságát, megbízhatóságát. Egy független munkacsoport 2012-ben átvilágította a testületet, és megállapította, hogy az jól látja el a feladatot, bár néhány korrekcióra szükség lehet (például védőügyvédek bevonása, nagyobb nyilvánosság).⁴⁴ Megállapítható, hogy Norvégiában alapvetően érvényesülnek az ártatlanok elítélését akadályozó garanciák, nyilván ez is okozhatja a bizottságnak a bíraskodás rendszere iránti lojalitását, illetőleg annak látszatát. Mindazonáltal „természetesen” előfordulnak súlyos hibák, amit a bizottság gyakorlata is igazol.

VI.

A téves ítéletek felülvizsgálata Kanadában

Kanadában is felismerték, hogy a bíraskodás kudarcait meg kell előzni, az ártatlanul elítélteknek legalább utólag igazságot kell szolgáltatni. A felnöttek elleni büntetőügyek mintegy kétharmada zárul beismerő vallomáson alapuló elmarasztaló határozattal. Mindössze 3% körül mozog a felmentések aránya, a többi eljárást az ügyészség szünteti meg.⁴⁵ Másképpen fogalmazva: a vádered-

43 A bizottság éves jelentése, 2015 (angol nyelven): http://www.gjenopp-takelse.no/fileadmin/download/Aarsrapport_2015_eng.pdf (2017. 03. 11.)

44 STRIDBECK, ULF – MAGNUSSEN, PHILOS SVEIN: *Prevention of Wrongful Convictions: Norwegian Legal Safeguards and the Criminal Cases Review Commission*. *Cincinnati Law Review*. 2013/80. 4. sz. 1373–1390.

45 ROACH, KENT: *Wrongful Convictions in Canada*. *Cincinnati Law Review*. 2013/80. 4. sz. 1475–1476.

Tanulmány

ményesség az észak-amerikai államban is igen magas szintet ér el, ez azonban ott nem ad okot az önelégültség-re. Annál kevésbé, mivel a valótlan tartalmú beismerő vallomások létezése elismert tény, az ártatlanul elítéltek jelentős része pedig éppen ilyen nyilatkozatok miatt kapott büntetést.

Ennek egyik módja az eljárások félresiklásának nyilvános vizsgálatokon való feltárása. Az ilyen megoldás abban különbözik az eddig említettektől, hogy nem állandó szervezet végzi a valóság feltárását és a korrekcióra vonatkozó javaslatok kidolgozását, hanem az adott ügyre létrehozott bizottságok. Ezeket rendszerint nyugalmazott, vagy akár aktív bírók vezetik, a tartományi kormányok által kinevezve. A testületek nyilvános meghallgatásokat tartanak, amellet a média is figyelemmel kíséri a folyamatot.

Az első ilyen nyilvános vizsgálatra 1986-ban került sor, az annak lefolytatására kinevezett testületet Új-Foundland főbírája vezette (az eset egyébként Új-Skóciában, vagyis egy másik tartományban történt, ott hozták a felülvizsgálendő ítéletet is). Az ártatlanul elítélt személy egy őslakos, Donald Marshall volt, akit egyébként 1983-ban már jogerősen felmentettek. A vizsgálat tehát inkább az okok és tanulságok megállapítására, legfőképpen pedig a hasonló kudarcok megelőzésére irányult. A vád és a jogerős határozat szerint ismerőset szúrta le egy parkban. A későbbiekben jelentkeztek azok a tanúk, akik elmondták, hogy nem Marshall okozta az illető halálát. A vizsgálóbizottság 93 nyilvános meghallgatást tartott, 113 tanút szólaltatott meg, 1989-re készült el a jelentése. Ebben igen alapos elemzések olvashatók. Az egyik legfontosabb: a testület arra a következtetésre jutott, hogy az igazságszolgáltatás kisiklása a nyomozástól kezdődően visszavezethető a származás miatti diszkriminációra. A jelentés a rasszizmus kifejezést is használta a terhelttel szembeni közhatalmi megnyilvánulásokra. Ennek megfelelően a bizottság ajánlásokat fogalmazott meg a hátrányos megkülönböztetés kiküszöbölésére.⁴⁶

Az Innocence Project kanadai megfelelője és az Innocence Network keretében együttműködő partnere az Egyesület az Ártatlanul Elítéltek Védelmére (*Association in Defence of the Wrongly Convicted*). A torontói székhelyű szervezet 1993-ban alakult meg, eddig 21 esetben sikerült elérnie ártatlanul elítélt személyek utólagos felmentését.⁴⁷

Mindezek mellett az ártatlanul elítélt személy a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek kimerítése után az igazságügy-miniszterhez fordulhat az ügy újratárgyalásának elrendelése végett. A jogi ügyekért felelős kormánytag egyben a legfőbb ügyész funkcióját is betölti. A bírósághoz való visszautalás lehetősége tulajdonképpen a kegyelmezési jog gyakorlásában való közreműködés kereté-

ben illeti meg a minisztert. A kérvényeknek az uralkodóhoz való felterjesztése helyett élhetett ezzel a lehetőséggel, azonban 2002 óta a jogkör gyakorlása nincs a kegyelmi eljáráshoz kötve.⁴⁸ Érdeemes megjegyezni, hogy noha a miniszteri hatáskörben hozott döntések rendszerét is számos bírálattal éri, mindenekelőtt a függetlenség hiánya miatt, a tárcavezető által megvizsgált ügyekben az elrendelt újratárgyalások aránya (kb. 15%) jóval meghaladja a brit bizottságok és az észak-karolinai felülvizsgálati testület hasonló mutatóit.⁴⁹

VII. Következtetések

Az elmondottakból egyértelműen megállapítható, hogy az igazságszolgáltatás tévedéseinek, hibáinak a feltárását a világon mindenütt szükségesnek tartják. A büntetőeljárársban intézményesített rendkívüli jogorvoslatok önma-gukban erre biztosítékot nem jelentenek. Egyre több országban alakulnak külön intézmények abból a célból, hogy az igazságszolgáltatás gépezetét mozgásba hozzák az ártatlanul elítéltek utólagos felmentése, valamint a tanulságok levonása érdekében. E tendencia alól térségünk sem kivétel.

Ami a konkrét megoldásokat illeti, csatlakozni lehet ahhoz az értékeléshez, amely szerint az Innocence Project típusú társadalmi-szakmai, valamint a törvény által létrehozott közhatalmi (például CCRC) szervezetek egyaránt hozzájárulnak az ügy szolgáltatáshoz. Mindegyiknek más az erőssége, mások a tevékenységből adódó problémák. Létezésük és működésük nem zárja ki egymást, ahogyan erre több példa van az Egyesült Államokon belül is. Az a helyes, társadalmilag felelős megközelítés, hogy a különböző típusú kezdeményezéseknek össze kell fogniuk a közös, hatalmas feladat ellátása érdekében.

A magyarországi vonatkozások felvillantásával a szerző egyértelművé kívánta tenni, hogy szükségesnek tartja hazánkban is az utólagos felmentések kieszközlését szolgáló intézmény (vagy intézmények) létrehozását. A problémák itt is súlyosak, a megoldások keresésében azonban egyelőre nem járunk élen. A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (29–20. §§) például előírja a joggyakorlat elemzését. Ennek nem célja ugyan a téves elítélések feltárása, de eredménye lehet. A törvény még arról sem rendelkezik, hogy ilyen esetben mi a teendő. Ideje volna – egyebek mellett az itt bemutatott példák alapján – nálunk is napirendre tűzni az igazságszolgáltatás kudarcainak intézményes vizsgálatát és lehető korrekcióját.

46 https://www.novascotia.ca/just/marshall_inquiry/_docs/Royal%20Commission%20on%20the%20Donald%20Marshall%20Jr%20Prosecution_findings.pdf (2017. 03. 12.)

47 <https://www.aidwyc.org/cases/historical/> (2017. 03. 12.)

48 ROACH: i. m. 1494–1501.

49 ROACH, KENT: *An Independent Commission to Review Claims of Wrongful Convictions: Lessons from North Carolina?* Criminal Law Quarterly. 2012/58. 3. sz. 289.

Rácz Lajos jogtörténész, ny. egyetemi tanár

Aki nem érthette meg a kiegyezést. Széchenyi István közjogi emlékezete^{*}

A jelen cikk Széchenyi Istvánnak, a „nemes grófnak” egy posztumusz munkáját villantja fel. A kötet történelmi időkben került publikálásra, 1864-ben, amikor a kiegyezés tárgyalásai már elakadtak, újak még nem kezdődtek. Ezt a történelmi pillanatot kihasználva tette közzé Török János Magyarország sarkalatos törvényeinek registoriát. A nem jogász, hanem inkább „közíró” Széchenyi zsenialitása ebben is megmutatkozik, amennyiben a korabeli közjogtudomány tételeit elfogadva, ugyan ki nem mondva, de elismeri, hogy Magyarországnak nincsenek alaptörvényei. Hiszen azon alapvető követelménynek egyik sem felel meg, hogy lehetőleg ne vagy csak nehezen legyen módosítható. Ugyanakkor a kialakuló történeti alkotmány – bár Széchenyi ezt így expressis verbis nem állítja – 1848-ra számos olyan törvénnyel és szokásjogi szabállyal rendelkezik, amelyek viszont ennek megfelelnek. Ezért nevezi el, s utána mások is ezen normákat, sarkalatos törvénynek, kompromisszumot találva ezzel a jogtudomány axiómája és a törvények gyakorlati szerepe között. Egyúttal jóval halála után segítséget vagy lökést ad a kiegyezési tárgyalásokhoz, megelőzve az egy évvel későbbi Deák-féle híres Húsvéti cikket. Ugyanis szerinte a sarkalatos törvények között is kiemelten kezelt Pragmatica sanctio, egy tulajdonképpeni „államszerződés” a magyarországi rendek és Habsburg uralkodó család között, amire építve megújítható és kialakítható a kettős monarchia.

I. A mű keletkezése

1. Ezt a Széchenyi Istvántól, a korabeli szóhasználatnál a „nemes gróftól”¹ (Jókai által megőrzött titulusa) szokatlan című könyvet már nem ő maga, hanem halála után négy évvel Török János (az MTA tagja) adta közre. Ahogy a kiadást végző Török is hivatkozza a publikálásra való feljogosítását: „szíves engedelem folytán, melyet [...] gróf Széchenyi Istvántól, többrendbeli kiadatlan kéziratok közrebocsátására még életében nyertem, azon érdekes közjogi vázlatot is az olvasó közönségnek átadni elhatároztam...” teszi közzé e munkát. Sőt még érdekesebbé teszi a dolgot Török azon további tudósítása, amelyik a mű vagy annak vázlatára születésére derít némi fényt: „a legnagyobb

magyar, az ország legkitűnőbb státusférfaival tanakodva azon nehéz napokban állított egybe, midőn megtört szívvel ugyan, de egyenlően sértetlen hűséggel Királya és Nemzete iránt, a fejedelem kiengesztelésén s a nemzet alkotmányos életének megmentésén tűnődött”². Ez az érzület – a törvényességhez való ragaszkodás – később is jelen van a Döblingi intézetben lassan szellemi eszméletét visszanyerő Széchenyiiben. Hiszen ő maga írja egyik 1857 májusi bejegyzésében, hogy „bátran merem állítani, Európának egy országában sem volt annyira elterjedve a higgadt és törvényes progressiónak szelleme, mint a három hegyű és négy folyamú egyetemes, s most szét szakított, le gázolt, magyar haza határai között.”³ Figyelemre méltó, hogy a történettudomány szintén úgy értékeli 1848. márciusi eseményeket, hogy „a magyar átalakulásra teljes joggal használhatjuk a »törvényes forradalom« elnevezést.”⁴ (Csak zárójelben jegyezzük meg azt az egyébként

^{*} Rendhagyó könyvismertetés Széchenyi István születésének 225. évfordulójára, SZÉCHENYI ISTVÁN: *Magyarország sarkalatos törvényei, s államjogi fejlődése 1848-ig* közreadta TÖRÖK JÁNOS: *Gróf Széchenyi István hagyományai*ból. Pest. Eggenberger Ferdinánd. Akadémiai Könyvkereskedése, 1864. 168. [a továbbiakban: SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.) i. m.]

1 JÓKAI MÓR: *Emléksorok, Napló 1848-49-ből.* (sajtó alá rend. Nemeskürty Erika). Bp. Magvető. In: *Tények és Tanúk.* 1980. 116. „És a nemes grófnak még most sem engedi Isten: hogy jóslatát beteljesülve lássa.”, I. még KAZINCZY FERENC: *Az én életem.* (szerk.: Szilágyi Ferenc). Magvető In: *Nemzet és emlékezet.* Bp. 1987. 542. ehhez hasonló, „epitheton ornans”-sal emlékezik róla Kazinczy 1828-ban, midőn feljőve Pestre az új épületeket szemléli, s a Börzével szembeni „Duna-ferdőnek nevezett ház” kapcsán jegyzi meg, dicsérve annak szépségét: „A ház gyönyör lakja! – kiáltám, mert akkor még nem tudtam, hogy a dicsőség – Széchenyi itt szállásol – Emlegetse azt a legkésőbbi maradék.”

2 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. VI. Az önvizsgálatot szinte kényszeresen gyakorló Széchenyi akkori lelkiállapotáról egy június végi feljegyzésben is ír: In: SZÉCHENYI ISTVÁN: *Napló* (szerk.: Vízota Gyula és Károlyi Árpád.) 2. kiadás 1274. 1848. június 25-i feljegyzése, amikor Innsbruckban császári kihallgatásra várnak Eötvössel: „Eötvös: »Szerencsés vagy: ha jól végződik ez az egész Magyarország számára [...] a te érdemed [...] neked fogják tulajdonítani, mert te kezdted el [...], ha rosszul üt ki – Kossuthra háramlik.« Gyakran gondolom magamban, hogy én vagyok az oka ennek az egész zűrzavarnak...”

3 Gróf SZÉCHENYI ISTVÁN *Nagy Magyar Szatírája.* 41. In: *Gr. Széchenyi István Döblingi irodalmi hagyatéka.* (szerk.: Károlyi Árpád) II. k. Bp. Magyar Történelmi Társulat. 1922.

4 GERGELY ANDRÁS: *Közép-Európa parlamentjei 1848-ban.* 17. In: *A magyar országgyűlés 1848/49-ben.* (szerk.: Szabad György) Bp. é. n.

Tanulmány

communis opiniónak számító tény, hogy Széchenyi nem csak a kiegyezés kapcsán számíthatott egyfajta etalonnak. Nagy művének, az előbb forrásként idézett Nagy Magyar Sztatírának 1922-es publikálása, a korábbiakhoz hasonlóan nehéz időkben való megjelentetése is ezt sugallja, s feltehetően – az I. világháború veszteségei után – quasi egyfajta politikusi lelkiismeret vizsgálat elősegítésére szolgálhatott.)

2. Az előbbiekből nagy valószínűséggel feltételezhető, hogy a *nehéz napok* a szeptemberi fordulat, azaz Batthyány és Deák augusztus végi sikertelen bécsi tárgyalásai, illetve a miniszterelnök Batthyány lemondása közötti időszakot jelenthetik, amikor még halvány remény látszott az alkotmányos állapotok megmentésére.⁵ Fontos ebből a szempontból Török János azon tudósítása is, hogy Széchenyi „az ország legkitűnőbb statusférfaival tanakodva” szülte a kis munkát. Tehát azzal a forradalom során kormányzati hatalomhoz jutott politikusok bölcsőbb részével, akik nem voltak hívei az Ausztriától való elszakadásnak, így nem osztották a Kossuth vezette radikális csoport nézeteit a nemzeti önrendelkezés tekintetében. Talán erre utal a Török János által a mű mottójául választott, korábbi Széchenyi-idézet is (In: Politikai programtörödek. 1847.): „Magyarország az austriai tartományokkal bíz egybe van házasítva, és a közálladalom egyik legfőbb kiegészítő részét képezi, úgy hogy egyedül e kapcsolatban találhat szerencsét, vagy sehol”⁶. Ez a vélekedés általában elfogadott volt Európában, mások is így látták. Egy Napoleon kori francia jelentés például azt mondta, hogy „Magyarország [...] nehezen juthatna arra a gondolatra, hogy különváljék a monarchiától [...] nem az a gondolat gyötri, hogy vele egyesítve van, hanem az, hogy rosszul van vele egyesítve.”⁷

Elég világos kritikát fogalmaz meg Széchenyi a már hivatkozott 1847-es Programtörödekben, ugyanis ezen említett radikális csoport nézeteit bírálva mondja: „a magyar nemzetnek élénkebb, pezsgőbb része soha nem tudta, soha sem akarta, s most sem tudja, s most sem akarja – és ím itt fekszik a magyar ellenzéki hazafiak megbocsáthatatlan bűne – magát azon eldönthetetlen ténybe bele gondolni, és e szerint bölcsen cselekedni...”, hogy Magyarország jövője csak Ausztria mellett képzelhető el.⁸

3. Megjegyezzük, hogy Széchenyi haláláig – a progressióban való feltétlen hite és európai látóköre ellenére is – monarchista maradt. Olyan kései munkájában is, mint a Nagy Magyar Sztatíra, a cím adta lehetőségnek megfelelően, mondhatni vitriolos gúnyba csomagolva nyilatkozik a republikai irányzatról és a monarchia szükségességéről: „A magyar mindig kitűnően monarchikus nép volt [...] Csak legújabb időkben [értsd 1849] tűnt fel azon *exceptionalis ábránd*, és pedig egyedül néhány kevélynek czifra, de vajmi éretlen velejében, melyhez képest Sz. István-nak királyi koronája helyett a republikai »bonnet rouge« lett volna kipécczézendő nemzeti egyesülésre. De ezen eszme, már legelső pillanatban úgy pattant ketté, mint szappanbuborék, – és ily aberratio a magyar, míg él, tudom visszaesni többé soha nem fog.”⁹ Vagy ugyanott szinte patetikusan nyilatkozik: „...ily állásban, ily hangulattal, mikor minden csepp vérében érzi, hogy valami körül egyesülnie kellene: egy fiatal, egészséges, magyarul szólló, jó lovas király, uram Istenem, ugyan nem az-e (a)mi után eseng a magyar...?”¹⁰

Ugyanakkor nem titkolja a lehetséges uralkodó, Ferenc József iránti ellenszenvét sem: „De Ferencz Józseph valjon kicsoda?” Rövid egyszerűséggel csak „apostoli bitor”-nak titulálja, aki a tanácsadóival együtt abban a hiedelemben él, hogy „neki e földön isteni szerepet kell játszani, és kivétel nélkül mindenkit kellőleg megbüntetni...”. Nem fukarkodik a bírálatokkal. Úgy látja, hogy az uralkodójelöltet „a gondviselés felette sok kelléssel látta el”, amit ha hasznosítani tudna, akkor a magyarság lenne a legnagyobb híve, az kész volna „valósággal utolsó csepp vérére is érette kiadni”. Ám egy nagy hibája van, hogy nincs szíve, érzéketlen, úgy hiszi csak parancsolásra született. „Annyi nemes élet, mint amennyi a legalitásnak köpönyege alatt hóhér, száműzetés, börtönözés, meg nem szűnő üldözés segítségével Magyarországon kioltatott – alkalmasint még az 1791-iki francia forradalom alatt sem veszett el.” És kinek a parancsára: „a lovagi, az apostoli császár hurcoltatott vesztőhelyre” ezeket. Ám a jövőt tekintve: az uralkodónak „Ha eltitkolt észbeli tehetség(e) egyszerűen váratlanul feltűnik, annak óriási hatása lehet...”¹¹ E ke-

(1998). Uo. 18–19. a szerző szerint ugyanekkor (1848 tavaszán) „Dániában ugyancsak törvényes forradalom zajlott le...”

5 Magyarországi Történet 1848–1890. I. k. szerk.: Kovács Endre – Katus László. Bp. Akad. K. 1979. 243. Kossuth 1848. szept. 4-i beszédében fejti ki, hogy „Az ország élén olyan kormány áll, amely a maga tevékenységét a törvények értelmében óhajtja kifejteni, azokhoz a törvényes eszközökhöz viszont, amelyek nélkül (helyesebben: amelyekkel) az országot meg lehetne védelmezni, egyszerűen nem jut hozzá.”

6 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. II.

7 HERCZEGH GÉZA: Magyarország külpolitikája. Bp. 876–1918.

8 SZÉCHENYI ISTVÁN: Politikai programtörödek. 1847. Pest. Trattner-Károlyi. é. n. (1847) 3. Széchenyi nagyon elítélően nyilatkozik ekkor is az ellenzékéről, mondván, hogy művében: „némi elszórt anyagot is felkínálok hordani, melyből a magyar ellenzék aztán, ha honszeretete

valósággal magasb, mint pártviszketegsége, hűsége valóban erős, mint uralkodó vágya, vak heve vagy ármány által lebilincselte szolgálói léte, magának egy kis jó akarattal bizony igen könnyen abstrahálhatna némieket, miknek ha programot készíteni akar, nem legrosszabb hasznát vehetné.” Majd még határozottabban fogalmaz (uo. 37.): „Nem kell sőt nem szabad, hogy a magyar ellenzék bármiben is, kivált anticipative, túlsúlyra emelkedjék.”

9 GRÓF SZÉCHENYI ISTVÁN Nagy Magyar Sztatírja. i. m. 41–42.

10 GRÓF SZÉCHENYI ISTVÁN Nagy Magyar Sztatírja. i. m. 42.

11 GRÓF SZÉCHENYI ISTVÁN Nagy Magyar Sztatírja. i. m. 35., 38., 40., 42–43. uo. még: „Ferenc József alig 20 éves, a legszédítőbb időkben és körülmények között kezdte meg szerepét. Főitül talpig rohadt erkölcsű egyéniségek körül helyezve. Ily jellemet, minden tapasztalás nélkül, a lehető legmagasb emberi fokra felemelve, valjon nem szenved ő [...] bizonyos elbizott-sági szédéltségben, bizonyos ábrándban, melynek vastag kódén keresztül sem látni sem hallani nem bír?” vagy „...számtalan alkalommal vették észre, hogy Ferenc József azon viszonyt, melyben ő azon népeknek áttelében áll, melyeknek parancsol, szorosan és mindig ez a két szó: Úr és

gyetlenül ironikus bíráló később is előjön nála, amikor Ferencz Józsefnek a látványos parádék iránti vonzalmát ostromozza: „Bámuljatok ó emberfiak a fiatal lovagi, vitéz és nagyszívű császáron, a nagy eszűt eddig nem merte felhozni a dicséret litániában, ki megtörte a revolúcioi hydrát, legázolta a civilizáció nagy hasznára [...] a magyart és helyébe több légió gyönyörű beamtereket állított.”¹²

4. Államelméletileg talán ott érzékelhető Széchenyi álláspontjának különleges fontossága, hogy a kiegyezést megelőzően jó harminc évvel már világosan látta, hogy csak a kettős monarchiának van politikailag létjogosultsága Közép-Európában. S amidőn a kiegyezés lassú folyamata elindulni látszott a Habsburgok és a bécsi Kamarilla az Októberi Diplomával és Februári Pátenssel, még mindig a „*Gesammtmonarchie*” eszméjét kísérelték meg legalizálni. Majd Deák 1865-ös Húsvéti cikke, illetve a königraetzi vereség után vált egyértelművé mindkét fél – de különösen Bécs – számára, hogy valóban csak Ausztria és Magyarország e kettősségekben érdemes gondolkodni (tanulságos megjegyzése a történettudománynak, miszerint már 1848 augusztusának végén Bécsben, az uralkodói kihallgatásra váró Batthyányéknak a fenyegető horvát veszéllyel, sőt azok elszakadási törekvéseivel kellett szembeesülniük. Erre tekintettel, elsősorban Batthyány miniszterelnök, azt tervezi, hogy „*fel fogja áldozni a magyar had- és pénzügyigazgatás márciusban oly nehezen kiharcolt önállóságát is, s hozzá fog járulni közös osztrák-magyar had- és pénzügyminisztérium létesítéséhez*” – a horvát elszakadást megakadályozandó)¹³

5. Nyilván magyar részről kiáltó feladatként jelentkezett annak mielőbbi megfogalmazása – már a 60-as évek elején –, hogy melyek azok a közjogi alapok, amelyeken a majdani kiegyezés elindulhat. Erre utal Török János is, amikor arra hivatkozik e munka kiadása kapcsán: „annak megjelentetésére alig lehetett alkalmasb pillanatot választani,

tani, mint midőn a nemzeti életünk további sorsának eldöntése halaszthatatlanná lévén, minérdekünkben is *alkuba kell multhatatlanul bocsátkoznunk* a körülmények hatalmával.”¹⁴ Nem kívánunk itt a kiegyezési tárgyalások menetének részleteiben elmélyedni, bár egy-két kritikus Kossuthtól jövő szarkasztikus megjegyzés vonzó, mint pl. hogy a kiegyezés „*nem villámhárító* [...] sőt villámvonzó.”¹⁵

További indokolása Török Jánosnak, hogy e mű megjelentetése azért is fontos, mert lehetőséget ad a megismerésére a „*történeti jogalapnak*, a végett, hogy a *Pragmatica sanctio* szellemében megítélni tudjuk alaptörvényeink horderejét, s *védni* azokat, melyek, a korona jogainak s az ország autonómiájának biztosítása végett *elidegeníthetetlenek*, s viszont szemügyre venni azokat, amelyeknek óvatos módosítását vagy kiegészítését [...] a nagy egésznek érdeke *elkerülhetetlenné* teszen”¹⁶ (Török J. kiemelései). Tehát annyi világosan látszik, hogy a majdani kiegyezés jogi kiindulási pontja ekkorra már kikristályosodott, amennyiben a – szokásos módon csak a Deák névéhez kapcsolt felvetés nyomán – a *Pragmatica sanctio* lesz a kialakítandó kettős monarchia megalapozásánál a tárgyalások alapja.

6. Maga a közzétett mű még további két dolog miatt is érdekes. Egyrészt a régebbi (Grünwald Béla) és az újabb Széchenyi-kutatás is kiemeli, hogy gyakran a „nemes gróf” bizony „*lekicsinylően* szólt (tkp. a magyarság) múltjáról” vagy „Széchenyi feltűnően került a múlt, a történelem tanulmányozását [...] s ezt alapvető tévedései egyikének tartjuk” – mondja a legújabb kutatás.¹⁷ Sőt hoznak tőle egy idézetet is, miszerint: „Nem nézek én annyit hátra, mint sok hazámfia, hanem inkább előre, nincs annyi gondom tudni, valaha mik voltunk, de inkább átnézni, idővel mik lehetünk, s mik leendünk. A *múlt elesett hatalmunkból, a jövőndőnek urai vagyunk*. Ne bajlódjunk azért hiábavaló reminiscenciákkal.”¹⁸ (Viszont még 1847-ben is az alkotmányos gondolkodást Széchenyi nagyon is újnak tartja: „bizony az *alkotmányos országmű rendes kifejtése sem oly régi találmány vagy inkább »javítvány‘ még... <*”¹⁹ Úgy tűnik, hogy 1848 őszére, talán a „legkitűnőbb statusférfiakkal” való tanácskozás eredményeként, *alapvetően megváltozott Széchenyi álláspontja*, s a magyarság autonómiájának védelmét éppen a történeti-jogi gyökerekben ismerte fel ő is.

7. Másrészt nagyon fontos eredmény: 1864-re a felek álláspontjának lényeges tisztulása. Úgy tűnik, hogy ekkorra vált általánosan elfogadott politikai és jogi véleményné Magyarországon, hogy a kiegyezés történeti-jogi

Jobbággy közé helyezi. – Ő parancsol, a többiek engedelmeskednek, és ím most jól foroghat az oly egyszerű elvekre állított országos erőműv.”

12 Gróf SZÉCHENYI ISTVÁN *Nagy Magyar Szatírája*. i. m. 358. lásd még Ferencz József külföldi megítélésére uo. 352–53. a Széchenyi által lejegyzett Esterházy Pál és Sándor cár féle történetet. Ugyanis a lejegyzést, 1857-et megelőző évben volt Sándor cár és felesége koronázása, ahol alkalmi követként a bécsi udvar Esterházy Pál herceget küldte ki, aki a 48-as kormányban Széchenyi miniszter kollégája volt. Mindez az 1855-ös Krími háború után történt, amikor is Ausztria az 1849-es magyarok elleni orosz segítség ellenére sem állt Oroszország mellé ebben a háborúban. Valószínűleg ez okozta, hogy a cár látványosan különbséget tett, negative amikor Esterházy osztrák követként, s pozitíve, amikor csak magyar mágnásként szerepelt. „Magyar herceg minéműségében lehető legnagyobb nyájassággal és mondhatni barátsággal viseltetett” iránta az uralkodó. Egyik alkalommal magyar hercegeként invitálta őt a Kremlbe a cár, ahol a raritásokat mutogatva felhívta Esterházy figyelmét a teremben lévő asztalkára: „Mert ezen asztalon írta boldogult atyám Paskievicsnek e néhány parancsoló szavakat: *Siess, mennyire csak lehet, habár török-szakad, az osztráki dynastiának megmentésére.*”

13 Magyarország Története 1848–1890. I. k. i. m. 237. Megjegyzendő, hogy a lemondott Batthyány kormány helyébe kinevezett – de végül is kormányt alakítani nem tudott – konzervatív politikus: báró Vay Miklós, szintén úgy kapta a kormányalakítási megbízást, hogy abban a pénzügyi és honvédelmi tárca már nem volt benne.

14 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. VII.

15 Magyarország Története 1848–1890. I. k. i. m. 756.

16 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. VII.

17 GESZTESI TAMÁS: Gróf Széchenyi István „tévedései”. 2–3. www.szechenyilembizottsag.hu/files/szechenyi_tevedesei

18 GESZTESI TAMÁS: i. m. 3.

19 SZÉCHENYI ISTVÁN: *Politikai programtörödékek*. 1847. Pest. (é. n.) Trattner-Károlyi. 32.

Tanulmány

gi alapja, ahogy már említettük, a *Pragmatica sanctio* lehet, mint a mérő mérték, hogy majd ehhez képest a kiegyezés is *mensura mensurata*, tehát megmért mérték lehessen. Így ennek szellemében vagy ehhez igazítva kell figyelembe venni a magyar történeti alkotmány kardinális elemeit abból az aspektusból, hogy melyek azok, amelyek feltétlen igényt tarthatnak az új korszakba való továbbvitelre, átmentésre. Emeli a mű értékét, hogy a sarkalatos törvényeket az a Széchenyi István gyűjtötte egybe, aki alapvetően nem volt jogász, hanem inkább – mai fogalmaink szerint – *közíró*. Bár halvány adatok szólnak arról, hogy már felnőtt fejjel Pozsonyban egy ügyvédhez járt patvariára. De szisztematikus jogi ismeretekkel ennek ellenére nem rendelkezhetett. Így e munkáról is utólag az 1890-es években úgy nyilatkozik akkori jogtudósunk, hogy „Magyarország alaptörvényeit igyekeztek gyűjteménybe foglalni, gr. Széchenyi István, Toldy Ferenc, Török János és mások, inkább a művelt nagyközönség, mint az államjogtudósok és publicisták számára.”²⁰ Ugyanakkor másik komolyabb közjogásunk Nagy Ernő éppen azt emeli ki Széchenyi és a felsorolt szerzők mellett, hogy ők a magyar alaptörvényeket az általános alaptörvény fogalomtól megkülönböztetendő: „az előbbie (mármint a magyarok) megjelölésére a *sarkalatos törvény* kifejezést használják, minthogy ezeken alkotmányunk mintegy sarkain fordul”²¹. Mindez csak kiemeli azt az általánosan megfigyelhető magyar politika-történeti tendenciát, hogy itt a politikai közéletben jogász ismeretek nélkül még szakpolitikus sem lehet senki.

II.

Alkotmánygondolat – alaptörvény, sarkalatos törvény

Ahhoz, hogy a jelzett fenti gondolatkörben világosabban eligazodjunk, szükséges egy rövid áttekintést tenni az alaptörvény fogalom jogtörténeti alakulásáról. Széchenyi István politikusi működésének idejére ugyanis az alaptörvény, a *lex fundamentalis* vagy *leges fundamentales* (avagy sarkalatos törvény) fogalma már hosszabb múltra tekinthetett vissza. Maga a fogalom szoros összefüggést mutat az alkotmánygondolat – a „*rem publicam constituere*”, római jogi fogalom megújított – megjelenésével.²² A középkori európai hatalmi centrumokban a rendiség kifejlődésével figyelhető meg egyfajta sajátos kettős ha-

talmi pólus, amennyiben az uralkodói hatalomból részt kérni igyekvő vagy másképpen a korlátatlannak vélt uralkodói hatalmat korlátozni kívánó rendek egy korai „hatalommegosztást” kényszerítenek ki, amiket rendi chartákban rögzítenek.

8. Felesleges itt akár csak exemplificatív felsorolást is adni róluk, hiszen az 1215-ös Magna Cartától kezdve a magyar 1222-es Aranybullán át az aragón Nagy Kiváltságlevél (Privilegium Unionis 1278, amelyben egyértelműen kimutathatóak a magyar Aranybulla hatásai), illetve az 1356-os Német Aranybullával bezárólag, ezek eléggé közismertek. Így a csehek 1355-ös Maestas Carolinája vagy a lengyeleknek Nagy Lajostól kapott 1374-es Kassai privilégiuma, avagy másképpen Lengyelország Nagy Kiváltság levele.²³ Mindezek felemlegetése azért fontos, mert a későbbi századokban ezen, a történeti múltban keletkezett okmányokat az említettek saját alkotmányfejlődésük mellőzhetetlen oszlopainak tekintették. Jellinek vélekedése szerint ezen okmányok eleve magukon hordozták a szerződéses jelleget, hiszen itt a *rex et regnum* feltételekkel garantált kapcsolatáról van szó.²⁴

A magyar fejlődés sajátossága, hogy az 1400-as évekre a legfontosabb törvényeknek már egyfajta sajátos jogi corpora kezd kialakulni. Ezeknek pontos katalógusát nem ismerjük, csak annyit tudunk Bartoniek Emma tudósításából, hogy már *posthumus V. László* királynak (1452) is egy, a magyar törvényekből készített quasi *törvénygyűjteményre* kellett esküt tennie a királyi hatalomba iktatásakor. A későbbiekben visszakövetkeztetve, ennek mindenképpen része kellett hogy legyen az Aranybulla.

9. Ugyanakkor ezeknek a rendi kiváltságoknak a soráról, éppen a rendszeres megújítás, többek között a koronázásokon letett eskük révén, így a német-római császárn is (sőt az ott aláírt ún. császári *kapitulációkban* rögzített jogok), ismételt megerősítésük okán kezd kialakulni az a felfogás, hogy ezek a *jogok és kiváltságok megváltoztathatatlanok, sőt elidegeníthetetlenek*. A reformációt követően az új protestáns teológiai-jogi felfogás pedig megkezdte kimunkálni ezeket a jogokra, így többek között *Althusius*, a *leges fundamentales* fogalmát.

Erről annyit feltétlenül meg kell említeni, hogy az althusiusi felfogásban a *leges fundamentales* egy *politikai pactum*, azaz *szerződés*, amelyben a résztvevők elsősor-

20 SCHWARCZ GYULA: *Alaptörvény*. Terjedelmes (6 hasábos) szócikk In: Pallas Nagy Lexikona I. k. 1893. 289–91.

21 NAGY ERNŐ: *Alaptörvény*. (5 hasábos) szócikk. In: Magyar Jogi Lexikon szerk. Márkus Dezső I. k. 1898. 180–83.

22 GEORG JELLINEK: *Az állam alkotmánya*. 4. részlet az *Allgemeine Staatslehre* (Berlin 1900. 1914.) c. kötetéből. In: Államtan. (szerk.: Takács Péter) Írások a XX. századi Általános Államtudomány köréből. Bp. 2003.

23 Megjegyeznénk, hogy nem minden aranybullát lehet a klasszikus – az uralkodó és a rendek viszonyát szabályozó – kiváltságlevél fogalma alá sorolni. Így II. Frigyes német-római császár és szicíliai király már 1212-ben adott ki egy „*Szicíliai Aranybulla*”-t, amely a cseh történelem kiváló dokumentuma, mivel elismeri a *cseh uralkodó királyi* rangját és a cím örökletességét. Hasonlóan nem rendelkezett kiváltságlevél a szintén II. Frigyes által 1226-ban a *Német-lovagrend* számára kiadott *Rimini Aranybulla*, amely a lovagok által meghódítandó balti területeket már előre az ő tulajdonukba adja.

24 GEORG JELLINEK: *Az állam alkotmánya és a közjog garanciái*. Részlet a nagy *Allgemeine Staatslehre* (Berlin. 1900) kötetéből. 5–6. In: Államtan. Írások a XX. századi Általános Államtudomány köréből (szerk.: Takács Péter) Bp. Szt. István Társulat. 2003.

ban az állam „megalapításában” megállapodnak (ennek a protestáns államfelfogásnak távoli hatásaként is felfogható a híres „Mayflower pactum” – 1620. nov. 11 –, ahol az amerikai földrészre igyekvő *zarándok atyák*, a leendő gyarmat statusáról²⁵, kormányzásáról – még földet sem érve – már a hajón megállapodnak). De hasonló szerepben láthatjuk az angol polgári forradalom során az „*Agreement of the People*” elnevezésű okmányt, amelyet Cromwellék még a parlamentbe is beterjesztenek²⁶, hogy azt az egész nép hagyja jóvá. Megjegyezzük, hogy Genf városa is Kálvin kívánságára népgyűlésen fogadta el az Egyházi Rendtartást (1538–41), amely Genf tulajdonképpeni „egyházalkotmánya”. Szemléletes az a gyakorlat, amit az amerikai kolóniákban lehet tapasztalni az 1770-es években, amikor is egyes gyarmatokon, így kiválólga Massachusettsben és New Hampshire-ben az alkotmánytervezeteiket vagy cartáikat az „összegyűlt polgárság elé terjesztik elfogadás céljából”²⁷. A szakirodalom úgy látja, hogy lényegében ezekben a formákban nyilvánul meg – kis túlzással szinte öserővel – a majd Sieyes abbé által alkotmányozó hatalomnak (*pouvoir constituant*) nevezett, s mindenkor a népet megillető állami főhatalom keletkeztető forrása.

10. Már ez utóbbiak is világosan rávilágítanak arra, hogy az alaptörvény fogalom kialakításánál *teológiai fogalmi kezdeményezések* is közrejátszottak. A *kálvini reformáció* nagy újítása, hogy az *Isten-ember* kapcsolatot az Ótestamentom mintája nyomán *alapvetően szerződésnek* fogta fel.²⁸ Ennek megfelelően ezt a gondolatot az államra transzformálva sorra keletkeznek a szerződéses államelméletek, amelyben az ősalapotból szerződésekkel teremtik meg a rendezett társadalmat, így az államot. Azért még a hatalom isteni eredeztetésének gondolata teljesen nem vész el, mert van olyan álláspont is, hogy az Isten passzívan szemlélte csak ezt a szerveződést, azaz quasi az ő felügyelete alatt jött létre mégis az állam.

A másik fontos elem, hogy ezt a speciális szerződéses kapcsolatot – szintén bibliai minták nyomán – a *törvény segítségével* vagy *törvény útján* lehet rendezni. Így a protestáns gondolkodás eredményeként, de maga Kálvin is, sőt még inkább a *saecularis gondolkodók* egyre nagyobb teret szentelnek a törvények elemzésének. Ennek során emelkedik ki az a gondolkör, hogy tegyünk különbséget a törvények között, éppen annak reguláló volta miatt. A rendes törvények halmazából így emelkedik ki az alaptörvény vagy *leges fundamentales*, amelynek legfőbb jellemzője lesz, hogy azt az *alapítók egészének kell elfogadni*,

s másrészt *lehetőleg nem vagy csak nagyon bonyolult eljárás keretében lehessen megváltoztatni*.

11. Éppen ezért az alaptörvény vagy később sarkalatos törvény = leges cardinales (tkp. szinonim fogalmakként használják Széchenyiék is, később látjuk, hogy jogosan és okkal-e!) módosítása csak az országlakók hozzájárulásával érvényes. Sajátos megjegyzése Althusiusnak, hogy az állam létezhet alaptörvény nélkül is, de egyébként nincs akadálya, hogy bármikor ilyen létrehozassanak. Sőt van olyan magyarázat is: *anélkül, hogy ilyen minősítést adnának az országlakók, egyes törvények eleve ilyennek számítandók*. Valószínű, hogy ezzel az értelmezéssel függ majd össze, hogy a leges fundamentales sorából kialakuló „történeti alkotmányok”-nak lényeges elemeivé váljanak egyes, törvényben ugyan nem, de a Werbőczy-fordítások szavaival „*idősült*”, azaz több száz éven át folyamatosan alkalmazott *közjogi jellegű szokások*. Leginkább a koronázási szertartások ilyenek Európa-szerte, amelyeknek egyes elemei idővel annak érvényességét is megállapító kardinális kérdéssé is válhatnak. Többek között nálunk is ilyen elem a felszentelés mellett a „felavatandó királynak” a Szent Koronával való megkoronáztatása. Ám a rendiség megerősödésével, azzal – mármint a Szent Korona fejre tételével – fontosságában párhuzamos jelentőségűvé válik az *uralkodói eskü* is, aminek jelentőségét mutatja, hogy garancia jellege miatt törvénybe is foglalják (hitlevél). Viszont sokáig a koronázásnak csak ez az egy eleme, illetve a korona őrzése lesz jogi szabályozás tárgya.

Eleinte az a nézet dominál, amint jeleztük, hogy kell egy országnak ilyen okmánnyal rendelkeznie, vagy már eleve van ilyen vagy ilyenek, csak még nem realizálták. A leges fundamentales kötelező jellegére legjobban világít rá, a mindmáig írott alkotmány nélküli Anglia példája, ahol a polgári forradalom során Cromwell maga is szorgalmazza az alkotmánylevél megalkotását. Így nyilatkozik: „Szükségképen minden kormányzatban van valami alapvető, valami Magna Carta szerű, aminek állandónak és megváltoztathatatlanul kell lennie.”²⁹

12. A leges fundamentales kapcsán azok funkcionálása bír különös súllyal. A fent jelzett szerződéses államkezelési koncepciókból következően így az egyik legfontosabb kérdéssé válik, hogy *mi történik a létező alaptörvény-nel, ha megsértik*. Althusius felfogásában a leges fundamentales megsértése az eredeti pactum, az alapító szerződés megszűnését jelenti a szerződő felek között. Az Althusius után jó fél évszázaddal (1570) írogató Baruch Spinoza is úgy látja, hogy a hatalomgyakorlásra vonatkozó törvények megsértőivel szemben külön felelősségre vonást kell alkalmazni. Ő nem beszél a szerződés felbontásáról, mivel szerinte ezeknek a speciális törvényeknek szinte örök ér-

25 GEORG JELLINEK: i. m.

26 GEORG JELLINEK: i. m. 8–9.

27 BORGEAUD: *Établissement et révision de constitutions en Amérique et en Europe* c. munka alapján hivatkozza a példákat: GEORG JELLINEK: i. m. 14..

