

TARTALOM

Tanulmány

GÁL ISTVÁN LÁSZLÓ:

Új magyar büntetőjog a XXI. században: szemelvények az új Btk.

Különös részének újdonságaiból 325

DELI GERGELY – KUKORELLI ISTVÁN:

Az emberi méltóság alapjoga Magyarországon 337

N. SZABÓ JÓZSEF:

A jogtudományi elit és a politika (1945–1946) 349

DRINÓCZI TÍMEA :

Újra az alkotmányozó, az alkotmánymódosító hatalomról és az alkotmányellenes

alkotmánymódosításról – az Alaptörvény alapján 361

GYIRÁN ZOLTÁN:

A hitelezők szerepe és jogállása az önkormányzati adósságrendezési eljárásban 379

Szemle

SZALMA JÓZSEF :

Gondolatok a „Magyar jogtudósok” sorozat I–III., és legújabb IV. kötetéről 389

Jogirodalom–jogélet

PRUGBERGER TAMÁS:

A magyar jogbölcsélet és jogelmélet alakulásának második fázisa 399



Contents

Studies

ISTVÁN LÁSZLÓ GÁL:

New Hungarian Criminal Law in the 21st. Century:
Extracts From the Novelties of the Particular Part
of the New Criminal Code

GERGELY DELI – ISTVÁN KUKORELLI:

Human Dignity as Fundamental Right in Hungary

JÓZSEF N. SZABÓ:

Jurisprudential Elite and Politics (1945–1946)

TÍMEA DRINÓCZI:

Revisiting the Matter of Constitution-making and
Constitution-changing Power and Unconstitutional
Constitutional Amendments – Fundamental Law

ZOLTÁN GYIRÁN:

The Role and the Legal Status of the Demanders in
the Debt Settlement Procedure of the Self-government

Review

JÓZSEF SZALMA

Thoughts on the I–III. Volumes and the newest Volume
of the „Hungarian Legal Scholars” Series

Legal Life – Legal Literature

TAMÁS PRUGBERGER:

The Second Stage of the Formation of Hungarian
Jurisprudence

Inhalt

Abhandlungen

ISTVÁN LÁSZLÓ GÁL:

Neues ungarisches Strafrecht im 21. Jahrhundert:
Einige Neuigkeiten im Besonderen Teil des neuen
Strafgesetzbuches

GERGELY DELI – ISTVÁN KUKORELLI:

Das Grundrecht der Menschenwürde in Ungarn

JÓZSEF N. SZABÓ:

Die rechtswissenschaftliche Elite und die Politik
(1945–1946)

TÍMEA DRINÓCZY:

Erneut über die verfassungsgebende, die verfassungsän-
dernde Gewalt und über die verfassungswidrige
Verfassungsänderung – aufgrund des Grundgesetzes

ZOLTÁN GYIRÁN:

Rolle und Rechtsstellung des Gläubigers im
Umschuldungsverfahren für Selbstverwaltungen

Rundschau

JÓZSEF SZALMA:

Gedanken über die Bände I–III. und über den neuesten
Band IV. der Reihe „Ungarische Rechtswissenschaftler”

Rechtsliteratur – Rechtsleben

TAMÁS PRUGBERGER:

Die zweite Phase der Entwicklung der ungarischen
Rechtsphilosophie und Rechtslehre

A KIADVÁNY MEGJELENÉSÉT AZ MTA
KÖNYV- ÉS FOLYÓIRATKIADÓ BIZOTTSÁGA TÁMOGATTA



Jogtudományi Közlöny A MTA Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata.

A Szerkesztő Bizottság vezetője: **Dr. Korinek László**

A Szerkesztő Bizottság tagjai: Dr. Hamza Gábor, Dr. Lamm Vanda, Dr. Szalma József Felelős szerkesztő: **Dr. Vörös Imre**
Szerkesztő: **Dr. Szalai Éva, Dr. Udvarý Sándor** • A szerkesztőség címe: 1015 Budapest, I. Donáti u. 35–45.

Kéziratot nem őrünk 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.

Kiadja a LOGOD Bt. 1012 Budapest, Logodi u. 49. Telefonszám: 214–2453

e-mail: logod@logod.hu, web: www.logod.hu

Előfizethető a LOGOD Bt. számlaszámán; 10900011–00000007–34760128

Felelős kiadó: Buday Miklós ügyvezető igazgató.

Nyomdai előkészítés: LOGOD Bt. • Terjeszti a LOGOD Bt. Megrendelhető a kiadó címén,

Előfizetési díj belföldön egy évre: 19 400 Ft, külföldön 125 EUR

Egyes lapszámok külön is megvásárolhatók, 1850 Ft/szám áron, melyet a postaköltség felszámolásával kézbesítünk.

Nyomdai munkálatok: PR-Innovation Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. • HU ISSN 0021–7166

TANULMÁNY

Új magyar büntetőjog a XXI. században: szemelvények az új Btk. Különös részének újdonságaiból*

✎ Gál István László habitált egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem (Pécs)

A tanulmány az Új Btk. megalkotásának időszerűsége és gazdasági-társadalmi körülményeinek a bemutatása után az új különös részi rendelkezések közül mutat be néhányat. Az állam elleni bűncselekmények csoportja új tényállással egészült ki, ennek indokoltágát már egy folyamatban lévő ügy is igazolja. A korrupció elleni küzdelemben talán az egyik legizgalmasabb kérdés ma hazánkban, hogy miként minősül az orvosi hálapénz. Emellett kitér arra is a tanulmány, hogy a szokásos mértékű ajándék elfogadása miért nem bűncselekmény. Bemutatja a terrorizmus finanszírozását is, mely önálló tényállásban történő szabályozásának a szükségességét a jelen tanulmány szerzője éppen tíz évvel ezelőtt írta le egy tudományos munkájában. Aprónak tűnő módosítás a Btk.-ban, de a gyakorlati jelentősége nagy lehet, hogy 10 darab kézi-, sport- vagy vadászlőfegyverhez tartozó lőszer birtoklása már nem bűncselekmény. Emellett főszabály szerint haditechnikai eszközök megszerzése és tartása sem büntetendő. Megszűnt a hamis pénz kiadása, és változtak a pénzmosás tényállásának egyes elemei is. A jogalkotó próbált az offshore adócsalás ellen is fellépni, a cél helyes volt, a megvalósítás azonban erőtlen. A tanulmány zárásként a gyakori Btk.-módosításokkal szemben a jogalkotó által tanúsított önmérséklet fontosságára hívja fel a figyelmet.

I.

Az új Btk. megalkotásának időszerűsége

Számos jogtalan és néhány jogos kritika ellenére a 2012. évi C. törvényt, amelyet még néhány évig „új Btk.” néven fogunk emlegetni, jómagam egy kifejezetten jól sikerült jogszabálynak tartom. Rögtön hozzá kell tennem azonban, hogy nem tudok teljesen elfogulatlanul nyilatkozni, hiszen 2010–2012 között tagja voltam annak a négyfős szakértői testületnek,¹ amely a

törvény megalkotásában segítette Miskolczi Barna és kollégái munkáját a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumban. Így a törvényt egy kicsit jogalkotói, egy kicsit jogalkalmazói, de ugyanakkor egyetemi oktatói szemmel is elemzem.

Az új Btk. kifejezetten mértéktartó jogszabály, amelynek megalkotásakor a hatékonyság, következetesség, egyszerűség, korszerűség négyes követelményének kellett érvényesülnie a minisztérium által kiadott koncepcionális kiindulópontok² című munkaanyag szerint.

* Az új Büntető Törvénykönyvről szóló tanulmány-sorozat kilencedik tanulmánya (Szerk.)

1 A kodifikációt segítő külső (valamelyik hazai jogi karhoz is kötődő) szakértők a következők voltak 2010–2012 között: Békés Ádám (PPKE), Geller Balázs (ELTE), Kóhalmi László (PTE) és Gál István László (PTE).

2 A rendelkezésünkre bocsátott munkaanyag részletesen a következőket írta erről: „A hatékonyság alapvető társadalmi elvárás, ami jogpolitikai célként kerülhet megfogalmazásra, mint az új Btk. legfontosabb tulajdonsága.

A következetesség és az egyszerűség részben a kiszámíthatóságot, részben pedig a könnyebb alkalmazhatóságot célozza, e tekintetben tehát fontos szakmai kritérium, s egyben a hatékonyság legfontosabb garanciája.

A korszerűség – felfogásunk szerint – semmiképp sem az értékállóság ellenpontja. A Btk. azon rendelkezéseit, melyek az idő próbáját kiállták, nem célunk módosítani. Sok rendelkezés azonban már nincs összhangban a XXI. század elvárásaival, és nincs tekintettel hazánk Európai uniós tagságára. A hatályos törvényben előfordul, hogy a Btk-beli rendelkezés uniós joggal való összehangolása nem megfelelő módon ment végbe, ami üres tényállásokat eredményezett; másutt pedig a szükséges dereguláció maradt el.

Prioritás a szankciórendszer, azon belül pedig az egyes tényállásokhoz kapcsolódó büntetési tételek újragondolása által a Btk. elmúlt évekbeli módosításai miatt megbomlott belső koherenciájának a visszaállítása. E feladat megoldása a jelenlegi Btk.-val szemben gyakran – okkal – hangoztatott következetességi deficit kiküszöbölését idézhetné elő.

Az 1978. évi IV. törvény sorozatos módosításai a különös részi tényállásoknak még az adott kormány jogpolitikai szándékát sem min-

A konzervatív kriminálpolitikai³ koncepció alapján a jogalkotó abból indult ki, hogy lehetőleg vagy szigorúbb, vagy ugyanolyan szigorú legyen az egyes részleteiben az új Btk. is, mint a korábbi. Ezt persze minden apró részletrendelkezés esetében nem lehetett teljes mértékben betartani, de összegzésében véve legalább az elmondható, hogy nem lett enyhébb a korábbi törvényénél. Bár rögtön tegyük is hozzá: a jelenlegi kormány által a hatalomra kerülésük előtt, még ellenzékben tervezett szigorítások jó részét már a korábbi kormányok már beiktatták az előző Btk.-ba 2008-2010 között.⁴

Sokak szerint sikerült megalkotnunk a 28 tagállamú Európai Unió legszigorúbb büntető kódexét. Ezzel persze lehet vitatkozni, de a Sanghaji Tudományos Akadémia Jogtudományi Intézete 2014–2015-ben lefordította az új magyar Btk.-t mandarin nyelvre, és könyv formájában 2015 őszén publikálni is fogja Sanghajban. Kínában tehát sok szempontból követendő mintaként tekintenek az új kódexünkre, mint amely egy demokratikus, de mégis kellőképpen szigorú törvény.