28 GEORG JELLINEK: i. m. 9.

29 GEORG JELLINEK: i. m. 9. 23. lj.: „In every Government there must be Somewhat fundamental, Somewhat like Magna Carta, which should be standing, be unalterable.”

Tanulmány

vényűeknek vagy legalábbis nehezen megváltoztathatónak kell lenni (NB.: többek között ezért lesz olyan fontos a magyar Habsburg-ellenes küzdelmekben is az a minősítés, hogy adott esetben milyen módon sértették meg a Habsburgok az alaptörvényeket. Illetve ez alapján érthető meg, hogy a törvénytörő Habsburg uralkodókat trónfosztással kívánják eltávolítani, a magyar történelem során legalább háromszor – 1715, 1849, 1921).

Megjegyezzük, hogy meglátásunk szerint, az államalkotó szerződésen, szabatosabban az alaptörvényen kedvező változtatást a hatalomgyakorlóval szemben elsősorban a régiesebben a nép vagy újszerűbben polgárok – mint a szerződő felek – által gyakorolt ellenállási jog gyakorlása keretében lehet elérni. Ezt számos történeti példa igazolja. Ezért tartottuk szükségesnek, hogy a leges fundamentales fogalomkörében a hatalomnak való engedelmességgel, illetve az engedetlenséget manifesztáló ellenállási joggal, mint legitim szerződésmódosító eszközzel, behatóban foglalkozzunk.

Ennek kapcsán válik lényegessé, hogy ki jogosult a leges fundamentales megsértésének megállapítására (NB. a zsarnokká váló, a tyrannos uralkodó eleve ilyennek, azaz alaptörvénytörőnek minősül!). Kálvin szerint (görög mintára) a „magistrats vel ephori”, vagy mint Rómában a néptribunusok, avagy a rendi gyűlés, ahol ilyen működik, azok bírnak ilyen megállapítási joggal.³⁰

Mindez felveti az alaptörvények kapcsán legizgalmasabbá váló kérdést, hogy azok megsértése esetén mi a helyzet az engedelmességgel. Althusius szerint sérelem esetén a „népnek” nemcsak joga, hanem kötelessége is a hatalommal szemben való fellépés, az ellenállás. Ezzel a tétellel Althusius a protestantizmus radikális irányzatának az egyik elméleti megalapozója lesz. Ugyanakkor a szakirodalom szerint: „az ellenállás doktrínájával a harcoló felek vállvetve küzdöttek közvetlenül a modern politikai szabadságért”³¹.

13. Mindenképpen emlékeztetnünk kell, hogy a keresztény Európában az egyházi tanítások révén az abszolút engedelmisségi teória a domináns, Pál apostol tanítása nyomán. Mindenkinek engedelmeskednie kell a felsőbb hatóságoknak, mert azok Istentől vannak, tanítja Pál apostol a Rómaikhoz írott levelében (Róm.13.),³² majd ezt a Titushoz írottban (Tit. 3. 1.) megismétli.³³ Csatlakozik hoz-

zá Péter apostol (Pét.I.2. 13–15) is az ő közönséges levelében, ahol az engedelmisséget „minden emberi rendelkezésnek, akár a királynak, mint feljebbvalónak, akár a helytartóknak” irányába is tanúsítani kell.³⁴ E felfogás nyomán viszont az engedetlenség vagy a hatalom elleni támadás Isten megsértésének is minősül.³⁵ Egyetlen ellenállás jogos, mégpedig a zsarnok ellen való lázadás. A reformáció kezdetén a pacifista Luther Márton a Pál-i tanítás alapján áll. Véleménye szerint a „hívót üldöző fejedelmet hagyni kell dühöngeni, mint a bolondot.” Az erőszakos ellenállás különben sem más – mondja Luther –, mint a „*medicina peior morbo*”³⁶.

Ám ez az abszolút engedelmisségi tan később még inkább megerősödik, és átértelmeződik. Egyes vélemények szerint – egészen Servet Mihály megégetéséig – a kialakuló kálvinizmus „*elvileg nem az üldözés, hanem a türelem mellett van*”³⁷. Mint fent már említettük Kálvin János is az Isten iránti engedelmisség tanítója, s csak az említett végső esetben tartja jogosnak a hatalommal való szembenállást. A „*magistratusok vel ephorosok*” „törvényesen” megkísérélhetik, hogy „kötelességszerűen közbelépjenek a királyok dühöngő önkényével szemben.”³⁸ A Kálvin-féle magyarázat szerint ugyanis „az engedelmisséget magának Istennek nyújtjuk”. Kálvin nagynevű reformátor társa Genfben, Béza Theodor is azt mondja a hugenották vezérének, Navarra királyának, amikor a lázadás jogosságáról kérdezik: „Isten egyházának az a kötelessége [...], hogy eltűrje a csapásokat és ne üssön vissza”, mert „az egyház olyan üllő, amelyen már sok kalapács elkopott.”³⁹ Ám midőn Kálvinhoz fordulnak a hugenották, a IX. Károly király felett gyámkodó Guise hercegek elleni fellépést fontolgatva, különösen vezérük Coligny admirális azon kérdésére, hogy „nem jogos-e a királyt elnyomó zsarnokok elleni lázadás?”, akkor a kálvini válasz már engedékenyebb. Lehetséges az ellenállás, mondja: „ha a vérbeli hercegek, a parlament támogatásával a népet jogaik védelmére hívják fel.”⁴⁰ Tehát ebben az esetben a hívek fegyveresen segíthet-

30 KÁLVIN JÁNOS: A keresztény vallás rendszere. Institutio religionis Christianae. 1559. ford.: Ceglédi Sándor, Rábold Gusztáv. II. k. Pápa 1910. 777.

31 HORVÁTH BARNÁ: Angol jogelmélet. Bp. 1943, 87.

32 A Károli Gáspár-féle fordítás (Ravasz László átdolgozása) újabb szövege szerint In: Újszövetség, zsoltárok, példabeszédek. Nemzetközi Gedeon Társaság – The Gideons International. é. n. Szt. Gellért Kiadó. Pál. Róm. 13. 1–2.: „Mindenki engedelmeskedjék a felette álló közhatalomnak. Mert nincs felsőség csak Istentől [...] s ami van, azt mind Isten rendelte. Azért aki szembeszáll a felsőséggel, az Isten rendelkezésének szegül ellene. Márpedig aki ez ellen támad ítéletet idéz a fejére.”

33 Pál apostolnak Titushoz írt levele: „Emlékeztessd őket, hogy a fejedelemségeknek és hatalmasságoknak engedelmeskedjenek, hódoljanak, minden jó cselekedetre készek legyenek”, míg a fent említett helyen

(Gedeon Társaság. i. m. Ravasz László emendálása) így fordítják: „Emlékeztessd őket, hogy a felsőbb hatóságoknak és a fejedelemségeknek vessék alá magukat. Engedelmeskedjenek, minden jó cselekedetre készek legyenek.”

34 Péter apostolnak közönséges első levele, a felhívott hely a (Gedeon Társaság – Ravasz László emendálása), ekképpen: „Továbbá engedelmeskedjete minden emberi rendnek az Urért, akár császárok, mint legfőbb hatalomnak” míg, uő: I.2. 16.: „Az Isten féljétek, a királyt tiszteljétek.”

35 Pál apostol, Róm. 13.2.: „Azért aki ellene támad a hatalmasságnak, az Isten rendelkezésének támad ellene.”

36 HORVÁTH BARNÁ: Angol jogelmélet. Bp. 1943. 85–86.

37 HORVÁTH BARNÁ: Angol jogelmélet. Bp. 1943. 86.

38 KÁLVIN JÁNOS: A keresztény vallás rendszere. 1559. ford. Ceglédi Sándor – Rábold Gusztáv. Pápa 1910. II. k. 770., 777–78.

39 OWEN CHADWICK: A reformáció. Bp. 1998. 152.

40 OWEN CHADWICK: i. m. 150–52.

tik őket. Ám „egyetlen vérbeli herceg felszólítása azonban nem elegendő.”⁴¹

14. Ettől lényegesen tovább megy majd a reformáció szélsőséges hajtása, az angol és francia földön kifejlődő monarchomachiánusoknak (*vulgo vocate* = „zsarnokölők”)⁴² nevezett csoportja. Ők úgy módosítják az abszolút engedelmisség tanát, hogy első az Isten iránti engedelmisség. Ha az uralkodó zsarnok vagy az isteni törvények ellen kormányozza alattvalóit, akkor fel kell lázadni (kötelező) ellene. Mivel ha ezt nem tennék, akkor az Isten iránti feltétlen engedelmisséget sértenék meg, hiszen az Isten nem akarhatja az erőszakos, zsarnok uralmat. Ez a gondolat talán a régi korai keresztyénségbeli Szt. Mórral kapcsolatos történet summájának a parafrázálása is lehetne. Ugyanis a Thébai légióból való keresztyéneket összegyűjtető és kivégeztetési parancsot adó Maximianus császárral Mauritius szembeáll, ezt mondván: „...hogyan lehetnénk hűek hozzád, ha most hűtlenek lennénk Istenhez. Először az Istenre, utána a császárra esküdtünk, ha megszegjük az elsőt, ki kötelezhet a második megtartására.”⁴³

Legkorábban az 1550-ben Magdeburgban publikáló német szerző mondja, hogy ha a felsőség, a „Hohe Obrigkeit” csak az életet, szabadságot vagy tulajdont sérti igazságtalanul, akkor az „erőszakos ellenállás csupán jogosult, de nem kötelező.” Ha viszont a császár az igaz vallást (tkp. a reformáltat!) támadja „akkor az aktív ellenállás kötelező.”⁴⁴ Alapvetően az „Untere Obrigkeit” kötelessége megvédeni a népet a felsőbb hatalommal, a Hohe Obrigkeittel szemben. De ez még egybecseng a reformátorok kálvini gondolatával, hogy ez elsősorban a regni proceres vagy a ministri regni, avagy az ephori számára jelent kötelezettséget.⁴⁵ Sőt egyes vélemények szerint Béza Theodor érdeme, hogy ezt a jogot a politikai elit számára „kisajátítja”. Ám a skót, majd angol reformátorok továbbfejlesztik e tanokat: John Knox, Christopher Goodman és John Ponet. A skót J. Knox egészen radikális, mert szerinte „minden bálványimádót személyre való tekintet nélkül meg kell ölni”, így Stuart Máriát is! Itt pedig végrehajtóként ő is elsősorban a nemességre gondol.⁴⁶ Goodman viszont a népre bízta az ellenállást: „Ha a hatóságok nem teljesítik kötelességüket, akkor a nép hatóságok nélkül van. Ilyenkor Isten

adja a kardot a nép kezébe és ő maga lesz vezérük.”⁴⁷ Ponet véleménye ezekkel egybecseng: „természeti törvény, hogy a rossz uralkodót meg kell fosztani trónjától, s a zsarnokot halállal kell büntetni”. Ilyenkor még az „egyéni zsarnokgyilkosság is jogosult”. Szellemes összegzést ad mind ezekről J. Ponet: „Lojalitásunk elsősorban az Istené, másodsorban az országé és csak harmadsorban a királyé.”⁴⁸ Ugyanakkor ez a tétel nagyon is rímel a fent már említett Mauritius-féle axiómára.

15. Természetesen, ahogy erre a szakirodalom is figyelmeztet az „ellen-nem-állás”-nak, tehát a feltétlen engedelmisségnek is meg voltak a korban a maga hívei, mégpedig számosak. Ám a két ellentétes irányzat politikai és időnként fegyveres harcokban is megnyilvánuló vitájában végül is az engedetlenség hívei által kidolgozott elvek lesznek majd a győztesek, s a későbbiek számára iránymutatóak.⁴⁹ Így Magyarországon is azt látjuk, hogy a kialakuló protestáns, nyugat-európai iskolázottságú szellemi elit a radikálisabb, az ellenállás jogosságát hirdető eszméket veszi át, annak ellenére, hogy a hazai protestantizmusban mindmáig a kálvini – azaz a pacifistább – irány lesz a dominánsabb.

Magyarországon ehhez, azaz a pacifista irányzat dominanciájához hozzájárul a két Szapolyai uralkodó békésebb mentalitása is. Különlegességgént jegyezték fel például János Zsigmondról, hogy a híres Nagyváradai Disputában kijelentette: „mert a mű birodalmunkban – miképpen arról ország végezése is vagy [ti. 1568-as Tordai Országgyűlés a vallásszabadságról] – mű azt akarjuk, hogy szabadság legyen. Továbbá tudjuk, hogy a hit Istennek ajándéka, és a lelkiismeret semmire erőszakkal nem vitethetik.” Amikor pedig romló egészségi állapota miatt a halála után kitörhető vallási viszályoktól félnek a környezetében lévő vérmes tanácsadók, s próbálják őt rávenni határozottabb vallásügyi intézkedésekre, többek között az unitárius hit védelmére, akár a többi felekezettel szemben is, akkor ezt kereken megtagadja, mondván: „ő nem Isten, nem is oltalmazhatja Istennek igazságát.”⁵⁰

Ugyanakkor, ha mindezeket összevetjük az 1561–62-ben, mintegy folyamatosságában született dokumentummal, a Debreceni Hitvallással (másképpen egervölgyi vagy tarcal-tordai), akkor más eredményre juthatunk. Ugyanis ez a kálvini irányzat alap dokumentuma, a „magyar Corpus Reformatorum” mellőzhetetlen része, ugyan a hatalomnak való engedelmisséget tanítja, kivéve: „ha a hatalom valamit a természeti törvény vagy az Isten dicsős-

41 HORVÁTH BARNA: *Angol jogelmélet*. Bp. 1943. 86., 9. lj.

42 PÁPAI PÁRIZ FERENC: *Dictionarium Latino-Hungaricum* (facsimile) Bp. 1995. 363.: „monomachia = két-személy között való bajviadal”, ill. uo. 346.: „machinari necem alicui = valakinek halálára igyekezni!”

43 SÁGHY MARIANNE: *Az igazságos háború a keresztyén gondolkodásban*. In: Szív. lelkiismeret folyóirat. 2016.

44 „Bekentniss, Unterricht und Vermahnung der Pfarrherrn und Prediger der Christlichen Kirchen zu Magdeburg. 1550.” In: HORVÁTH BARNA: *Angol jogelmélet*. Bp. 1943. 87., 13. lj. „A vallásüldöző uralkodó nem Istent, hanem az ördögöt képviseli.” uo.

45 HORVÁTH BARNA: *Angol jogelmélet*. 1943. 88.

46 „The First Blast of the Trumple against the Monstrous Regiment of Women. 1558” In: HORVÁTH BARNA: *Angol jogelmélet*. Bp. 1943. 88., 9. lj.

47 „How Superior Powers ought to be obeyed of their subjects, wherein they may lawfully by Gods’ word be disobeyed and resisted. Genf. 1558.” In: HORVÁTH BARNA: *Angol jogelmélet*. 1943. 88., 20. lj.

48 „A Shorte Treatise of Politicke Power. 1556” In: HORVÁTH BARNA: *Angol jogelmélet*. 1943. 88–89., 21. lj.

49 HORVÁTH BARNA: *Angol jogelmélet*. 1943. 89. és köv.

50 BALÁZS MIHÁLY: *Az erdélyi antitrinitarizmus az 1560-as évek végén*. Bp. 1988. 201–202.

Tanulmány

sége ellen parancsol.” Ilyen esetekben a „*hatóságnak sem kell engedelmeskedni.*” A Debreceni Confessio – Hitvallás a „*Háborúról és a törvényes bosszúállásról*” szóló fejezetében pedig még tovább megy: „*a törvényes háborút, mint Isten haragjának nyilvános bosszúállását helyeseljük.*” Fel is sorolják, hogy törvényes vagy inkább igazságos háborút miért lehet indítani: „*Isten dicsőségének védelméért és megmentéséért, a haza megvédéséért, továbbá rablók és a nyilvános jogsérelem visszaveréséért.*”⁵¹ Ám a törvényes vagy igazságos háború nem a reformátorok kitalációja, hiszen az teológiailag egészen Szent Ágostonig vezethető vissza a keresztyénségben. Az ő tanításait is summázó Aquinói Szent Tamás már megkülönbözteti az igazságos hadindítás feltételeit: úgymint az igazságos ok fennforgását, a helyes szándékot és a legitim hatóságot. Ezekből a legfontosabb az igazságos ok, ami Szent Tamás szerint lehet: az ártatlanok védelme, vagy egyébként legyen Isten büntető eszköze, avagy önvédelem miatt kerüljön rá sor. Maga Kálvin János is foglalkozik a háború kérdésével. Hangsúlyozza: „*Hogyha azt vetik ellenem, hogy az új testamentumban nincs egyetlen bizonyíték vagy példa sem, amely azt tanítaná, hogy a háború megengedett dolog a keresztyéneknek: először azt válaszolom, hogy a háborúviselésnek az az oka, amely hajdan volt, manapság is meg van, s viszont nincsen ok, amely a felsőbbiségeket alattvalóik védelmezésétől visszatartaná.*”⁵² Tehát Kálvin is elismeri a háború valóságos és megengedett voltát és pedig elsősorban a védelmi háborút. Elemzésében, amikor ennek a feltételeit, határait járja körbe, Szent Ágostonra hivatkozik. Elismeri még a jogosságot, ha egyéni vétket kell büntetni, de ne hirtelen haragból vagy gyűlöletből tegyék. Indokoltnak tartja a háborút: „*ha ellenséggel vagy fegyveres latorral szemben kell fegyvert ölteni.*” Szükségesnek tartja továbbá az ún. „*őrseregek*” fenntartását „*az ország határainak megvédelmezésére.*” Tehát Kálvin nem foglalkozik olyan differenciáltan a kérdéssel, mint a Debreceni Hitvallás, de forrása neki is Augustinus. Így a Debreceni Hitvallás konkrétabb szellemi forrását másutt kell keresni, valószínűleg a fent említett nyugat-európai, akkorra már kivirágzó protestáns teológiai és teológiai indíttatású írásokban.

Tehát ily módon adott volt az a szellemi muníció, amelyik objektív alapot szolgáltatott a majdani hatalommal szembeni ellenálláshoz, a XVII. századi Habsburg-ellenes szabadságharcokhoz (Bocskai, Bethlen, I. Rákóczy György). Viszont az ezek eredményeként megkötött békék pedig a kivívott vallásszabadság mellett, mintegy ölelkező jogsoportként, azokkal együtt további

rendi kiváltságokat vagy inkább szabadságokat garantáltak. Ezt ékesen tanúsítják az 1606-os Bécsi és az 1647-es Linzi békék, amelyek törvényként becikkelyezve kísérelték meg helyreállítani a rendi szabadságjogokat is.

16. Egy az interneten fellelhető forrás – amely a göttingeni egyetem mai ordinárius professorának – Thomas Schmitznek az összeállítása szerint történetileg a Német-római Birodalomban az alábbiakat tekintették alaptörvénynek: az 1122-es Wormsi Konkordátumot, az 1356-os német Aranybullát, I. Miksának a Birodalom-reformálásáról hozott törvényeit (*Reformgesetze*): az 1495-ös örökös birodalmi békét, a szintén 1495-ös Birodalmi Kamarai Bíróságról szóló törvényt (*Gerichtsordnung*), majd az 1550-es Birodalmi kormányzásról szóló törvényt. Kiemelten sorolják ide az 1555-ös Augsburgi válásbékét és a Birodalmi Végrehajtási törvényt (*executionsordnung*), valamint az 1559-es Birodalmi Udvari bíraskodásról szóló törvényt (*Hofratsordnung*), a Westfáliai békét (beleértve a mind az Osnabrückben, s mind a Münsterben megkötött békeokmányokat), végül a Birodalmi Gyűlés által a napóleoni háborúk során elfoglalt Rajna-völgyi javak statusának rendezésére kiküldött Birodalmi Deputatio Főzáróaktáját (Hauptschluss 1803)⁵³.

III.

Széchenyi sarkalatos törvényei

17. Nálunk az alkotmány, alaptörvény kifejezés viszonylag későn bukkan fel. Viszont az 1790–92-es országgyűlés aktáiba szinte berobban a kifejezéseknek többoldalú használata. Az 1790/92-es országgyűlés X. tc.-ben már úgy fogalmaz, hogy „*Hungaria [...] regnum liberum [...] independens [...] habens constientiam et constitutionem*”, azaz Magyarország szabad és független, saját állami léttel és alkotmánnyal bíró ország. Ugyanezen törvényhozás XXVI. tc.-ében pedig használja a *leges fundamentales* fogalmát is. Ugyanis kimondja, hogy „*mindkét vallású evangélikus honlakosok örökre visszaállított vallásgyakorlatának alapjául és fundametumául (vagy szegletkövéül) – pro basi et fundamento*” az 1608-as koronázás előtti I. tc.-ben és az 1647. évi V. tc.-ben biztosított szabadságok szolgálnak. Erre alapítja tulajdonképpen a jövőben is az általános, mindenkit megillető vallásszabadságot. De ez nem jelenti azt, hogy addig magát a fogalmat, illetve az azt megjelenítő tartalmat ne ismerték s ne használták volna. Az viszont meglepő, hogy már *Magyarország alkotmányáról* beszél a törvény, illetve a XXVI. tc. *az alaptörvény egyik lényeges elemét*, az állandóságot is használja, mondván, hogy a vallásszabadságot örök időkre visszaállítja. Ezek után kis túlzással azt is mondhatnánk, hogy a korabeli (ugyanezen) országgyűlés alkotmányjogi műveltsé-

51 A reformátusok debreceni hitvallása. Forrás: A XVI. században tartott magyar református zsinatok végzései. Közzétette: Kiss Áron 1882., hivatkozásunk az alábbi közlésen alapul: Magyarország századai. Válogatás ezer év dokumentumaiból. 1000–1956. szerk. Tóth Béla. Bp. 2003. 210–11.

52 KÁLVIN JÁNOS: A keresztyén vallás rendszere. II. k. i. m. 760–61.

53 www.iuspublicum-thomas-schmitz.uni-goettingen.de/../

gét manifestálja, amikor a *görögkeletiek (graeci ritus non uniti) vallásszabadsága* kapcsán már egyenesen „*fundamentali regni constitutioni*”-ról beszél (XXVII. tc.) (azaz azokról a kiváltságokról, melyek az ország alaptörvényeivel nem ellenkeznek). Az említett törvényeknek a differenciált alkotmányjogi szóhasználatát mindenképpen arra utal, hogy 1790-et megelőzően a magyar jogi közfelfogásban már meggyökeresedett az alaptörvény és az alkotmányfogalom, még ha az nem is csapódott le konkrét törvényhozási tételekben.

Természetesen ezt követően is gyakran előkerül a kifejezés, Széchenyi ennek bizonyítására maga is idézi jelen művében az 1826–27. évi III. tc. sorait, melyben a király, I. Ferenc ígéri, hogy: „A Karoknak és Rendeknek az *alaptörvények fenntartása* iránt való és a múlt eseményekből [...] származó *aggodalmuk megnyugtására* [...] kegyelmesen kinyilatkozni méltóztatott [...] hogy (azokat) mind maga állandóan *megtartja és mind mások által is megtartatandja*.”⁵⁴

18. Ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy a XIX. századra, különösen annak második felére a korabeli jogtudomány már eléggé világos rendszert konstruált az alaptörvények kérdésében. Még az Althusius, valamint Spinoza és mások által is igényelt alaptételből kiindulva alaptörvénynek az állam alapintézményeivel foglalkozó törvényt vagy törvényeket nevezték. Ezek egyik legfontosabb ismérve az állandóság és a nehezen megváltoztathatóság. A leges fundamentales egyik fajtájának tekintették az egységes levélbe, a kartába összefoglalt alapjogot, amiket alkotmánynak neveztek. Ebből a szempontból írhatják le, hogy „*Magyarországnak nincs és nem is volt soha Alaptörvénye a szónak államtudományi értelmében*, bármennyire gyakran forduljanak is elő régebbi latin nyelvű publicistikánkban az ily kifejezések...”⁵⁵. Mégpedig azért nem, mert „*mindezeket a törvényeinket bármelyik országgyűlésünk a koronás király szentesítésének hozzájárulásával, bármely pillanatban megváltoztathatja vagy akár teljesen el is törölheti*, minthogy tényleg el is törölte egyszerű szavazattöbbséggel, s a király szentesítésével az 1723:6. és az 1741:8. törvénycikkeket, amelyek pedig a nemesek örök időkre való adómentességét...” garantálták. Ehelyett javasolja Cziráky Antal Mózes 1850-es indítványa, majd Széchenyi és mások javaslata alapján a *leges cardinales* = *sarkalatos törvények* kifejezés alkotmányjogilag szabatosabb használatát.⁵⁶

Ugyanakkor Széchenyi kötetében a Mária Terézia-féle koronázási hitlevélbe atyja III. Károly által az 1715. évi 3. tc.-ből átemelt – az ország más tartományoktól független kormányzatát – biztosító szakaszt átvéve így kezdi: „*Magyarország Karainak sarkalatos jogai, szabadságai,*

mentességei és kiváltságai...”⁵⁷ Megjegyzendő viszont, hogy a kiváló jogász, Deák Ferenc a nevezetes Húsvéti cikkében mégis azt írja a majdani kiegyezés feltételeként, hogy: „*a magyar alkotmány alaptörvényei* a lehetőségig fenntartassanak.”⁵⁸

19. Ha az említett német példával vetjük össze Széchenyi összeállítását a magyar sarkalatos törvényekről, akkor itt egy bővebb listát találunk. Széchenyi ugyanis egy kronologikus sort állít össze a sarkalatos törvényekről. Mindjárt elsőként az *összerződést* (tkp. a „*vérszerződés*”) említi, annak mind az öt pontját.⁵⁹ Anélkül, hogy túl dimenzióznánk ezt az ötletet, az *összerződés* már elnevezésében is lényegében visszavezet a már említett Althusius-féle fogalomalkotásra, amely az alaptörvény funkcióját éppen a rendezetlen társadalomból az állammá alakult létben látja, illetve fogalmazza meg. Ugyanakkor a XIX. századi közjogi felfogás még mindig Széchenyihez hasonlóan vélekedik. Mondván: *lehetséges, hogy e szerződés az ott megjelölt tartalommal nem jött létre*, „de az bizonyos, hogy *lényege ősi államéletünkkel összeütközésben nincsen*”. Ez a viszonylag későn, 1896-ban rögzített idézet, illetve felfogás természetesen magán viseli az akkori tudományos ismeretek sajátosságait, idealizálási tendenciáit. Márki Sándor 1897-ben hasonlóan írja a *vérszerződés* kapcsán, mintegy annak konzekvenciájaként, hogy a *magyarok a honfoglaláskor „a Kárpátok északi részén megvetették a korlátolt monarchia egy nemének alapját, s hogy továbbfejlődésük történetével a Vérszerződés lényege megegyezik.”*⁶⁰

Ma már elég világosan mondhatjuk, különösen Bónis György nyomán, hogy az „*összerződés*” egy az *Anonymus krónikájában* (6. fej.) tudatosan rögzített *teória*, amely *első sorban a korabeli királyi hatalom törvényes korlátozottságát kívánta kiemelni, s azt a kezdetekre visszavezetni*. Az a jelenlegi etnográfiai ismeretek birtokában elmondható, hogy egy ilyen aktus, a kölcsönös vérivás, az ázsiai pusztán eléggé közismert volt (pl.: a szkíták közt), az a *nomád testvérré fogadás szertartása*. Ahogy azt a jogtörténet tudomány is hangsúlyozza, ha ez megtörtént, annak más funkciója nem lehetett, mint a törzsnevekből is kiolvashatóan – az Álmos fővezérsege alatt összegyűlt – különböző népcsoportok vagy inkább törzsek, illetve törzstörzsedékek (pl.: Kürt-Gyarmat), ezen *aktussal tudták kizárni egymás között a nomád világban egyébként elfogadott vérbosszút*, mivel *vértestvérré* lettek. Így a *szimbolikus testvérré fogadás* valóban *erősíthette és segíthette a „magyarság” egy néppé kovácsolódását*, de minden más ehhez fűzött, akár jogi konzekvencia is a „*Platóni ideák*” világába tartozik.

57 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. 31.

58 Magyarország története. 1848–1890. I. k. i. m. 736.

59 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. 1–2.

60 MÁRKI SÁNDOR: *Vérszerződés*. In. A Pallas Nagy Lexikona. XVI. k. Bp. 1897. 802.

54 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. 56.

55 SCHWARCZ GYULA: i. m. 290.

56 SCHWARCZ GYULA: i. m. 290–91.

Tanulmány

Az, hogy Széchenyi kitüntetett helyre vette fel az összerződést sarkalatos törvényeinek regisztrációjába – mégpedig az a Széchenyi, aki a már említett példák alapján a múlt iránt abszolút neutralitással bírt –, csak két dologgal magyarázható. Feltehető, hogy az anonimitásban maradó státusférfiak győzték meg: a történeti jogok felsorolását ezzel illik kezdeni. Másrészt nem tagadható meg az a felismerés sem Széchenyitől, hogy a Habsburg-házzal szemben a történeti jogokra hivatkozást ajánlatos vagy előnyös – a misztikumtól sem mentes – összerződéssel kezdeni, hiszen ez a történeti idők elejére, amikor még a Habsburg grófi család sem létezett⁶¹, tolhatja ki a magyarság politikai racionalitásának és a hatalom korlátozásának kezdeteit. Hiszen a szerzett jogokra való hivatkozás a kor jogtudományában igen erős jogintézmény volt. Ennek bizonyítéka lehet, hogy a kiegyezési tárgyalásokat a politikai publicisztikában is megindító híres-hírhedt Lustkandl Vencel-féle cikk (amire válaszként jön Deák Húsvéti cikke), ez a Lustkandl-féle osztrák felfogás éppen azt igyekszik magyarázni, hogy a magyarság a 48–49-es harcával, a jogeljátszási teória (*Verwirkungstheorie*) folytán nem tarthat igényt korábbi „kivételezett” státusára az osztrák birodalmon belül. (NB. „Osztrákia” ahogy Széchenyi gyakorta titulálja nem kevés gúnnnyal Nagy Magyar Szatírájában.) Azaz a contrario elismertetik Lustkandl által is a korábban létezett szerzett jogok összessége.

Megemlítendő, hogy az „összerződés”-sel kapcsolatos felfogás nem feltétlenül csak valamilyen magyar jogi kuriozitás. Hiszen Széchenyi korára az európai jogi és politikatudományi irodalomban már általánossá vált egyfajta „ősalkotmány”-keresés, ami logikusan következett az állam már fent jelzett szerződéses felfogásából. Nyilván még eleven a középkori jogi szemlélet, amely akár axiómaként is felfogható: az a jó jog, amelyik minél régebbi. Így Európa-szerte láthatjuk, hogy az emlegetett rendi charták mindenképpen az első alaptörvények közé soroltattak, s ahol lehetett, ennél még mélyebbre ástak. Elegendő itt a hivatkozott német felfogásra utalni, amelyik már a német Aranybulla (1356) előttről, az 1122-es Wormsi konkordátumot tekintve a germán alaptörvény katalógus kiinduló sorának.

De hogy egy nagyjából Széchenyi korabeli példával is éljünk, az angol jogi-politikatudományi irodalom máig számon tartott romantikus-konzervatív írója Samuel Taylor Coleridge is egy 1829-ben megjelent, az egyház és az állam alkotmányáról írott munkájában az angol alkotmányról értekezve mondja, hogy az alkotmányos eszme „Alfrédától kezdve egész történelmünkben megmutatkozik

egy ilyen eszmének vagy végső célnak az ősatyáink szellemére [...] gyakorolt folytonos hatása.”⁶² (NB. Nagy Alfréd korai angolszász király 871–899 között uralkodott) A kötet szerkesztője és a szöveg fordítója meg is jegyzi, hogy már az 1600-as években megfigyelhető az „ősi alkotmány eszméjének a megizmosodása” John Daviesnek egy 1615-ben és Wiliam Hughesnak a Bírak tüköre (*The Mirror of Justices*) című 1646-ban megjelent munkáiban.⁶³

Az is érdekes, hogy a krónikák által szintén számon tartott Pusztaszeren tartott országos gyülekezet végzeményeit nem szokták felsorolni a sarkalatos dokumentumok között, holott a történeti kutatások szerint is ennek, mármint a pusztaszeri országfelosztásnak nagyobb a racionalitása a vérszerződéshez képest. Hiszen a honfoglalás ideje nemcsak nálunk, de az akkori kor nyugati Európájában is számon tartott volt. Sajátos módon tükrözi ezt vissza *Niederaltaich* monostorának 1241-es évkönyvi bejegyzése: „Ebben az évben Magyarországot, amely háromszázötven éve fennállott, a tatárok hada elpusztította.”⁶⁴

20. Fentiekből értelemszerűen következik, hogy ezek után Széchenyi az 1222-es Aranybulla kiemelt pontjait veszi sorra, mint a második nagy „összerződést” az uralkodó és a nemzet között. Az itt katalogizált tételek annyira közismertek, hogy mellőzni lehet elemzésüket. Viszont az Aranybullából Széchenyi külön is felsorolja – érdekes módon Werbőczy összegzése alapján – a nemesség „sarkalatos jogait”. Nem meglepő viszont, hogy itt kiemelten hangsúlyozza: a nemesi jogok „mindenféle ajkú” nemes személyre vonatkoznak.⁶⁵ Feltehető, hogy ez már a polgári egyenjogúsítást valló reformkorszak eszmei hatása.

Ugyanakkor megjegyzendő, hogy az Aranybulláról, mindössze négy oldalon értekezik Széchenyi, holott a korabeli felfogásban is ez számított igazán „összerződés”-nek. Sőt ha a leges fundamentales létrejöttének egyik origójaként kezeltük a hatalomnak való engedetlenséget, azaz az ellenállás jogát, akkor ez bőven megáll az Aranybulla esetében. Elégké közismert ma már az a nagyfokú társadalmi elégedetlenség, amit „Aranybulla mozgalom” néven szokás aposztrofálni, s ami végül is kiváltotta az okmány kiadását, amint hasonlókról lehet beszélni az 1231-es és 1275-ös megújításai kapcsán.⁶⁶

21. Az Aranybullához képest Széchenyi sokkal részletesebben foglalkozik Werbőczy Hármaskönyvével. A magyar szokásjog erősségét tanúsítja, hogy a törvénné soha nem vált Tripartitumból Werbőczy alapján Széchenyi (tegyük hozzá: és a korabeli közjogi felfogás) további sarkalatos jogokat dedukált. Így a „törvényhozás közös

61 A Habsburgok „legrófozásának” korábbi példájára Szapolyai János magyar király által In: NEUMANN TIBOR: *A Szapolyai család oklevéltára*. I. k. levelek és oklevelek 1458–1526. Bp. 2012. 7., ekképpen: „Ha valaki fellapozná őseid krónikáit, azt találná, hogy Te ugyanúgy grófoktól származol, mint mi” (Szapolyai János levele Habsburg I. Ferdinándhoz).

62 SAMUEL TAYLOR COLERIDGE: *Az egyház és az állam alkotmányáról mindkettő eszméje szerint*. Ford. Kontler László. 461. In: Konzervativizmus 1593–1872. szerk. Kontler László. Bp. 2000.

63 SAMUEL TAYLOR COLERIDGE: i. m. 478., 21. l. Kontler Lászlótól.

64 SZÜCS JENŐ: *Az utolsó Árpádok*. Bp. 1993. 3.

65 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. 2–8.

66 SZÜCS JENŐ: i. m. 126–28., 130–31.

ségének jogá”-t (HK második rész 3. cím). Itt kiemeli, hogy „A fejedelem (király) jószántából és önkényesen végzéseket (törvényeket és alaptörvényeket) nem hozhat, hanem a nép egybehívása és megkérdezésével...” Ebben a csoportban sorol fel társadalmi státusokat. Így szintén Werbőczyre hivatkozva mondja, hogy a nép alatt a szabadok értendőek (HK második rész 4. cím). Sőt a Hármaskönyv vonatkozó passzusát hangsúlyosan emelik ki: „a nép nevezet alatt [...] minden nemeseket, de nem a nem-nemeseket” kell érteni. (Bár a könyvcím is csak 1848-ig kívánja bemutatni a sarkalatos jogokat, de ennek itteni hangsúlyozása kissé érthetetlen vagy legalábbis anakronisztikus.) Mintegy ennek további levezetése, hogy a szabadkirályi városok is az ország rendjei közé tartoznak, hasonlóképpen sarkalatos jog⁶⁷ („1608-ki országgyűlés a koronázás utáni – *post coronationem* – törvény I.-ső cikkében törvényileg is kimondá ezt”).

A törvények kötelező erejéről szólva szintén a Hármaskönyvet (második rész 5.cím) idézi, hogy a *törvény egyaránt köti a fejedelmet és az alattvalókat*.⁶⁸ Érthető ennek kihangsúlyozása, hiszen a fejedelmi abszolutizmussal szemben ez az egyik legfontosabb garancia a „törvényhozás közösségének” fent említett jogával együtt. Később külön ki is emeli Széchenyi Rudolf királynak az 1604-es törvények szentesítése során elkövetett bűnös „csúsztatását”, amikor az országgyűlésen egyáltalán nem tárgyalt 22. tc.-et (hogy vallási ügyeket a jövőben ne tárgyalhassanak) is beillesztenek a törvények sorába, így mivel az „az országgyűlésen kívül és az ország beleegyezése nélkül iktatott be, azért el is töröltetik.”⁶⁹

22. Így jut el Széchenyi a *koronázási eskü*höz, amely csak „ősrégi törvényes szokás [...] márpedig a törvényes szokások, ha valahol, úgy bizonyára és kiválólag Magyarországon ugyanazon kötelező erővel bírtak, mint a legjobb alakban kibocsátott írott törvények.”⁷⁰ Ezen magyarázat is arra világít rá, hogy Széchenyi a címen némileg túlmenően nemcsak a sarkalatos törvényeket foglalta össze, hanem az idő próbáját kiállt törvényes szokásokat is. Tulajdonképpen a sarkalatos törvények alatt a korabeli felfogásnak megfelelő ún. történeti alkotmány elemeit gyűjtötte egybe. A legújabb kutatások is azt mutatják, hogy a Hármaskönyv mellett a *Quadripartitum* is hasonló szerepet játszott. A kutatási eredmény szerint az abban leírt közjogi elvek a későbbiek során is, mint hatályos jog szolgáltak hivatkozással politikai viták eldöntésében és új jogi szabályok megalkotásában.⁷¹ Széchenyi esetében egyébként a szokásjog ilyesfajta abszolutizálásán igazából nem is kell csodálkoznunk, hiszen azelőtti, addigi közirói munkássá-

gában az angol királyság lebegett elérendő célként vagy követendő példaként, amely a történeti alkotmányosság máig klasszikus példája. Érdekes megjegyzése Naplójában Sanfermo de Padore gróffal való beszélgetése még 1841-ben, aki bizalmasan közli Széchenyivel, hogy ő republikánus. Mire Széchenyi válasza: „nem, én nem vagyok az, én angolmán vagyok – képviseleti monarchia”.⁷² (Megjegyezzük, hogy ez a későbbiekben is erősen foglalkoztatta Széchenyit, Naplójában tett 1859 október 2-i megjegyzése szerint, amikor néhányan megpróbálják összegezni a kibontakozás lehetőségeit, akkor a 2. legfontosabb pont szerinte: „*Koronázás azután országgyűlés. Mire fog esküdni? – Ezt ki kell dolgozni, csak pragmatica sanctio.*”)⁷³

23. Ezt követően a már külön törvényekbe foglalt 1606-as Bécsi „békekötés” (*Pacificatio Viennensis*), illetve az 1645-ös Linzi békekötés van a sorban. Érthetően a két béke létrejötte kapcsán nem emlegeti az *ellenállási jog gyakorlását*, holott annak jogosságát akkor nem vonták kétségbe, s csak ez tehette lehetővé a két békét. Az már a törvények szerepe megerősödésének, illetve garancia jellegének abszolút jele, hogy azokat törvénybe is iktatják. Ugyanakkor megállapítja Széchenyi a Bécsi béke becikkelyezése kapcsán, hogy „Magyarország alkotmányos szabadságának, főleg a vallásügyben új biztosítékot nyújtott, és mint ilyen, a magyar alkotmány alaptörvényei közé sorolandó...”⁷⁴ Lényegében hasonló értelemmel bír a Linzi békét becikkelyező 1674. évi országgyűlés törvényeinek királyi szentesítése is. Ezt idézi is Széchenyi III. Ferdinándtól ekképpen: „utódainak nevében is megígérte, hogy ennek a (békeokmánynak) megtartására utódainkat is, azaz, Magyarország törvényes királyait kötelezetteknek lenni akarjuk.”⁷⁵ Azaz az alaptörvények már említett egyik sajátossága, az állandóság jelenik itt is meg.

24. Majd ezt követi az 1686/88-as országgyűlésen a Habsburgok fiági (elsőszülöttségi) trónöröklésének elfogadása. Fontos hozadéka a kötetnek, hogy kiemeli III. Károlynak még a *Pragmatica sanctio* előtti hivatalos közlését. Az 1715. évi III. tc.-ben III. Károly kijelentette, hogy a trónöröklés kérdését „kegyes koronázási hitlevelének tartalma szerint intézi el”, s mivel a spanyol fiúágban már ekkorra megszakadás történt a „királyválasztás és koronázás körül a Karoknak és Rendeknek ősrégi, és helybenhagyott törvényes szokását és előjogát helyt foglalandónak nyilatkoztatta.”⁷⁶ Tehát a király fiú utóda nem léteiben átmenetileg elismerte, hogy halála után visszaáll (mondanánk: újra aktiválódik) a rendek szabad királyválasztási joga.

Azután a *Pragmatica sanctio* következik, amely az 1688-as fiági öröklés után törvénybe foglalja a Habsbur-

67 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. 10–12.

68 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. 10.

69 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. 14–15.

70 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. 10–13.