A szigorítások egyik oka a 2008-tól kibontakozó, és Magyarországot az átlagnál erősebben sújtó gazdasági válság volt. Ilyen szituációkban a kormányon lévő politikai erők – politikai hovatartozástól függetlenül – a büntetőjog szigorításával (is) szoktak reagálni. A szakma képviselői pedig teszik a dolgukat, és megalkotják, majd alkalmazzák a hatályba lépett szigorúbb büntetőjogi rendelkezéseket. Álláspontom szerint a büntetőjog csak nagyon korlátozott mértékben képes a gazdasági válság tüneteinek a kezelésére – ha képes rá egyáltalán.⁵ Mondom ezt annak ellenére, hogy közel 150 év óta mutatnak ki összefüggéseket a kutatók a gazdasági válságok és a bűnözés alakulása között.⁶

Az új Btk. általános értékelésekor szeretném megemlíteni azt is, hogy *több olyan jogintézményt megtartott* illetve áttemelt az új jogszabály a korábbi törvényből, amelyekről korábban *komoly szakmai viták* folytak. Egyet emelnék csak ki a bevezetőben: a materiális bűncselekmény fogalom egyik eleme, a szovjet bünte-

tőjogból az 1950. évi II. törvénnyel a magyar büntetőjogba behozott társadalomra veszélyesség megmaradt a hatályos büntetőjogunkban is. Ami eddig is jól működött a gyakorlatban, azt nem vettük ki a törvényből csak azért, mert mára már diszkreditálta magát az a korszak, amelyben született. Erdősy Emil, a pécsi Büntetőjogi Tanszék egykori híres professzorának a szavait is figyelembe vettük tehát a kodifikáció során: „Minden elmélet annyit ér, amennyit a gyakorlatban lehet belőle hasznosítani.”

Jelen tanulmány a Jogtudományi Közlöny által 2014-ben indított sorozat része. Miskolczi Barna és Szomora Zsolt kollégáimmal azt a feladatot kaptuk, hogy a Különös rész általunk legfontosabbnak tartott változásait mutassuk be. Az új Btk. – szemben a korábbi kódexszel – rövidebb fejezetekben szabályozza a Különös részben található bűncselekményeket, így a fejezetek száma nagyobb lett, és az egymással szorosan összekapcsolódó bűncselekmények kerültek egy-egy csoportba. Kissé önkényesen válogattam a Különös rész egyes fejezeteiben található módosítások közül, figyelve a terjedelmi korlátokra is. Ha valaki azzal a kritikával illetve, hogy több fontos módosítás is kimaradt az írásomból, ez is közvetett bizonyíték lesz arra, hogy az új Btk. valóban számos változtatást tartalmazó új kódex, nem pedig a régi törvény novellája.

II.

Újdonságok az állam elleni bűncselekmények körében

Az új Btk. az állam elleni bűncselekmények fejezetet *szerkezetileg hátrébb* helyezte el a Különös részben, ezáltal jelezve, hogy szemben a korábbi törvénnyel, már nem ezeket a bűncselekményeket tekinti a társadalomra leginkább veszélyesnek. A fejezet tartalmilag nem sok változást hozott, a bűnügyi statisztikát ele-

dig tükröző túlbujánzásához vezettek. Ennek következtében egyre több tényállás került egymással az általános-különös viszonyába, sok esetben a különös tényállás szankciói enyhébbek az általánosénál. A Btk. egyszerűsítését a BKFO egy határozott és jelentős profiltisztítással tervezi elérni.” (Konpcionális kiindulópontok, munkaanyag, KIM, 2012. 1.)

3 A kriminálpolitika feladata többek között azoknak a szempontoknak a kidolgozása, amely szempontok érvényesítendők a büntetőjogi jogszabályok alkalmazása során. (Földvári József: Kriminálpolitika Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1987. 32–33.) A kriminálpolitika mindig a bűnözés mennyiségi, minőségi változásához, a társadalom biztonságérzetéhez igazodó, ennek következtében folyamatosan változó, dinamikus tevékenység, amelynek eszköztárszerét nem a bűnözés mennyiségi és minőségi változásai határozzák meg, hanem a társadalom civilizációs szintje. (Farkas Ákos: A kriminálpolitika és a büntető igazságszolgáltatás hatékonysága In: Tanulmányok Szabó András 70. születésnapjára Magyar kriminológiai Társaság Budapest, 1998. 81.)

4 Bárándy Gergely országgyűlési képviselő úr felkérése alapján 2006-tól segítettem az általa létrehozott „Szakmai kör”-ön keresztül a büntető jogalkotást a 2010-et megelőző időszakban is.

5 Lásd Gál István László: Gazdasági büntetőjog, gazdasági bűnözés és a jelenlegi gazdasági válság (PTE ÁJK Gazdasági Büntetőjogi Kutatóintézet, Pécs, 2012. 159.)

6 Az 1880-as években a híres francia büntetőjogász és kriminológus, Lacassagne is vizsgálta a gazdasági tényezők és a bűnözés alakulása közötti kapcsolatot. Azt vélte felfedezni, hogy a búzaárak változása szinte teljesen együtt mozog vagyon elleni bűncselekmények számának változásával, és kimutathatók a gazdasági válságok hatásai is. (A. Lacassagne: Marche de la criminalité en France 1825-80 (=RevueScientifique, 1881.) Az USA 1890-es években lezajlott gazdasági válsága idején a bűnügyi statisztika szintén jelzett. „A válság kezdetekor az újságok a korrupció óriási megnövekedéséről számoltak be. 1895. január 1-én a Chicago Daily Tribune egy cikkében azt állította, hogy 1894-ben volt a legnagyobb számú sikkasztás 1878 óta, ami egyébként szintén súlyos válságév volt.” (George A. Akerlof–Robert F. Shiller: Animal Spirits (Corvina Kiadó Budapest, 2011. 91.) Egy német kutatás szerint, amelyet Exner végzett az első világháború után (Exner, F.: Krieg und Kriminalität Kriminalistische Abhandlungen Heft 1. Leipzig 1926.), a következő összefüggést mutatta ki: a munkanélküliek számának minden egymillió fővel történő emelkedése átlagosan várhatóan tízezerrel növeli meg a lopás miatt elítéltek számát. 1882–1914 között a rozs és a kenyérfarag szinte teljesen együtt mozogtak az ismertté vált lopások számával Németországban, Eduard Joachim kutatásai (Eduard Joachim: Konjunktur und KriminalitätOffenburg, 1933. 19.) szerint.

mezve *alig fordulnak elő* ilyen bűncselekmények a gyakorlatban. A kémkedés például elvétve jelenik meg az ismertté vált bűncselekmények között. Ennek azonban álláspontom szerint nem az az oka, hogy nem fordul elő ilyen bűncselekmény a gyakorlatban, sokkal inkább a látencia, illetve az, hogy az ismertté vált bűncselekmény elkövetőjével lehetősége van a nemzetbiztonsági szolgálatoknak nyomozási alkut kötni. A gyakorlatban az esetek többségében célszerűbb is a lebukott kémeket „visszafordítani”, mint megindítani ellene a büntetőeljárást. Vagy gondoljunk arra az esetre, ha olyan állam kémje kerül látókörbe, amellyel Magyarországnak éppen kiváló diplomáciai, gazdasági stb. kapcsolatai vannak.

A fejezetet áttekintve egy jelentős változás azonban szembetűnő. *Kémkedés az Európai Unió intézményei ellen* címmel már a Btk. hatályba lépése után került bele egy új tényállás a kódexbe. A bűncselekmény a kémkedés egyik speciális alakzatát szabályozza. A bűncselekmény tényállása úgynevezett utaló diszpozíciót tartalmaz, vagyis visszautal a 261. §-ra, így vonatkoznak rá az ott szabályozott minősített eset, büntethetőséget megszüntető ok, és ennek is büntetendő az előkészülete. A bűncselekmény jogi tárgya speciális: az Európai Parlament, az Európai Bizottság és az Európai Unió Tanácsa érdekeit védi. Speciális tényállási elem a passzív alany: az Európai Parlament, az Európai Bizottság és az Európai Unió Tanácsa. Emellett a tényállásszerűséghez az is kell, hogy a hírszerző tevékenységet EU-n kívüli harmadik állam részére folytassák. A bűncselekmény álláspontunk szerint nem áll látszólagos alaki halmazatban a kémkedéssel az eltérő jogi tárgy miatt. A tényállás aktualitását már egy folyamatban lévő büntetőügy is jelzi.

II.

A korrupció elleni küzdelem új irányai

I. A korrupció korábban kriminológiai fogalom volt, az új Btk. azonban anyagi büntetőjogi fogalomná emelte azzal, hogy a vesztegetés és a hozzá kapcsolódó bűncselekmények csoportját korrupciós bűncselekmények cím alatt tárgyalja. A vesztegetés mindig valamilyen döntés alakítására, formálására irányul. Két magatartás áll egymással szemben, vagyis a vesztegetésnek legalább két szereplője van: az aktív és a passzív vesztegető. Mindkettő cselekménye szükséges a vesztegetés megvalósulásához. Az aktív vesztegető az, akinek valamilyen szempontból a döntés fontos. A passzív vesztegető pedig a döntés meghozatalára jogosult: ő a megvesztegetett személy. A vesztegető cselek-

ménye aktív vesztegetés, a vesztegetett cselekménye passzív vesztegetés. Az aktív vesztegető valamilyen előnyt, jutalmat ad, ígér a másik félnek, cserébe általában azt várja, hogy az ügyben az általa kívánt módon döntsön, járjon el. A megvesztegetett fél ezt elfogadja, és általában a megvesztegető által várt módon dönt. A vesztegetés folyamata olyan, mint egy üzleti megállapodás, és tegyük hozzá rögtön: sajnos majdnem olyan gyakori is a mindennapokban.