71 BÉLI GÁBOR: A *Quadripartitum* közjogi elvei. Kézirat, megjelenés alatt.

72 SZÉCHENYI ISTVÁN: *Napló*. i. m. 957. 1841. nov. 19-én

73 SZÉCHENYI ISTVÁN: *Napló*. i. m. 1322.

74 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. 14–15.

75 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. 22.

76 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. 30–31.

Tanulmány

gok leányági öröklését, de itt sorolja fel az adómegajánlás jogát és a nemesség honvédelmi kötelességét is.⁷⁷

Ezután részletesebben (kb. 10 oldal) szól a *Pragmatica sanctio*ról ekképpen írja a fejezet címét: „A trónöröklési jog átruházása a felséges Uralkodó ház leányágára is, az elsőszülöttség szerint, vagyis a *Pragmatica sanctio*, mint kétoldali szerződés”. Illetve fontos a további minősítése is Széchenyinek: „A magyar alkotmány alapjogaihoz sorolandó ezen törvény az említette 1723-iki országgyűlés 1. és 2. törvénycikkeiben foglaltatik.” Az általa kiemelt részek: a trónöröklésben következő személy, akinek az öröklési sorrendjét az uralkodó előre megállapítja és kihirdeti, az ország „Kari és Rendei szabad szavazatával” örökösnek „kiálthatik”. (Talán az egykori királyválasztói jog csökevénye?) Az így trónra kerülő örökös a megörökölt országokat (Németországon belül és kívül fekvő többi örökös országai-ban) elválaszthatatlanul kormányozza. Mégpedig úgy, hogy az örökösödési joggal trónra kerülő „Magyarország és a hozzákapcsolt szintén feloszthatlanoknak értendő Részek csalhatatlan királyául tartassék és koronáztassék.”

Mindezek alapján emeli ki Széchenyi, hogy az így trónra jutó nőági örökösök mindkét nemű utódai, akik római katolikus vallásúak és ausztriai főhercegek, a Németországon belül és kívül fekvő örökös országaik és tartományaik, Magyarország és a hozzákapcsolt Részekkel „eloszthatatlanul és elválaszthatatlanul, kölcsönösen és együtt örökösödésileg bírándók.” Tehát ez a híres *indivisibiliter ac inseparabiliter* passzus. Mindezen örökösödési jog alapján „a Karok és Rendei ősrégi, helybenhagyott és bevett törvényes szokásokat és előjogukat a királyok választásán és koronázásában” csak a női ág „végképi kihalása” esetén újítják fel.

Mindezekért cserébe, mármint a nőági leszármazók örökösödési jogának elismeréséért III. Károly önmagát és utódait az 1723. évi III. tc.-ben kötelezi, hogy „a Karok és Rendei hitlevelekbe is foglalt „jogait, szabadságait és kiváltságait mentességeit, előjogait, hozott törvényeit és helybehagyott törvényes szokásait a koronázási esküjének értelmében megerősíti és megtartandja. Hasonlóképpen az ő utódai is.” Mivel a „hitlevelekbe” kifejezést alkalmazzák a törvényben, ez jogilag megenged egy kiterjesztő értelmezést is, amennyiben a *Pragmatica Sanctio*n túl, így III. Károlynak magyar király elődei által kiadott hitlevelek is ideértendők, nemkülönben az utódai által kiadott estleges újításokat tartalmazó további hitlevelek is (mint kuriózumot jegyeznék meg, hogy magyar részről a *Pragmatica sanctio* szövegezését a történeti hagyomány szerint Péchy Zsigmond végezte el, aki 1747-től majd alnádor is lesz. Ő: „fogalmazá – mint iratik – a *sanctio pragmatica*t. 1747-ben Bereg vármegyei főispáni helyettes ...” = tkp. főispáni helytartó vagy adminisztrátor)⁷⁸

Fentiek alapján emeli ki Széchenyi, hogy az „1723 évi 1., 2. és 3. cikkei kétoldali szerződést tartalmaznak. Hiszen a *Pragmatica sanctio* alapján a jövőben trónra kerülő uralkodók ezentúl „az ország jogainak és alkotmányos szabadságainak sértetlen fenntartására ép oly szentül és ép oly jogerővel köteleztettek” mint a Karok és a Rendei az „általuk jószántukból helybenhagyott” nőági örökösödés, azaz a *Pragmatica sanctio* megtartására.”⁷⁹ Tehát Széchenyi kicsit korábban rögzíti írásban a *Pragmatica sanctio* kétoldali szerződés jellegét, mint Deák. Azaz külön ki nem mondvá, mivel alaptörvénynek számít a *Pragmatica sanctio*, így a szerződés megsértése miatt csak az eredeti állapot helyreállításával indulhatnak meg a megegyezési – akkor még nem kiegyezési – tárgyalások. E korai tételhez való konzekvens ragaszkodása később is feltűnő. Naplója szerint, ahogy fent jeleztük, 1859. október 2-án is azt rögzíti, hogy a rendezés esetén a menetrend: koronázás, országgyűlés, koronázási eskü, amiket ki kell dolgozni: „csak a *pragmatica sanctio*”! Hasonlóképpen pár nappal később javasolja Zichy Ferinek „Meg kell hívnod Bartalt. A *pacta conventa* [...] és a *pragmatica sanctio* híve.”⁸⁰

25. Ezt követően a könyv hangsúlyosan csak II. József uralkodásával foglalkozik, amelyről igen elítélően szól: „II. Józsefnek tíz évi uralkodása leggyászosabb korszaka volt Magyarországon az alkotmányos életnek.” Igen kemény ítélet ez a mindenkor monarchikus érzelmű Széchenyi részéről, de éppen az előbb elemzett *Pragmatica sanctio* folytán lett volna köteles az uralkodó Magyarországot alkotmányosan kormányozni. Sőt kis túlzással talán azt is mondhatnánk, hogy az előbbi kronologikus felsorolás egyes tételei felvezethetőként is értelmezhetők II. József alkotmányellenes uralmával szemben. Így a törvényhozás közösségének joga az uralkodó és a rendek között vagy a törvény uralkodót és alattvalót egyaránt kötelező szabály, illetve ezek be nem tartása – a legkiáltóbb kormányzati hibák a jozefinizmus alkotmányos megítélése szempontjából. Nem véletlenül emeli ki Széchenyi, hogy nem koronáztatta meg magát az uralkodó, hogy „a koronázási eskü által magát le ne kösse”. Ugyanígy kiemeli, hogy halálos ágyán II. József a korábbi rendeleteit visszavonva írta: „Magyarország alaptörvényei szerint a törvényhozási jog meg van osztva az országfejedelem és a karok között, ő [II. József] az országos karoknak ebbeli jogát sértetlenül fenntartandja, és azt, amint ő Elődeitől átvette csonkítatlanul hátrahagyandja utódainak.”⁸¹

26. A továbbiakban a kötet az 1791–92-es országgyűlésen bekövetkezett nagy alkotmányos változásokkal foglalkozik, vagy ahogy Széchenyi írja: „A magyar alkotmány újabb megszilárdítása József császár halála után.” Az itt felsorolt törvények, nemkülönben az I. Ferenc uralko-

77 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. 14–33.

78 NAGY IVÁN: *Magyarország családai czimerekkel és nemzedékrendi táblákkal*, P-R. k. Pest. 1862. 185–86.

79 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. 34–42.

80 SZÉCHENYI ISTVÁN: *Napló*. i. m. 1322. Uo. 1323. 1859. október 6-án.

81 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. 40–42.

dása alatti törvényi változásokból kiemelt törvénycikkek tulajdonképpen a korabeli jogtudomány által kimunkált alkotmányos elvárásoknak kívánnak megfelelni, lényegében teljessé teszik a magyar történeti alkotmányt megjelenítő újabb törvényeket, egészen 1844-ig bezárólag. Ezekből csak példálózva említenénk néhányat, így: az ország területének integritása, „Magyarország saját konszistentiája s önkormányzási joga”, a magyar szent korona területének feloszthatatlansága, törvényhozási jog, s a végrehajtó hatalomnak a törvények értelmében való gyakorlata, az országgyűlés minden harmadik évben való tartása, vagy a Királyi Helytartótanács függetlensége, illetve minden idegen nyelv kizárása a kormányzatból.⁸²

Nem szerepelnek a sarkalatos jogok között az 1848. évi áprilisi törvények (ti. a szentesítésük április 11-én történt)? Nyilván célzatos ez a hallgatás. Hiszen már az 1861-es Országbírói Értekezleten intenzíven merül fel, hogy melyik jog tartandó meg a jövőben: a 48 előtti feudális joganyag vagy a 48-as törvényekkel modernizált új jogrendszer, nem is beszélve az időközben kibocsátott pátensek jogi sorsáról. Széchenyi is nyitva hagyja a kérdést. Amennyire egyértelmű az álláspontja a 48 előtti sarkalatos törvények megtartásával kapcsolatban, olyan bizonytalanságban hagyta korabeli olvasóit. A döntést a kiegyezési tárgyalások folyamatára bízta (megl lehet, hogy Széchenyit a kor elismert konzervatív arisztokrata jogásza, az országbíró gróf Cziráky Antal Mózes műve is befolyásolhatta, amelyik bár 1851-ben jelenik meg először, mégis csak 1848-ig tárgyalja a magyar közjogot!)⁸³

Igaz viszont, hogy az említett 1861-es Országbírói Értekezlet már praejudikált a fenti kérdésben, amennyiben a fenti három joganyag egységes szerkezetbe foglalását kísérelte meg. Mivel nem vált törvénné az ismert okok miatt, így két-három évvel később még bizonytalan volt az összeállítás, az ITSZ, azaz az Ideiglenes Törvénykezési Szabályok jövőbeni jogi sorsa. Annak ellenére, hogy jobb híján a Kúria ideiglenesen „általános zsinórmértékül” fogadta el ítélezése során. Ez az ideiglenesség majd állandósul, s a kiegyezés utáni jogi modernizáció csak imitt-amott tett változtatást egy-egy kodifikációval az ekkor összeállított kompendiumon.

IV. Összefoglalás

Ha summázatot szeretnénk adni Széchenyi eme posztumusz munkájáról, akkor az alábbiakat emelhetnénk ki. Egyrészt Széchenyi a korábbi, történeti múlttal szembeni passzivitását feladva a történeti jogokban látja, illetve látatja az alkalmas eszközt Magyarország kormányzati autonómiájának megvédésére. Tehát a történeti alkotmányt tekinti a Habsburg-magyar viszony palladiumának. Ugyanakkor a Pragmatica sanctio behatóbb elemzésével, különösen „kétoldalú szerződés” jellegének hangsúlyozásával tulajdonképpen azt a magyar közpolitikai meggyőződését fejezte ki, amit később Deák fogalmaz meg jogilag szabatosabban a Húsvéti cikkében: Magyarország és a Habsburgok között egy másfél évszázados közjogi pactum van, s a kiegyezési tárgyalásokat erre alapítva lehet megkezdeni és eredményesen bevégezni. Széchenyi eme munkája 1864-ben jelent meg (Eggenberger Kálmán Akadémia Könyvkereskedése), míg Deák említett cikke 1865 áprilisában. Az újabb kutatások is hangsúlyozzák, hogy a kiegyezési tárgyalások nem 1866, az elhíresült königgratzi vereség után indultak csak meg, hanem az 1861 óta lelassult tárgyalásokat Deák cikkének az uralkodóhoz való eljuttatása indította újra, aminek szükségességét Königgratz kudarca mindenképpen tovább fokozhatott.

Tehát ebben a folyamatban nem lehetetlen, hogy alaposabb vizsgálatok a jövőben arról győzhetnek meg bennünket: a kiegyezési folyamat origója akár Széchenyi eme kis munkája is lehetett. (Leegyszerűsítve az eseménysor kronológiája a következő: 1864: Széchenyi könyve, 1865: Deák Húsvéti cikke, 1866: Königgratz!) Így erre, a kötetben manifesztálódó ötletre, meglehet, hogy Deák csak ráerősített. Tudjuk ugyanis, hogy korábban – Széchenyi 1861 áprilisában bekövetkezett halála előtt – még meglátogatta őt Döblingben, talán kétszer is.⁸⁴ Így Deák Húsvéti cikkével szintén csak tovább hangsúlyozott vagy jogi megfogalmazásával még hangsúlyosabbá tette a magyar álláspontot. Tehát meglehet, hogy még halálában is segítette a „nemes gróf” a magyar nemzetet.

82 SZÉCHENYI ISTVÁN (Török J.): i. m. 43–58.

83 *Conspectus juris publici regni Hungariae ad annum 1848. Historicis animadversionibus illustratis.* I–II-vol. Viennae, 1851.

84 SZÉCHENYI ISTVÁN: *Napló*. i. m. 1328. 1859. november 4-én „Nálam voltak: Szentiványi, Károlyi Eduárd, Apponyi György, Eötvös Pépi. Hogy menjenek-e Esztergomba? DEÁK: »Én nem megyek...«, majd uo. 1344. 1860. január 23-án »meglátogat Tisza Kálmán, Egressy Gábor. Deák: »Minden jól van.«»

Hoffman István habilitált egyetemi docens, Eötvös Loránd Tudományegyetem (Budapest)

Néhány gondolat a normakontroll-eljárásoknak a Közigazgatási perrendtartásban történő szabályozásáról¹

A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) számos változtatása között ki kell emelni a normakontroll-eljárásoknak a közigazgatási perrendbe történő illesztését. Bár az egyes, külön törvényben is intézményesített eljárások – részben az elkülönült rendszerek sarkalatos szabályai miatt – nem szűntek meg, azonban a Kp. rendelkezései egy egységes keretet alakítottak ki. A Kp. egyrészt a közigazgatási jogvita generálklauzulájával széles körben tette lehetővé, hogy azokat a normatív döntéseket is felül lehessen vizsgálni, amelyekre korábban nem vagy csak korlátozottan volt lehetőség. Bár több, korábban a jogirodalomban felvetett kérdést megválaszolt a törvény, azonban továbbra is maradtak fenn nyitott kérdések, illetve megoldandó problémák.

I.

Normakontroll és a közigazgatási perjog

A közigazgatási perrendtartás normakontroll-eljárásokkal kapcsolatos szabályozásának áttekintése körében elsőként azt kell megvizsgálni, hogy a közigazgatási normatív döntések jogszerűségi ellenőrzése tekintetében milyen közigazgatási perjogi megoldások jelentek meg a különféle jogrendszerekben, s hogy milyen elméleti és történeti keretei voltak a hazai szabályozásnak.

1. A normakontroll-eljárások helye és szerepe a liberális demokráciák szabályozásaiban

A közigazgatási döntések jogszerűségének bírósági felülvizsgálata lényegében valamennyi modern államban megjelent és kialakult, jóllehet a felülvizsgálat modelljei különbözőek.² Bár a modellek eltérőek, azonban már

előjáróban leszögezhetjük, hogy a *normatív döntések* felülvizsgálata is részben vagy akár egészben e körbe vonható.³ A következőkben azt tekinteném át, hogy miként jelenik meg a közigazgatási szervek normatív döntéseinek felülvizsgálata az egyes államok jogi szabályozásában.

1.1. Angolszász államok

Az angolszász államokban a közigazgatási döntések bírósági felülvizsgálatának jelentős hagyományai vannak. Az eredeti *angol rendszer enumeratív* jellegű, azaz a közigazgatás döntéseinek felülvizsgálatára nem általában jogosították fel a bíróságokat, hanem különböző keresettípusokat intézményesítettek, amelyek meghatározott cselekmények elvégzésére jogosították fel a (rendes) bíróságokat. Ezek az ún. parancsok (*orders*)⁴ jelentették a bírósági felülvizsgálat kereteit. A parancsok eredetileg – őrizve a

¹ A cikk a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj támogatásával készült.

² L. részletesebben: F. ROZSNYAI KRISZTINA: Közigazgatási bíraskodás Prokrusztész-ágyban. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2010. 12.

³ L. részletesebben: ANNA FORGÁCS: *Administrative Rule-Making Based on Renewal Model Rules*. In: Gerencsér Balázs – Berkes Lilla – Varga Zs. András: A hazai és az uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései. Budapest, Pázmány Press 2015. 443.

⁴ Hagományos elnevezésükkel: *writ*.

középkori elnevezéseket – latin elnevezésekkel rendelkeztek⁵, amelyet Angliában az 1999-es *Civil Procedure Rules* (a továbbiakban: CPR) szüntetett meg. A keresetek közül ki kell emelni a jelenleg *Quashing Order*-nek nevezett típust (1999 előtti angol megjelölése az *a certiorari*) volt, amely arra jogosítja fel a bíróságot, hogy egy jogsértő rendelkezés alkalmazását átmenetileg vagy véglegesen megtiltsa. A felülvizsgálható döntések körébe tartoznak a közigazgatási szerveknek mind az egyedi ügyekben hozott határozatai, mind a normatív döntései. A közigazgatási szerv jogellenes mulasztása esetén – amely mind egyedi ügyben, mind pedig valamely norma megalkotása tekintetében fennállhat – jelent jogorvoslatot a *Mandatory Order* (korábbi megjelölése: *mandamus*). Az angol jog az ideiglenes intézkedéseket is ismeri, ezek alkalmazását az ún. *Prohibiting Order* biztosítja, amely ideiglenesen megtilthatja a közigazgatás cselekményét. Az angol perjog lehetővé teszi a megállapítási perek lefolytatását is, ennek eszköze a *Declaration* (vagy az *Injunction*), míg sajátos, közjogi jellegű jogvitaként értelmezi a közigazgatási szervek kártérítési pereit – igaz, ezek nem jelentenek közvetlen normakontrollt, de a CPR lehetővé teszi a jogellenes normatív döntések miatt is a kártérítési kereset benyújtását. A fenti, főbb keresetek mellett egyéb, kiegészítő keresetek is megjelennek a brit perjogban. Jóllehet nem általános, generálklauzulás jelleggel alakultak ki a bírói jogvédelmi eszközök, azonban az egyes keresetekre vonatkozó szabályok alapján egyértelmű, hogy azok valamennyi – mind az egyedi, mind a normatív ügyekben – hozott döntések ellen irányulhatnak.⁶

Hasonló jellegű szabályozás alakult ki az Amerikai Egyesült Államokban is. Az Amerikai Egyesült Államok szövetségi szintű közigazgatási eljárási jogszabályának a hatálya – az 1946-os *Administrative Procedure Act* – a normatív közigazgatási cselekmények megalkotására is kiterjed.⁷ A fentiek is jelzik azt, hogy a bíróságok hatásköre kiterjed ezen, normatív döntések kontrolljára is. Az amerikai jogban a bíróságok hatásköre szintén az *enumeratív* rendszeren alapul, az angol jogban kialakult parancsokat (tulajdonképpen keresettípusokat) alkalmazzák az amerikai bíróságok is – igaz, az amerikai jogban ezek megőrizték eredeti, latin megjelölésüket (*a certiorari*, *mandamus*).⁸ Ráadásul az amerikai szövetségi rendszerben a bíróságoknak a végrehajtó hatalom – azaz a közigazgatás

normaalkotó tevékenysége mellett a törvényhozás döntéseire is kiterjed az ellenőrzési hatáskörük.⁹

Így az enumeratív perjogi szabályozás alapján, sajátos keresetek révén az angolszász államokban a normatív döntésekre is kiterjed a bíróságok – jogszerűségi – felülvizsgálati lehetősége. A fenti keresetek alapján alapvetően a *rendes bíróságok* járnak el – bár bizonyos esetekben az adminisztratív tribunálok is rendelkeznek egyes felülvizsgálati jogkörökkel – azonban ezek a keresettípusok az általános polgári perekhez képest jelentősen eltérő eljárási rendelkezéseket határoznak meg, így például csak nagyon korlátozottan nyílik lehetőség ezekben a perekben ténybizonyításra.¹⁰ Az angolszász szabályozás sajátossága, hogy a különféle keresetek igénybevételére *alapvetően egyéni jogsérelem esetén kerülhet sor*, azaz a normakontroll jellemzően konkrét jellegű. Ez alól kivételt a különféle, törvényességi kontrollt gyakorló szervek (például az önkormányzatok döntéseinek törvényességét vizsgáló, az egyes tagállami alkotmányokban vagy törvényekben kijelölt tagállami hatóságok) eljárásindítási jogosítványai jelentenek.

1.2. Francia szabályozás

A francia közigazgatásban az eredetileg az államfő tanácsadó szerveként működő Államtanács (*Conseil d'État*) hatásköreinek folyamatos bővülése során, végső soron az 1872-es szabályozást követően egyfajta sajátos, a közigazgatáson belüli független szervezatként vált közigazgatási bíráskodást végző szervvé.¹¹ A francia Államtanács hatáskörei végső soron szintén az enumeratív modellbe sorolhatóak, bár a *Code de justice administrative*-nek a kérdést szabályozó R311-1 cikkének az eredeti, 2001. január 1-jén hatályos szövegéhez képest a hatásköri szabályozás tételes jellege folyamatosan oldódott, azonban az enumeratív jelleg fennmaradt. A fenti hatásköri szabályok alapján az Államtanács és részben a regionális tribunálok hatásköre is kiterjed a normatív jellegű döntések felülvizsgálatára, azaz a francia rendszerben is érvényesül a közigazgatás normatív döntéseinek bírósági kontrollja.¹² A francia sza-

5 L. MARK ELLIOT – JACK BEATSON – MARTIN MATTHEWS: *Administrative Law. Text and Materials*. Third edition. Oxford, Oxford University Press, 2005. 443.

6 A normakontrollt is érintő keresetek tekintetében l. részletesebben: ANDREW ARDEN – CHRISTOPHER BAKER – JONATAN MANNING: *Local Government Constitutional and Administrative Law*. London, Sweet and Maxwell, 2008. 1255–1258.

7 L. FORGÁCS: i. m. 441..

8 L. ANN BOWMAN – RICHARD KERNEY: *State and Local Government*. Eight Edition. Boston (MA), Wadsworth, 2011. 72–73.

9 A fenti hatáskörét elsőként a *Marbury v. Madison* ügyben állapította meg az Amerikai Egyesült Államok Legfelső Bírósága (*Supreme Court*). L. FORGÁCS: i. m. 444. o.

10 A közigazgatási döntések bírósági felülvizsgálata körében ténybizonyításra elsősorban akkor kerülhet sor, ha az a döntés jogszerűség megítéléséhez szükséges. Ezt az elvet a CPR-nek a kérdés szabályozó 54. fejezete (Part 54) is tartalmazza, de az elvet – a közigazgatási perek sajátos eljárási szabályainak kizárólagosságával egyidejűleg – az *O'Reilly v. Mackman* [1983] 2 AC 237 ügyben fektette le a Lordok Háza. L. részletesebben: ELLIOT–BEATSON–MATTHEWS: i. m. 445–456.

11 F. ROZSNYAI KRISZTINA: *Európai hatások a közigazgatási eljárásjogban*. In: Fazekas Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog*. Általános rész III. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2013. 270–271.

12 L. részletesebben: BERNARD ASSO – FRÉDÉRIC MONERA: *Contentieux administratif*. Paris, Studyrama, 2006. 104–106. és NADINE DANTONEL-COR: *Droit des collectivités territoriales*. Rosny-sous-Bois, Bréal, 2007. 261.

Jogalkotásunk nyomában

bályozás sajátossága, hogy az ún. *kormányzati aktusokra nem terjed ki* a közigazgatási bíraskodást ellátó szervezetek normakontrollja.¹³ Az enumeratív rendszer hátránya azonban, hogy bár a vonatkozó törvényhely folyamatos módosításával a francia jogalkotó a hézagmentes jogvédelem biztosítására törekszik, azonban a tételes felsorolás miatt a jogvédelmi és ellenőrzési rések elvileg kialakulhatnak. A francia szabályozás sajátossága, hogy a szubjektív, egyéni jogsérelemre építő keresetindítás mellett szélesebb körben elismeri a tárgyi jog védelmét jelentő sajátos eljárásindítási jogosítványokat.¹⁴

1.3. Generálklauzulás modell: a német közigazgatási perjog

Végző soron a brit és a francia rendszer is egyfajta hatásköri enumeráción alapult. Ezzel szemben a német közigazgatási perjog egy eltérő megoldást választott. A német közigazgatási perrendtartás, a *Verwaltungsgerichtsordnung* (a továbbiakban: VwGO) a teljes körű közigazgatási jogvédelem érdekében a közigazgatási bíróságok által elbírálandó ügyek – azaz a törvény tárgyi hatálya – tekintetében *generálklauzulás* megoldást választott a kérdést szabályozó 40. cikkében.¹⁵ A fenti generálklauzulának három főbb tényállási elemét különíti el a szakirodalom: egyrészt rögzíti, hogy a közigazgatási bíróságok hatáskörei a *közjogi jogvitákra terjednek ki, negatív feltételként* rögzíti, hogy ez a közjogi jogvita *nem alkotmányos jellegű*, végül, hogy ennek a vitának az *elbírálását külön törvény nem utalja más bíróság hatáskörébe*.¹⁶ A normatív döntések ellenőrzése szempontjából érdemes kiemelni a münsteri Közigazgatási Felsőbíróság azon 2010-es döntését¹⁷, amelyben kiemelte a bíróság, hogy a közjogi jogvita körébe tartozik a közigazgatási szerv által kiadott rendelet, valamint a szerv határozata is. Így lényegében a fenti generálklauzula keretében a normakontroll – az alkotmányos jogvitáktól és a külön törvényben meghatározott, sajátos felülvizsgálatoktól (itt különösen a másik két közigazgatási jellegű bíróság, a pénzügyi bíróságok és a szociális bíróságok hatásköreire kell gondolnunk) eltekintve a közigazgatási bíróságok normakontrollügyek-

ben is eljárhatnak, s a normák esetében sem tételes jogi felsorolás, hanem a fenti generálklauzula biztosítja, hogy végső soron valamennyi ilyen jellegű döntést elbírálhassanak a bíróságok.¹⁸ A német jogvédelmi rendszer másik fontos sajátossága a szubjektív jellegű jogvédelmi rendszer, azaz jellemzően jogsérelemhez kötődik az eljárásindítás lehetősége, ez alól csak törvényben meghatározott kivételek jelentkeznek, így például az önkormányzatok feletti törvényességi felügyeletet ellátó szervezeteknek – az ún. felügyeleti hatóságoknak (*Aufsichtsbehörde*) – a normatív döntések felülvizsgálatára irányuló indítványai.¹⁹ A hatásköri generálklauzula kérdése azonban már átvezet egy másik főbb kérdéskörhöz: az alkotmánybíráskodás és a közigazgatási bíraskodás elhatárolásához.

1.4. A közigazgatási bírósági és az alkotmánybírói normakontroll viszonya és elhatárolása

A fenti kérdés azokban az országokban merül fel hatásköri problémaként, amelyekben kialakult egy önálló alkotmánybírói bíróság. Így például az Amerikai Egyesült Államokban, ahol az alkotmánybíráskodás feladatait szövetségi szinten az Egyesült Államok Legfelső Bírósága (*Supreme Court of the US*), míg az egyes tagállamokban jellemzően a tagállami legfelsőbb bíróságok látják el.²⁰

A kontinentális államokban azonban a kérdés a szervezetileg is elkülönülő alkotmánybíráskodás kialakulásával fontos hatásköri problémaként jelentkezett. A német rendszerben – ahogy az előzőekben is láttuk – a közigazgatási bírói útra vonatkozó generálklauzula egyértelműen kizárja az ún. *alkotmányos jogvitákat* akkor, amikor rögzíti, hogy a közjogi jogvita nem alkotmányos vita (*„nichtverfassungrechtliche Art“*). Így az szövetségi és a tagállami alkotmánybírói hatáskörébe utalt, a közigazgatási normáknak a szövetségi és a tagállami alkotmányokkal való összhang vizsgálata egyértelműen kizárt a közigazgatási bíraskodás köréből.²¹ A francia enumeratív rendszerben az Államtanács és az Alkotmánytanács (*Conseil constitutionnel*) hatásköreit alapvetően a statuíáló törvények végzik el, azonban az elv itt is alapvetően az, hogy az alkotmányértelmezéssel kapcsolatos kérdések az Alkotmánytanács hatáskörébe tartoznak.

Mindezek alapján kiemelhetjük, hogy a liberális demokráciák rendszerében a közigazgatási döntések bírósági felülvizsgálata jellemzően kiterjed a normatív döntések felülvizsgálatára is. A fenti döntések felülvizsgálatára a közigazgatási jogviták elbírálására vonatkozó perjogi rendelkezéseket alkalmazzák. Általában külön kérdésként jelenik meg a nor-

13 A kormányzati aktusoknak nem alakult ki a francia jogban egységes elméleti és joggyakorlati fogalma, azonban jellemzően az ún. államrezon körébe vonható kérdéseket sorolják ide. L. részletesebben: PASCALE GONOD: *Frankreich*. In: Armin von Bogdandy – Sabino Cassese – Peter M. Huber (Hrsg.): *Handbuch Ius Publicum Europaeum*. Band V *Verwaltungsrecht in Europa*: Grundzüge. Heidelberg, C. F. Müller, 2014. 214.

14 Uo. 216.

15 § 40 I VwGO: „Der Verwaltungsrechtsweg ist in allen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art gegeben, soweit die Streitigkeiten nicht durch Bundesgesetz einem anderen Gericht ausdrücklich zugewiesen sind.”

16 STEFFEN DETTERBECK: *Allgemeine Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht*. 9. Auflage. München, Verlag C. H. Beck, 2011. 518.

17 OVG Münster NVwZ-RR 210, 587f.

18 DETTERBECK: i. m. 520.

19 L. részletesebben: OTFRIED SEEWALD: *Kommunalrecht*. In: Udo Steiner (Hrsg.): *Besonderes Verwaltungsrecht*. 8., neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Heidelberg, C. F. Müller, 2006. 138–139.

20 L. részletesebben: BOWMAN–KERNEY: i. m. 72.

21 L. DETTERBECK: i. m. 524–525.

matív döntések értelmezése és kiterjedtsége, s a szervezetenként elkülönült alkotmánybírósággal rendelkező országokban az alkotmánybíráskodástól való elhatárolás kérdése.

2. Önkormányzatiság és normakontroll

A normakontroll-eljárások vizsgálata során sok esetben a szakirodalom kiemelten foglalkozott az autonómiával rendelkező szervezetek döntéseinek bírói felülvizsgálatával. Ennek megértéséhez két szempontot kell figyelembe vennünk. Egyrészt ezzel a tevékenységgel a bíróság védi a közigazgatás egészének a jognak való alávetettségét, s fellép az egyes önkormányzati jellegű intézmények jogszertéseivel szemben, s így mind az önkormányzati szervezetek döntéseivel érintett jogalanyok (szubjektív) jogait, mind az objektív, mind a tárgyi jogot is védi. Másrészt a helyi önkormányzatok döntéseinek felülvizsgálata során – különösen az államigazgatási szervek ellenőrzési vagy felügyeleti jellegű intézkedéseit követően indult eljárásokban – védi az önkormányzatiságot is az esetlegesen azt korlátozó államigazgatási fellépéssel szemben.²² Így az önkormányzatiság tartalmával és működésével kapcsolatban is fontos kérdéskört jelent az önkormányzati normakontroll helye és szerepe, s különösen annak perjogi kérdései.

A normakontroll-eljárások kérdésköre azonban jóval tágabb az autonómiával rendelkező szervezetek normatív döntéseinek felülvizsgálatánál. Ahogyan az előző, I.1. pontban láthattuk, ezek az eljárások nemcsak az autonóm szervek, hanem az államigazgatási szervezetrendszer normatív döntéseinek felülvizsgálatát is biztosíthatják, ezzel végső soron az önkormányzatiság védelménél tágabb funkciót valósítanak meg: jellemzően az alanyi jogok, bizonyos esetben a tárgyi jog általános védelmét is. Természetesen, a normakontroll körében fontos szerepet játszik az önkormányzatiság védelme is, de ez a funkció nem kizárólagos.

II.

Normakontroll-eljárások a magyar jogban a Kp.-t megelőzően

1. Normakontroll-eljárások megjelenése a magyar jogban

A normatív döntések bírói kontrollja alapvetően a jogállami berendezkedésű rendszerekben jelenik meg. Így a rendszerváltozást megelőzően nem alakult ki ezek rendszere. Bár a tanácsokról szóló 1971. évi I. törvény, valamint más jogszabályok – így a Magyar Tudományos Akadémiáról szóló rendelkezések – intézményesítettek törvényességi felügyeleti rendszereket, ám a felügyeleti szerv

intézkedésének bírói felülvizsgálatára nem volt lehetőség. A bíróság által felülvizsgálható döntések körébe – az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény, valamint az azt módosító 1981. évi I. törvény alapján – 1990-et megelőzően a bíróság által felülvizsgálható államigazgatási hatósági határozatok tartoztak. Ennek megfelelően, amikor az 1972. évi 26. tvr. beiktatta a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvénybe a közigazgatási perek sajátos eljárási szabályairól rendelkező XX. fejezetet, akkor a rendelkezések az egyedi ügyben hozott, hatósági határozatok jogszabályi kontrollját tekintették általánosnak, s az eljárás modellje is ezt követte.²³

A normakontroll-eljárások a rendszerváltozást követően jelentek meg ismét a magyar jogban. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény lényegében egy centralizált modellt alakított ki, amely a normakontrollnak – az alkotmányossági felülvizsgálaton túl a jogforrási hierarchiára vonatkozó szabályokra figyelemmel a törvényességi szempontúnak is – az elsődleges felelőse az Alkotmánybíróság volt. A bírósági normakontroll csak korlátozottan jelent meg és csak töredezetten. Bár a közigazgatási hatósági határozatok felülvizsgálatában – több lépcsőben – általánossá vált a bírói felülvizsgálat, ez a közigazgatási normatív döntésekre nem terjedt ki. A bírósági normakontroll az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően egyes, külön törvények sajátos rendelkezései között jelent meg. Így a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.), valamint a Pp. 324. § (2) bekezdés b) pontja alapján az önkormányzati képviselő-testületek normatív határozatainak felülvizsgálata, valamint az Ötv. és ahhoz kapcsolódóan a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény utaló szabálya révén a nemzetiségi önkormányzati normatív határozatok felülvizsgálata is a közigazgatási ügyekben eljáró bíróságok hatáskörébe tartozott.²⁴

A bírósági normakontroll-eljárások kiszélesedését a Magyarország Alaptörvényének (2011. április 25.) 2012. január 1-jei hatálybalépése, s ahhoz kapcsolódóan a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) szerinti törvényességi felügyelet szabályrendszerének átalakítása jelentette, amikortól is a helyi önkormányzatok rendeleti döntéseinek (valamint a rendeletalkotási kötelezettség elmulasztásának) a kontrollja a bírósági szervezetrendszerhez – a Kúria Önkormányzati Tanácsához – került.²⁵ Az

22 F. ROZSNYAI: i. m. 108–112.

23 L. részletesebben: F. ROZSNYAI KRISZTINA: *A hatékony jogvédelem biztosítása a közigazgatási bíráskodásban*. Acta Humana, 2013/1. 117–119.

24 L. részletesebben: HOFFMAN ISTVÁN: *Néhány gondolat az önkormányzatok nem hatósági jellegű határozatainak bírói felülvizsgálatáról*. In: Fazekas Marianna – Nagy Marianna: *Tanulmányok Berényi Sándor tiszteletére*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2010. 139–140.

25 L. részletesebben: NAGY MARIANNA – HOFFMAN ISTVÁN (szerk.): *A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény magyarázata*. Harmadik, hatályosított kiadás. Budapest, HVG-ORAC Kiadó, 2016. 556–557.

Jogalkotásunk nyomában

Alaptörvény jelentősen átalakította az alkotmánybíróági normakontrollt is, az utólagos, absztrakt normakontroll helyett annak középpontjába a konkrét normakontroll került. A fenti változások részletes áttekintése önmagában külön kötetek tárgya lehetne, így a következőkben – a Kp. szabályozásának áttekintését megelőzően – röviden áttekintem, hogy a szakirodalomban milyen, a bírói normakontrollal kapcsolatos problémákat vetettek fel.

2. A bíróági normakontrollal kapcsolatos kihívások a Kp. előtt – szakirodalom tükrében

A bíróági normakontrollal kapcsolatos legfontosabb problémafelvetést a szakirodalom a *rendszer töredezettségében és hézagosságban* látta. A bíróságok a normatív döntéseket – a korábbi Pp.-nek a bíróságok hatáskörét enumeratív módon meghatározó jellege miatt – nem általában vizsgálhatták felül, hanem csak azokban az esetekben, ha a Pp. 324. § (2) bekezdésében meghatározott esetek alá lehetett vonni azokat. Ráadásul az egyes normakontroll-eljárásokban a Pp.-n kívül az egyéb, sok esetben sarkalatos (minősített többséggel) elfogadott törvények számos, külön eljárási rendelkezést határoztak meg.²⁶

Ehhez kapcsolódóan ki kell emelni, hogy a *köztestületek* normatív döntéseinek felülvizsgálatát gyakorlatilag nem tette lehetővé a korábbi szabályozás, azaz a tagok és érintettek nem támadhatták meg közvetlenül a köztestületi szabályzatokat. Bár a bírói gyakorlatban megjelent a *közvetett normakontroll*, azaz egy egyedi döntés felülvizsgálata során végső soron a szabályzat törvényességét is vizsgálták az egyedi ügy tekintetében, illetve egyes köztestületi szabályokban²⁷ biztosították a tagok perlési lehetőségét, azonban a köztestületi döntésekkel szembeni egyéni jogvédelem hézagosság maradt. A normatív döntések kontrolljára így elsősorban a különböző törvényességi felügyeleti eljárásokban kerülhetett sor, amelyek részletes szabályai szintén jelentős eltéréseket mutattak.²⁸ Hasonló fejleményeket figyelhettünk meg a közjogi személyiségű közintézetek, azaz a felsőoktatási intézmények normatív döntéseivel kapcsolatban is: az állami törvényességi felügyelet mellett a szabályozás alapján nem volt egyértelmű, hogy van-e lehetőség egyéni panasz benyújtására közvetlenül a normatív aktussal szemben.²⁹

A helyi önkormányzatok rendeleteinek felülvizsgálata körében hasonló problémák jelentkeztek: a törvényességi kontrollnak a bírósági szervezetrendszerre telepítése, valamint a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvényben és a Mötv.-ben meghatározott, zárt indítványozói kör (a fővárosi, megyei kormányhivatal, az alapvető jogok országgyűlési biztosa és az egyedi jogvitás ügyben eljáró bíró) lényegében kizárta, hogy a törvénytörő önkormányzati rendelettel szemben az egyén közvetlenül a Kúria Önkormányzati Tanácsához fordulhasson.³⁰ A rendeletalkotás elmulasztása esetén ráadásul csak a kormányhivatal rendelkezett eljárásindítási lehetőségekkel.

A szakirodalomban csak viszonylag később jelent meg a *szabályozó hatósági soft law* felülvizsgálhatóságának kérdése. A kérdésben a 60/1992. (XI. 17.) AB határozatra figyelemmel az volt az uralkodó megközelítés, hogy a jogalkotásról szóló törvényekben nem nevesített, egyéb aktusok ún. pszeudonormák, arra jog és kötelezettség nem alapozható, így felülvizsgálhatóságuk is fogalmilag kizárt. Azonban a szabályozó hatósági modell elterjedésével³¹ megjelentek olyan dokumentumok, amelyek nem tartoztak sem a jogszabályok, sem a 2011. január 1-jétől hatályos, a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény szerinti – közjogi szervezetszabályozó eszközök körébe, azonban végső soron jelentős hatást gyakoroltak egyes hatósági eljárásokra. Ezek a jelenségek különösen az uniós jog alkalmazásával kapcsolatban merültek fel, így kérdéses volt, hogy mennyiben és miként lehet az ilyen, hazai és uniós szabályozó hatósági ún. *soft law* dokumentumokat figyelembe venni és azokat lehetséges-e felülvizsgálni.³² Ehhez kapcsolódóan ki kell emelni, hogy a *közigazgatás közszolgáltatásokkal összefüggő normatív döntéseinek* jogvédelme is töredezett és hézagosság volt, s annak sem alakultak ki egységes szabályai.³³

A Kp. megalkotását megelőzően a bíróági jogvédelem *hézagosság és töredezettség volt a normakontroll-eljárásokban. Ezért egyfajta konszenzus alakult ki a szakirodalomban a tekintetben, hogy a közigazgatási perjog megújítása során ezt a kérdést is rendezni kell.*

26 L. részletesebben: F. ROZSNYAI KRISZTINA: *Hatásköri szabályok a közigazgatási perben*. Jogtudományi Közlöny LXVII. (2012) 10. sz. 384., 390–391.

27 Ilyen volt többek között a hegyközségekről szóló 2012. évi CCXIX. törvény 53. §-a is.

28 L. részletesebben: FAZEKAS MARIANNA: *Karok és rendek*. In: Patyi András – Lapsánszky András: *Rendszerváltás, demokrácia és államreform az elmúlt 25 évben*. Ünnepi kötet Verebélyi Imre 70. születésnapja tiszteletére. Budapest, Wolters Kluwer, 2014. 140–143.

29 L. részletesebben: HOFFMAN ISTVÁN – F. ROZSNYAI KRISZTINA: *Önkormányzatiság és normakontroll*. Közjogi Szemle, 2014/1. 30–31.

30 L. részletesebben: BALOGH ZSOLT: *Önkormányzati jogvédelem*. Fundamentum 2012/2. 17–18.

31 L. részletesebben: FAZEKAS JÁNOS: *Az önálló szabályozó szervek rendeletalkotási tevékenysége Magyarországon*. Új Magyar Közigazgatás 2015/2. 15–18.

32 A kérdés tekintetében l. részletesebben: ANNA FORGÁCS: *The Regulatory Powers of Agencies in the United States and the European Union*. European Networks Law & Regulation Quarterly, 2015/1. 18–21. és ANDRÁS KOVÁCS – TIHAMÉR TÓTH – ANNA FORGÁCS: *Effects of European Soft Law at National Administrative Courts*. 14 Loy. U. Chi. Int'l L. Rev. 1 (2016–2017).

33 L. részletesebben: NAGY MARIANNA: *Interdiszciplináris mozaikok a közigazgatási jogi felelősség dogmatikájához*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2010. 200–203.

III.