Az új Btk. *szervezetileg egyszerűsíti* a tényállásokat, így egy fejezetben szabályozza a közélet tisztasága elleni és a nemzetközi közélet tisztasága elleni bűncselekményeket. Szervezeti egyszerűsítés jegyében az 1978. évi IV. törvényben önálló szakaszban szabályozott, de lényegében az adott bűncselekmény minősített esetét jelentő tényállásokat megszünteti, és azokat a vonatkozó bűncselekmény minősített eseteként szabályozza. A Btk. önálló alcímek alatt szabályozza az aktív vesztegetést „vesztegetés”, illetve a passzív vesztegetést „vesztegetés elfogadása” elnevezéssel. A korábbi Btk. szabályozásához képest az egyik legjelentősebb változtatás, hogy a büntethetőséget megszüntető ok helyett az új Btk. a büntetés *korlátlan enyhítésére* vagy mellőzésére ad lehetőséget, a vesztegetési cselekmények felderítésében a *hatóságokkal érdemben együttműködő* elkövetőkkel szemben.⁷

A korrupciós bűncselekmények elkövetési tárgya a jogszerű előny. Ez lehet vagyoni, személyes vagy akár erkölcsi jellegű is. A tipikus a vagyoni előny, ezen belül is a leglikvidebb aktív, a készpénz. A vagyoni előny egyéb, tipikus formái:

- bankszámlapénz (például átutalás offshore számláról egy másik offshore számlára),
- hitel, kölcsön⁸ (Kamatmentes kölcsön esetében pénzbeli juttatásnak tekintendő, kamatozó kölcsön esetén pedig a hitelnyújtás ténye az előny. Jelentősége van – az elkobzás szempontjából is – annak, hogy a kölcsön valódi vagy csupán színlelt – BJD 3923.),
- tartozás elengedése.

Személyes előny lehet:

- a visszterhes jogügylet (Például ilyen lehet egy adásvétel a piaci feltételeknél kedvezőbb kondíciókkal. Visszterhes jogügylet – pl. adásvételi szerződés – szintén lehet adott esetben vagyoni vagy esetleg személyes előny. – BH 1981/268., BH 1983/186., BH 1994/62.),

– kereseti lehetőség biztosítása (Tipikusan a passzív vesztegető valamelyik családtagjának, rokonának. Személyes előny lehet valamilyen kereseti lehetőség, pl. másodállásbeli foglalkoztatás biztosítása – BJD 3911., 622., 8013.),

- szexuális kapcsolat létesítése (tipikusan a rendőr és a prostituált viszonylatában fordul elő).

7 A 2012. évi C. törvény Indokolása alapján.

8 vagyoni előny a „kölcsön” nyújtása is (BH 1989/431.)

2. Az előny jogtalansága kapcsán szükségesnek tartjuk, hogy kitérjünk egy, a bírói gyakorlat által vitatott, problematikus kérdésre: a „szóróajándék”-ok vagy „szokásos mértékű ajándék”-ok problematikájára. Álláspontunk szerint a vesztegetés minden formája esetében igenis vizsgálni kell a kapott előny értékét, és azt, hogy a konkrét személy esetében ez az előny alkalmas lehetett-e arra, hogy őt bármire motiválja. A bírói gyakorlat hosszú távon nem mehet szembe azzal a társadalmi realitással, hogy igenis jelen van a „szóróajándék”, illetve a „szokásos mértékű ajándék” a mindennapjainkban.⁹

Az előny átadása és átvétele álláspontunk szerint a társadalomra veszélyesség hiánya miatt nem minősül társadalomra veszélyesnek, ha két feltétel konjunktívan megvalósul:

- olyan csekély értéket képvisel, amely nem alkalmas arra, hogy az előnyt elfogadó személyt bármire is motiválja (erre példa a már említett szóróajándék)
- nem az előnyt elfogadó személy kérésére történik az előny átadása és az előnyért cserébe nem tesz semmilyen ellenszolgáltatást az, aki az előnyt kapta.

3. Érdekes az orvos büntetőjogi felelőssége is az új Btk. alapján. Ezzel kapcsolatban az új Btk. hatályba lépése előtti álláspont a következő volt:

A Magyar Orvosi Kamara 2012. január 1-től hatályos Orvosetikai Kódexének II. 15. pontja határozza meg a *hálapénz* fogalmát: „A hálapénz, hálaszolgáltatás az a bármilyen előny és juttatás, amit a beteg vagy hozzátartozója az ellátást követően, utólag, kérés nélkül az orvosnak ad, amennyiben az még közvetve sem befolyásolja az ellátás minőségét. A hálapénztől élesen el kell különíteni az előre kért, elvárt, felajánlott vagy elfogadott anyagi juttatást vagy egyéb előnyöket, amely törvénysértő és egyben kirívóan súlyos etikai vétség.”

Az orvos gyógyító-megelőző tevékenysége körében nem minősül önálló intézkedésre jogosultnak, így legfeljebb a vesztegetés elfogadása alapesetét követheti el. Azt is csak akkor, ha a hálapénzt ő kéri, előre, vagy az előnyért a kötelességét megszegi. Ha az orvos utólag fogadja el az önként felajánlott hálapénzt, azzal bűncselekményt nem, legfeljebb fegyelmi vétséget követhet el. Az új Btk. hatályba lépése után álláspontunk szerint az orvos nem kérhet, és nem is fogadhat

majd el hálapénzt, mivel mind a *jogtalan előny kérése, mind az előzetes vagy akár utólagos elfogadása is vesztegetés elfogadásának minősül.* (Érvelni kizárólag azzal lehet majd a hálapénzt utólag elfogadó orvos védelmében, hogy a hálapénz – amennyiben utólag kérés nélkül adják – megfelel az Orvosetikai Kódex rendelkezéseinek, így nem minősül jogtalan előnynek, ezáltal nem valósul meg bűncselekmény).

4. A *hivatali vesztegetés* elkövetési tárgya a minden *jelzőnélküli előny*. A tényállás ma már nem tartalmazza a jogtalan jelzót. Az előny egyébként általában véve akkor jogtalan, ha alkalmas a befolyásolásra, illetve az előny adásának a célja a hivatalos személy befolyásolása. A magunk részéről *nem értünk egyet* azzal az állásponttal, hogy fogalmilag nem képzelhető el, hogy az előny jogszerű legyen. Előny ugyanis minden, a korábban közvetlenül vagy közvetve kedvezőbb állapotot jelent. Például egy fáradt hivatalos személyt meghívni egy kávéra mindenképpen előny (hiszen a korábban kedvezőbb állapotot eredményez az elfogyasztása), de nem jogtalan előny, mert nem alkalmas arra, hogy a hivatalos személy esetében motiváló, magatartásbefolyásoló szerepe legyen.¹⁰ Említettük már, hogy a tényállás ugyan nem tartalmazza az előnyhöz kapcsolódóan a jogtalan jelzót, a társadalomra veszélyesség hiányára hivatkozással azonban ilyen esetekben a bíróságnak van eszköz a kezében, hogy felmentő ítéletet hozzon.

5. Az új Btk. befolyás vásárlása címmel kodifikálta a befolyással üzérkedés „párját” is. Annak ellenére, hogy a gyakorlati szakemberek egy jelentős része osztja azt az álláspontot, miszerint az „aktív” befolyással üzérkedést nem kell önállóan szabályozni,¹¹ mert az a vesztegetés „aktív” alakzatának minősül, de ezt egyértelműen, *expressis verbis* semmilyen döntés nem mondja ki az ítélezési gyakorlatban,¹² a 2011. évi CL. törvény 12. §-a az ET Korrupció elleni büntetőjogi egyezményének, illetve a GRECO ajánlásának megfelelően „befolyás vásárlása” alcímmel büntetendővé nyilvánította az aktív befolyással üzérkedést 2012. január 1-jei hatállyal.¹³

Nem hagyta érintetlenül az új törvény a befolyással üzérkedés tényállását sem. A befolyással üzérkedés el-

9 Lásd: *Gál István László*: Molnár Csaba ügye a Fővárosi Ítéletábrán (JeMa 2010. 1. szám 33–38.)

10 Vagyis nem tekinthető a vesztegetés szempontjából tényállásszerű „előnynek” az olyan jelentéktelen juttatás, amelynek a felajánlását bizonyos körülmények között a társadalmi szokások nem helytelenítik, sőt inkább megkívánják (pl. tárgyalás közben a másik fél megkínálása kávéval, cigarettával vagy üdítőitalal). Azonban hivatali vesztegetés büntetést valósítja meg az a terhelt, aki a vele szemben közlekedési szabálysértés miatt intézkedő rendőröknek „kávéra” pénzt ajánl fel azért, hogy tekintsenek el a helyszíni bírság kiszabásától. A terhelt büntetőjogi felelősségének megállapítása körében nincs jelentősége annak, hogy a pénz átvételéről az intézkedő rendőr elismervényt ad át a terheltnek (BH 2005/44.).

11 2009. évi LXXX. törvény a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról Indokolása alapján.

12 A 13/2007. számú Büntető Kollégiumi vélemény csak az 1978. évi IV. törvény, vagyis a korábbi Btk. 256. § (2) bekezdés a) pontja tekintetében teszi a következő megállapítást: „Aki másnak vagyoni vagy nem vagyoni előnyt azért ad, hogy ügyének kedvező elintézése céljából azt az eljáró hivatalos személynek juttassa: hivatali vesztegetés (Btk. 253. §) miatt vonható felelősségre, abban az esetben is, ha az előny átvevője csupán állította, illetve csupán azt a látszatot keltette, hogy hivatalos személyt fog megvesztegetni; s így az átvévo cselekménye a Btk. 256. §-a (2) bekezdésének a) pontja szerint hivatali befolyással üzérkedés büntetendően minősül.”