A Kp. modellje: generálklauzula és fragmentált szabályozás

A Kp. 2018. január 1-jei hatálybalépése jelentős változást hoz a normatív aktusok felülvizsgálata során. Egyrészt a Kp.-nek – az elsősorban német megközelítésű, de a kormányzati intézkedések fogalmával a francia hatásokat is figyelembe vevő – generálklauzulás kiindulópontja miatt megteremtődik a közigazgatás normatív döntéseinek hézagmentes bírósági jogszerűségi kontrollja. Másrészt azonban a sarkalatos törvények sajátos eljárási szabályai is hatályban maradtak, azokat a Kp. csak megfelelően kiegészíti. Így a következőkben áttekintem, hogy a Kp. miként és milyen normatív döntések bírósági kontrollját teszi lehetővé, valamint bizonyos eljárásokkal kapcsolatos, a jelenlegi szabályok alapján nyitott kérdéseket vetnék fel.

1. A közigazgatási normatív döntéssel kapcsolatos vita, mint közigazgatási jogvita – általában

A Kp. 1. § (1) bekezdése alapján a törvény tárgyi hatálya a közigazgatási jogviták elbírálása iránti közigazgatási perekre és egyéb bírósági közigazgatási eljárásokra terjed ki. Így a Kp. egyfajta generálklauzulás modellt alkalmaz a hatálya tekintetében, hiszen azt – hasonlóan a német VwGO modelljéhez – a közigazgatási jogvitákat vonja a közigazgatási perrend hatálya alá. A fenti generálklauzulát azonban a Kp. 4. §-a értelmezte, amikor meghatározta a közigazgatási jogvita fogalmát. A magyar szabályozás a német VwGO 40. §-ánál részletesebb definíciót tartalmaz.

A következőkben a fenti fogalom alapján tekintem át, hogy mely normakontroll-eljárások minősülnek a Kp. alapján közigazgatási jogvitának, azaz járhatnak el azokkal kapcsolatban a közigazgatási bíróságok.

A Kp. 4. § (1) bekezdése a határozza meg a közigazgatási jogvita tárgyát. Ennek megfelelően a fogalom elemei, hogy azokban 1. a közigazgatási szerv jár el, 2. a jogviszonyt a közigazgatási jog szabályozza, valamint 3. az azal érintett jogalany jogi helyzetének megváltoztatására irányuló vagy azt eredményező cselekmény, vagy a cselekmény elmulasztása (azaz a közigazgatási tevékenység) 4. a jogvita tárgya pedig ennek a tevékenységnek a jogszerűsége. A közigazgatási tevékenység fogalmi körébe vonja a Kp. 4. § (3) bekezdése „az egyedi ügyben alkalmazandó – a jogalkotásról szóló törvény hatálya alá nem tartozó – általános hatályú rendelkezést” is. A Kp.-nek a normakontroll-ügyekben történő alkalmazása szempontjából fontos, hogy bár a fenti definíció alapján közigazgatási jogvitának minősülne, de a Kp. 4. § (4) bekezdés a) pontja alapján – törvény eltérő rendelkezése hiányában – nincs helye közigazgatási jogvitának a „kormányzati tevékenységgel, így különösen a honvédelemmel, az idegenrendszettel és a külügyekkel kapcsolatban”, valamint

a c) pont alapján „az egymással irányítási vagy vezetési jogviszonyban álló felek között”.

2. Közigazgatási bíróságok és az Alkotmánybíróság

Mindezek alapján megállapítható, hogy nem tartozik a közigazgatási jogvita körébe, így a Kp. 4. § (3) bekezdés c) pontja alapján nem járhat el a generálklauzula alapján a közigazgatási bíróság a jogszabályokkal kapcsolatos jogviták esetén, valamint a közjogi szervezetszabályozó eszközökkel kapcsolatos jogvitákban. Ezek a normák ugyanis a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) hatálya alá tartoznak, így nem minősülnek közigazgatási cselekménynek a hivatkozott rendelkezés alapján. Míg a német VwGO a „nem alkotmányos vita” megoldást alkalmazza az alkotmánybírósági hatáskörök és a közigazgatási bíróság hatásköreinek elhatárolása körében, addig ezt a kérdést a Kp. úgy rendezi, hogy kiveszi a közigazgatási jogvita fogalma alól azokat az ügyeket, amelyekben az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) alapján az Alkotmánybíróság jár el.

Bár a Kp. generálklauzulája általában kiveszi a közigazgatási cselekmények köréből a Jat. hatálya alá tartozó normák felülvizsgálatát, azonban egyértelmű, hogy vannak olyan, a Jat. hatálya alá tartozó aktusok, amelyek tekintetében a közigazgatási bíróságok járnak el. Egyrészt maga a Kp. szabályozza a XXV. fejezetben az önkormányzati rendeletek felülvizsgálatának, illetve a rendeletalkotási kötelezettség elmulasztása megállapításának a szabályait. Azaz, egy jogszabálynak – amely egyértelműen a Jat. hatálya alá tartozik – a normakontrollját. Az, hogy az önkormányzati rendelet felülvizsgálata közigazgatási jellegű jogvita, már az Alaptörvényből is következik, amely a 25. cikk (2) bekezdés c) pontjában kimondja, hogy a bíróság dönt „az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről”, ugyanezen bekezdés d) pontja pedig azt rögzíti, hogy szintén bírósági hatáskörbe tartozik a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapítása is. A Bszi. kimondja, hogy ezekben az ügyekben a Kúria jár el. Erre figyelemmel a Kp. 5. §-a egy kiegészítő szabállyal kimondja, hogy az önkormányzati normakontroll-ügyek közigazgatási jogvitának minősülnek. A Kp. 5. § (2) bekezdése pedig a generálklauzulát teszi még inkább rugalmasá: ugyanis rögzíti, hogy törvény közigazgatási jogvitának minősíthet olyan jogvitát is, amely nem tesz eleget a generálklauzula feltételeinek.

A fentiekből látható, hogy a Kúria önkormányzati rendeletekkel kapcsolatban eljárhat, itt ugyanis az Alaptörvény rendelkezéseire figyelemmel külön törvények – a Bszi. és az Mötv. –, valamint maga a Kp. is lehetővé teszi a bírói út alkalmazását. Az önkormányzati rendeletek felülvizsgálata tekintetében az Alkotmánybíróság és a

Jogalkotásunk nyomában

Kúria hatásköreit is egyértelműen elhatárolta a törvényalkotó és az annak alapján kialakuló joggyakorlat is. Az Abtv. 37. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság hatáskörébe csak azok az ügyek tartoznak, ahol az önkormányzati rendelet kizárólag az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálata merül fel, más jogszabály vizsgálata nélkül.³⁴ Az Alkotmánybíróság a fenti szabályt tette egyértelművé a 3097/2012. (VII. 26.) AB határozatában, amikor rögzítette, hogy olyan alkotmányjogi panaszban, amelyben a panasz benyújtója az Alaptörvényen kívül más jogszabály megsértésére is hivatkozik, az Abtv. 37. § (1) bekezdése alapján nincs hatásköre.³⁵ Az AB azért is járhatott el így, ugyanis a bíróságoknak az Alaptörvény 28. cikkében meghatározott kötelezettsége az, hogy jogalkalmazó tevékenységük során a jogszabályok szövegét az Alaptörvénnyel összhangban értelmezzék. Így a Kúria részben alapjogi bíraskodási tevékenységet is ellát az önkormányzati rendeletekkel kapcsolatban, hiszen olyan ügyekben, ahol a helyi rendelet az Alaptörvényt és más jogszabályt is sért, az alaptörvényi rendelkezésekkel való összhangot is vizsgálhatja.

Bizonytalanabb a hatásköri elhatárolás az önkormányzati normatív határozatok felülvizsgálata körében. Az Abtv. a közjogi szervezetszabályozó eszközök felülvizsgálatával kapcsolatban az Abtv. 37. § (2) bekezdésében rögzíti, hogy az Alkotmánybíróság „utólagos normakontroll eljárásban, bírói kezdeményezés alapján folytatott egyedi normakontroll eljárásban, alkotmányjogi panasz alapján, vagy nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata során felülvizsgálja a közjogi szervezetszabályozó eszközöknek [...] az Alaptörvénnyel, illetve nemzetközi szerződéssel való összhangját. Az indítványozókra, az eljárásra és a jogkövetkezményekre a jogszabályok felülvizsgálatára vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.” E körben az Abtv. általában lehetővé teszi az alkotmánybírósági felülvizsgálatot, s nem határoz meg olyan szempontokat, amely az AB hatáskörét korlátozná – ellentétben az önkormányzati rendeletek törvényességi kontrolljával. A Jat. IV. fejezete alapján a normatív határozat közjogi szervezetszabályozó eszköz és a Jat. 23. § (2) bekezdése alapján a helyi önkormányzat képviselő-testülete a saját és az általa irányított szervek tevékenységét és cselekvési programját, valamint az általa irányított szervek szervezetét és működését normatív határozatban szabályozhatja. Az Mötv. 139. §-a egyértelműen rögzíti, hogy az önkormányzati határozatok – mind a normatív, mind az egyedi törvényességi felülvizsgálatára – a fővárosi és megyei kormányhivatal kezdeményezésére a közigazgatási és

munkaügyi bíróság jogosult. A Kp. az Mötv. fenti szabálya tekintetében állapít meg a 139. § (2) bekezdésében kiegészítő szabályokat, amely szerint az önkormányzati normakontrollra vonatkozó, XXV. fejezet szabályait kell alkalmazni abban az esetben, ha „az eljárás tárgya a helyi önkormányzat normatív határozata”. Azaz, az Abtv. 37. § (2) bekezdése alapján önkormányzati normatív határozatot teljes egészében – az önkormányzati rendeletek felülvizsgálatának sajátos korlátai nélkül – felülvizsgálhatja az önkormányzati normatív határozatokat. Arra figyelemmel, hogy a normatív határozatok felülvizsgálatát a Kp. XXV. fejezete rendeli el, ezért a rendszertani elemzésből úgy tűnik, hogy ezeknek a közjogi szervezetszabályozó eszközök felülvizsgálatára nem a Kp. 4. §-ában meghatározott generálklauzulát, hanem a Kp. 5. § (2) bekezdését kell alkalmazni, azaz az önkormányzati normatív határozatok felülvizsgálatát korlátozó, a Kp. 4. §-ában meghatározott feltételeket nem kell alkalmazni. Így lényegében a Kp. – a korábbi szabályozáshoz hasonlóan³⁶ – párhuzamos hatásköröket tart fenn a normatív határozatok felülvizsgálata körében. Ez a problémakör ráadásul tágabb is: a normatív határozatok bírósági felülvizsgálatának szabályait kell alkalmazni a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény 146. § (2) bekezdésének utaló szabálya alapján a nemzetiségi önkormányzatok normatív határozatainak kontrolljára is. Így lényegében ezen döntések felülvizsgálatával kapcsolatban is fennáll ez a párhuzamos hatáskörtelepítés.

3. Hatásköri bizonytalanság az önkormányzati normatív határozatok felülvizsgálata körében

Az önkormányzati normatív határozatok bírósági felülvizsgálata nemcsak az Alkotmánybíróság hatásköreivel kapcsolatban jelentenek komoly kihívást. Az eljáró bíróság sem teljesen egyértelmű a jelenlegi szabályozás alapján. Az Mötv. 139. és 140. §-ai egyértelműen rögzítik, hogy az önkormányzati határozatok törvényességével kapcsolatos perekben, valamint a határozathozatal elmulasztásával kapcsolatos eljárásokban a közigazgatási és munkaügyi bíróságok járnak el. A fenti hatásköri szabályok az Mötv. sarkalatos rendelkezései közé tartoznak. A Kp. 139. § (2) bekezdése viszont azt rögzíti, hogy az önkormányzati normatív határozatok felülvizsgálatával kapcsolatos eljárásokban a Kp. sajátos szabályokat meghatározó XXV. fejezetét kell alkalmazni. A Kp. XXV. fejezete viszont kizárólag a Kúria rendeletek felülvizsgálatával összefüggő eljárásának a szabályait határozza meg. Az Mötv. alapján viszont ezekben az ügyekben a közigazgatási és munkaügyi bíróságok járnak el. Így a Kp. és az Mötv. szövege között egyfajta ellentmondás figyelhető

³⁴ Abtv. 37. § (1) bek.: „Az Alkotmánybíróság a 24–26. §-ban meghatározott hatáskörében az önkormányzati rendelet Alaptörvénnyel való összhangját akkor vizsgálja, ha a vizsgálat tárgya az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközésének vizsgálata nélkül, kizárólag az Alaptörvénnyel való összhang megállapítása.”

³⁵ L. részletesebben: NAGY–HOFFMAN: i. m. 556.

³⁶ L. részletesebben: HOFFMAN: i. m. 139.

meg: a Kp. alapján úgy tűnik, mintha a Kúria járna el a normatív önkormányzati határozatokkal kapcsolatos ügyekben is. Ez azonban az Mötv. sarkalatos rendelkezéseinek egyértelmű „felülírása” lenne. Az Alkotmánybíróságnak – éppen a Kp.-vel kapcsolatban hozott – 1/2017. (I. 17.) AB határozata pedig megismételte azt a korábban is rögzített elvet, hogy a sarkalatos törvények egyszerű többséggel elfogadott törvényben történő módosítása nem áll összhangban a jogállamiság elvével. Ezért a fenti megoldás erősen kétséges. Természetesen adható a kérdésben az Alaptörvénnyel konform értelmezés is: eszerint a normatív határozatokkal kapcsolatban a közigazgatási és munkaügyi bíróság a XXV. fejezetben foglalt eljárási szabályok megfelelő alkalmazásával jár el. Szerencsebb lenne azonban, ha ezt a rendelkezést nem a bírói gyakorlat alakítaná ki, hanem azt a Kp. 139. § (2) bekezdésének módosításával maga a Kp. rögzítené.

4. A normakontroll új korszaka: a generálklauzula alapján történő normakontroll

A Kp.-nak a közigazgatási szervek normakontrolljával kapcsolatos legfontosabb változtatását az jelentette, hogy immáron a normatív döntések is a felülvizsgálható döntések körébe kerültek. A Kp. 4. § (7) bekezdésnek a közigazgatási szerveket tágra értelmező fogalmával – amely a közigazgatási szervek körébe vonta a köztisztviselőket, a felsőoktatási intézményeket, és annak önálló feladat- és hatáskörrel felruházott tisztségviselőjét vagy szervét, a Kp. közigazgatási jogvitára vonatkozó generálklauzulája alapján lehetővé tette, hogy ezen szervek, korábban nem vagy csak – a cikk II. pontjában jelzettek szerint körülményesen – megtámadható belső szabályaival szemben is lehetővé tette a közvetlen egyéni panaszt. Figyelemmel arra, hogy a Kp. 4. § (1) bekezdése alapján a közigazgatási jogvita „az érintett jogalany jogi helyzetének megváltoztatására irányuló vagy azt eredményező cselekmény”, ezért a Kp. szubjektív jogvédelmi rendszerében értelemszerűen meg kell azt alapozni, hogy az érintett normatíva miként hat az egyén jogaira. Ezzel lényegében lehetővé vált, hogy az érintett személyek közvetlenül megtámadhassák a köztisztviselők és a felsőoktatási intézmények belső normáit. Az eljárás megindítására alapvetően a *külső jogalanyok* jogosultak: a Kp. 4. § (4) bekezdés c) pontja alapján ugyanis nincs helye közigazgatási jogvitának az egymással irányítási vagy vezetési viszonyban álló felek között. Így lényegében elhárultak az általános akadályok az ún. *belső normák* közigazgatási bíróság előtti megtámadásával szemben.

A fenti változtatás nemcsak a köztisztviselői és felsőoktatási intézmények normáival kapcsolatban hoz paradigmaváltást. A generálklauzula ugyanis a közigazgatási jogvita egészére kiterjed, így valamennyi közigazgatási szervnek a jogalkotási törvény hatálya alá nem tartozó, az

egyedi ügyben alkalmazandó általános hatályú rendelkezésre vonatkozik. Ez a generálklauzulus szabály ugyanis felveti annak a kérdését, hogy *ebbe a körbe tartoznak-e a II. pontban említett ún. szabályozó hatóságok soft-law jellegű eszközei is*. Ezek a különféle közlemények, tájékoztatók stb. ugyanis bizonyos esetekben kihathatnak az ügyfelek jogaira és kötelezettségeire egyedi ügyekben. Azonban a felülvizsgálhatóság szempontjából kérdéses a Kp. 4. § (3) bekezdésének „alkalmazandó” fordulata. Egyrészt ezek a soft-law normák bizonyos esetekben semmilyen jogalappal nem rendelkeznek, azokat a hatóság adja ki, s gyakran következetesen alkalmazza is őket. Bár ez elvileg a 60/1992. (XI. 17.) AB határozattal ellentétes, azonban attól még létező gyakorlat. Más esetekben a fenti eszközök alkalmazására a Jat. 24. § (3) bekezdése alapján törvény teremthet lehetőséget ilyen ún. „más jogi eszköz” kibocsátására. A „más jogi eszköz” a Jat. alapján az állami szerv vagy köztisztviselő működését szabályozza, s a Jat. csak annyit mond ezekkel kapcsolatban, hogy jogszabállyal és közjogi szervezetszabályozó eszközzel nem lehetnek ellentétesek. Ilyen más jogi eszköz például a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 36. § (6) bekezdése szerinti közlemény. A Tptv. 36. § (6) bekezdése alapján ezt az eszközt a GVH (a GVH elnöke a Versenytanács elnökével együttesen) a Gazdasági Versenyhivatal jogalkalmazási gyakorlata alapjai ismertetésére adhatja ki. A Tptv. külön kiemeli, hogy „[a] közleménynek kötelező ereje nincs, rendeltetése a jogalkalmazás kiszámíthatóságának növelése”. Így kérdéses, hogy a közleményekkel szemben teljesül-e az „alkalmazandó” fordulat. A Tptv. alapján ugyanis ez „alkalmazandó”, hiszen a törvény kimondja, hogy kötelező ereje nincs. Így tehát ahol van törvény, és azt szó szerint értelmezik, a soft law továbbra sem válik felülvizsgálhatóvá közvetlenül, csak közvetve, az arra alapozott egyedi döntések felülvizsgálatával. Azonban a fenti szabály generálklauzulus jellege miatt olyan értelmezés is elképzelhető, amely a gyakorlati érvényesülésre figyelemmel teszi lehetővé – értelemszerűen egyéni jogvitában – ezeknek a más jogi eszközöknek a közvetlen megtámadását is, arra alapozva, hogy *ténylegesen* ezek alapján döntött a szerv. Mivel a kérdésben még nem alakult ki bírói gyakorlat, ezért abban egyértelműen nem lehet állást foglalni, de a Kp. fenti rendelkezése elvileg ezen normák felülvizsgálatát is megalapozhatja megfelelő értelmezés esetén.

5. A kormányzati aktusok köre

Szintén – törvény eltérő rendelkezése hiányában – nem járhat el a közigazgatási bíróság azon ügyekben, ahol ún. kormányzati intézkedések felülvizsgálatára kerül sor. Miként jeleztem, a kormányzati intézkedések bírósági kontroll alóli kivétele a francia közigazgatási perjogban

Jogalkotásunk nyomában

alakult ki, az ún. kormányzati cselekmények (*actes de gouvernement*) felülvizsgálatára nem terjed ki az Államtanács hatásköre. A kormányzati intézkedések fogalmát a Kp. – hasonlóan a francia megoldáshoz – nem határozza meg, egy példálózó értelmezést ad, mely szerint a honvédelmi, idegenrendészeti és külügyi kérdések minősülnek „különösen” ilyennek. Jelenleg a közigazgatási eljárásjogi szakirodalom³⁷ alapján ide – a francia és az angolszász (*political question doctrine*) megközelítés alapján – az ún. *politikai természetű döntések*, amelyek jellegüknél fogva nem hatnak ki a külső jogalanyokra. A kormányzati intézkedéseket a Kp. kiveszi a közigazgatási jogviták köréből, azaz lényegében kizárja a bírói jogorvoslatot. Miként jeleztük, példálózó felsorolást ad: honvédelmi, idegenrendészeti és külügyi döntések. A külügyi döntések esetében értelemszerűen az állam diplomáciai kapcsolataiban hozott döntéseknél zárja ki a jogorvoslatot a törvény, a honvédelmi esetében is a *politikai természetű, az egyének jogait nem érintő döntések mentesülhetnek*. Az idegenrendészet esetében is csak ez a kör merülhet fel. Az AB ugyanis a kormánytisztviselők indokolás nélküli felmentése ügyében hozott 8/2011. (II. 18.) AB határozatában rögzítette, hogy a címzettek alapjogait érintő döntések esetében a joghoz kötöttséget és a jogorvoslat lehetőségét biztosítani kell.³⁸ Így az idegenrendészet körében is csak ott zárható ki a bírósági jogorvoslat, ahol az intézkedés olyan politikai természetű döntés, amely nem a címzettek alapjogait érintő döntés.

A kormányzati intézkedések körében is ki kell emelni, hogy a fenti, a 4. §-ban meghatározott kivétel ellenére a Kp. 5. § (2) bekezdése alapján közigazgatási bírósági eljárásban lehet elbírálni olyan döntés jogszerűségét, amely egyébként kormányzati döntésnek minősülhetne. Így például az Möt. jogorvoslatot biztosít az uniós vagy nemzetközi kötelezettség teljesítését veszélyeztető önkormányzati mulasztással kapcsolatos kormányzati döntéssel szemben. A fenti döntés összességében kormányzati döntésnek is minősülhet, azonban az Möt. jogorvoslatot biztosít. Az Möt. egyik kommentárja – éppen a bírói út igénybevételeének lehetősége miatt – úgy vélekedett, hogy ez a döntés ezzel nem minősült kormányzati aktusnak.³⁹ Ezzel szemben azonban azt lehet érvként felhozni, hogy az önkormányzati hitelviszonyok létesítésével kapcsolatos ügyekben pedig éppen azok kormányzati jellegére figyelemmel nem biztosított bírói jogorvoslatra lehetőséget a jogalkotó.⁴⁰ Ez a probléma már átvezet egy

következő kérdéshez: a normakontroll-eljárások fragmentáltságához.

6. Fragmentált szabályozás

Bár a Kp. a generálklauzulával egy hézagmentesebb jogvédelmet teremtett, azonban a korábbiakban is bemutatott problémák arra mutatnak rá, hogy a törvény megalkotása nem járt az eltérő rezsimiek és a kevésbé következetes, ágazatilag eltérő szabályozások felhasználásával. Így látható, hogy az értelmezési bizonytalanságok, nehézségek sok esetben abból fakadnak, hogy más, gyakran sarkalatos törvények rendezik a kérdésköröket, amelyek módosítására nem került sor, sokszor éppen a minősített törvényhozói többség hiánya miatt. Így a fenti ellentmondások feloldása várhatóan a jogalkalmazóra marad.

Ez ráadásul a közigazgatási pereket preferáló modellt is lerontja részben, ugyanis ezen szabályozás miatt több esetben fennmaradtak közigazgatási nemperes eljárások, amelyeket a Kp. végső soron teljesen vissza kívánt szorítani.

7. Ami kimaradt a törvényből: az egyéni jogvédelem kiszélesítése az önkormányzati rendeletekkel szemben

Korábban már kiemelttem és részletesen elemeztem, hogy a szubjektív (egyéni jogokkal összefüggő) jogvédelem hézagos az önkormányzati rendeletek tekintetében. Az önkormányzati rendeletek törvényességi felülvizsgálatát ugyanis nem kezdeményezhetik a rendelet által jogaikban megsértett magánszemélyek, mivel erre a hatályos Bszi. nem biztosít lehetőséget. A törvényességi panasz bevezetésére vonatkozó, korábban már bemutatott – de lege ferenda jellegű – javaslatokkal összhangban a Kp. közigazgatási és társadalmi egyeztetésre bocsátott tervezete a Kp. 143. §-ával kapcsolatban három verziót tartalmazott. Az A verzió még a jogalkotás, határozathozatal elmulasztása miatti eljárások megindítását is lehetővé tette volna a jogaiban sértett egyéneknek, a B verzió csak a rendelet törvénysértő jellegére vonatkozó eljárás megindítását tette volna lehetővé számukra, a C verzió pedig a hatályos legitimációs szabályokat tartotta volna fenn. A tervezet A és B verziója alapvetően az alkotmánybírásról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 30. §-ának mintájára, 180 napos határidő biztosításával tette volna lehetővé a normakontroll-eljárás kezdeményezését a jogában sértett félnek. Azaz, a mintát egyértelműen az Abtv. rendelkezései jelentették volna. A Kp. fenti tervezetének széles körű közigazgatási, társadalmi és szakmai egyeztetésére került sor. Az egyeztetés során történő változtatásokat külön nem jelenítették meg, azonban a Kp. javaslata egyértelműen a C verziót vette alapul. A Kp. javaslatának a kérdést szabályozó 144. §-ához fűzött miniszteri indoklása is kiemeli, hogy a törvényjavaslat szabályozási mo-

37 BARABÁS GERGELY: *A törvény hatálya* (12. §). In: Barabás Gergely – Baranyi Bertold – Kovács András (szerk.): *Nagykommentár a közigazgatási eljárási törvényhez*. Budapest, Complex Kiadó, 2013. 48–49.

38 L. uo. 50.

39 L. részletebben: NAGY – HOFFMAN: i. m. 84–85.

40 L. KECSŐ GÁBOR: *Az önkormányzatok és a pénzügyi piac*. Hoffman István (szerk.): *Kézikönyv az önkormányzati vagyongazdálkodásról*. Budapest, HVG-ORAC Kiadó, 2016. 134–136.

dellje a hatályos szabályozáson alapul. Azaz, az egyeztetés során a Kp. egyik, a szakirodalom felvetéseit követő, az európai tendenciákkal összhangban levő, s az alkotmánybírói normakontroll modelljéhez igazodó rendelkezését „kivették” az anyagból, s visszatértek a sokak által kritizált hatályos szabályozási megközelítéshez. Ezzel végső soron az egyéni (szubjektív) jogok védelme továbbra is hézagos az önkormányzati normakontroll-eljárásokban.

IV. Záró gondolatok

A Kp. megalkotása jelentősen átalakította a közigazgatási szervek normatív döntéseinek bírósági felülvizsgálati

rendszerét. A törvény végső soron a közigazgatási jogviták értelmezésében általában véve paradigmaváltást jelent. A Kp. a közigazgatási jogvita generálklauzulájával széles körben tette lehetővé, hogy azokat a normatív döntéseket is felül lehessen vizsgálni, amelyekre korábban nem vagy csak korlátozottan volt lehetőség. A fragmentált jogvédelmi rendszer, a sarkalatos törvényekben szabályozott eljárások sajátos helyzete és a jelentős ágazati eltérések miatt is több olyan eljárási kérdés merült fel, amelyet vagy jogszabály-módosítással, vagy a gyakorlat határozott állásfoglalásával kell rendezni. Mindezeket túl az önkormányzati rendeletek felülvizsgálatának körében azonban a Kp. – a tervezetében szereplő megoldási javaslattal ellentétesen – továbbra is adós marad a szubjektív jogvédelem erősítésével.

AZ ÁLTALÁNOS KÖZIGAZGATÁSI RENDTARTÁS MAGYARÁZATA A közigazgatási eljárás szabályai I.

SZERKESZTŐ: **Petrik Ferenc**

LEKTOR: **Orbán Szabolcs**

SZERZŐK: **Hajas Barnabás, Huszárné Oláh Éva, Kalas Tibor, Kárpáti Magdolna, Kurucz Krisztina, Lapsánszky András, Mudráné Láng Erzsébet, Petrik Ferenc, Rothermel Erika, Sugár Tamás**

2018. január 1-jén hatályba lép az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény, rövidítve az „Ákr.”. Az új kódex feladata, hogy a megszámlálhatatlan módosításon átesett és emiatt koherenciáját veszített Ket. helyébe lépve – a minden hatósági eljárásban közös szabályok minél egyszerűbb, közérthetőbb és tömörebb lefektetésével – segítse mind az ügyintézők munkáját, mind az ügyfelek joghoz jutását.

Mindazonáltal az új eljárási kódex alkalmazására való átállás nem könnyű feladat sem a közszolgálat szakemberei, sem az ügyfelek és képviselőik számára. A felkészülést, illetve magát a későbbi hatósági ügyintézt kívánja elősegíteni a kiadó az új kódex kommentárjával. A szerzői csapat gerincét a hagyományokhoz hűen most is a Kúria jelentős ítélkezési tapasztalattal és elméleti szakértelemmel egyaránt rendelkező közigazgatási bírái alkotják (köztük a Kúria Közigazgatási-Munkaügyi Kollégiumának vezetője), kiegészülve az új szabályozás előkészítésében fontos szerepet betöltő igazságügyi minisztériumi főosztályvezetővel és a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság jogi igazgatójával. A kommentár szerkesztője Petrik Ferenc jogtudós, nyugalmazott kúriai kollégiumvezető. A kötet lektora az IM Közigazgatási Eljárásjogi Kodifikációs Osztályának vezetője.



Ára: 9000 Ft
Megjelenés:
2017. augusztus

Pákozdi Zita egyetemi tanársegéd, Szegedi Tudományegyetem (Szeged)

A perindítás és a keresetlevél szabályai az új Pp.-ben*

I.

A keresetlevél tartalmi kellékei

A polgári peres eljárás első és egyik legfontosabb mozzanata a keresetindítás. A keresetlevél egy olyan speciális írásbeli beadvány, amely a beadványokra vonatkozó általános szabályok szerinti elemeken túl további, a keresetindításhoz nélkülözhetetlen tartalmi kellékeket is magában foglalja. Ezek nélkül az eljárás nem folytatható le, a bíróság nem tud érdemben foglalkozni a jogvitával, a kézbesítést követően pedig az alperes nem tud nyilatkozni az abban foglaltakra. A szabályozás célja tehát az kell legyen, hogy rendelkezésre álljon a bíróság és az alperes számára is valamennyi leglényegesebb adat, amelyek a 2016. évi CXXX. törvény által bevezetett osztott perszerkezet-állítási/perfelvételi szakaszában előírt feladatok teljesítéséhez szükségesek, és hogy a felek jogvitája rövid időn belül érdemben tárgyalható legyen.

A keresetlevél tartalmi kellékei szabályozásánál a fő szempont egy olyan „lista” kialakítása, amely a kötelező kellékeket tartalmazza, tehát azokat a leglényegesebb elemeket, amelyeknek a hiánya – az új Pp.¹ terminológiája szerint – a keresetlevél visszautasításához vezet. Újdonság, hogy a kódex a keresetlevelet 3 fő részre osztja. A bevezető részben a bíróságra és a peres felekre vonatkozó adatokat kell megadni. Az érdemi részben kell szerepelnie a jogállításnak, a tényállításoknak, a jogi érvelésnek, a petitumnak, és a bizonyítékok megjelölésének, bizonyítási indítványoknak. A záró részben kell feltüntetni a perindítással összefüggő egyéb adatokat, így a hatáskörrel, illetékességgel, költségkedvezményrel, képvisellel kapcsolatos tényeket, illetve az ezekre vonatkozó bizonyítékokat.

1. A keresetlevél érdemi része

A törvény az érdemi részbe tartozó elemek tekintetében hajtott végre jelentősebb módosítást, ezért ezzel célszerűbben foglalkozni.

Az érdemi részhez tartozó kellékek kialakításánál a következő szempontok játszottak szerepet: mi legyen a ke-

resetlevél funkciója, mennyire részletesen kötelező előadni a tényeket, milyen módon kell megjelölni az érvényesíteni kívánt jogot, és annak konkrét jogszabályhely szerinti megjelölése kötelező legyen-e.

2. A határozott kereseti kérelem

A törvény a keresetlevél érdemi részében elsőként nevesíti a határozott kereseti kérelmet, ezzel is jelezve azt, hogy a jogvédelmi igény kereteit a bírósághoz címzett ítéleti rendelkezésre irányuló kérelem jelöli ki.

Az új Pp. érthető módon nem változtat a kereset magvát adó határozott kereseti kérelem (petitum) kötelező jellegén. „A kereseti kérelem azért szükséges, mert ez állapítja meg azokat a határokat, amelyeken belül az eljárásnak és a határozatnak maradnia kell, minthogy nem mehet túl a felek kérelmén.”² A határozottság követelménye továbbra is vonatkozik a konkrét kérelem jellegére és annak minden elemére. Így megállapíthatónak kell lennie, hogy a felperes marasztalást, megállapítást vagy jogalakítást kér-e, illetve a kérelem egyértelmű megszövegezése útján mi az érvényesített főtárgy, és annak járulékaire (kamat, költség, perköltség) igényt tart-e.

3. A jog- és tényállítás

A keresetlevélnek a kereseti kérelem mellett a legfontosabb kellékei a jogállítás és a tényállítás, hiszen ezek nélkül a bíróság nem tud a kereseti kérelemről dönteni. „Keresetet csak bizonyos jogállítás mellett lehet indítani. [...] Ez a kereset legközelebbi alapja (proxima causa) [...]”.³ Ezért a felperesnek elő kell adnia az érvényesíteni kívánt jogot és az annak alapjául szolgáló tényállításokat.

E körben az örök „dilemma” az individualizáció és a szubsztanciális közötti választás, amely szerint eldöntenő, hogy a keresetlevélben elegendő-e a jogot individualizálni (tehát az összes tény előadása nélkül oly módon állítani a jogot, hogy az egyediesített és minden más jogtól megkülönböztethető legyen), vagy már abban elő kell

* Az új polgári perrendtartásról szóló tanulmányosorozat harmadik tanulmánya (szerk.).

1 A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény.

2 KOVÁCS MARCELL: *A polgári perrendtartás magyarázata. III. kötet.* Pesti Könyvnyomda, Budapest, 1927. 414–415.

3 KOVÁCS: i. m. 414.

adni a keresettel érvényesíteni kívánt jogra vonatkozó összes tényt (szubsztanciálás).

Perjogtörténetünkben mindkét álláspont megjelent. A kodifikátor által is méltó példaként kezelt 1911. évi I. törvénycikk kidolgozója, Plósz Sándor szerint a kereset lényeges eleme a jog előadása, azaz a jogállítás és a kérelem a jogvédelem iránt. Álláspontja szerint a jogot elegendő individualizálni, a tényeket annyiban kell előadni a keresetlevélben, hogy a jog egyediesíthető legyen. A szubsztanciálás, azaz a jog tényalapjára történő teljes mértékű felbontása és igazolása nem szükséges, mert ez az érdemleges tárgyalásra vonatkozik.⁴ Mindez a felperes számára a jog- és tényállítás során azt a követelményt támasztja, hogy a tényeket csak a legszükségesebb mértékben kell előadnia, de annyit elő kell adnia, hogy azok kifejezetten egy adott érvényesíteni kívánt jogra mutassanak. Az érvényesíteni kívánt jogra vonatkozó összes tény előadása – vagyis a teljes szubsztanciálás – a keresetlevélben még nem lehet kötelező, azok előterjesztése csak ezt követően, az esetleges írásbeli előkészítés során, illetve a perfelvételi tárgyaláson juthat jelentőséghez.

Ehhez képest Magyary Géza a tényeknek már a keresetlevélben való részletes előadásának kötelezettségét is fontosnak tartotta kifejezetten a tárgyalás előkészítése végett. „A kereset individualizálásának elve nem kizárólagos, hanem csak minimális kellék, amely mindig pótolható a többlettel, a szubsztanciálással.”⁵ Hangsúlyozta, hogy a jogot előadni tények nélkül nem is lehet, hiszen már a jognak pusztá műneve szerinti elnevezésében is rejlik ilyen jellegű utalás.⁶

A tényállításoknak már a keresetlevélben való legteljesebb körű előadásának követelménye, és így az ennek hiánya miatti visszautasítás, azzal a kritikával illethető, hogy a bíróság a keresetlevél megvizsgálását követően még nem tud állást foglalni a tekintetben, hogy a jogvita eldöntése szempontjából az összes releváns tényt (így mind a jogilag releváns, azaz a jogot megalapító tényeket, mind az azt kiegészítő tényeket) előadta-e a felperes. Ez a kérdéskör a perfelvételre és az ügy érdemi elbírálására tartozik – azaz leghamarabb csak a perfelvételi szak végén látható, hogy az igény alapjául szolgáló teljes körű tényelőadás megtörtént-e már a keresetlevél benyújtásakor. Ez az irányvonal megjelent a kodifikáció során is: „...a keresetlevélnek csak az érvényesíteni kívánt jogot kell tartalmaznia, ami önmagában még nem teremt ennek tárgyában döntési kötöttséget a bíróság számára. Eljárási joghatását tekintve nem több, mint egy alperessel/alperesekkel szemben előterjesztett idézési kérelem, amit a bíróság mindössze ennek teljesíthetősége, azaz a

perelőfeltételek fennállása szempontjából vizsgál. Ha a perfelvételi tárgyalás kitűzésére alkalmasnak találja, a perbevitt magánjogi igény véglegesítése ott történik.”⁷

A modern individualizációs elvet követi a kodifikáció folyamataiban is jelentőséggel bírt német és osztrák perrend.

A DZpO⁸ szerinti kereset előterjesztéséhez elegendő annyi tény, adat, információ előadása, hogy a kereseti igény egyértelműen beazonosítható legyen.⁹ Nem kell az összes releváns tényt már a keresetlevélben előadni a szubsztanciális elvet követve, mert a kereset ténybeli megalapozottságának vizsgálata a peres eljárás során folyik le. Ezért a szükséges tények hiánya a kereset megalapozottságát érintheti csupán, a kereset előterjesztésének a megengedettséget nem, így a keresetlevél visszautasításához az esetleges hiányos tényállás nem vezethet.¹⁰ Ugyanakkor nem elegendő egyszerűen az adott jogviszony (például adásvétel) megjelölése sem, mert az érvényesíteni kívánt jog körébe nem tartozik bele a jogi minősítés. Nem kötelező és nem is elegendő, ha a felperes egy jogi normára szubszumálja az előadott tényállást – ez sokkal inkább a bíróság feladata.¹¹

Az ÖzPO¹² is csak a jelentős tények előadását követeli meg a keresetlevélben, a tényállítások teljes körű előadását nem. A jogilag jelentős tényeket azonban elő kell adni teljes egészében. Ez azt jelenti, hogy a felperesnek nem kell előterjeszteni az ügyre vonatkozó összes tényt már a keresetlevél benyújtásakor, csak az alperesi védekezést követően, amelyek ahhoz kapcsolódóan jelentősek.¹³

Az új magyar perjogi kódex Plósz Sándor és Magyary Géza nézetét egyesítve amellel foglal állást, hogy a keresetlevélnek tartalmaznia kell mind jogállítást, mind tényállítást. A perkonzentráció biztosítása érdekében azonban nem elegendő a jogot csupán individualizálni, a keresetlevélben már az összes lényeges tényt elő kell adni. A jelenleg hatályos Pp.¹⁴ is a szubsztanciális elvét követi¹⁵, az új törvénnyel azonban egyértelmű a további elmozdulás a teljes és részletes tényállítás felé. Az új Pp. 170. § (2) bekezdése összességében ugyanis még a mostani tényelőadási kötelezettség mértékén is túlmutat.

7 ÉLESS TAMÁS – DÖME ATTILA: *Alapvetések a polgári per szerkezetéhez*. In: Egy új polgári perrendtartás alapjai (szerk.: Németh János – Varga István) HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2014. 66–67.

8 Deutsche Zivilprozessordnung.

9 Richard ZÖLLER: *Kommentar zur Zivilprozessordnung*. 26. neubearbeitete Auflage. Verlag Dr. Otto Schmidt, Köln, 2007. 795. oldal

10 HEINZ THOMAS – HANS PUTZO: *Zivilprozessordnung*. CH Beck, München, 2004. 488.

11 STEIN-JONAS-BEARBEITER: *Kommentar zur Zivilprozessordnung*. Band 4. Mohr Siebeck, Tübingen, 2008. 134.

12 Österreichische Zivilprozessordnung

13 HANS W. FASCHING: *Kommentar zu den Zivilprozessgesetzen*. 3. Band. Manzsche Verlag, Wien, 1966. 36.

14 A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény.

15 FARKAS JÓZSEF – KENGyel MIKLÓS: *Bizonyítás a polgári perben*. KJK, Budapest, 2005. 48–49.

4 PLÓSZ SÁNDOR: A polgári per szerkezete az új perrendtartásban. In: Plósz Sándor összegyűjtött dolgozatai. Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 1927. 132.

5 MAGYARY GÉZA – NIZSALOVSZKY ENDRE: Magyar polgári perjog. Franklin Társulat, Budapest, 1939. 351.

6 MAGYARY-NIZSALOVSZKY: i. m. 350.

Jogalkotásunk nyomában

4. Az érvényesíteni kívánt jog megjelölésének módja
(jogsabályi hivatkozás) és a jogi érvelés

Annak eldöntése, hogy az érvényesíteni kívánt jogot kötelező-e minősíteni a keresetlevélben oly módon, hogy azt jogszabály útján is meg kell jelölni, illetve jogi érvelést is le kell-e vezetni, a jogalkotó hatásköre. E téren sok szempont mérlegelése játszik fontos szerepet: az alanyi jogokat szabályozó magánjog kodifikált állapota¹⁶, a kötelező jogi képviselő érvényesülése, a *iura novit curia* elve¹⁷, a bíróság jogosultsága az anyagi pervezetésre és annak mértéke, a keresetlevélre és annak hiánya esetére kialakított szabályozás következetes volta¹⁸, a jogviták hatékony és végleges eldöntésének célja és igénye.¹⁹

Azt a nézetet, amely szerint a jog előadásának nem kell alakszerűnek lennie, a „nyomasztó formalizmus”²⁰ elkerülése támasztja alá. Ennek alapján a keresettel érvényesített jog (jogalap) szakszerű és tüzetes megjelölése, törvény vagy más jogszabály idézése nem kötelező.²¹ Vagyis ebben az esetben az érvényesíteni kívánt jog „kiderülhet” az előadott tényekből is, ha azok egy vagy több, de meghatározható jogra mutatnak.

A különböző jogrendszerekben ismert megoldások alapján a pertárgyat (a magyar jogban az érvényesíteni kívánt jogot, vagy például a már hivatkozott német és osztrák jogterületen a *Streitgegenstand*) háromféleképpen lehet megjelölni: egytagú pertárgy esetén kizárólag a jogviszony a releváns, amelynek immanens része lesz a kérelem; a kéttagú pertárgyfogalmat a kérelem és a tények együttese alkotja; a háromtagú megközelítés a kérelem és a tényállítás mellett a jogszabályhelyet is előadan-

dónak tartja.²² A legszélesebb pertárgy az egytagú, míg értelemszerűen a legszűkebb a háromtagú felfogás. Általánosságban elmondható, hogy a kontinentális jogokban a pertárgyat kéttagúként kezelik. A német és osztrák perrendben a *Streitgegenstand*ot a modern individualizációs elvnek megfelelően előterjesztett tények (*Klagegrund*) és kérelem (*Klageantrag*, *Klagebegehren*) alkotják, a magyar perjogban a pertárgyat a jogilag releváns tények útján előadott jogállítás (érvényesíteni kívánt jog) mellett a határozott kereseti kérelem jelöli ki.