13 A 2012. évi C. törvény Indokolása alapján.

követési magatartásának szövegezése ma már igazodik a vesztegetés elfogadásának szövegezéséhez. Az előny kérése és elfogadása mellett az új Btk. bünteti az ígéret elfogadását is, valamint az elkövetési magatartások köre kiegészül a „rá tekintettel harmadik személynek adott vagy ígért az előny kérőjével vagy elfogadjával egyetért” fordulattal. A befolyással üzérkedés a vesztegetéshez szorosan kapcsolódó bűncselekmény. Elkövetője mintegy beékelődik a vesztegető és a vesztegetés elfogadója közé, erre tekintettel indokolt, hogy az elkövetési magatartások igazodjanak a vesztegetés elfogadásának tényállásához.¹⁴

III.

Új elemek a közbiztonság elleni bűncselekmények fejezetben

1. Az új Btk. a nemzetközi trendnek megfelelően végre önálló bűncselekményként szabályozza a terrorizmus finanszírozását. A *terrorizmus finanszírozása* a 2013-ig hatályos magyar Btk. (1978. évi IV. törvény: régi Btk.) szerint is bűncselekménynek minősült, mégpedig 2003. március 1. óta. Az 1978. évi IV. törvény 261.§-ában található terrorcselekmény tényállásának (4) és (5) bekezdése tartalmazta a terrorizmus finanszírozására is vonatkozó hazai büntetőjogi rendelkezéseket. A terrorizmus finanszírozása tehát a terrorcselekmény egyik alakzata volt a magyar büntetőjogban.

A terrorizmus finanszírozásának elkövetési tárgya az anyagi eszköz. Az elkövetési tárgy fogalmát a Btk. definiálja, az Indokolásban megfogalmazott érvrendszer alapján¹⁵ szükség volt jogalkotói jogértelmezéssel meghatározni az anyagi eszköz fogalmát, mégpedig magában a törvényben. A Btk. utal a 2580/2001/EK tanácsi rendeletre, amely a bűncselekmény háttérnormája. E vonatkozó háttérnorma szerint a következő dolgok tekinthetők anyagi eszköznek:

Pénzeszközök, egyéb vagyoni értékek és gazdasági erőforrások: bármilyen materiális vagy immateriális, ingó vagy ingatlan, bármilyen módon szerzett eszközök és bármilyen – akár elektronikus, akár digitális – formában lévő olyan jogi dokumentumok vagy okiratok, amelyek az ezen eszközökre vonatkozó jogcímet vagy érdekeltséget bizonyítják, többek között bankhitelek, utazási csekkék, bankcsekkék, átutalási megbízások, részvények, értékpapírok, kötvények, váltók és hitellevelek.

A bűncselekmény elkövetési magatartása anyagi eszköz szolgáltatása, gyűjtése vagy más anyagi eszközökkel történő támogatása. Anyagi eszköz szolgáltatása alatt bármilyen, az elkövetési tárgyak körébe tartozó anyagi eszköz bármilyen, közvetlen vagy közvetett módon történő, nyílt vagy fedett átadását kell érteni. A bűncselekmény megvalósulása szempontjából csak annak van jelentősége, hogy az anyagi eszköz az elkövető birtokából kikerül, és a terrorcselekmény feltételeinek biztosításának céljára egy másik természetes vagy jogi személy rendelkezése alá kerül. Nem szükséges a befejezettséghez, hogy ténylegesen terrorcselekmény elkövetésére fel is használják az anyagi eszközt. Tipikus elkövetési mód az átutalás illetve a készpénz fizikai formában történő eljuttatása a terrorszervezetnek. Az anyagi eszköz gyűjtése olyan elkövetési magatartás, amelynek során az anyagi eszköz nem kerül ki az elkövető birtokából. Az elkövető aktív magatartással, tipikusan más személyektől „szerez be” anyagi eszközöket. Amennyiben ezek a személyek tisztában vannak vele, hogy milyen célból adják a támogatást, akkor ők is elkövetik a terrorizmus finanszírozását tettesként, mégpedig az anyagi eszközöket szolgáltat fordulatot. Amennyiben viszont nincsenek tisztában az „adomány” céljával, vagy az elkövető megtéveszti őket, akkor a tévedésük kizárja a büntetőjogi felelősségüket, és csak az anyagi eszközöket gyűjtő elkövető vonható felelősségre. A bűncselekmény befejezettségéhez az anyagi eszközöket gyűjt fordulat esetében szükséges, hogy legalább egy személytől beérkezzen az anyagi eszköz az elkövetőhöz, az azonban már nem feltétele a befejezettség megállapításának – mint ahogy utaltunk rá – hogy az elkövető a beérkezett anyagi eszközt tovább is utalja. (Ebben az esetben az első fordulat miatt büntetendő, mivel anyagi eszközt szolgáltatott.) Az utolsó elkövetési magatartás a terrorcselekmény elkövetésére készülő személy vagy rá tekintettel más anyagi eszközzel történő támogatása. Ebben az esetben arról van szó, hogy akár egyszeri, akár rendszeres, folyamatos támogatást nyújt az elkövető terrorcselekmény elkövetésére készülő személynek. Nem feltétele a bűncselekmény megvalósulásának itt sem, hogy a terrorcselekményt elkövessék vagy megkíséreljék a kapott támogatás felhasználásával. Az azonban már igen, hogy a terrorcselekmény elkövetésére készülő személy legalább előkészületi szakba juttassa a cselekményét. (Ez azonban viszonylag könnyen megállapítható, hiszen az anyagi eszköz

14 A 2012. évi C. törvény Indokolása alapján.

15 Az Indokolás mindezt a következőkkel magyarázza: „A Moneyval 2009–2010. között folytatta le Magyarország ún. „negyedik körös” ország-értékelését, amelynek során megvizsgálta, hogy a hazai jogszabályok és intézményrendszer mennyiben felel meg a pénzmosás és terrorizmus-finanszírozás elleni nemzetközi követelményeknek. A Moneyval jelentés kifogásolja, hogy a terrorizmus finanszírozásának visszaszorításáról, New Yorkban, az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének 54. ülészakán, 1999. december 9-én elfogadott nemzetközi Egyezményben (kihirdetve a 2002. évi LIX. törvénnyel) megfogalmazottak szerint nincs definiálva a „funds” fogalma a magyar Btk.-ban. Az ajánlásnak való megfelelés érdekében vált szükségessé a 318. § (3) bekezdésének beiktatása. Meg kell jegyezni, hogy a szövegben szereplő, a terrorizmus leküzdése érdekében egyes személyekkel és szervezetekkel szemben hozott különleges korlátozó intézkedésekről szóló, 2001. december 27-i 2580/2001/EK tanácsi rendelet 1. cikk 1. pontja szó szerint követi az Egyezmény fogalom-meghatározását, így e módosítással Magyarország eleget tesz a Moneyval ajánlásának.”

átvétele az elkövetés céljából gyakran már önmagában előkészületi jellegű magatartás a terrorcselekmény elkövetését tervező személy tekintetében.) A „rá tekintettel más” személy adott esetben lehet a terrorista családtagja, vagy bárki, akivel a terrorista szoros érzelmi viszonyban áll, és a terrorista ezen harmadik személy támogatását fontosnak tartja.

A bűncselekmény kísérlete elvileg lehetséges, befejezetté pedig akkor válik, ha támogatás eljut a címzetthez.

2. A bűncselekmény egyetlen minősített esetét a (2) bekezdés tartalmazza. Ez bővíti az elkövetési magatartások körét a 319. §-ban meghatározott terrorista csoportokhoz kapcsolódóan. A szervezett elkövetéssel együtt járó magasabb társadalomra veszélyesség miatt itt a büntetési tétel is magasabb, öt évtől tíz évig terjedő szabadságvesztés. Magyarazatot csak a terrorista csoport működését „egyéb módon támogatja” fordulat igényel. Ez lehet az anyagi támogatáson kívül bármilyen más segítségnyújtás, logisztikai, távközlési stb. jellegű is.

A bűncselekmény álláspontunk szerint annyi rendbeli, ahány terrorcselekmény elkövetésére készülő személy vagy terrorista csoport részére történik a támogatás. Azonos terrorista vagy terrorista csoport többszöri támogatása folytatódólagos egység.

A bűncselekmény alaki halmazata a terrorcselekmény előkészületével látszólagos, az azonos büntetési tételre tekintettel a specialitás elve alapján csak a terrorizmus finanszírozását állapítjuk meg. Amennyiben az elkövető cselekménye a pénzmosással áll alaki halmazatban, véleményem szerint itt is csak a terrorizmus finanszírozását kell megállapítani, mégpedig a konzumpció elve alapján, mivel ennek alapesetben magasabb a büntetési tétele. Ha az elkövető a terrorizmus finanszírozása után részt vesz a terrorcselekmény elkövetésében is, akkor csak a terrorcselekmény miatt vonható felelősségre, mivel ebben az esetben a terrorizmus finanszírozása büntetlen előcselekmény (hiszen ugyanazt a jogtárgyat sérti, de kisebb mértékben).

A bűncselekmény tényállása új a magyar büntetőjogban, de utaltunk már rá, hogy nem előzmények nélküli, hiszen a korábbi Btk. 2003. március 1. óta büntetni rendeli a terrorizmus finanszírozása tényállásában szabályozott magatartások döntő többségét. Magyarországon azonban terrorizmus finanszírozása miatt eddig még nem ítélték el senkit. Mindössze egy jogeset hozható fel példaként. 2003. április 25-én a Nemzetbiztonsági Hivatal kezdeményezésére a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal kiutasított egy szír származású orvost Magyarországról. A pécsi klinika intenzív osztályán dolgozó orvos egy havi kérését, azaz 105 ezer forintot utalt a Hamasz egyik fe-

dőszervezetének. Állítólag nem tudta, hogy az egyik libanoni televízióban látott felhívás és az ott közölt számlaszám egy terrorista szervezeté lett volna. Ez a védekezése kétséges volt.¹⁶ Büntetőeljárás nem indult az orvos ellen, mivel a terrorcselekmény új tényállása még nem lépett hatályba az elkövetés idején.