Az új kódex jelentős változást hoz az érvényesíteni kívánt jog megjelölése tekintetében. A jelenleg hatályos Pp. 121. §-a alapján az érvényesíteni kívánt jogot elegendő tények útján megjelölni, sem jogszabályi hivatkozást, sem jogi érvelést nem kell tartalmaznia a keresetlevélnek.²³ Az új Pp. azonban megkívánja az érvényesíteni kívánt jog jogalap (jogszabály) szerinti megjelölését és jogi érvelés levezetését is. Az érvényesíteni kívánt jogot tehát jogalap és tények útján egyaránt meg kell jelölni. A törvény elején található értelmező rendelkezések rögzítik a jogalap és a keresettel érvényesített jog fogalmait. E szerint a jogalap egy anyagi jogi jogszabályi rendelkezés, amely azokat a tényeket határozza meg, amelyek az alanyi jogot keletkeztetik, és ezáltal az igény támasztására feljogosítja a felperest.²⁴ A keresettel érvényesített jog egy anyagi jogi jogszabály által biztosított jog.²⁵ E definíciók megalkotása és törvényben rögzítése kiemelt fontosságú volt a jogalkotó számára, ugyanis „(...) a jogalap-kijelölés tüzi ki azt a koordinátarendszert, mely a bírót eligazítja a releváns tények meghatározása során.”²⁶

A fél által megjelölt jogalap az érdemi döntés korlátját is jelenti, az ítélet nem terjedhet ki olyan jogra, amelyet a fél a perben nem állított.²⁷ Ez azt eredményezi, hogy a felek magánautonómiáját tiszteletben tartva a bíróság nem dönthet a kereset felől a fél által megjelölttől eltérő jogalapon, még abban az esetben sem, ha „a fél esetlegesen tévedésből jelölte meg a jogát rosszul és az eltérő jogot a perben állított és bizonyított tények egyébként megalapozzák.”²⁸

16 E téren értékelendő az, hogy a jogalkotó az új Pp.-t megelőzően fogadta el az új Ptk.-t (a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény), és emellett számos más anyagi jogi jogszabály (törvény és egyéb alacsonyabb szintű jogforrás) van hatályban a jogrendszerünkben. Ez lehetővé teszi az érvényesíteni kívánt jog precíz, jogszabály szerinti megjelölését is. Nem szabad figyelmen kívül hagyni azonban azt, hogy ez sok esetben jelenthet nehézséget, olykor megoldhatatlan feladatot például az atipikus jogviszonyok esetén, ahol speciális jogszabályi rendelkezés nincs, csak a felek (jobb esetben írásbeli) szerződéses akarata áll rendelkezésre.

17 A bíróságnak ismernie kell a jogszabályokat, és végső soron el kell döntenie a jogvitát akkor is, ha a fél nem jelöl meg jogszabályt vagy a bíróság álláspontja szerint tévesen hivatkozik valamely jogszabályra.

18 Ez alatt az értendő, hogy nem következetes az a szabályozás, amely kötelezővé tesz egy kelléket a keresetlevél esetében, de annak elmaradásához, hiányához nem fűz semmilyen szankciót. Vö.: jelenleg hatályos Pp. 121/A. § és 130. § (1) bekezdés.

19 A jogszabályi hivatkozás hiányához vagy téves voltához fűzni a legsúlyosabb hátrányos jogkövetkezményt, a keresetlevél visszautasításának a szankcióját ahhoz vezet, hogy az eljárás befejeződik ugyan, de a jogvita nem rendeződik, nem kerül nyugvópontra, és mivel ez nem eredményez ítélt dolgot, a keresetlevél újból benyújtható, amivel új eljárás veszi kezdetét. Vö.: *Szakértői javaslat az új polgári perrendtartás kodifikációjára* (szerk.: Varga István – Éless Tamás) HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2016. 289.

20 A kifejezést Kovács Marcell alkalmazta.

21 Kovács: i. m. 414.

22 Vö. ÉLESS TAMÁS – ÉBNER VILMOS: *A pervezetés – az érdemi tárgyalás előkészítése*. In: Egy új polgári perrendtartás alapjai (szerk.: Németh János – Varga István) HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2014. 377–378. (4. lábjegyzet)

23 Mindazonáltal meg kell jegyezni, hogy ez a jogi képviselőktől – ügyvédektől – most is elvárás.

24 Új Pp. 7. § 8. pont.

25 Új Pp. 7. § 11. pont.

26 WALLACHER LAJOS: *A viták kereszttüzében: szükség van-e a bíróság anyagi pervezetésére?* Ügyvédkörkép 2015. szeptember, IX. évfolyam, 9. szám. 19.

27 Új Pp. 342. § (3) bekezdés.

28 2016. évi CXXX. törvény indokolása a polgári perrendtartásról – részletes indokolás a 342. §-hoz. *Complex Jogtár*, 132. (Letöltve 2017. március 31.)

A törvény a jogállítás részeként kezeli a jogszabályi hivatkozást és a jogi érvelést²⁹, nem elégszik meg tehát az-
zal, ha az érvényesíteni kívánt jog a kereset egészéből ki-
vehető azáltal, hogy a jogilag releváns tények egy adott
jogra mutatnak.

Jogszabályi hivatkozás azonban csak a konkrét érve-
nyesített alanyi jogra vonatkozóan szükséges, és az tör-
ténhet a jogszabályhely konkrét megjelölésével vagy a
jogszabályi rendelkezés tartalmának egyértelmű „vissza-
adásával” is.³⁰ A kodifikáció során megfogalmazódott –
és végső soron a kódexben is megvalósult – álláspont sze-
rint a jogalap alatt legszűkebb értelemben az a jogszabály
értendő, amely az alperest arra a magatartásra kötelezi,
amit a felperes a keresetével el kíván érni. Ettől meg kell
különböztetni azokat a jogszabályokat, amelyek a jogalap
keletkezésének előfeltételeit határozzák meg.³¹

A jogi érvelés keretében le kell vezetni a jogállítás,
tényállítást valamint a kereseti kérelem közötti összefü-
gést. A keresetnek tehát következetesnek kell lennie, a
tény- és jogállításoknak összhangban kell állniuk, és
azokból annak a kereseti kérelemnek (petitumnak) kell
következnie, amelyet a felperes a bírósághoz intéz.³²

5. Bizonyítékok, bizonyítási indítványok

A tényekre vonatkozó bizonyítékok megjelölését és ok-
irati bizonyítékok esetén azok csatolását a jelenleg hatá-
lyos Pp. is kötelező elemként kezeli. Ezen az új Pp. sem
váltottat: a bizonyítékokat a keresetlevélben meg kell je-
lölöni³³, és azokat (értelemszerűen amennyiben az fizikai-
lag lehetséges) csatolni kell.³⁴

Az új Pp. kötelezővé teszi a bizonyítási indítványok elő-
terjesztését is a keresetlevélben, amely megfontolásnak
az képezte az alapját, hogy ebben az esetben az alperes
már erre vonatkozóan is tud nyilatkozatot tenni az érde-
mi védekezésében, és akár ellenbizonyítást is fel tud aján-

lani, amely tovább növeli a perhatékonyság rendszerszin-
tű megvalósítását.³⁵

Ez azonban nem eredményezi azt, hogy a felperes az ál-
lítási/perfelvételi szakaszban ne terjeszthetne elő újabb,
további bizonyítási indítványokat. Következik ez abból,
hogy a perfelvételi szakaszban még nem áll be preklúziós
hatás a tényállítások tekintetében, e szakaszban a felperes
még eljárásjogi korlát nélkül változtathat keresetet.
Amennyiben a felperes ezzel a lehetőségével él, ez azzal
(is) járhat, hogy a jogvita eldöntése szempontjából a kere-
setlevélben meghatározott tényállítások helyett más
tényállítások válnak relevánssá, így más tényállításokat
kell a perfelvételi szakaszt követő érdemleges tárgyalási
szakaszban bizonyítani a felperesnek.

Új bizonyítási indítványok a perfelvétel lezárását köve-
tően is előterjeszthetők lesznek, azonban csak igen korlá-
tozottan, amennyiben az utólagos bizonyítás esetei fennállnak.³⁶

6. A keresetlevél záró része

A záró részben a keresetindításhoz szükséges egyéb ada-
tokat kell feltüntetni, amely adatkört az új Pp. kibővítet-
te. A hatáskört és illetékességet megalapozó tényeken túl
az ezekre vonatkozó jogszabályhelyet is meg kell jelöl-
ni, továbbá ugyanez vonatkozik az illetékfizetésre, a költség-
kedvezményre és a nem természetes személy perbeli jog-
képességére, a fél törvényes képviselőjére, illetve megha-
talmazottjára is azzal, hogy az ezeket alátámasztó bizo-
nyítékokat is meg kell jelöl-
ni.

II.

Keresethalmazatot tartalmazó keresetlevél

A törvény továbbra is megengedi több kereseti igény egy
perben történő érvényesítését mind valódi, mind látszó-
lagos tárgyi keresethalmazat útján. Annak ellenére, hogy
a kodifikáció során nagy viták folytak a látszólagos kere-
sethalmazat – és különösen az eshetőleges kereset – in-
tézmenyének fenntartásáról³⁷, az intézmény a jövőben is
megmarad, amelynek indoka, hogy az ilyen tartalmú ke-

29 Következik ez az új Pp. értelmező rendelkezéseinek helyet kapott jog-
alap definíciójából is – a már hivatkozott 7. § 8. pont.

30 2016. évi CXXX. törvény indokolása a polgári perrendtartásról – rész-
letes indokolás a 170. §-hoz. Complex Jogtár, 77. (Letöltve 2017. már-
cius 31.)

31 WALLACHER: i. m. 19. A tanulmány példája szerint egy szerződéssze-
gésre alapított kereset esetében csak a szerződésszegés jogkövetke-
zményét szabályozó norma minősül jogalapnak, a szerződésre vonatko-
zó közös szabályok, így a szerződés teljesítésével kapcsolatos rendelke-
zések csak ún. „jogalapi előfeltételeknek” tekintendők.

32 Schlüssigkeit (következetesség). A kifejezés a német és osztrák perjog-
ból származik. Az intézményre, illetve annak jelentőségére nézve lásd
részletesebben ÉLESS TAMÁS – DÖME ATTILA: *Alapvetések a polgári
per szerkezetéhez*. In: Egy új polgári perrendtartás alapjai (szerk.: Né-
meth János – Varga István) HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2014. 65. és
67., valamint ÉLESS TAMÁS – PARLAGI MÁTYÁS: *Az érvényesített jog-
hoz kötöttség*. In: Egy új polgári perrendtartás alapjai (szerk.: Nemeth
János – Varga István) HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2014. 358.

33 Új Pp. 170. § (2) bekezdés e) pont.

34 Új Pp. 171. § (1) bekezdés b) pont.

35 2016. évi CXXX. törvény indokolása a polgári perrendtartásról – rész-
letes indokolás a 171. §-hoz. Complex Jogtár, 78. (Letöltve 2017. már-
cius 31.)

36 Így akkor, ha a hivatkozott tény bizonyítására szolgáló bizonyíték
utóbb jutott a fél tudomására, amelyben önhiba nem terheli, a bizonyí-
tás eredményét kívánja a fél az új bizonyítékkal cáfolni, megengedett
keresetváltotással él a fél, a bíróság anyagi pervezetése eredményezi
a további bizonyítást – új Pp. 220. §

37 Ehhez lásd például: ASZÓDI LÁSZLÓ: *A látszólagos tárgyi keresethalma-
zat problematikája a gyakorló bíró szemszögéből*. Ügyvédvilág, 2015.
IX. évfolyam, 7–8. szám. 22–25.

Jogalkotásunk nyomában

reset – az igények egymáshoz való vagylagos vagy eventuais viszonya ellenére – is határozottnak tekintendő.³⁸ Ebben az esetben azonban a törvény megkívánja, hogy az összes kereseti igény tekintetében szabályszerű legyen a kereset, és a felperes a keresetek egymáshoz való viszonyát (vagylagosság, eshetőlegesség), valamint a keresetek elbírálásának sorrendjét megjelölje.

A személyi keresethalmazat látszólagos eseteire azonban – törvény eltérő rendelkezése kivételével³⁹ – kizárt lesz. Tehát olyan kereset nem lesz előterjeszthető, amely elsődlegesen az I. r. alperes marasztalását kéri, és a felperes ennek alaptalansága esetére kéri marasztalni a II. r. alperest. A jogalkotó ezt azzal indokolta, hogy az ilyen tartalmú kereset – ellentétben a látszólagos tárgyi keresethalmazattal – nem tekinthető határozottnak.⁴⁰

III.

Visszautasítás és hiánypótlás

Az új Pp. – figyelembe véve az 1911. évi I. törvénycikk hagyományait – a perakadályok fennállása esetén irányadó jogkövetkezménynél visszatér a *keresetlevél visszautasításának* elnevezéséhez. E technikai módosításon túlmenően a visszautasítás rendszerében néhány tartalmi újítás is megjelenik, amelynek terén a bírói gyakorlatot is figyelembe vette a jogalkotó.⁴¹ A törvény a visszautasítási okok két csoportját különbözteti meg: azonnali visszautasítás, illetve visszautasítás hiánypótlási felhívás nem teljesítése esetén. A jogalkotó abból indul ki, hogy mivel az általános hatáskörrel rendelkező törvényszék előtti perben kötelező lesz mindkét fél számára a jogi képviselet, a hiányos (kötelező elemeket és mellékleteket nem tartalmazó) keresetlevél továbbra sem lehet alkalmas az alperes részére történő kézbesítésre, és az érdemi tárgyalás előkészítésére, tehát a perfelvételre, illetve perfelvételi tárgyalás tartása esetén a perfelvételi tárgyalás kitűzésére. Ugyanakkor bizonyos tartalmi jellegű hiányok esetén hiánypótlás alkalmazható lesz, és ebben az esetben a hiányos keresetlevél csak akkor utasítható vissza, ha a fél a hiánypótlási felhívásnak nem tesz eleget. Ez alatt olyan hiányosságok értendők, amelyeknél a keresetlevél ugyan

tartalmazza a kötelező kellékeket, azonban a kereset összességében kiegészítésre, kijavításra szorul, vagy az eljárási illetéket nem fizették meg teljes egészében. Vagyis például a petitum nem határozott, a kereset nem következetes, a jogi érvelés homályos. Ekkor a kereset „nem szándékolt hibáiról, hiányosságairól” van szó, amelyek korrigálhatók.⁴² A korrekció – a nyilatkozatok véglegesítése – a bíróság anyagi pervezető jogosultságának gyakorlása révén valósulhat meg.

A nyilatkozatok véglegesítése megoldható írásbeli és szóbeli előkészítéssel is. A törvényszék előtti perben, ahol a fél számára kötelező a jogi (ügyvédi) képviselet, a professzionális képviselő – hiánypótlásra – feltételezhetően írásban is szakszerűen és érthetően tudja véglegesíteni az igényt. Ezért ezt a törvény már a keresetlevél megvizsgálását követően nyomban előírja annak érdekében, hogy ezen hiányosságokat írásbeli előkészítés útján is orvosolni lehessen, és ne kelljen megvárni a perfelvételi szakaszt. Következik ez egyébként abból is, hogy az új Pp. csak a perfelvételre alkalmas keresetlevelet tekinti az alperes részére kézbesíthetőnek, és amennyiben a bíróság úgy ítéli meg, hogy a keresetlevél és a perfelvételi iratok egyértelműen meghatározzák a jogvita kereteit, akkor perfelvételi tárgyalás nélkül is lezárhatja a perfelvételi szakaszt.

IV.

Keresetindítás személyesen eljáró fél esetében

A törvény egységes perrendet alakított ki azáltal, hogy az elsőfokú eljárás szabályait a törvényszéki perre modellezte, és nem kívánt ettől jelentősen eltérő rendelkezéseket, tehát *leágazó perrendeket* megalkotni akár járásbírói szinten, akár a felek személye és a per tárgya szerint.⁴³ Erre figyelemmel a járásbírói eljárásra vonatkozó normaszöveg csak néhány, a törvényszéki pertől eltérő szabályt tartalmaz, amelyek azokra az esetekre vonatkoznak, amikor a fél személyesen jár el. A perindítás esetében ez – figyelembe véve a fél laikus minőségét – formanyomtatványok kötelező alkalmazását, szélesebb körű hiánypótlási lehetőséget és a jogszabályhelyre való hivatkozás, jogi érvelés mellőzését jelenti. Az eljárás könnyítése, különösen a perhatékony megvalósítása érdekében azonban a járásbírói szinten jogi képviselővel eljáró fél esetében is a törvényszéki perrendi szabályok alkalmazását irányozza elő az új törvény.

38 Kovács: i. m. 415.

39 Valamely anyagi jogi jogszabály megengedő rendelkezése, amikor a mögöttes felelős személy – a mögöttes felelőssége érintése nélkül – a főkötelezettel együtt is perelhető [pl. az ügyvéd iroda és a kárt okozó ügyvédi iroda tagja együttes perlése az Ügyvédtv. 69. § (3) bekezdése alapján, vagy a betéti társaság és a beltág együttes perlése a Ptk. 3:155. § és 3:139. § (2) és (3) bekezdései alapján].

40 2016. évi CXXX. törvény indokolása a polgári perrendtartásról – részletes indokolás a 173. §-hoz. Complex Jogtár, 80. (Letöltve 2017. március 31.)

41 Így például a hiányzó törvényes képviselő, a passzív perbeli legitimáció vagy a kötelező perben állás esetében most már a törvény is rögzíti a hiánypótlási lehetőséget, és csak ennek nem teljesítése vezethet a keresetlevél visszautasításához.

42 ÉLESS-PARLAGI: i. m. 360.

43 Ennek indokoltságára lásd VARGA ISTVÁN: *Egység és sokféleség a perrendi kodifikációban – Egy új polgári perrendtartás szabályozási előkérdései*. In: Egy új polgári perrendtartás alapjai (szerk.: Németh János – Varga István) HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2014. 37.

V. Záró gondolatok

Összességében elmondható, hogy az új Pp. a keresetlevélre nem pusztán idézőlevélként tekint, hanem azt érdemi előkészítő irat funkcióval látja el és a perkoncentráció szolgálatába állítja. Ennek indoka, hogy a kereset tárgyalásához azonnal rendelkezésre álljon valamennyi adat, és az alperes megfelelően fel tudjon készülni az érdemi tárgyalásra, vitatás esetén konkrét és részletes védekezést tudjon kidolgozni.⁴⁴

A keresetlevél kötelező tartalmi elemeire vonatkozó szabályozás a kereset hármas felosztására épül: a jogvédelmi igény előterjesztése a jogállítás, a tényállítás és a határozott kereseti kérelem megjelölését feltételezi. E téren egyértelmű a szigorítás. Ennek fő indoka, hogy a jogalkotó fokozottabb elvárásokat kíván meg a felek részéről. A törvény hangsúlyozottan a perkoncentrációra épít, amelyet külön megfogalmazott elvben is megjelenít, és amely a felekre vetítve az együttműködés kötelezettségét irányozza elő, amelynek érvényesülnie kell már a perindítás során is: mind felperestől, mind alperestől egzakt, teljes és pontos írásbeli nyilatkozatok szükségesek a keresetlevél és az ellenkérelem tekintetében. További indok, hogy a törvény az elsőfokú eljárás szabályait a törvényszékek előtti eljárásra modellezte, ahol mindkét fél számára kötelező a klasszikus, szigorú értelemben vett jogi, vagyis ügyvédi képviselet.⁴⁵

A jogalapra vonatkozó szabályozással a jogalkotó le kívánta zárni az ún. „jogcímhez kötöttség”⁴⁶ körében kiala-

kult vitákat és joggyakorlati bizonytalanságot, ezért a jogalap definiálásával, valamint az érvényesíteni kívánt jognak jogszabály útján történő megjelölése előírásával a jogalaphoz (végeredményben a megjelölt jogszabályi rendelkezéshez) való kötöttség mellett foglalt állást.

Ezekén túlmenően a keresetlevélre vonatkozó szabályanyag értelmezésénél nem szabad figyelmen kívül hagyni azt sem, hogy az új törvény megalkotása során elmozdulás tapasztalható az írásbeliség felé.⁴⁷ Ez tetten érhető már a keresetindításnál is. A keresetlevelet jogi képviselővel eljáró fél esetében ugyan eddig is írásban kellett előterjesztetni, de azáltal, hogy a jogalkotó a perindítás során precíz, teljes körű tényelődást és jogi érvelést kíván meg a felperestől, az írásbeliség már a per ezen első „mozzanatánál” hangsúlyozottabban jelenik meg. Az új Pp. egyértelmű követelményt támaszt a felperes felé: elvárja, hogy ne csak a jogilag releváns tényállításokat adja elő, hanem már szubsztanciálja is azokat, ezen túl vezessen le részletes jogi érvelést, jelölje meg követelése jogszabályi alapját, és a tényekre vonatkozó összes bizonyítékát, sőt bizonyítási indítványait is terjessze elő. Mindezeknek a megjelölése és részletes előadása az új Pp. alapján nem maradhat a perfelvételi szakra, ezek hiánya ugyanis a keresetlevél visszautasításához vezet.

44 2016. évi CXXX. törvény indokolása a polgári perrendtartásról – részletes indokolás a 170. §-hoz. Complex Jogtár, 76. (Letöltve 2017. március 31.)

45 Vö.: új Pp. 72. § és 75. §.

46 A kifejezésnek a polgári perjogban betöltött vitatott szerepéhez, és az e téren kialakult ellentmondásos szakirodalmi álláspontok és bírói gyakorlat elemzéséhez lásd például: ÉLESS–PARLAGI: i. m. 355.; VIRÁG CSABA: Az alaki igazságosságot előtérbe helyező fair eljárás nem zárja ki a

jó és helyes döntés lehetőségét. In: Egy új polgári perrendtartás alapjai (szerk.: Németh János – Varga István) HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2014. 368–370. és 372–374.; LESZKOVEN LÁSZLÓ: Újra a jogcímhez kötöttségről. Gazdaság és Jog 2009/12. 22–27; BAKOS KITT: A jogcímhez kötöttség egyes kérdései a polgári perben. In: Acta Iure Conventus de Iure Civili. Tomus XI. Lectum Kiadó, Szeged, 2009.; HAUPT EGON: A jogcímhez kötöttség kérdése a polgár perben. Magyar Jog, 2000. 10. sz. 605–616.

47 Vö.: KÖBLÖS ADÉL: A közvetlenség elve a polgári perben. In: Lege et fide. Ünnepi tanulmányok Szabó Imre 65. születésnapjára. Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2016. 356.

Jogalkotásunk nyomában

Gyertyánfy Péter címzetes egyetemi docens, Eötvös Loránd Tudományegyetem (Budapest)

Szerzői jogi jogalkotásunk mérlege, 2009–2016

A kulturális ágazat egyik alapja az alkotók, előadóművészek, kulturális szolgáltatók és befektetők jogait szabályozó szerzői jog. Az ágazat a magyar GDP és a foglalkoztatottak jelentős részét (2013-ban 8,25, illetve 7,28 százalékat) adja. 2009-től a jogharmonizációs kötelezettségen kívüli magyar szerzői jogi jogszabály módosítások jelentős része mégis társadalmi és szakmai egyeztetés nélkül született. Az új szabályok kétharmada alaptalan, téves, a szerzői jogban évtizedek alatt kialakult egyensúlyra káros, estenként a nemzetközi kötelezettségekbe vagy az Alkotmányba ütköző.

I.

Bevezetés

Ma, amikor a mesterszakácsok főztjének kritikája is oly nagy érdeklődést vált ki, talán nem felesleges a kísérlet, hogy kritikusan megvizsgáljuk az utóbbi 7–8 év szerzői jogi törvényt módosításait. Például a személyhez fűződő jogok, a szabad felhasználás, a közös jogkezelés szabályváltozásai követik-e a jogalkotás céljainak, előkészítésének, indokoltságának sok évtizedes magyar hagyományait? Jogosak voltak-e a szakirodalom korábbi aggályai a módosítások megalapozottsága tekintetében, s lett-e hatásuk?¹

A mindenkor érdemi törvényt módosításokat vizsgálok abból a szempontból, hogy azok a szerzők, az üzleti műfelhasználók és általában a társadalom érdekeit szolgálták-e és összhangban voltak-e szerzői jogi törvényünk elveivel. (Nem érdemi módosítás például a Ptk., vagy a közigazgatási jogszabályok terminológiai változásainak átvezetése.) A nemzetközi és regionális jogharmonizáció eredményeit sem értékelem azok indokoltsága, célja szempontjából, mert ezek az egyszer már elfogadott nemzetközi kötelezettségek folytán jogalkotási szükségszerűségek.

Az iparjogvédelmi és szerzői jogszabályok előkészítése korábban mindig széles körű tudományos és szakmai tanácskozást is jelentett.² A hatályos jog szerint is társadalmi egyeztetésre kell bocsátani a törvények tervezetét, kivéve, ha azok sürgős elfogadásához kiemelkedő közérdek fűződik. A tervezeteket még ebben az esetben is közzé kell tenni a honlapon. Még szigorúbb a társadalmi előkészítés kötelezettsége a felelős miniszterrel stratégiai partnerségben álló szervezetekkel.³ A törvényt módosításokat ezért ennek betartása szempontjából is vizsgálom.

II.

A hatályos Szjt. kiváltó okai és új elvei

Hatályos szerzői jogi törvényünk, az 1999. évi LXXVI. törvény (a továbbiakban: Szjt.) szakirodalmi előkészítése már a '90-es évek elején megkezdődött.⁴ Mozgatórugói az EK-hoz való csatlakozás és a technikai fejlődéshez, elsősorban a digitális távközlés fejleményeihez való igazodás volt. Át kellett ültetni az 1982–1999 közötti ilyen jellegű szerzői jogi jogszabály-módosításokat is.

A szerzői jogi kodifikáció kiváltó oka volt az internet működése által ihletett 1996. évi WIPO Copyright Treaty, a WIPO Performances and Phonograms Treaty (a továbbiakban: WCT és WPPT), valamint az EK akkor előkészítés alatt álló elektronikus kereskedelemről szóló és az úgynevezett Infosoc irányelve is.⁵

Míg az 1969. évi Szjt. a törvény célját illetően csak „az egyéni alkotókedv ösztönzését, valamint a szerzők személyi és vagyoni jogainak védelmét” és a társadalomfejlődés igényeit említi,⁶ az 1999-es preambulumban a jogalkotó immár részletesen kifejti azokat a szerzői, felhasználói, társadalmi érdekeket, amelyeket védeni és egymással egyensúlyban tartani szándékozik. Mutatja ez, hogy az Szjt. jogokat megállapító és ugyanakkor korlátozó (időbeli korlátok, szabad felhasználások) rendszere alapjogi megfontolásokra is épít.⁷ Elveiben a törvény az 1969-es hagyományt folytatja, de azt egyes pontokon rugalmasabbá formálja, illetve több fontos kiegészítést vezet be.

A törvényben most a vagyoni jogok (felhasználások) a ko-

1 MEZEI PÉTER: *Mi várható a magyar szerzői jogtól 2014-ben?* Tudományos és Műszaki tájékoztató, 61. évf. (2014) 4. sz. 129–141.

2 Lásd például: a 2003. évi CII. tv. Indokolása, V. rész.

3 2010. évi CXXXI. tv. a jogszabályok előkészítésében való társadalmi részvételről. 5. § (1) és (5) bek., 8. § (4) bek., 13. §.

4 Lásd Batta János, Bércesi Zoltán, Faludi Gábor, ifj. Ficsor Mihály, Gyertyánfy Péter és Pálos György publikációit.

5 Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.) és az Európai Parlament és a Tanács 2006/29/EK irányelve (2001. szeptember 27.).

6 Általános indoklás az 1969. évi III. törvényhez.

7 FALUDI GÁBOR: *A szerzői jog és iparjogvédelem egyes belső alkotmányos korlátjai*. Jogtudományi Közlöny, 2006. 7–8. sz. 280.

rábbinál részletesebben meghatározottak és az általános fogalmat példálózó felsorolás egészíti ki. E szabályok minden műtípusra vonatkoznak, de néhány műtípusra nézve emellett vannak külön speciális szabályok is. Kifejezést kapott az az elv is, hogy az engedélyezési jog és díjigény minden egyes, önálló felhasználási folyamatra, szakaszra külön-külön fennáll. Ennek értelmezése és érvényesítése egyre fontosabbá válik az egymásra épülő távközlési és digitális műfelhasználásoknál. Az Sztj.-ben most már leírt elvvé izmosodott, hogy a szerzőnek a mű felhasználásáért a jogszabályban külön megállapított esetekben engedélyezési jog híján is megfelelő díjazás jár, „díjigénye” van.⁸

A magyar jog most már kivételes esetekben – annak elenére, hogy a közös gyökerű személyhez fűződő jogok elidegeníthetetlenek –, a mű funkcionalitására, az alkotáshoz vezető jogviszonyra, sőt az alkotás létrehozatalához nélkülözhetetlen befektetésre tekintettel *megengedi a vagyoni jogok élők közötti átruházását*, illetve átszállását. Az új törvény tehát, jóllehet továbbra is a személyhez fűződő jog és a vagyoni jog egységében szemléli a szerző jogát, rugalmasabban fogalmaz és kivételeket enged a vagyoni jogok elidegeníthetlensége alól.⁹

A törvény új és fontos elvi megoldása a *szabad felhasználások* általános szabályának, az úgynevezett háromlépcsős tesztnek a beiktatása.¹⁰ Külön törvényi tényállás teszi lehetővé a szabad felhasználás elvei és a jogosult műszaki védő intézkedésekhez való joga összeegyeztetését.

A vagyoni jogok hasznosításának alapvető eszköze a *felhasználási szerződés*: a mű meghatározott módon való felhasználására vonatkozó vagyoni értékű jog átengedése. Ennek szabályozása az új törvényben a korábbiaknál sokkal részletesebb, mélyebb; részletesebben jelennek meg a szerző javára szóló vélelmek is a tartalom és a terjedelem tekintetében. A kivételes, a felhasználás engedélyezésének jogát is átengedő *jogátruházási szerződés* tartalmára a felhasználási szerződések szabályai csak „megfelelően” és az Sztj. további kivételeivel alkalmazhatók.

A szerzői jogi forgalom sajátos területei a *közös jogkezelés* és az úgynevezett árva művek jogosítása. Az ezekről szóló szabályok a korábbiaknál sokkal mélyrehatóbbak, illetve teljesen újak. Mindkét esetben arról van szó, hogy a mű felhasználásának egyedi engedélyezése gyakorlatilag lehetetlen, az ezt más módon lehetővé tevő, illetve könnyítő szervezeti és eljárási szabályok ezért – a lényegét illetően – nem a szerzői jogok korlátai, hanem azok működőképessé tevői.

A szerzői jogok *megsértésének objektív szankciói* – a nemzetközi kötelezettségek nyomán – kiegészülnek az adatszolgáltatás/tájékoztatás iránti, a felhasználási láncolat minden pontjának felderítését könnyítő igényekkel, valamint a gazdagodás visszatérítése iránti igénnyel. A vagyoni jogok felróható megsértésével kártérítési igény is keletkezik. A személyhez fűződő jogok megsértésével előálló nem vagyoni károk kártérítéssel való reparálása helyett ilyenkor a Ptk. *sérelemdíj* – tényállásfüggően a kontraktualis vagy a szerződésen kívüli felelősségi – szabályainak alkalmazásával történő megítélésére kerülhet sor. A digitális technika elterjedése miatt szükségessé vált a szerzői jog védelmére szolgáló *hatásos műszaki intézkedések* elkerülésének a fentiekkel azonos szankcionálása és ugyanezen okból a szerzői és szomszédos jogi névjog védelmének a *jogkezelési adatokra* való kiterjesztése is.

Törvényünk célja a szerzői jogi perlés korábbiakhoz képest megkönnyítése és egyúttal kiegyensúlyozottabbá tétele. Ennek háttere ismét csak az elsősorban a digitális technika elterjedése által kiváltott, a külföldi, főleg nemzetközi szerzői jogi befektetők által szorgalmazott nemzetközi és regionális szerződések.¹¹ Eszközei sokszor az iparjogvédelem által ihletettek: vélelmek bevezetése, ideiglenes intézkedés, biztosítékadás és az előzetes bizonyítás elrendelésének lehetősége, esetenként a bizonyítási teher megfordítása.

III.

A hatályos Sztj. 2009 előtti érdemi módosításainak jellemzői

1. Szerzői jogunk 2000–2008 közötti módosításainak főleg *jogharmonizációs* okai voltak. A nemzetközi kötelezettségek elvállalása után tehát ezek már jogalkotási kényszerűségből fakadtak. A 2001-es módosítás fő indoka az Európai Közösség Adatbázis Irányelve részletes átültetésének szükségessége volt.¹² Míg a gyűjteményes mű védelemképességi követelményeit teljesítő adatbázisok eddig is az Sztj. hatálya alá tartoztak, az a *sui generis* jogi védelem, amit az EK az ezt a szintet el nem érő adatbázisokra bevezetett, jogunkban teljesen új volt. A *sui generis* védelem a szomszédos jogi védelem mellé, összefoglaló néven *kapcsolódó jogként* került a törvényünkbe.¹³

A 2003-as nagy törvénymódosítást az ebbe szükségessé, hogy 2004. május 1-jével hatályba lépett Magyarország csatlakozása az Európai Unióhoz, így a szabadalomra, ipari mintákra, védjegyekre és a szerzői jogra vonatkozó sza-

8 A korábbi üres hordozó, követőjog és – a szerzői jog melletti – fizető köztulajdon mellett a most társult esetkörök: reprográfiai másolás, képhordozó-bérbeadás, könyvtári kölcsönzés.

9 „... a szerzői jogok a személyhez fűződő és vagyoni jogok összessége” – Sztj. 9. § (1) bek. A vagyoni jogok örökölhetők. Élők között is forgalomképesek az együttesen alkotott, a munkaviszonyban alkotott, a szoftver, az adatbázis, a reklámcélra létrehozott és a film művek esetén.

10 Sztj. 33. § (2) bek.

11 TRIPs, WCT, WPPT, EU Jogérvényesítési irányelv. A nemzeti és tagállami eljárási jogok sokféle szabályát integrálták, így a szabályozás nagyon heterogén és részletező lett.

12 2001. évi LXXVII.tv. – Az Európai Parlament és a Tanács 96/9/EK irányelve az adatbázisok jogi védelméről.

13 Sztj. 1. § (2), és (8) bek., 60/A. §, 61. § és 106/A. §.

Jogalkotásunk nyomában

bályainkat teljes összhangba kellett hozni az EU szabályaival (2003. évi CII. tv.). Az úgynevezett Infosoc irányelv tervezete már 1999-ben is ismert volt s azt a törvényhozó már 1999-ben figyelembe vette. 2003-ban a finomhangolás, a részletekkel való kiegészítés történt, tekintettel a korábbi irányelvekre is (ezek tárgya: szoftver, műholdas sugárzás, adatbázis, védelmi idő).¹⁴ Az 1996-os WCT és WPPT csatlakozásunk kiváltotta annak felülvizsgálatát is, hogy szerzői jogunk vajon minden ponton megfelel-e a Berni Unióban vállalt kötelezettségünknek. Ennek nyomán a kötelező közös jogkezelés néhány tényállása – a legfontosabb: a nem dramatikus zeneművek nyilvános előadása – opcionális, kilépést engedő lett.¹⁵ Első ízben 2003-ban erősítették meg a rendszerváltás után ismét magánjogi, egyesületi formában működő közös jogkezelés állami ellenőrzését. Ekkor a közös jogkezelő szervezetek díjszabásai elleni fellépés új lehetőségei is megjelentek. Jóllehet e lépések jogharmonizációs szempontokkal is alátámaszthatók voltak, itt lényegében a *felhasználói érdekérvényesítés erősödött a szerzőivel szemben*.¹⁶

2004-ben az EU csatlakozásunk hatálybalépése miatt az adatbázis- és a műholdas sugárzási irányelv területi hatályának és az EU védelmi idő szabályoknak kellett érvényt szerezni a magyar jogban.¹⁷ 2005-ben a módosítások fő tárgya az EU Jogérvényesítési Irányelv átültetése volt¹⁸, valamint azé az irányelv, amely a védelmi idő eltelte utáni járulékfizetésről szól.¹⁹ A következő jogalkotási hullámban, 2008-ban még mindig az Európai Unió jogi aktusai és bírói gyakorlata volt a meghatározó.²⁰ Ezért került sor a bérbeadási és haszonkölcsönzési jogok újraszabályozására, az átvétel és különösen az iskolákat, könyvtárakat és közgyűjteményeket érintő szabad felhasználások szabályai módosítására és az úgynevezett árva művek felhasználása könnyített állami jogosításának bevezetésére.²¹

2. Akadtak ebben az időszakban szerzői jogunknak olyan módosításai is, amelyeket a Kormány a jogharmonizációtól *függetlenül* kezdeményezett. A szerzői jogok kiterjesztésének szándékán alapult 2001-ben, hogy a védelemből a törvény erejénél fogva egyébként kizárt teljesít-

mények közül a szerzői jogi védelem alá kerültek azok a szabványok, amelyeket jogszabály nem tesz kötelezővé.²² 2003-ban több olyan változtatás is volt, amelyeket a gyakorlati jogalkalmazás pontosítás iránti igényei indokoltak.²³ 2005-ben és 2008-ban is előfordult ilyen módosítás.²⁴ Az üreshordozó-jogdíj jogosultságnak a filmelőállítókra való kiterjesztése dogmatikai szükségesség volt.²⁵ A joggyakorlat fejlesztése iránti igény ihlette annak előírását, hogy a bíróságok küldjék meg azon ügyekben az ítéleteik egy példányát a Szerzői Jogi Szakértői Testületnek, amelyekben a Testület is eljár. Kár, hogy ezt a bíróságok általában nem tartják be.²⁶ 2005-ben a technikai fejlődés indokolta a szerződéskötés formai követelményeinek – nem tökéletesen sikerült – enyhítését az online felhasználásoknál²⁷ és végső soron ez indokolta azt is, hogy a szerzőség megállapítását további szabályokkal is könnyítsék.²⁸

3. A transzparenciát és a különböző érdekek kiegyensúlyozott figyelembevételének érdekét említi célként a közös jogkezelésre vonatkozó 2008. évi új szabályozás (CXXII. törvény, az Szjt. 86–90/A., 93–94. és 104–105. §-ai). Ez valójában a magánjogi szerzői jogi igényérvényesítés e formájának nagyobb állami ellenőrzés alá helyezését jelentette, különösen a szerzői díjak (díjszabások) megállapításának folyamatában és a díjszabások elleni jogorvoslati lehetőségek bővítésében. Mindenesetre ez még nem jelentette a beszédett szerzői jogdíjakkal való rendelkezés jogának megcsorbítását.

IV.

A legújabb törvénymódosítások (2009–2016)

1. A szerzői mű fogalma, típusai

1.1. Az első, a 2013-as módosítás előzménye egy régebbi ítélőtáblai határozat volt, amely a szerzői jogi védelmet

14 Szjt. 23. § (2) bek., 27. §, 28. §, 35. § (6) és (7) bek., 36. § (2) bek., 37. §, 38. § (5) bek., 41. §, 77. § (2) bek., 80. § (1) bek. d) pont, 84/A. § (9) bek., 95. §, 95/A. §, 96. §, 97. §, 99. §, 105/A. §, 108/A. §.

15 Szjt. 25. § (1) bek. 91. § (2) bek.

16 2003. évi CII. tv. – Szjt. 90. § Az iparjogvédelem állami szervezete, a Magyar Szabadalmi Hivatal első megjelenése a közös jogkezelés felügyeletében; 104. § (1)–(4) bek.

17 2004. évi LIX. tv. – Szjt. 26. § (2) bek., 84/A. § (9) bek., 108/A. § (1) bek.

18 Szjt. 92. § (1) bek., 94. §, 94/A. § és 98. § (1) bek. 1. mondat.

19 Szjt. 100. § (1) bek.

20 2008. évi CII. tv., különösen a 2001/29/EK, ún. Infosoc irányelv, a 2006/115 Bérlet és haszonkölcsönzési irányelv, 2006/585/EK Digitális ajánlás.

21 Szjt. 23. § (3) bek., 23/A. §, 34. § (2) és (4) bek., 35. § (4) bek., 39. §, 57/A–57/D. §-ok.

22 2001. évi LXXVII. tv., Szjt. 1. § (4) bek.

23 2003. évi CII. tv. – Szjt. 16. § (1) bek – a mű „azonosítható része” is védett; 25. § (4) bek. – a felhasználók kötelezettségei és jogai a közös jogkezelés eszéiben; 36. § (1) bek – bizonyos előadások, beszédek szabad felhasználása; 39. § – könyvtári kölcsönzés; 74. § (2) bek. – előadóművészek bizonyos rögzítési jogainak közös jogkezelése; 94/A. § – az ideiglenes intézkedés soronkívülisége a másodfokú bírósági eljárásban is. 92. § (6) bek. – a művek védettségének vétele a közös jogkezelés körébe tartozó felhasználásoknál; 104. § (5) bek. – bírósági hatáskör és illetékesség az egyeztető testület döntése elleni fellebbezés elbírálására.

24 2005. évi CLXV. tv. – Szjt. 24. § (3) bek.: szövegpontosítás a nyilvános előadások tekintetében. 2008. évi CXII. tv., Szjt. 66. § (2) bek. – a filmjogi jogátruházás terjedelme, Szjt. 21. § (1) és (6) bek. – a napilapok kiadásának reprográfiai jogdíja.

25 2003. évi CII. tv. – Szjt. 20. § (1) bek.

26 2003. évi CII. tv. – Szjt. 101. § (4) bek.

27 2005. évi CLXV. tv. – Szjt. 45. § (3) bek.

28 2005. évi CLXV. tv. – Szjt. 94/B. §.

kiterjesztette a megvalósított színpadi jelmezekre.²⁹ Ez az akkor hatályos joggal szembe menő értelmezés volt, hiszen az Szjt. 1. § (1) bekezdése példálózó felsorolásának n) alpontja még csak a „jelmez- és díszletterveket” említette. Márpedig a példálózó jelleg nem lehetett volna kiterjeszteni a példákban belüli fogalmakra is. Az ítélet *de lege ferenda* mégis helyes volt, hiszen a jelmez az általános ruhatervekhez, szabásmintákhoz képest távolabb van a cél általi meghatározottságtól és közelebb a díszítő és jellemző-gondolati művekhez, vagyis a szűkebb értelemben vett képzőművészeti alkotásokhoz. Itt ritkábban merül fel a használati célú művek szerzői jogi védelmének alapproblémája: az, hogy a funkció meghatározó ereje kizárna minden szellemi mozgásteret. A terv eredményét, a háromdimenziós megvalósítást inkább műtárgyként és nem áruként hozzák forgalomba – utóbbi az ipari tervezőművészeti alkotásra jellemző.

A jogszabály-módosítás indokolása arról elvi élel nem foglalt állást, hogy a példálózó jelleg a példákban belüli fogalmakra értelmezhető-e, csupán a joggyakorlat konkrét értelmezési nehézségeire hivatkozik és a kérdést csak az adott esetre rendezi: szerzői jogi védelem alá tartozik különösen „n) a jelmez, a díszlet és azok terve”.

1.2. Az e körben második szabály szerint „A szerzői jogi védelem alatt álló mű közérdekű adatként vagy közérdekből nyilvános adatként való megismerésére irányuló igényt a szerző személyhez fűződő jogainak védelme érdekében az adatot kezelő közfeladatot ellátó szerv az adatigénylő által kívánt forma és mód helyett – az adatigénylés teljesítésére rendelkezésre álló határidőben – a mű közérdekű adatot vagy közérdekből nyilvános adatot tartalmazó részei megtekintésének lehetővé tételével is teljesítheti”³⁰.

Eszerint a közérdekű adatigénylés során az adatokhoz az azokat tartalmazó műrészlet fénymásolása vagy elektronikus másolása helyett megtekintéssel, kézi kimásolással lehet hozzáférni. Az Szjt. 1. § (4) bekezdése azonban a hatósági eljárásban az ügyiratokat *eleve kivette* a szerzői jogi védelemből. Helyesen nézve az ügyirat (hivatalos irat) fogalmát, a közérdekű adatigénylési eljárással érintett iratokat is ide kellene sorolni, hiszen a védelem alóli kivétel lényege éppenséggel az irat korlátlan megismerhetősége, és az ahhoz szükséges magatartások szabadsága. Az új szabály ezzel ellentétes, hiszen bár itt is kétségtelven hatósági vagy azzal szempontról egy tekintet alá eső eljárásról van szó, a jogalkotó mégis abból indul ki, hogy a közérdekű adatokat tartalmazó szerzői mű-ügyirat az ilyen eljárásban is szerzői jogilag *védtett*. A miniszeri előterjesztésben az új 15/A. § indoklása – „a megismeréshez való jog korlátozása a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel” – alaptalan, mert az Szjt. a módosítás előtt

eleve beszűkítette a maga hatályát a hatósági eljárások esetkörében – nincs mire „tekintettel lenni.” (A „megtekintésnek” az Szjt.-ben nincs is helye, önmagában nem is felhasználás.)

A védelem kiterjesztését feltehetően egy ítélőtáblai döntés váltotta ki.³¹ Ebben megállapították, hogy „Az Szjt. ugyanakkor nem tartalmaz korlátozást a szerzői jogi védelem alatt álló olyan művek tekintetében, amelyek egyben közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatoknak is minősülnek, így azok megismeréséhez való jog az Szjt. alapján nem korlátozható. Az Info tv. 27. § (2) bekezdés h) pontjának korlátozási lehetősége kiterjesztően nem értelmezhető. Így a perbeli esetben a jogvitát az Info tv. rendelkezései alapján kellett eldönteni”³² [...] A közérdekű adatok megismerésének joga nem korlátozható általánosságban a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra hivatkozással még akkor sem, ha az adatot tartalmazó tanulmány szerzői jogi védelem alá esik [...] az egyébként szerzői jogi védelem alatt álló tanulmányok alapjául szolgáló adatok megismerését nem korlátozhatja szerzői jogi védelem.”

Az új helyzetben viszont, amikor a közérdekű adatot tartalmazó ügyirat csak kijegyzetelhető, ez gyengébb hitelességet jelent, mint amikor a lemásolt műrészletet nyilvánosságra hozták. Ezzel a jogalkotó a szerzői jogot mint a közérdekű adat nyilvánosságához fűződő társadalmi érdek korlátját állítja fel. Ez a társadalmi egyeztetés nélkül végrehajtott módosítás a szerzői jog társadalmi elfogadottságának további gyengítésére vezethet. A szakasz megfogalmazása is nehézkes.

2. A személyhez fűződő jogok

A szerzői mű integritását védő szabály szerint jogsértő egyrészt a mű mindenfajta eltorzítása, megcsonkítása – ezek a műbe való közvetlen beavatkozások –, másrészt az olyan megváltoztatása vagy a művel kapcsolatos minden olyan visszaélés, amely a szerző becsületére vagy hírnevére sérelmes.³³ A második mondatrész inkább a közvetett beavatkozásokra utal. Itt a „művel kapcsolatos minden olyan visszaélés” szavakat egy 2013-as módosítás iktatta be az eredeti „megcsonkítása” szó helyett.³⁴ Ezt a mó-

31 BDT 2015.3392.

32 Az Info tv. 27. § (2) bekezdésének h) pontja értelmében a közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismeréséhez való jogot – az adatfajták meghatározásával – törvény korlátozhatja a szellemi tulajdonhoz fűződő jogra tekintettel

33 13. § „A szerző személyhez fűződő jogát sérti művének mindenfajta eltorzítása, megcsonkítása, vagy a mű más olyan megváltoztatása vagy a művel kapcsolatos más olyan visszaélés, amely a szerző becsületére vagy hírnevére sérelmes.”

34 2013. évi XVI. tv. 35. §-a.

29 2013. évi XVI. tv. 33. § – Szjt. 1. § (2) bek. n) pont. Gf. IV. 20228/2005/30.
30 2015. évi CXXIX. tv. 23. § – Szjt. 15/A. §.

Jogalkotásunk nyomában

dosítást átvezették az *előadóművészek személyhez fűződő jogait* tételező szabálynál is.³⁵

A „visszaélés” kifejezés azonban szerzői jogunkban és bírói gyakorlatában tartalom és kontúrok nélküli. Maga a módosító törvény indokolása is elismeri, hogy „az Szjt. 13. §-ának hatályos szövegéről is bebizonyosodott, hogy életszerű, alkalmazható a gyakorlatban és megfelelő egyensúlyt teremt a szerző és mások (felhasználók, más alkotók stb.) érdekei között.” Ez az új kifejezés az eddigieknél sokkal tágabb értelmezéseknek is teret nyit, hiszen a becsület mércéje, az érzékenységi szint személyes, egyéni, sőt egyes műfajtnál is más és más lehet. A védelemnek ez a kiterjesztése sértheti mások művészi alkotó szabadságát, és a tudományos kutatási és oktatási érdekeket, így végső soron rombolja a szerzői jog társadalmi elfogadottságát. Az is biztos, hogy téved a törvenymódosítás előterjesztője, amikor azt állítja, hogy „A Berni Egyezmény és az Szjt. közötti összhangot illetően a „visszaélés” kifejezés jobban tükrözi mind a francia („atteinte”), mind az angol („derogatory action”) szövegváltozatot”.³⁶

Ezt a módosítást jó esetben egy értelmezési nehézség elhárítására tett alkalmatlan, inkább új értelmezési nehézséget okozó kísérletnek tekinthetjük. A jogalkotást nem előzte meg semmiféle, a törvényben előírt társadalmi egyeztetés (e változtatás „sürgős elfogadásához fűződő kiemelkedő közérdek” el se képzelhető).

A törvény szövegét így kellene módosítani: „A szerző személyhez fűződő jogát sérti művének mindenfajta eltorzítása, megcsonkítása vagy *lényegének más módosítása, illetve minden olyan megváltoztatása vagy megcsorbitása, amely a szerző becsületére vagy hírnevére sérelmes.*” Ez a javaslat megerősítené a mai bírói gyakorlatot és továbbra is összhangban maradna az Szjt. nemzetközi szakegyezményi hátterét képező Berni Unió Egyezményével (BUE-val).

3. Vagyoni jogok

3.1. A kódolt sugárzás tárgyában 2011-ben tett pontosítás – a kódoldót akár a nyilvánossághoz közvetítő eredeti szervezet, akár jogszerűen más teszi hozzáférhetővé, ettől még az ilyen sugárzás közvetlen hozzáférhetőnek, eredetinek minősül – egyértelműen egy szükséges jogharmonizációs lépés volt.³⁷

3.2. Az eredeti műalkotások műkereskedő közreműködésével történő visszatértes átruházása esetén a szerzőnek vagy jogutódjának járó ún. követő jogi díj mértékét az Szjt. eleve a magyarországi körülményekre szabta, 5%-

ban állapította meg. E körülmények: a magyar műtárgypiac átlagárai, a pályakezdő művészek támogatásának igénye, jogszabályi alsó határ nélküli eladási ár. 2011-ben a jogalkotó ezt a mértéket 4%-ra csökkentette.³⁸ Ugyanezt az intézkedést a már nem védett műalkotások ilyen felhasználása után járó ún. fizető köztulajdon-jogdíjnál is megtették. Az intézkedést lehet ugyan a szerzői és a felhasználói érdekek súlya új mérlegelésének minősíteni, azonban a törvény előterjesztőjének indokolása – „piaci igények arra engednek következtetni, hogy a magasabb összegű díj fenntartása nem indokolt” – arra utal, hogy itt egyoldalúan csak a műkereskedők érdekét vették figyelembe.

4. Szabad felhasználások

4.1. Az Szjt. 35. § (2) bekezdése eredetileg a digitális környezetben szükséges, egyértelmű magyarázó szabály volt: míg az (1) bekezdés szerint magáncélra a műről – az ott írt kivételekkel és feltételekkel – szabadon másolat készíthető, a (2) bekezdés értelmében „teljes könyv, továbbá a folyóirat vagy a napilap egésze magáncélra is csak kézírással vagy írógéppel másolható”. 2016-ban azonban a (2) bekezdésből törölték az ’is’ szócskát.³⁹ A módosítással alaposan gyengült a fenti értelmezés és az talán csak a két bekezdés egybe olvasásával tartható fenn. Önmagában a (2) bekezdés azt sugallja, hogy más személy, például könyvtár, közgyűjtemény, oktatási vagy tudományos intézmény akármilyen célra, a (4) bekezdésben írt feltételek nélkül is digitalizálhat teljes könyveket, folyóiratokat. Az egybeolvasás lehetősége ellen szól viszont, hogy a 35. § nem csak a magáncélú másolásokról szól, az (1) bekezdése nem általános szabály az azt követő összes többi tekintetében.

Itt tehát nem az az eredmény, mint amit a törvény előterjesztője az indokolásban célként leírt, hogy „az érintett rendelkezéseket könnyebben érthetővé tegyék”, hanem egy új szabad felhasználási tényállás született. Ez pedig ellentétes a nemzetközi kötelezettségvállalásainkkal. A szabad felhasználások eseteit különleges, egyedi eseteknek kell tekinteni („*certain special cases*”), nem pedig bármikor bővíthető tényállásoknak.⁴⁰ Ezt a jogalkotást sem előzte meg semmiféle, a törvényben előírt társadalmi egyeztetés és a változtatás „sürgős elfogadásához fűződő kiemelkedő közérdek” sem látható.

4.2. Az Szjt. 35. § (5) bekezdésének 2012-ben beiktatott szabálya a kiállítási és árverési plakátok, katalógusok készítőit, terjesztőit mentesíti a többszörözésre és terjesz-

35 2013. évi CLIX. tv. 17. § – Szjt. 75. § (2) bek.

36 A szótárak tanúsága szerint: derogation = megcsorbitás, derogatory = hátrányos, kicsinylő; atteinte = érintés, csapás, kár, veszélyeztetés.

37 2011. évi CLXXIII. tv. 36. § – Szjt. 26. § (3) bek. – a tanács 93/83/EGK irányelve (Műhold Irányelv).

38 2011. évi CLXXIII. tv. 34. § – Szjt. 70. §, 100. §.

39 2016. évi XCIII. tv. 181. §.

40 TRIPS 13. cikk.

tésre vonatkozó jogszerzés kötelezettsége alól.⁴¹ A szabály indoka érthető, mégis törvénybe foglalása és annak módja a szakirodalomban jogos kritikát kapott, hiszen a követő jogi jogdíj megfizetése esetén a műkereskedők eddig is ingyenesen kapták az engedélyt.⁴²

4.3. A művek egyházi szertartásokon és ünnepségeken való szabad nyilvános előadása mindig is része volt jogunknak, a 38. § (5) bekezdésének 2013 óta érvényes megfogalmazása mégis – közvetett módon – a szabad felhasználásra jogosultak körének (most: „vallási közösségek”) kiterjesztését jelenti. Ez azonban egyáltalán nem a jogalkotó szerzői joggal kapcsolatos szándékainak következménye, hanem a vallásos tevékenységet folytató szervezetek körének ismételt újraszabályozásából következik.

4.4. 2013-ig a szabad felhasználás egyik törvényi tényállása volt a művek nemzeti ünnepeken tartott ünnepségeken való előadása is, feltéve, hogy „az előadás jövedelemszerzés vagy jövedelemfokozás célját közvetve sem szolgálja, és a közreműködők sem részesülnek díjazásban” [38. § (1) bek. d) pont]. Ekkor az albekezdést felváltották egy olyan új, (1a) bekezdéssel, amellyel a közreműködők díjazását, mint a szabad felhasználást kizáró feltételt törölték.⁴³ A törvénymódosítás előterjesztőjének indokolása szerint „a szerzői jogok különleges esetekben történő korlátozásának szempontjából a nemzeti ünnepeken tartott állami és más ünnepségeken történő műfelhasználással összefüggésben megállapítható, hogy a nemzeti ünnepek kiemelkedő jelentőséggel bírnak egy államban, illetve számuk behatárolható [...], ezért indokolt az ezekkel összefüggő felhasználásokat a jogdíjfizetési kötelezettség alól mentesíteni.”

Most tehát a nemzeti ünnepeken tartott előadásokon az előadóművészek kap(hat)nak jogdíjnak nem nevezhető díjat (hiszen az ő teljesítményeikre nézve is szabad a felhasználás – vö. Szjt. 83. §), a szerzők nem. Az állam a szerzők jogdíjait meg akarja takarítani, de a közvéleményre nagyobb hatású előadóművészek élő közreműködéséről nem akar lemondani. Ez az új, „természetesen” a jogszabályban előírt társadalmi egyeztetés nélkül megszavazott szabály az egyenlő elbánás elvének és a Római Egyezménynek (melynek Magyarország is részese) nyilvánvaló megsértése. A szerző éppúgy fontos része a rendezvénynek, ő is értékes szolgáltatást nyújt annak sikeréhez, mint ahogy a fellépő előadóművész, a hangtechnikus, a fénytechnikus. A szerzői jog az azzal szomszédos jogok anyajoga – az egész nemzetközi és magyar szerzői jogunkban nincs még egy olyan tényállás, ahol az előadóművészeknek több joguk van, mint a szerzőknek. Az pedig, hogy ez

a többletjog egy – egyébként az előadóművészi teljesítményre is szabad felhasználás mellett – illet meg bizonyos jogosultakat, egyáltalán nem magyarázható.

4.5. Az Szjt. 2014-től hatályos 41. § (3) bekezdése szerint „Az Országgyűlés törvényhozási feladata, valamint az ezzel összefüggő országgyűlési képviseleti feladatkörhöz tartozó tevékenységek ellátása céljából a mű e célnak megfelelő módon és mértékben szabadon felhasználható, ha a felhasználás a jövedelemszerzés vagy jövedelemfokozás célját közvetve sem szolgálja.” Ezek szerint az Országgyűlésre és a képviselőkre a parlamenti eljárásaik során – a jövedelemszerzési korláttól eltekintve – egy általános, minden felhasználási módra vonatkozó szabad felhasználást vezettek be.

A szabály csak közvetve határozza meg az új szabad felhasználás alanyait. A „törvényhozási feladattal összefüggő országgyűlési képviseleti feladatkör” tartalma bizonytalan. A köztársasági elnöknek és a kormánynak is vannak törvényhozási feladatai. Kérdéses az is, érvényes-e ez a szabad felhasználás a parlamenti vizsgálóbizottságok tevékenysége során?

A 41. § (3) bekezdéssel rendezni kívánt problémát már eleve megoldja az Szjt. 1. § (4) bekezdésének szabálya az ügyiratok stb. szerzői jogi védelmen kívül helyezését. Ha mégis elképzelhető lenne olyan műtípus/műmegjelenési forma/felhasználási mód, amit ez nem fed le, alkalmazhatók az Szjt. sokrétű korlátozásai, az eddig is meglévő szabad felhasználási tényállásai. A törvénymódosítás indokolása azonban egyetlen olyan felhasználástípust sem említ, amelyről 14 év után most kiderült, hogy az ilyen működés gátja.

Tovább vizsgálódva az is megállapítható, hogy az előterjesztő által hivatkozott EU Infosoc. irányelve nem kellő alap a módosításra. Az Irányelv 5. cikk (3) bekezdés e) pontja: „A tagállamok az irányelv 2. és 3. cikkeiben előírt jogokra kivételeket és korlátozásokat vezethetnek be a következő esetekben: [...] e) a közbiztonság céljából vagy abból a célból, hogy biztosítsák az adminisztratív, parlamenti vagy bírósági eljárások megfelelő hatékonyságát vagy az azokról való tudósítást.” Ez a szabály tehát *nem bármilyen* felhasználásra, hanem csak a 2. cikkben írt *többszöröztetési* jogra és a 3. cikkben tételezett *nyilvánosság*hoz *közvetítésre* adhat kivételeket, továbbá az abban szereplő „parlamenti eljárás” sokkal szűkebbnek látszik, mint a mi 41. § (3) bekezdésében használt fogalom. *Mezei* szerint ez a rendelkezés a szabad felhasználás általános feltételeinek, a „háromlépcsős tesztnek” sem felel meg.⁴⁴

A módosítás tehát jobb esetben felesleges, rosszabb esetben a nemzetközi kötelezettségeinkbe ütköző. Elfogadása úgynevezett salátatörvényben, más joganyag közé keverve, jogszabályban előírt társadalmi egyeztetés nélkül történt.

41 2011. évi CLXXIII. tv. 30. §.

42 GYÓRI ERZSÉBET: *Kommentár az Szjt. 35. § (5) bekezdéséhez*. In: Nagykommentár a szerzői jogi törvényhez. Szerk. Gyertyánfy Péter. Budapest, Walter Kluwer, 2014. 261.

43 2013. évi CLIX. tv. 15. §, 27. §.

44 MEZEI PÉTER: i. m. 133.

Jogalkotásunk nyomában

5. Védelmi idő

Az Sztj. 31. § (6) bekezdésének 2013-as módosítása egyértelműen *jogharmonizációs* kötelezettség teljesítése.⁴⁵ A filmszerzők esetén a 70 éves védelmi idő számítása ettől kezdve nem akármelyik filmszerző, hanem a film rendezője, a forgatókönyvírója, dialógus szerzője, vagy a kifejezetten a filmalkotás céljára készült zene szerzője közül az utoljára elhunyt személy halálát követő év január 1-jétől számítandó. Ez a jogszabályhely azonban a film szerzőit – az *irányelvi* szöveget a jogharmonizációt során szó szerint átvéve – „szerzőtársaknak” nevezi, ami dogmatikailag *pontatlan*, hiszen a film nem közös mű, hanem sajátos többszerzős mű, amiben a közös művek és az átdolgozások jellemzői keverednek (gondoljunk csak a forgatókönyvíró és a rendező viszonyára). Ugyancsak jogharmonizációs kényszer volt a forgalomba hozott hangfelvételek és az ilyen hangfelvételekbe foglalt előadások védelmi idejének 70 évre emelése.⁴⁶

6. A vagyoni jogok hasznosítása – „árva művek”

Ez a hatósági eljárás, amely az ismeretlen, vagy ismeretlen helyen tartózkodó szerzők alkotásainak („árva műveknek”) jogszerű felhasználásához az engedély egyszerűsített megszerzését teszi lehetővé, jogunkban az európai jogharmonizáció eredménye.⁴⁷ Itt csak azt jegyezzük meg, hogy a szabályozás egyelőre nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. Az Országos Széchényi Könyvtár állománya 2006-ban mintegy 8 millió egység (könyv, kézirat stb.) volt, ennek 10–20%-a árva mű lehet. Az SZTNH-től 2010 és 2016 között összesen 183 műre szereztek be árvamű-felhasználási engedélyt.⁴⁸ Úgy látszik, hogy egyelőre az árva mű szabályozáshoz az Országos Széchényi Könyvtár ELDORADO terve kapcsán fűzött várakozások sem teljeseztek be.

7. Közös jogkezelés

7.1. A közös jogkezelés a 2016. évi XCIII. törvénnyel (a továbbiakban: *Kjkt.*) szinte önálló jogterületté vált. Már 2011-ben teljesen újra szabályozták, az Sztj.-ben önálló fejezetet kapott.⁴⁹ 2012 előtt az akkori Sztj. 17 olyan érdemi szabályt tartalmazott, amelyek a szerzők személyhez fűződő és vagyoni jogainak a közös gyakorlási módját

szabályozó *anyagi jogi* szabályok voltak.⁵⁰ Ezek mindegyike megmaradt a 2016 júliusától hatályos Sztj.-ben is⁵¹ de kiegészültek egy utalással a *Kjkt.*-re.⁵² A 2016 (és 2012) előtti Sztj. azon érdemi szabályai, amelyek magának a közös jogkezelésnek fogalmát, e szervezetek nyilvántartásba vételét, működését, felügyeletét határozták meg⁵³, átkerültek a *Kjkt.*-be, esetenként módosult tartalommal. Ott kiegészültek számos, a gazdálkodásra, adatkezelésre, adatközlésre, könyvvitelre stb. vonatkozó további érdemi szabállyal, úgyhogy az ilyen paragrafusok száma szemben a korábbi 11-gyel, ma már 73!

A korlátozó és ellenőrző szabályok sokszorozódásának hivatkozási alapja elsősorban a 2014/26/EU irányelv (*Kjk. irányelv*) átültetése volt. Ezután új alapelv, hogy a nem kierjesztett közös jogkezelés esetében nem feltétel a reprezentativitás és a működéshez elegendő annak bejelentése is, nem szükséges a konstitutív nyilvántartásba vétel. A törvényben megjelent egy új szervezeti típus, az úgynevezett független jogkezelő szervezet. Ez ugyan nem „közös jogkezelő”, de egyes, a közös jogkezelő szervezetekre irányadó előírások erre is vonatkoznak. Ugyancsak jogharmonizációs következményként a *Kjkt. különleges követelményeket* állapít meg az olyan belföldön letelepedett közös jogkezelő szervezetekre, amelyek a zeneművek szerzői képviseletében a zeneművek online felhasználására egynél több EGT-állam területére kiterjedő hatályú engedélyeket adhatnak. A *Kjk. irányelv* tartalmát a jogirodalom ismertette, a 2016-ban megtörtént átültetés első elemzése is olvasható már.⁵⁴ A közös jogkezelési változások további tartalmi elemzése külön tanulmányt igényelne. Annyi mégis megállapítható, hogy e jogterület a szerzői jog legrészletesebben (túl)szabályozott része; a közös jogkezelők feletti ellenőrzés, működésükbe való beavatkozás szigorítása – ami túlmént az európai uniós joganyag átültetésén – *indokolatlan* volt, csak az SZTNH addig is kiterjedt ellenőrzési feladatkörét bővítette.

7.2. A szerzői jogi *igazgatási* szabályok elburjánzása már a *Kjk. irányelv* átültetése előtt megkezdődött. 2012 előtt 8 igazgatási típusú szabály volt az Sztj.-ben (bekezdésként számolva). Ez a szám 2012-től 63-ra nőtt (nem számítva a végrehajtási kormányrendeletet). A 2016-os

45 2013. évi XVI. tv. 36. § – 2006/116/EK irányelv 2. cikk (2) bek.

46 2013. évi XVI. tv. 42. §.

47 Az Európai Parlament és a Tanács 2012/28/EU irányelve – 2013. évi CLIX. tv. 16. § – Sztj. 41/A. § – 41/K. §.

48 <https://euiipo.europa.eu/orphanworks/#search/basic/all/sz%C3%A9chenyi> (2017. január 30.)

49 2011. évi CLXXIII. tv. – Sztj. XII. fejezet.

50 14., 16., 19., 20., 21., 22., 23., 23/A., 25., 27., 28., 57/A., 63., 70., 74., 77. és 78. paragrafusok. Esetenként egy-egy paragrafuson belül több bekezdésben is.

51 Az 57/A. § szabályai átkerültek a 41/A. és 41/B. paragrafusokba, a zenei és irodalmi közös jogkezelő meghatározás a 25. §-ból a 16. § új (8) bekezdésébe került.

52 Sztj. 3. § (2) bek.

53 85., 86., 87., 88., 89., 89/A., 90., 90/A., 91., 92. és 93. §-ok.

54 A 2016. évi XCIII. törvénnyel előállott helyzetről eddig ld. FALUDI GÁBOR: *Közös jogkezelés*. In: Lontai Endre – Faludi Gábor – Gyertyánfy Péter – Vékás Gusztáv: Magyar polgári jog, Szerzői jog és iparjogvédelem. Budapest, Eötvös J. Könyvkiadó, 2016. 185–208.

módosítás után most már 214 ilyen törvényi szintű szabály van!

E változás fő okát abban látjuk, hogy a szerzői jogterület és intézményei felügyelete 2012-től a *kulturális* tárcától átkerült az *iparjogvédelem* országos, ezzel még átfogóbb hatáskörűvé vált hivatala felügyelete alá.⁵⁵ A szerzői jog alapvetően és egészében a mellérendelt polgári jogviszonyok területe. Az iparjogvédelemben ezzel szemben – a kizárólagos jogok bejegyzéssel, államigazgatási aktszal való megszületése folytán – legalább ilyen súllyal bírnak az alá-fölé rendeltségi, közigazgatási viszonyok. A polgári jog két autonóm területének, a szerzői jognak és az iparjogvédelemnek összemosása és az iparjogvédelmi igazgatási szemlélet a jövőre nézve további veszélyeket rejt magában a szerzői jogra és a szerzők szervezeteire.

7.3. A közös jogkezelésben a jogdíjaknak és egyéb bevételeknek a jogosultak érdekében való teljes felhasználásáról Magyarországon már 90 éve maguk a közös jogkezelő szervezetek gondoskodtak. Ez, törvényi felhatalmazás alapján, egyben jogszabályi tiltás hiányában és a külföldi ilyen szervezetekkel való képviseleti szerződések alapján kiterjedt a *szociális-kulturális célú támogatásokra* is. Így volt ez akkor is, amikor a közös jogkezelés szervezetei még a „szocializmus” korában a Szerzői Jogvédő Hivatal, a Művészeti Alap és az előadóművészek szakszervezetei voltak. Az ilyen támogatások *forrásait* (ismeretlen, vagy ismeretlen helyen lévő jogosultak jogdíjai⁵⁶, illetve a zenei nyilvános előadási és nyilvánosságához közvetítési felosztható szerzői jogdíjak), *mértékét* (az utóbbi forrás legfeljebb 10%-a) és *felhasználási céljait* valamint az *egyedi felhasználási döntések* rendjét a közös jogkezelő egyesületek és szakszervezetek autonóm szabályzatai és a külföldi szervezetekkel kötött képviseleti szerződések határozták meg.

2012-től a törvény erős *korlátok* közé szorította a közös jogkezelők itt tárgyalt jogköreit.⁵⁷ A 2011 utáni szabályozás ebben alapvető *változásokat* hozott. Az Sztj. ugyan a *források* és a *mérték* addigi gyakorlatát emelte törvényi szintre, de most a *felhasználási célok* meghatározását miniszteri jóváhagyáshoz köthette (azzal, hogy a kulturális célokra a támogatások 70%-át kell fordítani), és előírta, hogy ezt az összeget át kell adni a költségvetésnek (a Nemzeti Kulturális Alapnak – NKA). A törvény fogalmazása szerint a szerzők, előadóművészek megbízásából és képviseletében a jogdíjakat begyűjtő és felosztó magánjogi szervezetek a jogdíjak e részét „a Nemzeti Kulturális Alap számára történő átadással használják fel.” Az NKA maga használta fel azt egyedi döntéseivel és ebben csak annak a szerződésnek az elvei korlátozták, amellyel a kö-

zös jogkezelők át kellett adják az összeget.⁵⁸ A törvény-módosítás miniszteri előterjesztése – hogy az előzetes hatástanulmány hiányáról már ne is beszéljünk – meg sem említi ezt az intézkedést, amellyel évi több száz millió forintot vontak el a szerzőktől és előadóművészekről.

2013-ban újabb *fordulat* állott be: a szabályból kimaradt, hogy a kulturális támogatási célt szolgáló összeg átadásáról a közös jogkezelő és az NKA között szerződést kell kötni, és az NKA-nak a felhasználásnál ehhez igazodnia kell. Bekerült viszont az, hogy a közös jogkezelő támogatási politikája elveinek eleve összhangban kell állnia az NKA-törvényben meghatározott támogatási célokkal.⁵⁹ A törvény indokolása nem is említette az NKA és a közös jogkezelő közötti szerződéskötés törlését, holott ez volt a jogdíj állami felhasználására való legalább közvetett ráhatás egyetlen eszköze.⁶⁰ Most már az NKA csupán „figyelembe vette” a közös jogkezelői támogatási politikát is.

2016-tól már nemcsak a kulturális célú levonásokat, hanem az ismeretlen vagy ismeretlen helyen lévő jogosultak jogdíjait is – 3 év után – 90%-ban *át kell adni a költségvetésnek* (NKA-nak).⁶¹ Eddig ezt a szerzők közös jogkezelési egyesülete – 5 év eredménytelen kutatás után – arányosan felosztotta a többi szerző és jogutód között. (A felosztható jogdíjakból továbbra is lehet – a törvényben most már nem korlátozott mértékű – szociális és kulturális célú levonásokat végrehajtani, továbbá a támogatási politikának összhangban kell lennie az NKA-törvényben írt támogatási célokkal.) Az NKA most már teljesen *szabadon használhatja* fel kulturális célokra ezeket az átadott összegeket, már a közös jogkezelő szervezetek „támogatási politikájának figyelembevételéről” sincs szó. Igaz, hogy ennek során csak a közös jogkezelő szervezetek által képviselt jogosult csoportok tagjai javára történhet a felhasználás és „biztosítani kell, hogy a jogosultak indokolatlan megkülönböztetés nélkül, tisztességes feltételek alapján részesüljenek a felhasznált bevételből, vagy az abból finanszírozott szolgáltatásokból”, de a felhasználás nem a beszéd forrásai szerinti arányokban történik.⁶²

A Kjkt. indokolása említést sem tesz a pénzalapok szerzőket, előadóművészeket képviselő magánszervezetektől való elvonásáról. A Kjkt. szervezetekkel, mint „stratégiai partnerekkel” ezekről a kérdésekről formális előkészítő egyeztetés nem volt és a mégis elhangzó véleményeket nem vették figyelembe. A parlamenti vitában is felvetődött, hogy „vajon mi célt szolgál a ki nem fizethető jogdí-

55 2011. évi CLXXIII. tv. Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala.

56 Ezek fogalmát, ilyenén minősülésük feltételeit a jogdíjfelosztási szabályzatok részletezik.

57 2011. évi CLXXIII. tv.

58 2011. évi CLXXIII. törvénnyel beiktatott 89. § (8), (10) és (11) bek.

59 2013. évi CLIX. törvénnyel beiktatott 89. § (11) bek.

60 A megkötött szerződés alapján nyert pert az NKA-val szemben a felhasználás elmaradása miatt a Filmjús közös jogkezelő egyesület. A Kúria mint felülvizsgáló bíróság Pfv.IV.20.559/20/2016/4. ítélete.

61 Kjkt. 42. § (1) bek.

62 Kjkt. 43. § (2) bek., 45. § (4) bek.

Jogalkotásunk nyomában

jak átirányítása az NKA-hoz”, kiemelve, hogy ez ellentmond a dogmatikai logikának is.

7.4. A magáncélú másolások kompenzációjaként járó, a nemzetközi kötelezettségekkel összhangban előírt jogdíjakat a közös jogkezelő szervezetek 2013 végéig *arányosan felosztották* az egyéb, de azonosítható felhasználások *bel- és külföldi jogosultjai között*. 2014-től az Szt. módosítása folytán ezeknek az üreshordozó- és a reprográfiai jogdíjaknak 25%-át is át kell adni a költségvetésnek; az összeget az NKA szabadon felhasználhatja a zeneszerzői, előadóművészi, hangfelvétel-előállítói, írói, filmszerzői, filmelőállítói és filmalkotói, képző-, ipar- és fotóművészeti alkotói csoportok támogatására.⁶³ A törvénymódosítás indoklása csak a tényt közölte, az évi több száz millió forintos jogdíjelvonás indokairól nem szólt. A szerzők, előadók szervezeteivel előzetes *konzultáció nem volt*. 2016-ban ezek a szabályok változatlanul átkerültek a Kjkt.-be.⁶⁴

7.5. Alaposan feltehető, hogy azok a szabályok, amelyek a felhasználó jogdíjak kulturális támogatási célra való részének, a fel nem osztható jogdíjak 90%-a és az üres hordozói és reprográfiai jogdíjak 25%-a költségvetésbe való befizetését írják elő, a tulajdonhoz való *alapjogba*, és a jogbiztonság *alkotmányos alapelveibe* ütköznek. A törvénymódosításnál mint tulajdonelvonásnál hiányzott a kivételesség, a közérdek és az azonnali kártalanítás. Az NKA általi felhasználás során most már semmilyen szabály nem biztosítja a „tulajdonos” képviselőinek részvételét a konkrét kulturális támogatási döntések meghozatalában. Megszűnt az egyik döntő tényező, ami a közös jogkezelő szervezetek tagjai számára nyilvánvalóvá tette a közös jogkezelés hasznát. Jogharmonizációs kötelezettségről sem lehetett szó, hiszen semmilyen európai uniós szabály nem rendelkezik – a Kjk. irányelv sem – ilyen jellegű elvonásról.

Az üres hordozói és reprográfiai jogdíjak 25%-a elvonásához a szakirodalom külön bemutatja az uniós hátteret: „Az, hogy az ilyen jogdíjak egy része kulturális támogatásra fordítható, több uniós tagállamban is ismert megoldás (például Ausztria, Franciaország, Spanyolország). Arra azonban sehol nincs példa, hogy a támogatások soráról ne maguk a jogosultak, a közös jogkezelő szervezetek belső szervei, vagy e célból létrehozott jogi személyei döntenének. Sőt a C-521/11. Amazon ügy 3. rendelkezése része éppenséggel azt erősíti meg, hogy a jogosultak intézményeinek való átadás és a támogatásokhoz való diszkriminációmentes hozzáférés a feltétele annak, hogy a kulturális célú felhasználás összhangban álljon az uniós joggal. Az más kérdés, hogy az állam szoros *ellenőrzést* gyakorolhat e felhasználás felett, de az, hogy a rendelkez-

zési *jogot elvonja*, gyakorlatilag kártalanítás nélküli kisajátítással ér fel.”⁶⁵

A kultúratámogatási célú és az üres hordozói jogdíjak elvonását az *Alkotmánybíróság* is vizsgálta. A panasznak azt a részét, amely a felhasználó jogdíjak kulturális célú részének elvonására vonatkozott, formai indokkal: azzal utasította el, hogy a szabály már 2012. január 1-jétől az Szt. részét képezte, ebben a 2014. januári módosítás változást nem hozott, így a 2014 februári panasz elkésett volt. Alapvetően formai az elutasítás indoka az üres hordozói és reprográfiai jogdíjak 25 %-ának elvonása tekintetében is. A határozat ezt, részletes vizsgálat után, „a szerzői jogok jogosultjainak speciális bevételeit terhelő, [...] közteher-jellegű kötelezettségnek” minősítette, „melynek mértékét a törvény állapítja meg [...] olyan járulékJellegű elvonásról van szó, amely a kulturális szektoron belül marad, itt kerül újrafelosztásra...” Az ítélet az elvont összegeket a központi költségvetés bevételeinek, így az Alkotmánybíróság hatáskörén kívülnek minősítette.⁶⁶ A fel nem osztható jogdíjak 90%-ának elvonását elrendelő szabály alkotmánybírói panasszal 2017. január végéig lett volna megtámadható.

A szerzői jogokat ugyan a törvény, az állam biztosítja a szerzőknek, de ennek alapja az a *kizárólagos kapcsolat*, amely a szerzőt saját kifejtett, kifejezett gondolatához fűzi. Tekinthejük ezt akár „tulajdoni” viszonynak, akár a személyiség részének, e jogok a szerzőt már csak természetjogi alapon is megilletik. Az állam akár *szűkítheti* is a szerzők *jogait* a társadalmi-gazdasági változások vagy jogharmonizációs kötelezései miatt – *de elvonni* az állam javára azt, ami a garantált szerzői vagyoni jogok alapján a szerzőket *ellenértékként* megilleti, nem más, mint kártalanítás nélküli tulajdonelvonás.

Összességében: szemben az indoklás állításával nem „a szociális-kulturális célú felhasználások kontrollját teremtették meg”, hanem egy alkotmányossági szempontból vitatható, az európai uniós joggal sem indokolható, *kártalanítás nélküli kisajátítást*. Mindez gyengíti a szerzők, előadóművészek civil közösségeit, ami ellentétben áll a kormány deklarált céljaival: „Magyarország csak akkor lehet erős, ha erősek a közösségei. Erősek az összetartozásban, ha vannak közös szavaik és közös történeteik, közös céljaik.”⁶⁷

65 FALUDI GÁBOR: *Kommentár az Szt. 89. §-ához*, In: Nagykommentár a szerzői jogi törvényhez. Szerk.: Gyertyánfy Péter. Budapest, Walter Kluwer, 2014. 521.

66 3311/2014. (XI. 21.) AB határozat, lásd különösen [50] bekezdését: „Összességében tehát a közös jogkezelő szervezetek által befizetendő összeg közfeladat (a kultúra támogatása) finanszírozására szolgál, fenti jellemzői alapján járulékJellegű közteher, mely közvetve a járulékokra vonatkozó szabályozáson belül helyezkedik el, és közvetlenül a központi költségvetés bevételei közé tartozik, annak szerves része. Ezért az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az alkotmányossági vizsgálat közvetve a központi költségvetésről szóló törvény vizsgálatát eredményezné, mely a hatáskör-korlátozó szabály értelmében kizárt.”

67 BALOG Zoltán miniszter, 2016. december 17, a Magyar Írószövetség közgyűlésén.

63 2013. évi CLIX. törvény 18. §-ával beiktatott 89. § (11) és (11a) bek.

64 Kjkt. 44. és 45. §-ok.

8. A jogsértések szankciói, jogérvényesítés, egyeztető testület

8.1. A sérelemdíj szabályának a Ptk.-ból az Szjt.-be való kifejezett átvétele – 94. § (2) bek. 2. mondata – csak egyértelművé tette az Szjt.–Ptk. kapcsolat (lásd Szjt. 3. §) alapján amúgy is sejthető jogalkotói szándékot.⁶⁸ *Faludi* szerint ez a kifejezett szabály nélkül is egyértelmű volt.⁶⁹ Az új rendelkezés mindenestre hasznosnak, akár belső jogalkotási szükségszerűségnek is nevezhető. Annak azonban tudatában kell lenni, hogy a szerzői jogi perben szerzői jogi személyhez fűződő jogot kell megjelölni a sérelem tárgyaként, nem a Ptk.-ban védett személyiségi jogot. A szerzői jog nem általában a személyiséget vagy akár az alkotói tevékenységet védi, hanem a szerző és meghatározott műve közötti kapcsolatot. A sérelemdíjhoz magának a *sérelemnek* a beálltát már nem kell bizonyítani, csupán a jog megsértését.

8.2. Az egyeztető eljárás szabályait (Szjt. 102. §) már háromszor módosították, az eljárásnak egyre bővülő személyi és tárgyi hatályt adtak. Ezt a kiterjesztést lehetne a vitarendezés modernebb, gyorsabb, a bírósági utat elkerülő formája elterjesztésének, így könnyítésnek, a megállapodási lehetőségek bővítésének nevezni. Az egyeztető eljárás jogi természetére vonatkozó jogalkotói értelmezés azonban *zavart okoz*. Ez úgy szól, hogy mivel a jogszabály szövege szerint „az eljárást bármely fél kezdeményezheti”, az eljárást akkor is végig le kell folytatni, ha a másik fél az eljárást nem is kívánja (például mert egy régóta nem fizető adós időhúzó manőveréről van szó).⁷⁰ Ilyen értelmezés mellett az eljárást nem kívánó félnek az egyoldalúan hozott rendezési javaslatot három hónapon belül kifejezetten kifogásolni kell, különben az rá nézve is kötelezővé válik (Szjt. 104. §). Ezt a jogalkotói értelmezést a 102. § 2003-as, 2011-es és 2016-os módosításainak szövegei újra meg újra megerősítették; a 2011-es módosítás már kifejezetten kiterjesztette az összes egyeztetési ügyre, nemcsak az egyidejű változatlan továbbközvetítési jogvitákra.⁷¹ Ez főleg a szerzők, előadóművészek és közös jogkezelő szervezeteik számára lenne hátrányos, hiszen késleltetné, nehezítené jogérvényesítésüket, díjszabásaik jóváhagyását.

A kritika alátámasztható az *Európai Bizottság hivatalos véleményével* is, miszerint a Műhold-irányelv szerinti me-

diációs eljárás csak a mediáció menetére (a közvetítők kiválasztására, hatáskörükre, díjazásukra) vonatkozó, a két fél egyetértésével született megállapodás alapján kezdődhet el.⁷² Az egyeztető testület hatályos eljárási szabályai is ezt az értelmezést támasztják alá: „Bár az egyeztető eljárás formálisan ugyan megindul bármely fél kérésére, de ha a másik fél nem kíván részt venni az eljárásban, vagy 30 napon belül nem válaszol a megkeresésre, az eljárás meghúsul, és így megszűnik.” Az erre vonatkozó megállapodás nélküli eljárás az egyeztető és a választott bírósági típusú eljárásokban önellentmondás. (Nem enyhíti ezt, hogy más közvetítőhöz is lehet fordulni a közvetítő tevékenységről szóló 2002. évi LV. tv. szabályai szerint.) Úgy véljük, a 102. § eredeti megfogalmazása és értelmezése, valamint a 2003-as, 2011-es és 2016-os módosításai egyaránt téves elemeket tartalmaztak, amelyek a szerzői jogi jogosultakra hátrányosak. Egyeztető eljárásra eddig nem került sor.