3. Látszólag apró, azonban a gyakorlatban nagyon is fontos változást hozott az új kódex a lőfegyverrel és lőszerrel visszaélés tényállásában. Nagyon fontos kiemelni, hogy szemben a korábbi Btk. szabályozásával, kézi lőfegyverhez, vadász lőfegyverhez vagy sportlőfegyverhez tartozó lőszeres esetében a bűncselekmény csak csekély mennyiséget meghaladó mennyiség esetében tényállásszerű, és hangsúlyozni kell azt is, hogy a csekély mennyiség határa is megemelkedett háromról tíz darabra. Vagyis a Btk. szerint legfeljebb tíz darab, kézi lőfegyverhez, vadász lőfegyverhez vagy sportlőfegyverhez tartozó lőszerre történő elkövetés esetén a cselekmény egyik elkövetési magatartás vonatkozásában sem minősül bűncselekménynek. (Más típusú lőszeres, például gépágyú lőszer esetében azonban már egy darab lőszer megszerzése is bűncselekménynek minősül.)

IV.

A nemzetközi kötelezettségen alapuló közbiztonsági célú gazdasági előírások elleni bűncselekmények változásai

1. A haditechnikai termékkel vagy szolgáltatással visszaélés látszólag nem sok praktikus relevanciával bíró bűncselekmény, azonban a saját ügyvédi gyakorlatomban is volt már több olyan ügy, amelyek ilyen bűncselekmény gyanújával indultak, és kivétel nélkül felmentéssel (vagy még a nyomozati szakban eljárás megszüntetéssel) fejeződött be.

A bűncselekmény elkövetési tárgya a *haditechnikai termék* illetve a *tiltott haditechnikai termék*. A két fogalmat nagyon fontos elhatárolnunk, ezen múlik sok esetben a büntetőjogi felelősség is. Előzetesen csak annyit jegyeznék meg, hogy bármilyen furcsán hangzik, haditechnikai termékek birtoklása főszabály szerint jelenleg nem bűncselekmény Magyarországon (egyébként a korábbi Btk. alapján sem minősült annak, ha helyesen értelmeztük a jogszabályt).

A haditechnikai és a tiltott haditechnikai *termékek körét* a hatályos Btk. alapján már nem magyar háttérnorma, hanem EU-s jogszabály határozza meg, az *1236/2005/EK rendelet*. A vonatkozó magyar jogszabály, a 2005. évi CIX. törvény haditechnikai termékeket fel-

soroló mellékleteit a jogalkotó 2012. január 1-től hatályon kívül helyezte. Ez a törvény is definiálja a haditechnikai termék fogalmát, a következőképpen: a védelem terén alapvető biztonsági érdekeket érintő, kifejezetten katonai, nemzetbiztonsági, rendvédelmi és rendészeti célokra alkalmas, az Európai Unió közös katonai listáján található, illetve nemzeti érdekből ide sorolt termék vagy szolgáltatás. Eszerint lehetőség lenne nemzeti érdekből az EU-s listán túl is a haditechnikai termékek listájának a bővítésére, ez azonban komoly jogbiztonsági aggályokat vetne fel, ezért *gyakorlatilag az EU-s listát tekinthetjük e tárgykörben irányadónak.*

Az (1) bekezdés c) pontja alapján *tiltott haditechnikai terméknek minősülnek a vonatkozó EU-s jogi norma II. melléklete szerinti veszélyes termékek.*¹⁷

Elkövetési magatartás haditechnikai termék esetében az engedély nélkül vagy az engedély kereteit túllépve történő gyártás, forgalomba hozatal, illetve haditechnikai szolgáltatás nyújtása, valamint a haditechnikai termék engedélytől eltérően történő felhasználása. Ez a fordulat a visszaélés lőfegyverrel bűncselekmény elkövetési magatartásaihoz hasonló, ezért ehelyütt pusztán utalunk az ott leírtakra.

Tiltott haditechnikai termékek esetében pedig büntetendő az előállítás, megszerzés, felhasználás, tartás, átadás, forgalomba hozatal, az ország területére történő behozatal, onnan kivitel, vagy azon átszállítás. Ezek az elkövetési magatartások gyakorlatilag mindent lefednek, a tiltott haditechnikai termék gyártása, birtoklása, vagy akár rövid időre történő megszerzése is bűncselekmény. Büntetendő továbbá, az ilyen, tiltott haditechnikai termékek, vagyis a legveszélyesebb vegyi, biológiai stb. fegyverek esetében műszaki segítség vagy támogatás nyújtása.

Külön hangsúlyozzuk, hogy *haditechnikai termékek megszerzése, birtoklása nem minősül bűncselekménynek*, hacsak ezzel együtt más bűncselekmény (például lőfegyverrel vagy robbanóanyaggal visszaélés) nem valósul meg. A megszerzés, tartás csak a tiltott haditechnikai termékek (az elkövetési tárgyak bemutatásakor felsorolt, emberek kivégzésére vagy megfélemezésére tervezett áruk) esetében tényállásszerű.

2. Külön kiemelés érdemel az úgynevezett *éjjellátó eszközök* problémaköre, különösképpen azok, amelyek

második, harmadik vagy magasabb generációs, fegyvertávcsőként (is) használható eszközök. Az ilyen eszközök a vonatkozó jogszabályok alapján egyértelműen haditechnikai eszköznek minősülnek, és ezen eszközök, mint például a második és harmadik generációs éjjellátó céltávcsövek megszerzésének és tartásának a vonatkozásában tehát esetleg felmerülhetne a visszaélés haditechnikai eszközzel vagy visszaélés kettős felhasználású termékkel bűncselekmény elkövetése. Ez azonban az Új Btk. alapján ugyanúgy kizárható, mint egyébként álláspontunk szerint az 1978. évi IV. törvény rendelkezései alapján sem minősült bűncselekménynek, a következő érvek alapján: a megszerzés, felhasználás, tartás stb. csak a tiltott haditechnikai termékek vonatkozásában minősül bűncselekménynek, egyéb haditechnikai termék vagy kettős felhasználású termék magánszemélyek általi megszerzése, birtoklása illetve használata nem bűncselekmény. A teljesség kedvéért megjegyezzük, hogy orvvadászat sem valósulhat meg éjjellátó eszközök vadászat során történő felhasználásával, hiszen a Btk. 245. § c) pontjában meghatározott tiltott vadászati eszközök között a háttérnorma nem említi az elektronikus optikai eszközt. Összefoglalva a fentieket a második vagy magasabb generációs éjjellátó kereső- vagy puskatávcső megszerzése, tartása nem minősül sem haditechnikai eszközzel visszaélésnek, sem kettős felhasználású termékkel visszaélésnek, tehát nem bűncselekmény. *A vadászat során történő használata nem minősül orvvadászatnak, tehát szintén nem bűncselekmény. Mindezek ellenére nem jogszerű a használatuk* (még ha a birtoklásuk az is), hiszen a vadászat során történő felhasználás jogellenes magatartás, a vadászat rendjének megsértésének minősül, amely közigazgatási szankcióval sújtható *szabálysértés*, és akár a vadászati engedély 2 évre történő bevonásával is járhat.¹⁸

V.

A pénzhamisítás szabályozásának változásai

Bár ma már a Btk. a nemzetközi kötelezettségeinknek megfelelően *nem tartalmazza a hamis pénz kiadása elnevezésű sui generis privilegizált alakzatot*, ma is eny-

17 1. Emberek kivégzésére tervezett áruk:

1.1. Akasztófák és nyaktilók.

1.2. Emberek kivégzésére szolgáló villamosszékek.

1.3. Légmentesen záródó, pl. acélból és üvegből készült kamrák, melyeket emberek halálos gáz vagy egyéb halálos anyag alkalmazásával történő kivégzése céljára terveztek.

1.4. Automatikus fecskendőrendszerek, melyeket emberek halálos vegyi anyag beadásával történő kivégzése céljából terveztek vagy módosítottak.

2. Emberek megfélemezésére tervezett áruk:

2.1. Alacsony áramerősség mellett 10 000 V-ot meghaladó teljesítményű elektromos sokkolószíjak, melyeket emberek elektrosokkal történő megfélemezése céljára terveztek.

Elkövetési tárgyak továbbá a (2) bekezdés alapján a vegyi, biológiai, nukleáris fegyver, más nukleáris robbanóanyag, illetve ezeket célba juttatni képes rakétatechnikai eszköz.

18 Ugyanerre a következtetésre jut Elek Balázs is. lásd: *Elek Balázs: Vadászok, halászok a büntetőjog hálójában.* Hvgorac Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2015, „Az éjjellátó és a közbiztonságra különösen veszélyes eszközök” című fejezet, 275–278.

hében értékeljük, ha az elkövető valódiként szerzi meg a hamis vagy meghamisított pénzt, vagyis amikor a megszerzés pillanatában tévedésben van. Korlátlanul enyhíthető annak a büntetése, aki valódiként jogszerűen szerzett hamis vagy meghamisított, kisebb vagy azt el nem érő értékű pénzt forgalomba hoz.

A hamis vagy meghamisított pénz megszerzésével kapcsolatban a privilegizált eset tényállása két konjunktív feltételt határoz meg. A hamis pénz kiadását tartalmazó privilegizált eset [389. § (4) bekezdés] elkövetője a hamis vagy meghamisított pénzt egyrésztől valódi, illetve hamisítatlan gyanánt, és másrésztől jogszerűen szerzi meg.

Ténybeli tévedése folytán nem tudja, hogy a birtokába került pénz nem valódi, illetve nem hamisítatlan. Később ismeri fel, hogy hamis vagy meghamisított pénzt birtokol, és ennek tudatában hozza azt forgalomba. A találás nem tekinthető jogszerű szerzésnek. (BH 1991/138.)

VI.

A pénzmosás szabályozása az új Btk-ban

A 2013-tól hatályos magyar pénzmosás ellenes szabályozás két törvényben, az új Btk.-ban (2012. évi C. törvény), és a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló törvényben (2007. évi CXXXVI. törvény) található. Az új Btk. változatlanul két tényállást tartalmaz a pénzmosással kapcsolatban, a XL. fejezetben. A pénzmosás és a pénzmosással kapcsolatos bejelentési kötelezettség elmulasztása címet viselő bűncselekmények alkotják a büntetőjogi szabályozást, amelyet akár a pénzmosás elleni küzdelem arcvonalának is nevezhetünk.

A pénzmosás elkövetési magatartásainak bemutatását úgy végezzük el, hogy a 2013. július 1-től hatályos tényállás négy alaptípusát egymástól elválasztva tárgyaljuk. Az egyes típusok elkövetési magatartásainak a tárgyalása után a bűncselekmény alanyi oldalát, valamint a minősített eseteket és a halmazati-elhatárolási kérdéseket ismét összevontan mutatjuk be.

1. Dinamikus pénzmosás

Az első verziót dinamikus pénzmosásnak is nevezhetjük, mivel az elkövetési magatartások túlnyomó többsége közgazdasági értelemben valamilyen vagyontárgy-transzformációt eredményez. A dinamikus pénzmosást az alpbűncselekmény elkövetője nem követheti el, ilyenkor tehát egy kívülálló személy a pénzmosó.

Az elkövetési magatartások a következők:

a) a dolog átalakítása olyan vagyontárgytranszfert jelent, amikor a dolog anélkül alakul át az egyik vagyontárgy formából a másikba, hogy közben nem történik tulajdonosváltás. Erre példa a lopott ékszer beolvasztása, és új ékszerek vagy más arany használati tárgyak készítése az így nyert nyersanyagból,

b) a dolog átruházása történhet ingyenes vagy visszatértes jogügylettel. Ilyenkor a pénzmosó – rendszerint a rétegzés fázisában – az alpbűncselekmény és az elkövető közötti kapcsolat elhomályosítása céljából harmadik személynek utalja át az összeget, vagy harmadik személynek adja el a dolgot, színlelt szerződéssel. A tényállás nem zárja ki, de a dolog természetéből következik, hogy ez a harmadik személy – legalábbis az első lépcsőben – maga az alpbűncselekmény elkövetője nem lehet. (Ettől ez a magatartás még tényállásszerű lenne, a bűncselekmény megvalósulna, csak rendkívül „gyenge színvonalú” pénzmosás lenne a bűnelkövetőtől kapott dolgot azonnal átruházni az elkövetőre.)

c) a dolog felhasználása gazdasági tevékenység gyakorlása során tipikus pénzmosási technika. Az elkövető ilyenkor a bűncselekményből származó, mosásra átvett összeget vagy dolgot a saját (vagy kifejezetten e célra alakított vagy már működő) vállalkozásában használja fel, majd azt valamilyen névleges jogcímen visszautalja az alpbűncselekmény elkövetőjének. A gazdasági tevékenység fogalmát 2007-ig a korábbi Btk. nem határozta meg, így a gyakorlat a más jogszabályokban található definíciókra, vagy a közgazdaságtan meghatározásaira volt utalva.

A gazdasági tevékenység a legáltalánosabb értelemben az emberi szükségletek kielégítésére szolgáló anyagi javak termelésével, elosztásával, cseréjével és fogyasztásával kapcsolatos tevékenység. Meghatározó vonását a termelő (szolgáltató) jelleg jelenti. A gazdasági tevékenység szélesebb fogalom a produktív munkánál, magában foglal olyan improduktív munkafajtákat is, amelyek nélkül az anyagi javak termelésének, elosztásának és fogyasztásának lebonyolítása megoldhatatlan lenne (pl. könyvelés, nyilvántartás), de áruviszonyok esetén az áruforgalommal és a pénzmozgásokkal összefüggésben kifejtett tevékenység is beletartozik a fogalomba.¹⁹

d) a dolgon fennálló jog vagy az e jogban bekövetkezett változások, illetve a dolog fellelhetőségi helyének eltitkolása vagy elleplezése alapvetően a bűnpártoláshoz hasonló jellegű magatartások, amelyeket a pénzmosó azért követ el, hogy az alpbűncselekmény elkövetőjének felelősségre vonását megakadályozza vagy megnehezítse. Az új szabályozás ezt is tettesi cselekménnyé minősítette, tehát pénzmosó az is, aki

– a dolgon fennálló jogot stb. eltitkolja (ez passzív magatartás, vagyis az elkövető csak akkor büntethető,

¹⁹ A politikai gazdaságtan kisszótára. Kossuth Kiadó, Budapest, 1984. 158.

ha jogilag előírt kötelessége lenne a kérdéses adatok feltárása),

– a dolog fennálló jogot stb. elleplezi (ez aktív magatartás, vagyis az elkövető szándékosan próbálja el-tüntetni a kapcsolatot a bűncselekményből származó dolog és az alpbűncselekmény elkövetője között).

e) a dologgal összefüggésben bármilyen pénzügyi tevékenység végzése, vagy pénzügyi szolgáltatás igénybevétele. A tényállásban korábban használt „pénzügyi és bankművelet” fogalma máshol nem szerepel a Btk.-ban, illetve ezt a fogalmat egyetlen háttérjogszabály sem határozta meg. A jogbiztonság és normavilágosság szempontjából aggályos kifejezést a módosító törvény felváltotta a „pénzügyi tevékenység, illetve pénzügyi szolgáltatás igénybevétele” gyűjtőfogalommal, amelynek tartalmát az új Btk. 401. § (2) bekezdése fejt ki:

A 398–399. § alkalmazásában pénzügyi tevékenységen, illetve pénzügyi szolgáltatás igénybevételén a pénzügyi szolgáltatási vagy kiegészítő pénzügyi szolgáltatási, befektetési szolgáltatási vagy befektetési szolgáltatási tevékenységet kiegészítő szolgáltatási, árutőzsdei szolgáltatási, befektetési alapkezelési, kockázati tőkealapkezelési, tőzsdei, elszámolóházi, központi értéktári vagy központi szerződő fél, vagy biztosítási, viszontbiztosítási vagy független biztosításközvetítői, illetve önkéntes kölcsönös biztosító pénztári, magán-nyugdíjpénztári vagy foglalkoztatói nyugdíjszolgáltatási tevékenységet, illetve annak igénybevételét kell érteni.

(E tevékenységek tartalmát a háttérjogszabályok részletesen meghatározzák, ezekre a Pmt. elemzésekor még visszatérünk.)

Hangsúlyozni szeretnénk azonban, hogy a bűncselekménynek ezt a fordulatót is elkövetheti bárki, tehát nem csak a legális pénzügyi tevékenység végzése, vagy pénzügyi szolgáltatás igénybevétele tényállásszerű a pénzmosás megállapítása szempontjából. A Btk. által használt „bármilyen” jelző is arra utal, hogy mind a legális, mind az illegális műveletek megalapozzák a bűncselekmény megállapítását, tehát akár egy érvénytelen jogügylettel is elkövethető a pénzmosás, és nem szükséges a törvény által előírt szervezeti keretek betartása vagy feltételek megléte sem (ami viszont más bűncselekmény megállapítását is lehetővé teheti). A jogalkotó tehát az elkövetési magatartást a második fordulat esetében is meglehetősen tág körben határozta meg.

2. Statikus pénzmosás

A második bekezdésben található változatot statikus pénzmosásnak is nevezhetjük, mivel az elkövetési magatartások túlnyomó többsége közgazdasági ér-

telemben vagyont-transzformációt nem eredményez. A statikus pénzmosást az alpbűncselekmény elkövetője nem követheti el.

Az elkövetési magatartások a következők:

– a dolog megszerzése saját magának vagy harmadik személynek: gyakorlatilag az eredetleplezési célzat nélküli megszerzés büntetendővé nyilvánításával, az EU jogának megfelelően ugyan, de olyan szabályozást iktattunk be a Btk.-ba, amely már kriminológiai értelemben pénzmosásnak nem tekinthető tevékenységet is pénzmosásnak minősít. (Pénzmosónak minősül majd például az a szülő is, aki a gyermekének a bankrablásból származó zsákmányából kap egy kisebb összeget, amiből a lakásrezsijét kifizeti...)

– a dolog megőrzése, kezelése, használata vagy felhasználása, vagy az ellenértékén más anyagi javak szerzése: ezek az alpbűncselekmény elkövetője számára akár „baráti szívességből”, akár haszonszerzés végett történő tevékenységek. Ilyen lehet például a bűnös úton szerzett vagyont egyszerű őrzése páncélszekrényben (gyakori e körben az ügyvédi letét), de kamatoztatása vagy befektetés, pénzügyi műveletek végzése az összeggel (ha nincs eredetleplezési célzat, ez a fordulat állapítandó meg).

Vitatott kérdés volt eddig a szakirodalomban,²⁰ hogy az ügyvédi honorárium, amelyet a védőügyvéd a bűnelkövetőtől adott esetben a bűncselekmény elkövetésével összefüggésben szerzett pénzből kap, lehet-e pénzmosás tárgya. Ha az ügyvéd tudja, hogy bűncselekményből származó pénzt vett át, pénzmosást valósít meg a hatályos magyar szabályozás szerint. Ugyanígy pénzmosás miatt vonandó felelősségre az ügyvéd, aki ügyvédi letétként elfogad olyan pénzt, amelyről tudja, hogy bűncselekmény elkövetéséből származik. (Más kérdés persze, hogy az elkövető, vagyis az ügyvéd tudattartalmának a bizonyítása rendkívül nehéz feladat lesz.)

3. Saját pénz mosása

A saját pénz mosását kizárólag az alpbűncselekmény elkövetője követheti el, a következő elkövetési magatartásokkal:

– a saját korábbi, szabadságvesztéssel büntetendő cselekményének elkövetéséből származó dolog gazdasági tevékenység gyakorlása során történő felhasználása,

– a dologgal összefüggésben bármilyen pénzügyi tevékenység végzése, vagy pénzügyi szolgáltatás igénybevétele.