9. Szomszédos jogok

9.1. Egy jogharmonizációs lépéssel párhuzamosan (ld. alább) 2013-ban a jogalkotó az 55. § (1) bekezdése módosításával tisztázta, hogy az előadóművészi jogok általában átruházhatók, és ezekre a szerződésekre az Szjt. szerzői jogi felhasználási szerződéses szabályai „megfelelően” alkalmazandók.⁷³ Ennek az a dogmatikai súlya, hogy világgossá vált: mindaz a korlátozó értelmezés, ami a szerzői vagyoni jogok kivételesen megengedett átruházása esetén érvényesül, vagyis speciális a tulajdon átruházáshoz képest, ugyanígy hat az általában is megengedett előadóművészi jogátruházáskor is. Ezek a korlátozások a személyhez fűződő és a vagyoni jogok közös gyökeréből, összefonódásából adódnak. Hasznos és logikus módosítás. Az említett kötelező jogharmonizációs lépés az előadóművészek hangfelvétel kiadókkal szembeni sajátos új felmondási jogának beiktatása volt. A felmondási ok a hangfelvételen rögzített előadás hozzáférhetetlenné válása 50 év után.⁷⁴

9.2. Az előadóművészek díjigényének előírása a hangfelvétel védettsége 50. és 70. éve közötti időre – Szjt. 74/A. § – egy európai regionális norma kötelező átültetése volt.⁷⁵ Ezt a hazai jogszabály egy további logikus, az előadóművészeknek kedvező szabállyal egészítette ki: az 50 év után tovább fizetendő, a korábbi időszakra szerződéssel kikötött ismétlődő jogdíjakat nem lehet csökkenteni korábbi előlegfizetések címén sem.

http://magyarhirlap.hu/cikk/74062/Tisztujitas_a_Magyar_Iroszovetsegben#sthash.VOVesjNT.dpuf (2017. január 30.)

68 2013. évi CCLII. tv. 102. § (2) bek.

69 FALUDI GÁBOR: *A szerzői jog megsértésének következményei*. In: Nagykommentár a szerzői jogi törvényhez. Szerk. Gyertyánfy Péter. Budapest, 2014. 590.

70 Az Szjt. indoklása: „A testület eljárási jogosultságához nem kell a felek megegyezése, az a törvényből fakad. A testület köteles eljárni akkor is, ha azt csak az egyik fél kezdeményezi.”

71 2011. évi CLXXIII. 38. §.

72 Az Európai Bizottság jelentése a 93/83/EGK irányelv alkalmazásáról, Brüsszel, 2002. július 26, COM(2002) 430 fin, 9–10.

73 2013. évi XVI. tv. 37. §.

74 2011/77/EU irányelv 1. cikk. 2.c. pont – Szjt. 55. § (2) és (3) bek., 78/A. §.

75 2013. évi XVI. tv. 40. § – 2011/77/EU irányelv 1. cikk 2.c) pont.

Jogalkotásunk nyomában

V.
Összegzés

Míg az 1969-es Sztj.-ben harminc év alatt összesen csak tízszer volt érdemi módosítás, hatályos jogunkat az eddigi tizenhat éve alatt érdemben már tizenhat törvénnyel módosították (ebből az utolsó hat évre tíz törvény esik). A mennyiségi növekedés fő oka természetesen a környezet gyorsuló változása – ennek következtetéseit elsősorban az EU ránk is kötelező szerzői jogi jogalkotása vonta le. A módosításokat indokok, megalapozottság, eredmény szempontjából, tehát *tartalmilag* vizsgálva a mérleg a következő.

Az 1999. évi Sztj. 2009-ig tartó módosításainak oka és indoka lényegében csak a jogharmonizáció volt, de ilyenként megjelent a műszaki fejlődés követése, a jogalkalmazás és a dogmatika pontosítási igényeinek való megfelelés, és a felhasználók érdekében a közös jogkezelés erősebb állami befolyásolása is. A törvényalkotást általában szakmai és társadalmi egyeztetés előzte meg.

Az *utóbbi mintegy nyolc év* érdemi módosításai közül négyenél azt állapítottuk meg, hogy azok jogharmonizáció vagy más, külső jogterület behatásának az eredményei (IV.3.1, IV.4.3, IV.5. és IV.6. pontok). A további 14 vizsgált esetben, ahol már a módosítás a magyar jogalkotó kezdeményezésére, a belföldi körülményekre tekintettel történt, csak négy ízben találtuk úgy, hogy a változtatás

társadalmilag indokolt, dogmatikailag vagy a jogalkalmazás könnyítése szempontjából legalább elvileg helyes, illetve szövegezésében pontos (IV.1.1, IV.8.1, IV.9.1. és IV.9.2. pontok). A tényállások többségénél, szám szerint 10 esetben minősítésünk az indokokat – esetenként más és más mértékben – *alaptalannak vagy tévesnek*, a megoldást a szerzői jogban évtizedek alatt kialakult egyensúlyra *károsnak*, esetenként a *nemzetközi kötelezettségekbe*, vagy az *Alkotmányba ütközőnek* találta. A módosítások túlnyomó részében elmaradt a jogszabályban előírt társadalmi egyeztetés; a módosítás gyakran vegyes, úgynevezett salátatörvénnyel, „statárialisan” történt.

Sajnos tehát körülbelül 2009 óta hiányzik az összhang a szakma (a területet értő és az iránt elkötelezett személyek) és a jogalkotó között. A sorozatos jogszabály-módosítások még azokat a nyilvánvaló technikai hibákat sem javították ki, amelyekre a szakirodalom már régen felhívta a figyelmet [például az Sztj. 107. § (3) bekezdésére]. Ha gazdasági szempontból az elmúlt hat év Magyarország – a többség szerint – legsikeresebb időszaka volt is a rendszerváltás óta, a szerzői jogalkotást illetően ez nem mondható el. Csak remélni lehet, hogy ezek javítható hibák és nem egy olyan szemléletváltást jeleznek, amely a szerzői jogot a kulturális gazdasági ágazat és maga a kultúra szempontjából immár elhanyagolhatónak, netán károsnak tekinti.

A KÖZIGAZGATÁSI PERRENDTARTÁS MAGYARÁZATA

A közigazgatási eljárás szabályai II.

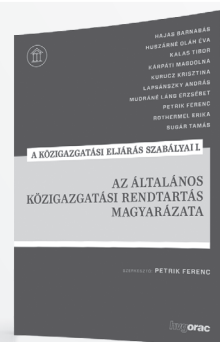
SZERKESZTŐ: **Petrik Ferenc**

LEKTOR: **Dán Judit, Naszladi Georgina**

SZERZŐK: **Horváth E. Írisz, Kalas Tibor, Kárpáti Magdolna, Kurucz Krisztina, Marosi Ildikó, Márton Gizella, Mudráné Láng Erzsébet, Petrik Ferenc, Rothermel Erika, Tóth Kincső**

A közigazgatási per 2018-tól többé már nem egy különleges eljárás a polgári perek rendszerében, kikerül ugyanis a Pp.-ből, és külön kódexben kerül szabályozásra. A közigazgatási perrendtartásról szóló törvényt az Országgyűlés 2017. február 21-én fogadta el. A Kp. létrehozza a közigazgatási per jog önálló és egyedi szabályrendszerét, eközben új fogalmi rendszert és új jogintézményeket vezet be.

A jogalkalmazásra felkészülést kívánja elősegíteni a kiadó az új közigazgatási perjogi kódex kommentárjával. A szerzői csapat gerincét a hagyományokhoz hűen most is a Kúria jelentős ítélkezési tapasztalattal és elméleti szakértelemmel egyaránt rendelkező közigazgatási bírái alkotják (köztük a Kúria Közigazgatási-Munkaügyi Kollégiumának vezetője), kiegészülve egy közigazgatási jogász alkotmánybíróval és egy egyetemi oktatóval. A kommentár szerkesztője Petrik Ferenc jogtudós, nyugalmazott kúriai kollégiumvezető.



Ára: 9000 Ft
Megjelenés:
2017. augusztus

WEBES VÁSÁRLÁS
-5%

Horváth Georgina egyetemi tanársegéd, Eötvös Loránd Tudományegyetem (Budapest)

Kodifikációs kölcsönhatások

I. Bevezetés

2010 óta átfogó igazságszolgáltatási, ezen belül *bűnügyi reform*¹ zajlik Magyarországon azzal a meghirdetett céllal, hogy az egyes – tág értelemben vett – büntetőjogi tárgyú jogszabályokat a társadalmi igényeknek és konszenzusnak megfelelően kodifikálják. A célkitűzés abban az értelemben sikeres volt, hogy az Országgyűlés elsőként, 2012-ben a szabálysértési törvényt², majd még ugyanebben az évben a büntető törvénykönyvet³, 2013-ban pedig az új büntetés-végrehajtási kódexet⁴ alkotta meg, és jelen írás elkészítésekor is folyik az új büntetőeljárás törvény⁵ vitája az Országgyűlés előtt. A társadalmi igényeknek megfelelés terén viszont aligha mondhatjuk el, hogy a jogalkotó elérte a célját. Jól látható, hogy a korábban megszokott alapos, ebből következően hosszabb távú törvény-előkészítési folyamat helyett inkább *rekordgyorsasággal megalkotott új jogszabályok* születtek, amelyeket elfogadásuk után már számos alkalommal módosítani is kellett.

Ezeknek az új jogszabályoknak a megalkotási folyamatai egyesével, önmagukban is alapos előkészítést igényelnének, hiszen az ultima ratióként érvényesülő büntetőjogi normák meghatározása komoly megfontolást indokolnának – figyelemmel azoknak a társadalomra és az egyes állampolgárokra gyakorolt hatásaira is. Másik oldalról tekintve 2010 óta több száz egyéb törvényt is módosított és

alkotott⁶ az Országgyűlés, tehát nem csupán a bűnügyi tárgyú jogszabályok kötötték le a törvényhozó figyelmét az elmúlt években. E két körülményből következően nyilvánvalóan kérdéses, hogy az idő rövidsége és a folyamatos kodifikáció mennyiben tudta vagy tudja elősegíteni a hatékony és a jogalkotási törvényben⁷ meghatározott szabályoknak megfelelő törvényhozást.

A *társadalmi igény és a konszenzus* alatt összefoglalóan értek⁸ több elemet: 1. a jogalkotási törvény által előírt előzetes hatásvizsgálatot; 2. a szociológiai és kriminológiai kutatási eredmények figyelembevételét; 3. az egyes civil szervezetek kutatási eredményeit; 4. a jogtudomány kutatásait és iránymutatásait, ideértve az egyes bűnügyi tárgyú törvények egymásra gyakorolt hatásait is. (Itt tartom szükségesnek megjegyezni, hogy a tanulmányban a 4. pont, azaz az egyes kodifikációk egymásra gyakorolt hatásaira, vagy éppen azok hiányára, esetlegesen az egyes rendelkezések egymást kioltó hatására fogok koncentrálni.)

Az ismertett előzmények felkeltették az *Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Tanszéke* és a tanszék mellett működő Tudományos Diákkör érdeklődését is a bűnügyi reform hatásai iránt. A figyelmünk azért is fordult a téma felé, mivel *Király Tibor* professzor nagy hatású életműve és jogtudományi munkássága felölelte az összes, a bűnügyi reform által érintett jogterület vizsgálatát. Király professzor iskolája és számos jelentős munkája az egyes területek elméleti, dogmatikai vizsgálatán túl figyelemmel van a szabályozások közötti összhangra, a jogszabályok hatásaira a társadalomban, ezáltal a kriminológiai és adott esetben jogszociológiai kutatá-

1 Lásd pl. A Nemzeti Együttműködés Programját (a továbbiakban: NEP): <http://www.parlament.hu/irom39/00047/00047.pdf> (Utolsó letöltés: 2017. március 26.)

2 A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény.

3 A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény.

4 A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény.

5 A T/13972. sz. törvényjavaslatot 2017. február 14-én nyújtották be az Országgyűlésnek. A kézirat leadását követően, 2017. június 13-án fogadta el az Országgyűlés a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényt.

6 2010-ben 185, 2011-ben 211, 2012-ben 223, 2013-ban 252, 2014-ben 113, 2015-ben 230 és 2016-ban 190 törvényt hozott az Országgyűlés, melyek egy részének törvényt módosítás a tárgya, de jó részük új törvény, így pl. az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény, a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény, a bírág jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény stb.

7 A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény.

8 A Nemzeti Együttműködés Programjának új társadalmiszerződés-meghatározásából körülbelül mindezek az elemek vezethetők le.

Szemle

sok eredményeire, útmutatásaira vagy problémafeltáró megállapításaira is.

Mindezek figyelembevételével a Tanszék és a Tudományos Diákkör először 2015-ben egy konferencián⁹ vizsgálta a kriminális magatartások és a törvényhozói lépések összhangját, mely eseményen köszöntötte az akkor 95 éves Király Tibor professzort.

A konferencián elhangzott előadásokból készült tanulmányok, valamint Király professzor tiszteelői által ugyanabban a témában írt művekből a Magyar Tudományos Akadémia támogatásával egy *rendhagyó kötet*¹⁰ készült el, mellyel a professzor úr munkássága előtt is tisztelegnek a szerkesztők és a szerzők. A kötet a korábban megszokott tiszteletkötetek funkcióján túlmutatva egy komplex probléma vagy annak felvetése köré épülve tartalmaz tanulmányokat hét fejezetben. Vizsgálja a bűnügyi reform jogpolitikai indokait és kriminológiai előzményeit, hatásait, továbbá a büntető törvénykönyv, a büntetőeljárás törvény előkészítése, a szabálysértési törvény és a büntetés-végrehajtási kódex szabályozását. A tanulmányokat két vezérfonal köti össze: az egyik, hogy mindegyik tanulmány a maga területén vizsgálja a kodifikációs kölcsönhatásokat, a másik, hogy minden szerző Király professzor munkáinak ismerője és tisztelője.

A következőkben egy-egy jogterület mélyebb, kodifikációs kölcsönhatásait érintő elemzésétől tartózkodni fogok, mert – ahogyan az egyébként a kötet készítése folyamatakor is kiderült – nem egy tanulmányt, hanem több könyvet is meg tudna tölteni a teljesség igényével lefolytatott vizsgálat. Ezért a legfontosabb és mindegyik jogterületet érintő megállapításokat kívánom összegezni azzal a nem titkolt céllal, hogy az Olvasó érdeklődését is felkeltsem a kötet tanulmányainak megismerésére, továbbá bemutassam, *hogyan halad el egymás mellett a jogtudomány és a jogalkotás*.

A jogtudomány és a jogalkotás bűnügyi reformot érintő viszonyában elsőként a szigorítási törekvéseket, majd az eljárás időszerszerűségét és egyszerűsítését, végül a nemzetközi normáknak megfelelést fogom bemutatni az egyes kodifikációk tekintetében. Az első két témakör indoka a jogalkotói célkitűzés¹¹, a harmadik az egyes nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségek, amelyeknek nemcsak papíron, hanem ténylegesen az egyes jogintézmények tartalmát tekintve is meg kellene felelnünk.

9 Kodifikációs kölcsönhatások – Konferencia a 95 éves Király Tibor tiszteletére. 2015. szeptember 25. http://www.ajk.elte.hu/file/Kiraly_Tibor_95_konferencia.pdf (Utolsó letöltés: 2017. március 26.)

10 Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére. (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2016. http://real.mtak.hu/46199/1/Hack_Kiraly-Tiszteletkotet_web.pdf (Utolsó letöltés: 2017. március 26.)

11 „A jogszabály szigora [...] világossá teszi a társadalom minden tagja számára, hogy Magyarország nem a bűnelkövetők paradicsoma.” Továbbá: „[...] a szigorúbb és igazságosabb büntető törvények mellett sokkal gyorsabb bírósági eljárásokra is szükség van” – NEP.

II. A szigorítás

Az alapgondolatom, hogy a jogalkotó minden – egyébként adott esetben nem is a büntetőjog területére tartozó – problémát a büntetőjog eszközeivel, ezen belül is a szigorítással old meg. Ezzel szemben minden büntető tudományok körébe tartozó tankönyv közös alapeleme, hogy a büntetőjog *ultima ratio* jellegét hangsúlyozza, azaz azt, hogy egy jogi konfliktus csak és kizárólag akkor kerülhet a büntetőjog színe elé, amennyiben más eszközökkel, más jogterület szabályainak alkalmazásával nem oldható meg a probléma. A másik alapvető tankönyvi elem, hogy a kriminológiai kutatások alapján is tudhatjuk, hogy a szigorítás nem rendelkezik visszatartó erővel, tehát nem a szigorú büntetés fogja elrettenteni a potenciális elkövetőt a deviáns magatartástól, hanem a büntetések elkerülhetlensége és azonnalisága.¹² A tett középontba helyező büntetőpolitika mellett a differenciált és a többlépcsős intézményhálózat kiépítése, valamint a jogalkalmazó szervekbe vetett bizalom (értsd: ki tudják választani az adott döntés közül a helyeset) tudna előrelépést eredményezni.¹³ Ne feledkezzünk meg arról sem, hogy a bűncselekmények száma évről évre folyamatosan csökken (2009-ben 394 ezer¹⁴, 2015-ben 280 ezer¹⁵ bűncselekményt regisztráltak), tehát a statisztikákkal egészen elmentés az a tájékoztatás, ami a NEP-ben jelenik meg a bűnözés helyzetéről, valamint amit 2010-től a bűnügyi reform indokaként jelenítenek meg.¹⁶ Mindezek persze igen egyszerűen kommunikálhatóak az érzelmekre játszás céljával a közvélemény felé, más kérdés, hogy a büntetőpolitika jogállami értékeit idővel lehet, hogy teljesen mellőzik.¹⁷

A következőkben néhány szemléltető példa a szigorításra: Magyarországon az egyre mélyülő szegénység kér-

12 Kriminológia. (szerk.: Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin – Kerecsi Klára – Lévy Miklós) Wolters Kluwer, Budapest, 2016. 61.

13 TÓTH MIHÁLY: Hol az igazság mostanában? – Szemlények és reflexiók Király Tibor professzor tiszteletére. In: Kodifikációs kölcsönhatások. (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) Tanulmányok Király Tibor tiszteletére. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2016. 21.

14 BORBÍRÓ–GÖNCZÖL–KERECSI–LÉVAY, 2016. 322.

15 http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_zji001.html. Utóbbi számban nyilvánvalóan megjelenik a szabálysértési értékhatár felemelése 50 ezer forintra, mely egyébként az új Btk. hatálybalépésével drasztikusan csökkentette a vagyoni elleni bűncselekmények számát.

16 Természetesen ez egy jó taktika, ha arra gondolunk, hogy az állampolgároknak „tudathasadásos jogtudata” van: a szigorú büntetéseket kívánják másoknak, de ha ők kerülnek a büntetőeljárásba, akkor méltányos elbírálást szeretnének. Erről részletesen ld. GAJDUSCHEK GYÖRGY: Jogtudat és értékvilág – mint a magyar jogrendszer környezete. In: A magyar jogrendszer állapota. (szerk.: Jakab András – Gajduschek György) MTA TKJTI, Budapest, 2016. 114.

17 BÁRD PETRA: Az európai büntetőpolitika hasznáról. In: Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére. (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) (ld. 13. jegyzet) 53.

désére is a szigorítás a válasz. Az integrációs stratégiák helyett 2012-ben a szociális támogatási rendszer kifizetési szabályainak szigorítása történt, amely egy igazán jó táptalaja tud lenni az egyébként is magas számban megjelenő uzsora bűncselekmények növekedésének.¹⁸ Emellett párhuzamosan az is problémás, hogy a szegénység növekedéséhez fog vezetni egy olyan „kezelésnek” nevezett szabályrendszer, amely még csak a tűzoltásra sem alkalmas, ahelyett, hogy megelőző intézkedéseket vezetne be és megállítaná a több mint egymillió magyar szegénység¹⁹ számának további és drasztikus növekedését. Nem elhanyagolható az a kérdéskör sem, hogy míg a lopás értékhatárát 50 ezerre forintra emelte az új Btk.²⁰, addig az erdőben²¹ fakivágással elkövetett lopás értékhatára tekintet nélkül bűncselekménynek²² minősül. A szigorítás ezen a példán keresztül is látható.

A szabálysértési törvény alapjaiban egy látens kihágási jogot teremtett meg²³, ugyanakkor sem a Btk. rendelkezéseire (bár időben éppen a Btk. követte a szabálysértési törvény megalkotását), sem a közigazgatási jogban megjelenő következményeire nem volt tekintettel – mindezt tette úgy, hogy a szabálysértési jogban a büntető anyagi és eljárási jogra jellemző garanciális intézményrendszer jóformán teljesen hiányzik.²⁴ A fiatalkorúak szabálysértési elzárása talán a legkirívóbb példa a szigorításra és a szabályozás teljes értelmetlenségére, főképp, ha hozzátesszük ennek a jogkövetkezménynek az indokolását is: a fiatalkorú helyes irányú fejlődésének előmozdítása.²⁵ A Btk. „három csapás” intézményének bevezetése önmagában a szigorítás alappillére, de ennek a megoldásnak létezik egy szabálysértési párja is, mely a hat hónapon belüli harmadik szabálysértés elkövetésének szankcionálását teszi lehetővé elzárással. Sajnálatos módon itt is elmaradt a garanciák beépítése az eljárásba²⁶, még ha éppen korábban a jogterület létrehozásának egyik indoka lehetett a

garanciáktól megszabadulás²⁷, ettől függetlenül belátható, hogy ha szigorítunk, akkor annak a garanciális háttérét is biztosítanunk kellene, ellenkező esetben az könnyen önkényességhez vezethet.

III.

Az eljárás időszerűsége és egyszerűsítése

A jogalkotói indokok második közkedvelt kifejezése az *eljárás időszerűsége*. Ahogyan arra már utaltam, a büntetés többek között akkor lehet hatékony, ha minél rövidebb időn belül kerül sor a kiszabására és végrehajtására a bűncselekmény elkövetésének időpontjához viszonyítva. Az eljárás időszerűségének és egyszerűsítésének azonban értelemszerűen vannak korlátai.

Az egyik legnagyobb kihívást a többvádoltas – ún. *monstre* – ügyek elhúzódása adja.²⁸ A hatályos Be. az egy vádlott egy bűncselekménye típusra épít, ez alapján határozza meg az eljárási szabályokat, ugyanakkor az esetek többségében nem ezekben az ügyekben figyelhető meg az elhúzódás. A többvádoltas eljárásokat azonban nem rendezi az új Be. törvényjavaslata sem, sőt mi több, egy helyen éppen a hatályos rendelkezések átvételére világít rá.²⁹ A Btk. szigorítása, a szabadságvesztés-büntetés kiszabási gyakorlatának a magas száma viszont konkurál azzal, hogy az új Be. éppen egyszerűsíteni kíván az eljárási szabályokon, ezzel is gyorsítva az ügyek befejezését. Ezzel egy olyan ellentmondásba keveredik saját magával a jogalkotó, amelyet még egyelőre nem látni, hogyan fog megoldani: szigorú büntetőpolitikát határoz meg, másik oldalról viszont a Be. reformja széles körben épít a terhelten együttműködésre, ezáltal az enyhébb büntetések kiszabására. Ez utóbbi rendelkezések éppen nem a szigorú büntetőpolitikákra jellemző szabályok.

A határozás kriminális cselekmények megszorodására is szigorítás volt a válasz: a szabálysértések köréből kivéve büntetőjogi felelősségre vonást eredményeznek. A Be.-t ehhez a Btk. módosításhoz kellett igazítani, ezért új külön eljárási típust vezetett be a jogalkotó a határozás bűncselekmények elbírálására. A cél mindenképpen az lehetett, hogy a nagyszámú eljárásokat egyszerűen és gyorsan lefolytassák. Ugyanakkor ennek az indoknak a figyelembevételével kialakított eljárási szabályok kritikával illethetők. Pl. sem az anyanyelvhasználathoz való jogot, sem a tájékoztatáshoz való jogot nem biztosítják, és a

18 GÖNCZÖL KATALIN: *A kirekesztettek és vámszedők*. In: Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) 69.

19 http://www.tarki.hu/hu/research/hm/monitor2014_teljes.pdf (Utolsó letöltés: 2017. április 16.)

20 Ezzel a hatálya alá kerülő lopások száma a statisztikákban csökkent, hiszen szabálysértési eljárást von a cselekmény maga után.

21 Ahogyan a kötet átdóbján Hack Péter is utalt rá, érdekes kérdés, hogy ha viszont városban belül vágják ki a fát, akkor csak szabálysértésnek fog minősülni. Nem igazán érthető ez a megkülönböztetés.

22 Btk. 370. § (2) bekezdés bi) pont.

23 A kriminalitásnak a szabálysértési jog fogalmi elemévé emelésével.

24 NAGY MARIANNA: *A kihágástól a kihágásig*. In: Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) 198.

25 TÓTH, 2016. 19.

26 FEKECS BEÁTA: *Kodifikációs kölcsönhatások a szabálysértési jog és a büntetőjog területén*. In: Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter).

27 HOLLÁN MIKLÓS: *A szabálysértési jog alapjogi korlátai*. In: Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter).

28 ERDEI ÁRPÁD: *Kodifikációs kölcsönhatások a tág értelemben vett büntetőjog területei között – szükségszerűek-e, s ha igen, akkor miért nem*. In: Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) 77.

29 Törvényjavaslat 462. o.

Szemle

vádiratnak, valamint az ügydöntő határozatnak a vádlott által ismert nyelvre lefordítását sem garantálják. Ezzel a tisztességes eljárás követelményét³⁰ is sérthetik.³¹

A szigorú büntetőpolitika szigorú büntetéseket eredményez: ezt az új Btk. *büntetési rendszerén* keresztül is látjuk. Ugyanakkor szigorú büntetéseket csak és kizárólag az általános eljárási szabályok által garantált, nyilvános tárgyaláson, az anyagi igazság követelményének figyelembevételével egy független és pártatlan bíróság szabhat ki. Egyes eljárási szabályokat pl. határidőket lehet finomítani, a túlbizonyítást lehet elkerülhetővé tenni, de alapjaiban nem lehet megváltoztatni a hatályos rendszer által létrehozott jogintézményeket, mert azok sérteni fogják – ugyancsak – a tisztességes eljárás követelményét.³² Erre vonatkozóan igazán aggasztó az új Be. törvényjavaslatának azon eleme, mely szerint azt a tényt nem kell bizonyítani, amelyet sem a védelem, sem a vád nem vitat.³³ A bizonyításhoz hozzátartozik az a gyakorlat is, hogy a garanciaszegény nyomozási szakasz bizonyíték-összegyűjtése alapjaiban meghatározó a tárgyalási szakasz kimenetelére nézve.³⁴ A törvénytervezet a beismerő vallomásoknak is nagy jelentőséget tulajdonít – ezt a tartalmi szabályokon kívül a bizonyítási eszközök sorrendjében elfoglalt első helye is mutatja, ezzel kiiktatva azt a jogalkotói technikát, amely még ezzel is jelezte, hogy ne fogadjuk el maradéktalanul a beismerő vallomásokat.

Célszerű lenne kitűzni magunk elé: ne jussunk el odáig, hogy akár rövid, akár hosszú tartamú szabadságvesztés-büntetéseket *garanciáktól mentes, bizonyítási cselekményeket mellőző és gyorsított eljárásban kívánjunk kiszabni* – ha már az alapjogokra, alapvető alkotmányos jogokra nem feltétlenül fordít figyelmet a jogalkotó³⁵, komoly strasbourgi pereket és pénzüsszegek kifizetését még elke-

rülhetnénk a tisztességes eljárás követelményeinek³⁶ betartása esetén.³⁷

IV.

A nemzetközi normáknak megfelelés

A nemzetközi elvárások terén egyrésről a *tisztességes eljárás* követelményeinek garantálása jelenik meg. Erről már korábban szóltam, hogy mely esetek azok, ahol az Emberi Jogok Európai Egyezményének (EJEE) 6. cikkébe foglalt tisztességes eljárás feltételei nem igazán érvényesülnek. A következőkben a logikai sorrend szerint a *szigorítás következményeit* szükséges röviden megvizsgálnunk a büntetés-végrehajtási jog területén. Az EJEE 3. cikke szól a kínzás és embertelen bánásmód tilalmáról, a CPT³⁸ látogatásaival pedig a fogvatartottak helyzetéről, jogairól és védelméről tájékozódik, majd fogalmaz meg ajánlásokat.

A túlszűfolttság mint ránézésre a büntetés-végrehajtás területén elsődleges megoldandó kérdés problematikájára több megoldás³⁹ létezhet, ezek közül a két legfontosabb: 1. a megfelelő férőhelyek számának kialakítása; 2. a büntetési rendszer átalakításával az alternatív szankciók előtérbe helyezése a szabadságvesztéssel járó büntetések helyett.⁴⁰ A két megoldási javaslat talán együttesen vizsgálható leginkább és így szemléltethetőek jól a felmerülő kérdések. 2016–2019 között kilenc településen bővítik a férőhelyeket vagy építenek új büntetés-végrehajtási intézetet. A férőhelyek számának növekedése egyik oldalról nagyon hasznos lesz, hiszen a 2014. évi adatok alapján 139%-os jelenleg az intézetek túltelítettsége, továbbá a tömeges strasbourgi panaszos eljárásoknak is útját fogja állni. Érzékeltetésekképp: az egyik eset-

30 Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikk.

31 GELLÉR BALÁZS JÓZSEF: A tömeges bevándorlás kezelésének büntetőjogi vetülete Magyarországon büntetőjog-filozófiai és dogmatikai megfontolások visszfényében. In: Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) 155.

32 HACK PÉTER – HORVÁTH GEORGINA: A büntetőeljárás egyszerűsítésének lehetőségei és korlátai. In: Egy jobb világot hátrahagyni... Tanulmányok Korinek László professzor tiszteletére. (szerk.: Finszter Géza – Köhalmi László – Végh Zsuzsanna) PTE ÁJK, Pécs, 2016. 300.

33 A formális igazság alapköve ez a rendelkezés, és ismerjük a legfontosabb – de nem egyetlen – kritikát a bevezetésére: ártatlan emberek elítéléséhez vezethet, akik pl. hozzátartozójuk védelme érdekében vállalják magukra a bűncselekmény elkövetését.

34 KORINEK LÁSZLÓ: A viktimológia esélyei és veszélyei. In: Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) 44.

35 KADLÓT ERZSÉBET: Kényszeres kodifikáció. In: Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) 89.

36 Herke Csongor fontos és kikerülhetetlen elvnek nevezi, a magam részéről én Bárd Károllyal értek egyet: „a tisztességes eljáráshoz való jog egyike az emberi jogoknak”. HERKE CSONGOR: A büntetőeljárás alapelvek összehasonlító megközelítésben, különös tekintettel a legalitás elvére. In: Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) 96.; BÁRD KÁROLY: A sértettek eljárási jogai nemzetközi bíróságok gyakorlatában. In: Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) 114.

37 A tervezett szabályozás következményeként ugyanis jogalkalmazó hiába a törvény adta keretek között fog eljárni, ha ezzel viszont sérti a tisztességes eljárás követelményét.

38 A kínzást és az embertelen vagy megalázó bánásmódot vagy büntetést megelőzni hivatott európai bizottság.

39 A következőkben említettekén kívül többen a reintegrációs őrizetet is hatékonynak találják. PALLO JÓZSEF: Új horizontok a büntetés-végrehajtási jogban. In: Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) 241.; VÉGH MARIANNA: A feltételes szabadság és a reintegrációs őrizet mint a reintegráció elemei. In: Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) 261.

40 MOHÁCSI BARBARA: A túlszűfolttság problémájának nemzeti jogon túlmutató következményei. In: Kodifikációs kölcsönhatások (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) 251.

ben 1,76 négyzetméter mozgástér volt biztosított fejenként a fogvatartottak számára (egy harminc négyzetméteres zárkában tartottak fogva tizenhét elítéltet).⁴¹ Másik oldalról viszont nem mondhatunk le a börtönépítési program létével a büntetőpolitika átalakításáról. A férőhelyek számának növekedése a szigorú büntetések alkalmazása mellett a börtönpopuláció növekedésének nem fogja elejét venni.

A Btk. a szigorú büntetések híve (ahol a jogalkalmazó keze olykor kötve van⁴² – lásd három csapás), a Be. nem szorítja vissza az előzetes letartóztatás alkalmazási körét (itt a jogalkalmazónak is van mozgástere), tehát a *két megoldási javaslat kombinálása* tudna csak hatékony lenni. Ahogyan arra utaltam, a fiatalkorúak szabálysértési elzárása is a szabadság megfosztásával járó szankciók központba helyezését támasztja alá. Mindaddig viszont, amíg a punitív büntetőpolitika a kiindulási alap, és észre sem vesszük a resztoratív büntetőpolitika rövid és hosszú távú hatásait, addig csak az új büntetés-végrehajtási intézetek feltöltése fog automatikusan megtörténni. Valószínűleg a jogalkotó megint utólag próbál reagálni a problémákra (intézetépítéssel), ahelyett, hogy megelőzné azokat (pl. a visszaesés megelőzésére jótékonyabb hatással van a feltételes szabadság alkalmazása⁴³, semmint a teljes büntetés kitöltése⁴⁴, az alternatív szankciók figyelembevétele, a tettesre szabott jogkövetkezmények alkalmazása, a helyreállító igazságszolgáltatás szemlélet, és még sorolhatnánk).

A vázoltakból reményeim szerint látható, hogy hol érezhető *diszsonancia* az egyes jogszabályok rendelkezé-

sei és nem utolsósorban hatásai között. Bár a tanulmány nem terjedt ki a korábban nevezett törvényeken kívül más jogszabályokra, ezért az azokkal való kodifikációs kölcsönhatásra vonatkozóan legfeljebb gondolataim, semmint biztos állításaim lehetnek.⁴⁵

Mindezekből, továbbá a kötet ünnepélyes átadásán Hack Pétertől elhangzott szavakból,⁴⁶ valamint Tóth Mihály⁴⁷ és Bárd Károly⁴⁸ szakmai előadásából is következően mindenki számára belátható, hogy rendelkezésre állt a jogtudomány, ideértve Király professzor alapos és mélyreható, komplex elemzéseit, valamint Király professzor tanítványainak a munkáit is a jogalkotó számára. *A jogalkotó viszont nem élt a jogtudomány adta lehetőségekkel*, nem könnyítette meg a saját munkáját azzal, hogy a már kimunkált megállapításokat és kutatásokat felhasználja a bűnügyi reformok során. Így az egyszerű és gyors konfliktuskezelések, a resztoratív büntetőpolitika, a helyreállító igazságszolgáltatás és ez által a börtönpopuláció csökkentése helyett a szabadságvesztés-centrikus és lassú, punitív büntetőpolitikát, a már-már végtelen szigorú hangsúlyozó jogalkalmazást látja előbbrevalónak.

Az egyik oldalról gyors és egyszerű eljárás, a másik oldalról viszont a szigorú büntetések széles körű alkalmazása *két olyan kíváncsi az alapvető jogok megsértése nélkül*, amely egymás mellett soha nem férhet meg.

Legalábbis egy jogállamban.

41 MOHÁCSI, 254.

42 Hack Péter rámutat a kormányzati befolyás eszközeire a jogalkalmazás terén. HACK PÉTER: *Az ügyészség*. In: A magyar jogrendszer állapota (szerk.: Jakab András – Gajduschek György) MTA TK JTI, Budapest, 2016. 482.

43 A feltételes szabadság gyakorlati problémájára lásd COSTOPULOS ORESTIS: *Az új Btk. eddigi tanulságai és éhetséges hatásai a Be.-kodifikációra*. In: Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) 165.

44 VÉGH, 262.

45 Bár ahogyan Szomora Zsolt is utal erre a tanulmányában, a Btk.-val például nincsenek összhangban bizonyos keretdiszpozíciók. SZOMORA ZSOLT: *Kodifikációs kölcsönhatások: az Alaptörvény 28. cikke és a Büntető Törvénykönyv értelmezése*. In: Kodifikációs kölcsönhatások. Tanulmányok Király Tibor tiszteletére (szerk.: Hack Péter – Horváth Georgina – Király Eszter) 175.

46 Hack Péter kitért többek között arra, hogy hogyan halad el egymás mellett a jogtudomány és a jogalkotás, mennyire nem veszi figyelembe a jogtudományi munkákat a jogalkotó.

47 Tóth Mihály többek között a tett és tettes büntetőjog, valamint az anyagi és eljárási igazság dilemmáiról is szólt úgy, hogy ezek a kérdések korábban már Király professzor műveit olvasva is gondolkodásra ösztönözték.

48 Bárd Károly is utalást tett a szakmai előadásában arra, hogy hogyan lehetett volna Király professzor munkáit figyelembe véve jobb szabályozást elérni például a sértetti jogok területén.

Rigó Balázs egyetemi tanársegéd, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Budapest

Apollóntól Dionüszoszig – tavaszi könyvbemutató az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán

Varga István tudományos dékánhelyettes, tanszékvezető egyetemi tanár Apollón és Dionüszosz attribútumainak felidézésével nyitotta meg az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar (ELTE-ÁJK) 2017. évi első könyvbemutatóját, miszerint a szellemi táplálék mellett az esemény zárásaként borkóstoló is várja az egybegyűlt hallgatóságot. A levezető elnöki feladatokat ellátó, egyszersmind az ELTE Eötvös Kiadó jogi sorozatszerkesztőjeként Varga István külön kiemelte, hogy a karon megjelenő könyvek nagy számára tekintettel a szervezők másfél évnyi könyvtermést görgetnek maguk előtt, azonban ennek a hátránynak a ledolgozására újabb könyvbemutató keretében a tavaszi szemeszter legvégén sor kerül.

1. A könyvbemutató Borbíró Andrea főszerkesztésével és Gönczöl Katalin, Kerecsi Klára, Lévy Miklós szerkesztésében megjelent *Kriminológia* tankönyv¹ ismertetésével kezdődött, melyet terjedelmére tekintettel Bíró Judit (ELTE) és Hack Péter (ELTE) mutatott be. *Bíró Judit* ismertetését a jelenkorig húzódó, és a *Kriminológia* című tankönyvben csúcsosodó folyamatok múltból történő eredeztetésével kezdte. A kriminológia tudománytörténetéből felidézte Andorka Rudolf szerkesztésében *A deviáns viselkedés szociológiája* (1974) című művet, melynek kapcsán visszatekintett a szociológia és a kriminológia kapcsolatára, amelyre Edwin H. Sutherland munkásságából adott ízelítőt. Kiemelte, hogy a bántalmazó családban felnőtt Sutherland saját személyében egyesítette a szociológusi és a kriminológusi hivatást. Sutherland révén utalt arra, hogy az alkoholizmus miatt már a harmincas években volt legitimitása a deviáns viselkedések vizsgálatának. Kiemelte, hogy manapság a társadalmat vizsgáló

empirikus kutatások közül a *kriminológia* a legjelentősebb, amely felfelé ívelő ágba halad, míg a szociológiáról ez kevésbé mondható el. Majd hozzátette, hogy jóllehet a szociológiai megközelítés nem kizárólagos, de *elengedhetetlen* kell hogy legyen a társadalom, különösen a deviáns viselkedések vizsgálata során. A történeti ív felvázolásával Bíró Judit kifejtette, hogy a kriminológia akkor vált intézményrendszerben is tükröződő módon önálló tudományággá, amikor a hetvenes években a *deviáns viselkedések szociológiáját felváltotta a kriminológia*, melyben a deviancia vizsgálata már csak részterületet képez. Ugorva az időben, Bíró Judit büszkén tért át a kriminológia hazai történetének legújabb fejleményére, azaz arra, hogy az ELTE-ÁJK a társkarokkal (ELTE-TÁTK, ELTE-PPK) együtt és széles nemzetközi kapcsolatai gyümölcseként két éves Kriminológia MA (KMA) képzést indított el 2011-ben. Az előadó hangsúlyozta, hogy ugyan a KMA képzés a legfiatalabb a karon, története öt éve alatt mégis a *legkelendőbb szakká vált*. Örömet fejezte ki, hogy a KMA képzés jogszabályi formában megerősítést nyerve mintegy negyven munkakör betöltésére alkalmas diplomát nyújt. Így a *Kriminológia* tankönyv nagy felelősséget vállalt, melynek szerzői nagyfokú *társadalmi szolidaritásról és érzékenységről* tanúbizonyságot téve „a világukra és a világ szenvedéseire a bűnön és a büntetésen kívül is figyelemmel vannak” – zárta gondolatait az előadó.

Hack Péter az „egy tanú, nem tanú”-jogi elvvel vette át a szót, majd a mondandójának tárgyi bizonyítási eszközéül szolgáló könyvről megállapította, hogy már az *utánnomást* tartja kezében, mert az akkora sikerrel indult a piacon, hogy ez első nyomás mind elfogyott. Minden túlzás nélkül állítható, hogy a kriminológia oktatása kezdete óta ez a *legátfogóbb, legszínvonalasabb tankönyv*, melyben a hazai kriminológia jelenlegi tudásanyaga benne foglaltatik. Tartalmát tekintve a könyv a múltbeli és a jelenlegi kutatási eredmények összességét nyújtja, melyben a hazai

1 *Kriminológia*, (Szerk.: Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin – Kerecsi Klára – Lévy Miklós) Wolters Kluwer, Budapest, 2016, ISBN: 978 963 295 605 3, 1031 old.

kriminológia tudomány szinte minden művelője részt vett. Ez a személyi kör *három generációt* ölel fel, a tanszékek, a tantárgy, a tudományág alapítóit, a már jó ideje PhD-fokozattal rendelkező második generációt és a PhD-fokozatszerzés előtt vagy közvetlenül után álló kutatókat. A generációk konstruktív és egymást segítő munkája, mely az ELTE-ÁJK vezetésével további három nagy műhelyt (OKRI, a miskolci és a pécsi jogi karok büntetés-tanszékei), és összesen huszonnégy szerző munkáját fogja át. Hack Péter kiemelte, hogy a sok szerző és iskola ellenére a könyv *nyelvezete, megközelítésmódja egységes*, osztotta Bíró Judit véleményét, miszerint mind laikusok, mind szakmabeliek haszonnal forgathatják. Hack Péter definíciós problémába burkolva aggódott a joghallgatók túlterheltségéért, mivel ez a tankönyv valójában kb. ezeroldalas *tudományos kézikönyv*, azonban éppen Bíró Judit és maga az előadó hívta fel a figyelmet arra, hogy a könyv a KMA képzés teljes tananyagát, azaz négy félévnyi anyagot ölel fel, így a joghallgatóknak nincs félnivalójuk. Sőt Hack Péter azzal zárta az ismertetését, hogy ha valaki *csak egy művet szeretne a bűnözésről olvasni, akkor az ez a Kriminológia tankönyv legyen*, márpedig legalább egy tankönyv a joghallgatóknak is kell.