(Ezen elkövetési magatartások elemzését a korábbiakban már elvégeztük, a dinamikus pénzmosás bemutatásakor.)

20 Ld. *Lars Hombrecht*: Geldwäsche (§ 261 StGB) durch Strafverteidiger? Aachen, 2001.; valamint: *Wolfgang Wohlers*: Geldwäscherei durch die Annahme von Verteidigerhonoraren – Art. 305. StGB als Gefahr für das Institut der Wahlverteidigung (= Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht 2002. 2. szám 197–219.)

4. Gondatlan pénzmosás

A gondatlan pénzmosás tényállása megegyezik a saját pénz mosásával, azzal a lényeges különbséggel, hogy ezt csak olyan személy követheti el, aki az alapbűncselekmény elkövetésében nem vett részt. Azért kezeljük önálló alakzatként, mert a három korábbi verzió közül egyiknek sem képezi a gondatlan változatát, ez egy új alapeset.

Az elkövetési magatartások tanúsítása, a felhasználás, illetve a pénzügyi tevékenység végzése vagy végeztetése itt is szándékos, a gondatlanság a dolog bűnös eredetének felismeréséhez kapcsolódik. Ha a pénzmosást elkövető nem volt tisztában a dolog bűnös eredetével (vagy csak nem lehet rábizonyítani), ám ezt a körülményekből fel kellett volna ismernie, a gondatlan alakzatért felelhet. A gondatlan alakzattól természetszerűleg kimaradt a célzat is.²¹

Visszatérve tehát a klasszikus pénzmosás elemzésére, a pénzmosás mindhárom alapesete mind a szándékos, mind a gondatlan változat esetén értékhatártól függetlenül bűncselekmény, tehát egyik alapesetnek sincs szabálysértési alakzata.

A bűncselekmény az elkövetési magatartások bármelyikének tanúsításával befejezetté válik (mivel magatartási, immateriális bűncselekményről van szó), tehát nem szükséges hozzá az, hogy a pénzmosási művelet sikeres legyen.

A dinamikus, a statikus és a gondatlan pénzmosást az alapbűncselekmény elkövetőjén kívül bárki követheti, tehát a bűncselekmény alanya lehet minden 14. életévét betöltött, beszámítási képességgel rendelkező természetes személy, aki nem vett részt az alapbűncselekmény elkövetésében. A saját pénz mosását értelemszerűen az alapbűncselekmény elkövetője követheti el tettesként.

Néhány szerző véleménye szerint az alapbűncselekmény elkövetőjének pénzmosás miatt történő megbüntetése több szempontból aggályos. A magyar büntetőjog dogmatikája ugyanis a látszólagos anyagi halmazat egyik eseteként tartja számon a „*büntetlen utócselvények*” kategóriáját. Földvári József álláspontja ezzel kapcsolatban a következő: „emberiességi szempontokkal indokolhatjuk a büntetlen utócselvény másik megnyilvánulási formáját. Az emberi természettel ellentétes követelmény lenne azt várni egy bűnelkövetőtől, hogy saját maga leplezze le bűncselekményét. Ennek elmaradását ezért nem értékelhetjük soha külön önálló bűncselekményként. Ha tehát valamely bűncselekmény megvalósítását az elkövető csak úgy kerülhetné el, ha leleplezné korábbi bűnelkövetését, az utóbbi bűncselekményt büntetlenül kell hagy-

ni.”²² Egyes szerzők álláspontja szerint a pénzmosást is ilyen büntetlen utócselvényként kellene kezelni, ha saját bűncselekményből származó pénz mosásáról van szó. Az elkövetőnek ugyanis, ha nagyobb összegű profitot realizált egy bűncselekmény elkövetéséből, két lehetősége van. Megteheti, hogy a személyes szükségleteire fordítja az összeget, ekkor azonban számolnia kell az azonnali lebukás veszélyével (ezért az elkövetők többnyire várnak néhány hónapot a bűncselekményből származó profit felhasználásának megkezdése előtt, és nem is kezdenek gyanúsan nagy költségekbe). A másik alternatíva: megpróbálja tisztára mosni a pénzt, ekkor viszont azzal is számolni kell, hogy a lebukás esetén legalább két bűncselekmény miatt fogják felelősségre vonni.

Ezzel szemben van olyan álláspont, hogy mivel a bűncselekményből származó anyagi javak felhasználásának *nem rendszerinti előfeltétele a pénzmosás*, ezért nem tekinthetjük büntetlen utócselvénynek. A bűncselekményből származó pénzt az elkövető felhasználhatja pénzmosás nélkül is, és ha nem azonnal, nem nagy mennyiségben kezdi meg a pénz elköltését, valószínűleg nem is fog gyanút kelteni vele. Az alapbűncselekmény elkövetőjének büntethetőségét támasztja alá az is, hogy a pénzmosásnak *önálló jogi tárgya* van, hiszen ez a tényállás a pénzügyi szektorba vett bizalmat is védi. Ehhez az állásponthez csatlakozik a hazai szakértők nagyobbik része, és ennek a tanulmánynak a szerzője is.

A dinamikus pénzmosás és a saját pénz mosása csak szándékosan követhető el, mindkét verzió a tényállásban található célzat miatt csakis egyenes szándékkal. Ilyenkor az elkövető tudata átfogja legalább azt, hogy a dolog bűnös eredetű, és a saját magatartásának a célja az elkövető alapbűncselekmény miatti felelősségre vonásának lehetetlenné tétele vagy legalábbis megnehezítése. A statikus pénzmosás elkövethető esetileg szándékkal is. Ebben az esetben a Btk. szerint az elkövető tudatának minimálisan azt kell átfognia, hogy a dolog eredetét az elkövetés időpontjában ismerje. Van emellett a pénzmosásnak egy gondatlan alakzata is, amely a saját pénz mosásának tényállásával egyezik meg, de csak kívülálló személy követheti el, az alapbűncselekmény elkövetője nem.

4. A törvényhozó a 399. § (4) bekezdésében sorolja fel a pénzmosás minősített eseteit, vagyis azokat a körülményeket, amelyek megvalósulása esetén a dinamikus, a statikus pénzmosásnak és a saját pénz mosásának a társadalomra veszélyessége olyan fokban megnő, hogy súlyosabb büntetési tétellel (kettőtől nyolc évig terjedő szabadságvesztés) kilátásba helyezése indokolt.

21 Volt már sajnos példa arra a magyar büntetőjogban, hogy egy gazdasági bűncselekmény (a jövedéki orgazdaság) célzatos alapesetéhez kapcsolódóan a gondatlan elkövetést is büntetni rendelte a törvényhozó, ami valószínűleg a hazai büntetőjogi jogalkotás mélypontját jelentette.

22 Földvári József: Magyar büntetőjog Általános rész. Osiris Kiadó, Budapest, 1997. 227.

Az előkészületi magatartások közül a törvény a pénzmosás elkövetésében való megállapodást bünteti. A megállapodás *legalább két személy kölcsönös egyetértését feltételezi*. Részesre lehet az alapbűncselekmény elkövetője is, de ha később a pénzmosást legalább megkísérlik, abba az előkészületnek minősülő cselekmény beolvad, tehát ezt a bíróság nem veszi figyelembe.

Az a személy, aki az alapbűncselekmény elkövetése előtt állapodik meg a tettel a pénzmosásban, az előkészületen kívül felelősséggel tartozhat az alapbűncselekményhez nyújtott pszichikai bűnsegélyért is.

A törvény meghatároz egy *büntethetőséget megszüntető okot* is. A pénzmosás elleni hatékonyabb fellépés elősegítése és az a kriminálpolitikai célkitűzés hívta életre ezt a rendelkezést, hogy *nagyobb érdek fűződik a még felderítetlen, vagy csak részben felderített cselekmény leplezéséhez, mint az elkövető megbüntetéséhez*. Ha tehát az elkövető önként feljelentést tesz, vagy ilyet kezdeményez, nem büntethető pénzmosás miatt. A bíróságnak nincs mérlegelési lehetősége: ha a cselekményt még nem fedezték fel teljesen, a feljelentő mentesül a felelősségre vonás alól. Ez azonban természetesen nem vonatkozik az előcselekményre. Ha abban bármilyen elkövetői minőségben részt vett a pénzmosás miatt nem büntethető elkövető, azért felelősségre vonható. A „feljelentés kezdeményezése” elsősorban az intézeti, vagy hivatalos személyként elkövetett pénzmosás miatt fontos, ahol – bizonyos hivatali, szolgálati utak betartása folytán – maga a kezdeményezés is méltányolható lehet. A büntethetőséget megszüntető ok az új Btk. alapján már csak a gondatlan változatra vonatkozik, és nem terjed ki a 401. §-ban szabályozott bejelentési kötelezettség elmulasztására, amely önálló bűncselekmény.

Az azonos dologra elkövetett különböző elkövetési magatartások természetes egységet alkotnak, amennyiben azonos a célzat. A tárgyi bűnpártoláshoz képest a pénzmosás speciális bűncselekmény. Az orgazdaság viszont a pénzmosáshoz képest speciális deliktum.

VII.

A gazdasági adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztásának új szabályai: harc az offshore adócsalás ellen

A 2007–2008-ban kirobbant gazdasági világválság elleni küzdelem büntetőjogi eszközei közé sorolhatók azok a büntetőjogi szabályok (különösképpen az offshore ipar elleni nemzetközi összefogás), amelyek

végző soron az USA-ból indultak ki a válság kirobbanása után. A világ GDP-je tőzsdei és egyéb virtuális értékpapírok figyelembevételével egyes becslések szerint 500 000 milliárd dollár, míg a virtuális/spekulációs „bit-pénz” nélkül csak 50 000 milliárd. Az említett tőkeáramlások több, mint fele offshore-cégek közreműködésével zajlik.²³

Az offshore²⁴ a BrotherLayman által citált, nemzetközileg is elfogadott meghatározás szerinti angol szóösszetétel eredetileg a hajózásban elterjedt, part menti, parthoz közeli jelentéstartalommal bír, a part („shore”), illetve az azon túli („off”) dolgokra vonatkoztatva, pl. ilyen olajfúrótornyot, hajózást, de széljártást is. Korábban az adózással kapcsolatban a területen kívüliség, az adómentesség vagy az adóparadicsom szinonimájaként hallhattunk róla, ma már az adócsalás megszüntetendő eszközöként kerül legtöbbször említésre. Az angolszász „*a szigetünk partjainál végződik a mi világunk*” szemlélet alapján az „offshore” a külföldi, a mások világa, s nem angol, vagy amerikai, vagy ausztrál, stb. emberre/entitásra is utal, mely jelentésnek ekkor nincs köze az offshore-céges adóparadicsomhoz a hétköznapi szóhasználatában ezen nemzeteknek. Erre ők a taxheaven szót használják inkább. Magyarország erre a „*külföldön tevékenységet végző*” kifejezést találta legkevésbé árulkodónak – amíg létezett a magyar bejegyzésű, ilyen típusú cég, azaz 1998–2005 között.