2. Kisfaludi András egyetemi tanár szerkesztésében megjelent *Tanulmányok a bizalmi vagyonkezelés jogi szabályozásának elméleti alapjairól*² című könyvet a témakörben több monográfiát is jegyző Sándor István (ELTE) mutatta be, aki habilitációjában szintén a bizalmi vagyonkezelés intézményét elemezte összehasonlító történeti módszerrel. Történeti felvezetésében megemlékezett Bolgár Veráról a *jogi kar első női hallgatójáról*, aki 1948-ban szerzett diplomát, és később amerikai szaklapokban publikált gazdasági jogi témakörben. Majd idézetekkel tarkított felvezetéséből megtudhattuk, hogy a *trust* egy elefánt, amelyet könnyű felismerni, de nehéz leírni, vagy az ausztrál adójogászok szerint képzeljük el a *trust*-ot úgy, mint egy magánrepülőgépet, amelyet pilóta irányít, de az utasok a jegytől függően eltérő szolgáltatásokat kapnak, ezután a jelen tanulmánykötetre és saját kutatásaira is támaszkodva Sándor István azt a következtetést vonta le, miszerint a *trust*-nak tulajdonképpen *nincs irányadó definíciója*. A mű ismertetésére áttérve Sándor István a tanulmánykötet hét szerzőjének nyolc tanulmányát mutatta be *tételmondatok* segítségével. A *trust* történetétől és a magyar magánjogi hagyományoktól indulva, megtudtuk, hogy a *trust*-ot funkcióit figyelembe véve *a magyar magánjogba be lehet illeszteni*. Sőt korábban is voltak olyan intézmények, amelyek a bizalmi vagyonkezelésre lehetőséget adtak, de általános jelleggel nem vezették be őket. Az angoltól merőben különböző skót, és a külföldi jog alapján *trust* alapítását lehetővé tevő olasz *trust* szabályozása mellett láthattuk a francia modellt, melyet a *pénzügyi szféra részére* vezettek be törvénnyel, és megismerhettük a svájcit, melyben régi *hagyományai vannak* a bizalmi vagyonkezelésnek, de *tételes jogi rendelkezés nélkül*. Sándor Ist-

ván a könyvre hivatkozva hangsúlyozta, hogy a tulajdont *relativizált* értelemben kell kezelni, és a magyar dogmatika és szabályozás megfelel a *trust* bevezetésének. A tanulmánykötet kitért arra is, hogy a szellemi alkotások annyiban képezhetik bizalmi vagyonkezelés tárgyát, amennyiben nem személyhez fűződőek, valamint a *trust* és a fűzőkontroll kapcsolatának vizsgálatával zárva az ismertetést, Sándor István reményét fejezte ki a kutatások folytatása iránt.

3. Kovács Ábrahám (Debreceni Református Hittudományi Egyetem), vallástörténész Bányai Ferenc és Nagypál Szabolcs szerkesztésében megjelent *Közvetítés és vitarendezés a jogi és a vallási kultúrákban*³ című tanulmánykötetet mutatta be. Kovács Ábrahám mindenekelőtt a könyv *esztétikai kivitelezését* méltatta. Személyes, távolkeleti élményekkel tarkított előadásában a tanulmánykötet három fő részét, és részenként öt-öt fejezetét egy-egy mondatban foglalta össze. A három rész *szűkülő koncentrikus köröket* ír le a központi fogalom, a *konfliktus körül*. A legtágabb kör, a *kultúrák* és a kultúrák összeütközésének köre. Melynek alapkérdése, hogy miként kezelhető egy viszály, ha *másként definiáljuk* az alapfogalmakat. Sőt a kultúrák hatásától és különbözőségétől a viszálykezelés csak nehezebbé válik. Továbbá nem feledhetjük el, hogy a jog mellett, azt kiegészítve nyújtanak a közvetítő eljárások segítséget – húzta alá az előadó. A második részben a különböző *vallási rendszerek* bemutatásával szűkül a kör. Alapvetésként Kovács Ábrahám hangsúlyozta, hogy *nem önmagában a vallásokkal*, hanem az azokat alkalmazó *emberekkel* van a hiba. A könyv tanulmányait sorra véve kiemelte, hogy a zsidóknál a közvetítés és a választottbíráskodás a főszabály. A muszlimokról szólva megállapította, hogy *ahány ház, annyi szokás*, a muszlim vallásról mint *egészről nehéz árnyalt képet festeni*. A hindu és a buddhista vallás bemutatásánál pedig alapvetően a saját, belső út megtalálása a fő szempont. A harmadik részben a *jogtudomány*, ezen belül hangsúlyos mértékben a *büntetőjog-tudomány* konfliktuskezeléséről ismertette a könyvbeli tanulmányok fő tételeit. Külön kiemelte, hogy a büntető jogágakban a *megszégyenítés* mint rendszeralkotó elem a tettest és az áldozatot is *veszélybe sodorhatja*, azonban még a büntetőjogban is van közvetítő eljárás. A nemzetközi konfliktusokban a nemzetközi jog maga *önálló nyelvként* szolgál, hiszen a jog lényege *párbeszéd*ek létrehozatala – nyomatékosította az előadó, ami ráadásul a záró tanulmánybeli témára, a kereskedelmi választottbíráóságok elfogadottságára is magyarázatul szolgálhat.

4. Harsági Viktória (Pázmány Péter Katolikus Egyetem) Martin Ahrens, Volker Lipp és Varga István professzorok szerkesztésében megjelent *Grundrechte im Zivilprozess*⁴ tanulmánykötetét mutatta be. Harsági Viktória a *teljes mértékben német nyelvű*, húsz tanulmányt magában foglaló mű-

2 *Tanulmányok a bizalmi vagyonkezelés jogi szabályozásának elméleti alapjairól* (szerk.: Kisfaludi András) ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015, ISBN: 9789633122297, 342 old.

3 *Közvetítés és vitarendezés a jogi és a vallási kultúrákban* (szerk.: Bányai Ferenc – Nagypál Szabolcs) ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2014, ISBN: 9789633122020, 233 old.

4 *Grundrechte im Zivilprozess* (Hrsg.: Martin Ahrens – Volker Lipp – Varga István) ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015, ISBN: 9789633121696, 312 old.

Jogirodalom, jogélet

ből csak *szemelvények* felvillantására vállalkozott. A műnek külön érdekességet kölcsönzött az új polgári eljárásjogi törvény kodifikációja, melynek révén a kodifikáció során szerzett *tapasztalatok* rögzítését, valamint a kodifikáció *háttér tanulmányaiként* szolgáló írárok szerepét egyaránt betöltik a műben szereplő tanulmányok. A teljesség igénye nélkül a tanszékvezető asszony a tanulmányok tárgyaiból vállaltan szubjektív válogatás keretében a kétoldali meghallgatás elvét, a jogorvoslat lehetőségeit, az indoklási kötelezettséget, a fegyveregyenlőség elvét, az észszerű időn belül történő befejezés követelményét, a bírói leterheltséget, a tisztességes eljáráshoz való jogot és a választottbíráskodást emelte ki azzal a hangsúllyal, hogy a szerzők *széles körűen, komplex módon, nemzetközi dokumentumokból* kiindulva vizsgálták az adott jogintézményeket. A mű a göttingeni egyetem és az ELTE csereszemináriumából nőtt ki, és az előadó örömeit fejezte ki, hogy a német és a magyar szerzők között a *tudományos utánpótlás* is megjelenik.

S. Deli Gergely (Széchenyi István Egyetem) Hamza Gábor akadémikus szerkesztésében, Siklósi Iván társszerkesztésével a *Magyar jogtudósok IV–V.*⁵ kötetét mutatta be, melyekben húsz szerző huszonnégy, nagy *elődökről* készült életrajzát olvashatjuk. A kötetek kiegészülve a korábbi három kötettel a *magyar jogtudomány panteonját* teszi ki, mely személyek egyszersmind *példaképül* is szolgálnak a jog művelőinek. Deli Gergely szerint a múltból a pesszimisták azt szűrik le, hogy semmit sem tanultunk belőle, mivel ugyanazok a problémák újra és újra felmerülnek, míg az optimisták szerint a problémákat már rég felismerték, és nekünk csak meg kell nézni, hogy milyen választ adtak rájuk. Ő személy szerint *emléket szeretne állítani* a nagy ősöknek, ezért a hallgatóságra bízta, hogy melyik oldalon áll. Természetesen az ismertetés keretei között csak pár jogtudós kiemelése állt módjában. Láthattunk tipikus *magyar sorsként* aposztrofált életutat, hiszen Plósz Sándor hiába fogalmazta meg *nemzetközileg is elsőként az absztrakt keresetjog* tételét, mégis a német tudomány aratta le a babérokat. Hallhattunk Ady Endre tanáráról, Helle Károlyról, aki ékes tanúbizonyságát adta, hogy *római jogásként* milyen *szerteágazó* területekhez értett, hiszen a római jog mellett házassági joggal és a csekk törvénnyel is behatóan foglalkozott. Párhuzamot vonhattunk a tragikus sorú, nagy *rendszerekben gondolkodó* Somló Bódog és Francis Fukuyama között. Peschka Vilmos *szellemi autonómiáját és eredetiségét rugalmassága* csak még jobban kiemelte kortársai közül, akinek írásai magukban hordozzák azt a veszélyt, hogy szándékával elmentésen értelmezzék őket. Pauler Tivadar, aki az észjog művelőjeként a *neokantiánus eszmerendszer* továbbvivője, a társadalom sarokköveinek elemzőjeként volt *látnok* – nyomatékossította Deli Gergely. Molnár Kálmánról a *hivatalok iránti elhivatottság hiányát* emelte ki, aki *aulikus royalistaként* nem akart olyat tanítani, amelyért nem rajongott. Ezzel a szereppel kölcsönzött aktualitást szemé-

lyének. Nagyné Szegvári Katalin munkásságából kiemelte, hogy a *női művelődés és a nők választójoga a közéleti szerephez történő előfeltétel*, majd ezt az állítást összevetette a jelenlegi Magyarország állapotaival, miszerint a képviselők 9,54%-a nő, ezzel a Gambia, Kiribati, Elefántcsontpart társaságában a 120. helyen szerepelünk a világon. Majd a professzor asszony munkásságának másik sarokkövéről, az *amerikai alkotmányról* megjegyezte, hogy azt is *tízszer egészítették ki* röviddel a hatálybalépés után. Végül őszinte kívánságát fejezte ki Hamza Gábor felé azzal, hogy reméli lesz folytatása a köteteknek.

6. Menyhárd Attila (ELTE) Sándor István szerkesztésében megjelent *Business Law in Hungary*⁶ tanulmánykötet mutatta be. A harminckilenc szerző tollából született harminckilenc *angol nyelvű* tanulmány impozáns kötetben került az olvasó közönség elé. A mintegy hétszáz oldalnyi mű mégis könnyen forgatható, mivel használatát *mutatók* segítik. A kötet több szempontból is *példamutató* vállalkozás, egyrészt mert az *elmélet, a tudomány* kiemelkedő személyei mellett a *gyakorlat, a hivatásrend* képviselői gondolatait is tartalmazza, másrészt teljes egészében angolul íródott a hazai jogi környezetről. Külön érdeme a műnek annak kifejtése és bemutatása, hogy a jog képes befolyásolni a *gazdaság versenyképességét*, amely ezáltal fokozható, tehát *a jog szerepe elemi gazdasági érdek*. A külföldi befektetőktől pedig nem várható el, hogy idejöjjenek, ha nem tudják mi vár rájuk. A tanulmányok sora nemcsak *megismerhetővé* teszi a joganyagot, hanem behatóan *elemzi* is, tehát a magától értetődő leírás mellett a könyv *kommentár* szerepét is felvállalja. A könyvnek tehát *küldetése* van, amellyel a szerzők azonosultak, nyomatékosította Menyhárd Attila. A műnek a használhatóság érdekében megalkotott tematikai felosztása létrehozta azt a *tartalmi keretet* is, amit *kereskedelmi jognak* tekintünk. Menyhárd Attila a művet *benchmarknak, minőségi viszonyítási pontnak* tekinti. A tanulmányok az alkotmányjogtól indulva, a hivatásrendi tevékenységeken és az elméleten át eljutnak a külföldi befektetések világáig, így az olvasónak *nem lehet hiányérzete*. Ugyan a jogalkotó nem akart önálló kereskedelmi törvényt, a *piac*on mégis *más szabályok érvényesülnek*, így a törvény hiányában is kialakul egy olyan normarendszer, amely a kereskedelmi jog szerepét és funkcióját hivatott betölteni. A mű pusztán megjelenésével is megerősíti ezt a törvényszerűséget, mivel nem tehetünk úgy, mintha *kereskedelmi jog* nem lenne, hiszen az *önálló jogszabály nélkül is a gazdasági élet velejárója*. Sőt a gazdasági élet ezen belül a kereskedelmi jog és ennek következtében a tanulmánykötet is kiválóan példázza azt a *komplexitást*, amely mind az élet, mind a tudományos elemzés, mind a jogviszonyok velejárója, így a mű a kereskedelmi jog mellett magától értetődően alkotmányjogi, büntetőjogi, adójogi vizsgálódásokat is tartalmaz. A könyv tehát valóban betölti azt a szerepet, hogy a külföldi befektetők számára megismerhetővé váljon a hazai jog – zárta ismertetését Menyhárd Attila.

5 *Magyar jogtudósok IV.* (szerk.: Hamza Gábor – Siklósi Iván) ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2014, ISBN:9789633122143, 173 old.; *Magyar jogtudósok V.* (szerk.: Hamza Gábor – Siklósi Iván), ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, ISBN: 9789633122433, 189 old.

6 *Business Law in Hungary* (szerk.: Sándor István): Patrocinium Kiadó, Budapest, 2016, ISBN: 9789634130802, 774 old.

Ghira Márton PhD-hallgató, Eötvös Loránd Tudományegyetem (Budapest)

Cicero: „Az állam” című művének új kiadásáról*

I.

Negyedik, javított utánnomása jelent meg 2016 nyarán Marcus Tullius Cicero *De re publicá*jának az Akadémiai Kiadó gondozásában. Az ókori állambölcselet kiemelkedő jelentőségű alkotását Hamza Gábor professzor fordította magyarra és írt hozzá átfogó jellegű bevezető tanulmányt. A *Somnium Scipionis*t és a versidézeteiket néhai Havas László debreceni klasszika-filológus fordította.

Marcus Tullius Cicero a klasszikus antikvitás kiemelkedő gondolkodója, aki számos területen hagyott hátra az utókornak kiemelkedő szellemi hagyatékot: jogászként, költőként és politikusként is a legkiválóbbak között tartják számon. A cicerói állambölcselet megértéséhez utóbbi életművet kell gondosan áttekinteni. Cicero *honoratior* családból származott és már közvetlen felmenői között is megtalálható a politikai vonal. Első tisztségét Kr. e. 76-ban töltötte be 31 éves korában, Kr. e. 69-ben *aedilis curulis* lett, politikai pályafutása csúcsát pedig Kr. e. 63-ban érte el, amikor *consul* lett. Ezen tisztsége után sem távolodott el a politikától, részt vett a római közéletben, de politikai pályafutása zenitjén már túlhaladva, Kr. e. 59-ben a *lex Clodia de exilio Ciceronis* alapján száműzetésbe kellett vonulnia. Az igen változatos, tapasztalatokban bővelkedő politikai karrier kivételes hitelességet biztosít a tapasztalt, csúcst és hullámvölgyet egyaránt megjárt és megtapasztalt bölcselethez.

A cicerói állambölcselet egy *trilógia* alapján ismerhető meg, a *De oratore*, a *De re publica* és a *De officiis* című művek egybetartozónak tekinthetők. A *De oratore* azokat a követelményeket foglalja össze, amelyekkel egy jó rétornak rendelkeznie kell, és az ehhez való tanulási folyamatot is feltárja Cicero. A *De officiis* levélformában megírt mű, ahol Cicero azt fejti ki, hogy miként lehet és kell a morális kötelezettségeket megfelelően teljesíteni. A Hamza Gábor professzor jegyezte fordítás és tanulmány a trilógia középső művét ismerteti.

A *De oratore*hoz hasonlóan a *De re publica* egy nagy hatású *dialogus*, amit Cicero többszöri módosítások után Kr. e. 54 és 51 között írt meg. A három napon át zajló és hat könyvben közzétett fiktív párbeszédre feltehetően

Kr. e. 129-ben került sor Scipio kertjében. Cicero a mű szerkesztése során *Gnaeus Sallustius* javaslatára kísérletet tett arra, hogy ő maga is megjelenjen a *dialogus* résztvevőjeként, és ezzel mellőzte volna a múltba helyezett beszélgetést, azonban végül mégis amellet döntött, hogy a résztvevők a múlt nagy alakjai legyenek. A beszélgetés résztvevői között a római elitet találjuk, így többek között a központi alakként megjelenő *Scipio Africanus Minor*t, aki Kr. e. 195 és 129 között élt, jelentős politikai és katonai vezérként Karthágót elfoglalta, rajta kívül *Fannius*t (Kr. e. 122-ben volt *consul*), *Laelius*t (Scipio jó barátja; Kr. e. 140-ben volt *consul*), *Manilius*t (Kr. e. 149-ben volt *consul*), illetve *Tuberót*, aki Scipio unokaöccse.

II.

A *dialogus* kiindulópontja egy sajátos *asztronómiai szimbólum*, ami elhelyezi az állammal és a politikával kapcsolatos fejtegetéseket a többi tudományhoz képest. A férfiak arról társalognak, hogy egyes híresztelések szerint két Nap bukkant fel az égen, ami a tudással nem bíró emberekben félelmet keltett, mert nem tudhatják, hogy ez a természet rendje és a napfogyatkozás rendszeres időközönként bekövetkezik. A jelenségtől féltő embereket a tudás birtokában lévő nagy formátumú emberek nyugtatják meg, Scipio pedig felértékeli a tudás szerepét, azt állítja, hogy azzal az istenek birodalmába nyerhető bepillantás, de ha valaki erre szert tesz, akkor már többet nem fogja tudni értékelni a világ kérdéseit. A világi kérdések, mint az állam működése, vagy maga a politika, ami végső soron az emberek boldogulását jelenti, közel sem olyan nagy formátumúak és pompásak, mint ahogy arra *Laelius* kérdése is rámutat: „Tisztázott-e már egyáltalán előttünk, hogy mi vonatkozik a házainkra és mi az államra, ha azzal foglalkozunk, mi megy végbe az égen?”

Cicero választ ad arra, hogy az emberi létezés alapvető szükségleteitől az állam berendezkedésének és egyes feladataiig hogyan jut el az emberek csoportja. Az ember alapvető ösztönéből fakad az, hogy nem kíván egyedül létezni a világban, hanem sokkal inkább van szüksége rendezett formában működő közösségekre, amit az együtt elérhető közös előny motivál, ami voltaképpen maga az állam. Az államot alkotó egyéneknek pedig a közösségben való részvétel ellenében azt a kötelezettséget írja elő, hogy

* MARCUS TULLIUS CICERO: *Az állam*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2016. Fordította és bevezető tanulmányt írta HAMZA GÁBOR. Negyedik, javított utánnomása. 218. old.

Jogirodalom, jogélet

az államért tegyenek, ügyeiben vegyenek részt. Ez a kötelezettség magában foglalja azt is, hogy a közügyekben aktívan részt kell venni. Nem jelenthetnek e kötelezettségek alól felmentést méltatlan támadások. Ismerősnek hathat az a Cicero által felvetett dilemma, hogy miért áll érdekében egy jómódú, köztisztviselőként álló személynek a közügyekkel való foglalkozás, ahol nemtelen aljas támadásoknak is kiteszi magát? Cicero szerint a jó szándékúakat, nemes lelkeket nagyobb mértékben kell megilletnie a közéletben való részvétel és annak alakítása, mert kevésbé kell eltérniük, hogy az őket támadók ragadják magukhoz a hatalmat. Cicero szerint elvárás, hogy a közösségért bele kell tenni a tett képességét, kivenni pedig annyit lehet, amire az államnak éppen nincsen szüksége.

Cicero három államberendezkedést említ meg: a királyságot, az arisztokráciát és a demokráciát. Ha az emberek csoportjában felmerül az igény a szervezett keretek között folyó életre, akkor vagy egy személy ragadja magához a hatalmat (királyság), vagy a kiválók egy csoportja (arisztokrácia), vagy pedig ha mindenről a nép dönt, akkor a nép államáról beszélünk. Ez a három forma nem jelent statikusságot és a változás ezek között folyamatos, tiszta formájukban mindnek vannak előnyei és vannak hátrányai. Alapvetően jó választásnak tűnhet a királyság, hiszen a bajba jutott hajónak is egy hozzáértő, erős vezetőre van szüksége. Bár a király lehet bölcs és vezetheti jól az államot, de a közösség akkor is szükségszerűen háttérbe szorul, az állam irányításához való jogot a nép elveszti. A zsarnoksággá váló királyságot pedig csak a legjobbak, az *optimaták* képesek megfékezni, ami azzal jár együtt, hogy kizárólag ez a csoport képes jogait érvényesíteni. A legjobbak uralma esetében a tömeg alig részesedik a szabadságból, a közös döntésekben nem vesz részt és hatalma sincsen. Ezt a rendet a nép hatalma válthatja fel, ami bár első olvasatban igazságosnak tűnik, mégis méltánytalanságot szül ez a fajta egyenlőség Cicero szemében, mivel nincsen tekintettel a közügyekért tett erőfeszítésekre.

Cicero arra mutat rá, hogy a legjobb államforma akkor valósul meg, ha a három berendezkedés *szintézisét* alkotjuk meg, elhagyjuk mindhárom gyengeségeit és elegyítjük erőnyeit. Ez a *mikté politeia*, a kevert alkotmány, amit Cicero a köztársaság korabeli Rómában lát megvalósulni. Nem volt persze ez egy magától értetődő állapot, hanem Róma egy sok ember közös erőfeszítése és munkája által véghezvitt szerves fejlődés eredménye, amit Cicero le is ír: dicséri Romulust, hogy Rómát a tengerparttól távol, a hegyek ölelésében alapította meg, ami a fejlődés optimális terepe. A római állam is végigment az államfejlődés különböző fokozatain. A *monarchia* időszaka Romulussal kezdődött, vezetése pedig bölcsességet sugárzott és az állam számára hadi és jelentős gazdasági sikereket szállított. A királyság képét azonban jelentősen megtépázta a *türannisszá* váló *Tarquinius Superbus* diktatórikus jellegű hatalma, aki még a múltból is elrettentő példaként tűnt fel. Tőle a vezetést az *optimaták* vették át, a *senatus* tartot-

ta a kezében a hatalmat, a királyság vagy az önkény legkisebb jele is kemény fellépést váltott ki. A nép (*plebs*) bár kivívta magának a szabadságot, de a nemesek nehezen adtak azokból a jogkörökből, amik kiváltságaik alapjait jelentették, hiszen például a népgyűlés határozatai is csak jóváhagyás esetén lehettek érvényesek. A *plebs* nehezen szerzett magának súlyt, fel kellett lázadnia, el kellett foglalnia a Szent Hegyet és a *mons Aventinust*, hogy érdekeit képviselhesse, ennek útján szerezhetett jogokat.

Cicero az államformák közötti változásokat természetes folyamatnak tekinti, aminek eredménye és egyben célja is, hogy az államban szereplő érdekcsoportok helyzete nyugvópontja kerülhessen. Éppen ezért Cicero ideális állama maga Róma, ahol hosszas fejlődés után létrejött az egyensúly: a *consulok* tevékenységén keresztül érvényesül a monarchikus berendezkedés, a *senatus* képviseli az arisztokráciát, a *népgyűlések* pedig a demokrácia értékeit testesítik meg.

Az állam és a törvények igazságossága feletti dilemma is jelentős szerepet kap Cicerónál. Tézisként *Philus* szükségszerű velejárónak tekintette az állam működésével járó igazságtalanságot, míg antitézisként *Laelius* védelmezte az igazságosságot, ami nélkül állam nem működhet. A vitában a nyugvópontot *Scipio* hozta el azzal, hogy kijelentette, hogy az állam a nép ügye, amiből ha elvész az igazságosság, akkor már elfajzott államnak sem tekinthető. Cicero itt tárgyalja az igazságosság és a bölcsesség közötti kapcsolat okozta dilemmát, rámutatva, hogy az nem jár kéz a kézben, sőt többször önmagának ellentmondó fogalmak. Nyilvánvaló, hogy bölcs a király, ha a birodalma határait kiterjeszti, ugyanúgy bölcs dolog Róma részéről, hogy bizonyos ültetvények létezését csak saját területén tűri meg, de az igazságosság követelménye azt írja elő, hogy az ember kíméletes legyen, gondoskodjon az emberi nemről és biztosítsa mindenki számára azt, ami őt megilleti, így a két tulajdonság csak kivételes esetben járhat együtt.

A *De re publica* utolsó könyvei ostromozzák a görög kultúrát, akik jelentősebb hangsúlyt fektettek a fizikai, mint a szellemi nevelésre, ami nem helyénvaló egy jövőendőbeli vezető számára. A hatodik könyv *Scipio* álmával (*Somnium Scipionis*) ér véget. *Scipio* megtapasztalja a földi szférán túl létező világegyetemet, ahonnan nézve az ember és az általa teremtetett világ kicsiny és nevetséges. Része szeretne lenni a nagy világmindenségnek, azonban ebben megállítja az, hogy oda csak azok az emberek juthatnak el, akik a földi sorsukat megfelelően bevégezték, így vissza kell térnie a földre, hogy az istenek által az emberekre bízott bolygón végzett munkája kiteljesedhessen.

III.

Cicero művének megírásához széles körű forrásanyagból merített, nem szűkíthető le egy-egy tudományágra a források jellege. Hamza Gábor professzor tanulmányában ki-

emeli, hogy mi az antik görög gondolkodók (elsősorban Platón és Arisztotelész) és Cicero közötti államfelfogás közötti párhuzam és különbség. Ami biztosan állítható, Cicero merített a görög gondolkodók munkáiból. A legalapvetőbb különbség közöttük, hogy Cicero azzal a feltételezéssel él, hogy valamennyi ember alapvetően egyenlő, és egyenlő mértékben részesül abból az isteni bölcsességből, ami megváltoztathatatlan és örök törvényként a kozmoszt irányítja. Ez a tézis a görögök számára elfogadhatatlan lett volna. Az előadás dialógus jellege viszont platóni és arisztotelészi párbeszédre emlékeztetnek. A kevert alkotmány gondolata az antik hellén világban is megjelent úgy, hogy a megfelelő berendezkedésről is élénk vita folyt. Különbség volt viszont, hogy Platón elsősorban az *igazságosságot* tekinti az állam vezérlő elvének, a legjobb államforma kérdését pedig nem kereste olyan intenzitással, mint Cicero. Ezzel együtt is Platón összességében egy utópiában gondolkodik, szemben Ciceróval, aki egy valóságos emberek alkotta politikai közösségben, Róma városában látta megvalósulni az ideális államot. Hamza Gábor rámutat, hogy a platóni utópia azzal is ellentmond Cicero álláspontjának, hogy előbbi a királyságot tartja jó államformának, utóbbi pedig az államformák keverékét. Sajátos nézőpontbeli különbség, hogy a görög terminológiában általában polgárok közösségéről beszélnek, ők hozzák a döntéseket, ezzel szemben Cicero a római államra, mint önálló entitásra hivatkozik. Arisztotelész államról alkotott képe hasonlóságot mutat Cicero államról alkotott felfogásával: a görög filozófus szerint is a legjobb állam megvalósíthatatlan fantom.

Hamza Gábor kiemeli azt, hogy Cicero művének értékelése során el kell tudni választani a mítoszteremtést és az ahistorikus szemléletet, mivel ezek szerepe nem azonos. Cicero írásaiban hivatkozik 127 görög és 29 latin szerzőre, de ez önmagában még csak illusztrációként, a meggyőzés eszközének tekinthető, nem pedig az állam-bölcséletbe integrált történelemfelfogásnak.

IV.

A *De re publicá*hoz írt tanulmány részletesen bemutatja Cicero állam-bölcséletének utóéletét is. A kép kimondottan vegyes. A XIV–XVI. században Cicero népszerűsége és tekintélye páratlan volt a reneszánsz neolatin körökben, a firenzei *Salutatit* Cicero utánzójának is nevezték, mert politikáját Cicero kifejezett útmutatása alapján alakította ki. A XVII. században Cicero hatása egyaránt kimutatható Grotius és Hobbes műveiben, de Cicero századának a XVIII. századot tekintik: kifejezett népszerűségnek örvendett a szellemi hagyaték, mind az *amerikai konstitucionalisták* (ők kifejezetten az ókori Róma örököseinek tekintették magukat), mind a francia forradalmárok is eszmei támogatást nyertek a művekből. A pozitívista jogszemlélet térnyerésével egyidejűleg a XIX. században kifejezetten lekicsinylő vélemények is születtek Ciceróról, aminek oka az volt, hogy a moralizáló Cicero ideái, természetjogi utalásai nem voltak összhangban az akkori felfogással és középszerűség vádjával is illeték őt, amiben a fiatal Marx is élen járt. Nem szabad ugyanakkor elvitatni azt sem, hogy a „népnek” adott politikai jogok és az egyenlőség eszménye haladó gondolatokat tükröznek.

Cicero politikus volt, ismerte és művelte ezt a mesteriséget. Aki ma végigolvassa az államról szóló munkáját, azt a sajátos tapasztalást érezheti, hogy a politika vezérlő elvei nem sokat változtak az évezredek alatt. Cicero a munkái útján a jelenkornak küldött üzenetei napjainkban is értelmezhetőek, ki hogy nézete szerint könnyen találhat példát, párhuzamot az olvasottakra.

A Hamza Gábor professzor fordította *De re publica* és a hozzá fűzött tanulmány egy olyan kiemelkedő értékű szellemi hagyatékot ír le és kommentál, ami további kutatásra és tanulmányozásra inspirálja az olvasót; amellet, hogy észre kell venni, hogy Cicero gondolatai a ma élő gondolkodó embereknek is fontos üzenetet hordoznak.



SUMMARY

LÁSZLÓ KORINEK:

The presentiment of innocence

There is a universal need for revealing mistakes made in the criminal justice system. Extraordinary appeals procedures instituted in criminal procedures do not provide exhaustive remedies. Hence, more and more specialized institutions are established worldwide, to initiate procedures to exonerate convicts and to revise procedures. Our region is no exception from this trend. The Innocence Project-type social-professional organizations and public institutions like the CCRC can all serve this purpose. They have different strengths and problems but one's existence and operation does not exclude the others'. By highlighting domestic aspects, the author argues that such institution(s) would be in need in Hungary as well, and, based on the demonstrated cases and examples, it is the time to create mechanisms for the institutional analysis and correction of flaws and fallacies in the justice system.

LAJOS RÁCZ:

Who Never Lived the Accord. Public Legal Commemoration of István Széchenyi

The essay discusses a posthumous work of István Széchenyi, "Hungary's Cardinal Laws and her Public Legal Development until 1848. This book was published in 1864, when the negotiations of the Accord were stuck. The essay explains the history of the books genesis and its publication. The author discusses the constitutional thought, conceptual development of the fundamental and cardinal laws, and the effect of the contemporary public legal jurisprudence on the thoughts of Széchenyi. He also shows the cardinal

laws considered as such by Széchenyi, the written and unwritten laws of the historical constitution that are fundamentally constant and difficult to amend. The author concludes that even well after his passing, Széchenyi gave a thrust to the negotiations of the Accord. With the analysis of the Pragmatica sanction, especially with emphasizing the "bilateral treaty", he ultimately expressed the public legal views of Deak Ferenc in his Easter Article: There is a 150 years pact between Hungary and the Habsburgs, upon which the dual monarchy can be revived and constructed.

ISTVÁN HOFFMAN:

Thoughts on the Norm Control Procedure in the Rules of Administrative Judicial Procedure

The procedural rules of the judicial review of the normative decisions of the administrative bodies are regulated in detail by the Act I of 2017 on the Procedural Rules of Judicial Review of Administrative Decisions (hereinafter: Kp.), which regulation can be observed as a major change of the new procedural code. Although the previous procedures on the judicial review of the normative decisions mainly prevailed, common framework has been established by the Kp. A new model of the judicial review has been evolved by the general clause of the "administrative dispute", because a wide range of these decisions can be now reviewed by the administrative courts. Although the majority of the dysfunctional phenomena of the previous regulation has been solved by the new act several questionable elements have remained, for example the protection of the subjective rights during the judicial review of the municipal decrees.

ZITA PÁKOZDI:

Commencement of Litigation and the Claim in the new Civil Procedure

The first and one of the main important steps of the civil proceeding is the commencement of action. The claim form is a special written petition which contains the important elements to enter an action beyond the general content elements. Without these elements the procedure cannot be conducted, the court cannot deal with the legal dispute on the merits and the defendant cannot make a statement for the claim form after delivery. The aims of the regulation should be to provide the most important data for the courts and defendants which are needed to perform tasks at stage of statement/appearance of the divided lawsuit structure which was introduced by the Act CXXX of 2016 and to hear case on the merits within a short time.

PÉTER GYERTYÁNFY:

Evaluation of our Copyright Legislation 2009–2016

The detailed analysis of the numerous modifications of the 1999 Copyright Act suggests a change in the attitude of the Hungarian legislator. Most of those modifications of the last 8-9 years, which were based on reasons other than the EU harmonization constraint, prove to be unfounded, incorrect and, occasionally, contrary to international legal obligations or even to the Constitution. The coordination with the interested parties and the academic circles is lacking. This trend, if remains, is harmful to the – in the Hungarian copyright long standing – balance of interests.

ZUSAMMENFASSUNG

LÁSZLÓ KORINEK:

Die Angst vor der Unschuld

Es gibt ein universelles Bedürfnis, in der Strafjustiz auftretende Fehler offenzulegen. Selbst die außerordentlichen Rechtsbehelfe, die das Strafverfahren kennt, bieten hierfür keine umfassende Abhilfe. Vor diesem Hintergrund werden weltweit immer mehr spezielle Institutionen geschaffen, die die Entlastung eines bereits Verurteilten sowie die nachträgliche Überprüfung eines Verfahrens ermöglichen sollen. Auch unsere Region bildet bei diesem Trend keine Ausnahme. Für die Ziele, für die das *Innocence-Project* steht, setzen sich sowohl Berufsverbände als auch öffentliche Institutionen wie das CCRC ein. Sie alle mögen unterschiedliche Stärken und Schwächen haben, aber ihre jeweilige Existenz und Tätigkeit schließen einander nicht aus. Mit der Betonung nationaler Aspekte möchte der Verfasser klarstellen, dass die Einführung solcher Institutionen auch in Ungarn notwendig ist. Anhand konkreter Beispielfälle zeigt er auf, dass es an der Zeit ist, Mechanismen für eine institutionelle Analyse und Korrektur von Mängeln und Irrtümern innerhalb des Justizwesens zu schaffen.

LAJOS RÁCZ:

Wer den Österreichisch-Ungarischen Ausgleich nicht erleben konnte – zum öffentlich-rechtlichen Gedächtnis von István Széchenyi

Die Studie beschäftigt sich mit dem Werk „Grundlagengesetze und staatsrechtliche Entwicklung von Ungarn bis 1848“ von István Széchenyi. Das Buch wurde im Jahre 1864 publiziert, als die Ausgleichsverhandlungen bereits ins Stocken geraten sind. Die Studie stellt vor, wie das Buch zustande gekommen ist und wie es publiziert wurde. Sie beschäftigt sich mit der rechtsgeschichtlichen Entwicklung der Begriffen „Verfassungsgedanke“, „Grundgesetz“, „Grundlagen-

gesetz“, und damit, wie die Wissenschaft vom öffentlichen Recht das Denken von Széchenyi beeinflusst hat. Die Studie stellt die Gesetze der historischen Verfassung und des Gewohnheitsrechts vor, die dem Grundsatz der Dauerhaftigkeit und der schwierigen Veränderbarkeit entsprechen, und die von Széchenyi für Grundlagengesetze gehalten wurden. Der Autor kommt zum Schluss, dass Széchenyi damit den Ausgleichsverhandlungen neue Impulse verliehen hat. Mit der Analyse der Pragmatica sanctio – besonders mit der Betonung deren bilateralen Charakters – hat er die gleiche öffentlich-politische Meinung zur Geltung gebracht, die was auch Deák in seinem zu Ostern veröffentlichten Artikel formuliert hat: zwischen Ungarn und den Habsburgern besteht seit anderthalb Jahrhunderten ein öffentlich-rechtlicher Pakt, der die Grundlage für die Erneuerung und den Aufbau der doppelten Monarchie bilden könnte.

ISTVÁN HOFFMAN:

Einige Gedanken über die Regelung der Normenkontrollverfahren im neuen Verwaltungsverfahrensgesetz

Eine, vom Gesetz Nr. I. über das Verwaltungsverfahren von 2017 (VvG) eingeführte, hervorzuhebende Veränderung ist die Aufnahmen der Normenkontrollverfahren ins neue Verwaltungsverfahrensgesetz. Obwohl die, in anderen Gesetzen – teilweise in Grundlagengesetzen – geregelten Verfahren nicht außer Kraft gesetzt wurden, konnte dadurch ein einheitlicher Rahmen geschaffen werden. Die Generalklausel des verwaltungsrechtlichen Rechtsstreits macht die Überprüfung der normativen Entscheidungen möglich, die vorher nicht oder nur beschränkt möglich war. Obwohl das Gesetz viele in der Rechtsliteratur auftauchende Fragen beantwortet hat, bestehen immer noch offene Fragen bzw. zu lösende Probleme, z. B. bezüglich des subjektiven Rechtsschutzes in Zusammenhang mit Gemeindeverordnungen.

ZITA PÁKOZDI:

Regelung der Klageerhebung und der Klageschrift in der neuen ungarischen Zivilprozessordnung

Das erste und vielleicht das wichtigste Moment des Zivilprozesses ist die Klageerhebung. Die Klageschrift ist ein schriftlicher Antrag, der außer den allgemeinen Elementen eines gewöhnlichen Antrages auch die zu der Klageerhebung notwendigen Erfordernisse enthalten muss. Ohne diese Erfordernisse würde der Prozess nicht ablaufen, das Gericht könnte sich mit dem Rechtsstreit nicht befassen, nach ihrer Zustellung könnte der Beklagte die Klage nicht beantworten. Deswegen sollen die Regeln sicherstellen, dass die wichtigsten Angaben sowohl dem Gericht, als auch dem Beklagten zur Verfügung stehen, die dazu notwendig sind, dass die Aufgaben der ersten Phase des – von der neuen ungarischen ZPO eingeführten – sog. geteilten Prozessaufbaues erfüllt, und die Rechtsstreitigkeiten der Parteien vom Gericht in kurzer Zeit sachlich verhandelt werden können.

PÉTER GYERTYÁNFY:

Bewertung der Regelung des Urheberrechts 2009–2016

Das Resultat der detaillierten Überprüfung der zahlreichen Modifizierungen des Urheberrechtsgesetzes vom 1999 deutet auf einen Einstellungswandel des ungarischen Gesetzgebers. Die Mehrzahl derjenigen Modifizierungen der letzten 8-9 Jahren, die nicht auf den EU-Rechtsharmonisierungszwang zurückzuführen sind, erweisen sich als unbegründet, fehlerhaft und verstoßen fallweise gegen internationale Verpflichtungen. Sie sind sogar manchmal verfassungsrechtlich kritisierbar. Es fehlt an Koordination mit den Betroffenen und den akademischen Kreisen. Dieser Trend, sollte es weiterhin bestehen, gefährdet den, im ungarischen Urheberrecht lange bestehenden Interessenausgleich.



Minden, amit az új büntetőeljárási törvényről tudni kell

Október 3-án konferencia

„Az új büntetőeljárási törvény – hat tételben”

Törvénymagyarázat a kodifikációs bizottság tagjaitól

„A büntetőeljárási törvény magyarázata”

A KONFERENCIA HELYSZÍNE: **Hotel Hungaria City Center** (1074 Budapest, Rákóczi út 90.)

A KONFERENCIA IDŐPONTJA: **2017. október 3.**

A KONFERENCIA RÉSZVÉTELI DÍJA:

- ▶ konferencia vendéglátással: **29 900 Ft**
- ▶ konferencia vendéglátással és az új Be.-magyarázat kézikönyvvel: **42 900 Ft**

PROGRAM

9.30–10.00

A hatékonyság esélye és a tisztesség reménye – történelmi tapasztalatok nyomán

Előadó:

Tóth Mihály egyetemi tanár

10.00–11.00

Változó védői feladatok a büntetőeljárásban

Előadó:

Bánáti János büntetőügyvéd, a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke

11.00–12.00

Az új Be. bizonyítási rendszerének alapjai

Előadó:

Erdei Árpád professor emeritus, a Kodifikációs Bizottság elnöke

13.00–14.00

A nyomozás szerepe és jelentősége az új Be.-ben

Előadó:

Farkas Ákos egyetemi tanár,
a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának dékánja

14.00–15.00

Az első és a másodfokú bírósági eljárás sajátosságai az új Be.-ben

Előadó:

Belovics Ervin legfőbb ügyész helyettes, tanszékvezető egyetemi tanár

15.00–16.00

Állandóság a változásban – a Kúria feladatai az új Be. hatálybalépése után

Előadó:

Kónya István büntetőbíró, a Kúria elnökhelyettese



Ára: 15 000 Ft

Megjelenés: 2017. december

Jelentkezését leadhatja:

a www.hvgorac.hu szeminárium aloldalán / a szeminarium@hvgorac.hu e-mail címen / a (36-1) 349-7600-as faxszámon