A gazdasági adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása bűncselekmény jogi tárgya a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó, bárki által megtekinthető nyilvántartások adatainak a hitelességéhez fűződő társadalmi érdek. A tényállás újdonsága az, hogy *büntetni rendeli az offshore cégekkel való visszaélést*, így jogi tárgynak tekinthetjük tágabb értelemben az offshore cégekkel elkövetett visszaélések (leggyakrabban adócsalás és pénzmosás) elleni küzdelemhez fűződő össz-társadalmi érdeket.

A bűncselekmény első alapesetének alanya tettesként csak a gazdálkodó szervezet vezető állású személye lehet, a második alapeset alanya pedig csak olyan személy, akit a tényállásban felsorolt bejelentési kötelezettségek terhelnek. „A gazdasági adatszolgáltatás elmulasztása szándékos bűncselekmény. Az elkövető tisztában van vele, hogy gazdasági tevékenysége keretében olyan tartalmú szerződést kötött, vagy olyan reálcselekményt végzett, amely érvényességének további feltétele, hogy a közhitelű nyilvántartásba bevezessék. Tudja, hogy bejelentési kötelezettségét a jogszabály előírja. A bejelentés meghatározott határidőben történő megtételének nincs elháríthatatlan akadály. Ennek ellenére a bejelentés törvényes határidőben történő megtételét elmulasztja.”²⁵

23 *Brother Layman*: Az offshore halála HVG-Kiadó Budapest, 2010. 108.

24 *Brother Layman*: Az offshore halála HVG-Kiadó Budapest, 2010. 106–108. alapján

25 Büntetőjog II. HVG-Orac Jogkódex, E-kapcsoló Kommentár alapján

A bűncselekmény első alapesetének elkövetési magatartásai a következők: közreműködés abban, hogy

a) a gazdálkodó szervezet a székhelyén, telephelyén vagy fióktelepén ne legyen fellelhető: a cég ismeretlen székhelyű, ha a székhelyén, illetve telephelyén, fióktelepén sem található, és a cég képviselőjére jogosult személyek lakóhelye is ismeretlen vagy ismeretlennek minősül, mivel a cég képviselőjére jogosult személy lakóhelye külföldön van és nincs a cégjegyzékbe bejegyzett kézbesítési megbízottja.

b) közhitelű nyilvántartásba olyan személy kerüljön a gazdálkodó szervezet képviselőjére jogosult személyként bejegyzésre, akinek lakóhelye vagy tartózkodási helye ismeretlen, illetve ismeretlennek minősül: ez tipikusan a strómanok (a gyakorlatban általában hajléktalan személyek) segítségével történő cégfantomizálást büntetni rendelő rendelkezés.

c) közhitelű nyilvántartásba a gazdálkodó szervezet tulajdonosaként olyan személy vagy gazdálkodó szervezet kerüljön bejegyzésre, akinek a lakóhelye vagy tartózkodási helye ismeretlen vagy ismeretlennek minősül, illetve amely a székhelyén, telephelyén vagy fióktelepén nem lelhető fel, vagy aki, illetve amely nem a tényleges tulajdonos: ez a harmadik elkövetési magatartás rendeli büntetni tipikusan az offshore cégekkel elkövetett visszaéléseket. A tényleges tulajdonos (nemzetközileg elfogadott rövidítéssel: UBO) fogalmát a Btk. határozza meg a (3) bekezdésben: E § alkalmazása szempontjából tényleges tulajdonosnak minősül az a személy vagy gazdálkodó szervezet, aki, illetve amely a gazdálkodó szervezetben közvetlenül vagy közvetve a szavazati jogok vagy a tulajdoni hányad legalább tíz százalékával vagy a Polgári Törvénykönyv szerinti meghatározó befolyással rendelkezik.

A második alapeset elkövetési magatartása a mulasztás. Az elkövető elmulasztja a jogszabály által kötelezően előírt bejelentést megtenni. „A bejelentésre a különböző jogszabályok rendszerint napokban és mindig pontosan meghatározott határidőket állapítanak meg. A gazdasági adatszolgáltatás elmulasztása tiszta mulasztási bűncselekmény, amely a törvényekben és más jogszabályokban megállapított határidők lejártával befejezetté válik. Addig pedig a kísérlete fogalmilag kizárt. A büntetőjogi felelősség önállóan alkalmazandó (Be. 10. §) függetlenül attól, hogy a beje-

lentés elmulasztása különböző igazgatási szankciókat (pl. bírság, felemelt illeték) vonhat maga után.”²⁶

VIII.

Záró gondolatok

Az 1978. évi IV. törvény majdnem három és fél évtizeden keresztül volt hatályban, és ezalatt több mint százszor módosították. Ez évenként átlagosan három módosítást jelent. Remélhetőleg az új Btk. nem lesz hasonló módon céltáblája a törvényhozó sokszor ötletszerű kodifikációs készletének. Tudomásul kell vennünk azonban, hogy felgyorsult világban élünk, és a jövővel kapcsolatban csak egy tendencia tűnik biztosnak: a változások egyre gyorsabb ütemben fognak bekövetkezni. A társadalmi-technikai haladással együtt természetesen a jogszabályoknak is változnia kell. Ezzel ellentétes követelményként azonban szem előtt kell tartanunk azt is, hogy a büntetőjog – amellet, hogy szubszidiárius jellegű jogág – a leginkább avatkozik bele az állampolgárok magánéletébe: segítségével jogilag szabályozott eljárás keretében elvehetjük mások pénzét, szabadságát stb. (és egyes politikusok szerint újra kellene gondolni, hogy büntetőeljárás keretében az elkövető életét ismét elvehessük majd a jövőben). Emiatt a büntetőjognak viszonylagos állandóságot kellene mutatnia, garanciális szempontok miatt sem lenne szabad gyakran módosítgatni (sokszor ötletszerűen, átgondolatlanul). A két követelményt, vagyis a büntetőjognak a társadalmi-gazdasági változásokhoz való gyors adaptív alkalmazkodása és a viszonylagos állandóság követelményét véleményem szerint úgy lehetne összhangba hozni a jövőben, ha – akár az Alaptörvénybe is beiktatva – szabályoznánk azt, hogy a Btk.-t évente csak egy alkalommal lehet módosítani, határidőt adnánk a törvényjavaslat benyújtására és a hatályba lépés is mindig meghatározott időpontban (például minden év március elsején) történne. Ezáltal kiszámíthatóbbá és áttekinthetőbbé válna a magyar büntetőjog, cserébe viszont a politikának le kellene mondania az azonnali Btk. módosítások lehetőségéről, amelyek szinte minden alkalommal aktuálpolitikai érdekek mentén történtek az elmúlt évtizedekben.

TANULMÁNY**Az emberi méltóság alapjoga Magyarországon**

✎ *Deli Gergely egyetemi docens, Széchenyi István Egyetem (Győr)*

Kukorelli István egyetemi tanár, Eötvös Loránd Tudományegyetem (Budapest)

Jelen tanulmány az *emberi méltóság fogalmának* alkotmányjogi szempontból releváns értelmezéseit és ennek változásait mutatja be és értékeli Magyarországon. Mint közismert, 2012. január 1-jén hatályba lépett Magyarország Alaptörvénye, amelyet egyszerre jellemez a korábbi alkotmányos valósággal való folytonosság és az azzal való szakítás. Ez a tény indokolja, hogy az emberi méltóság magyarországi helyzetének bemutatása céljából mind a korábbi Alkotmányt és az arra épülő alkotmánybírói gyakorlatot, mind pedig az új Alaptörvényt és annak Alkotmánybíróság általi értelmezését elemzés tárgyává tesszük.

Az I. részben az emberi jogok helyét vizsgáljuk meg az alapjogok alkotmányos rendszerében. A II. részben Alkotmány és Alaptörvény normaszövegeit vetjük össze, majd a régi alkotmánybírói gyakorlat és az azt értékelő szakirodalom áttekintése révén mutatjuk be az emberi méltóság háromszintű értelmezési keretét a III. fejezetben. Ezt követően a IV. gondolati egységben az új alkotmánybírói gyakorlatot vesszük górcső alá, végül értékelő észrevételeinket fogalmazzuk meg. Kutatásunk során elsősorban arra leszünk figyelemmel, hogy a *megváltozott normatartalom eredményezett-e változást* az Alkotmánybíróság gyakorlatában, és ha igen, akkor a változó gyakorlat koherens rendszert képez-e, valamint valóban kapcsolódik-e a normaszöveg által kijelölt új értelmezési irányokhoz.

I.**Az emberi méltóság az Alaptörvény alapjogi fejezetében**

Az Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata (1789. augusztus 26.) óta tudjuk, hogy *működő alkotmányos demokráciát* nehéz elképzelni az emberi jogok, a hatalommegosztás és a politikai nyilvánosság nélkül. A történelemben minden valamire való alkotmányos forradalom a Jogok Nyilatkozatával vette kezdetét. Ezek a természetjogias nyilatkozatok később a konszolidáció során megszelídültek, normativitásuk erősödött. Az alapjogok, mint klasszikus alkotmányos követelmények a kartális alkotmányok legfontosabb természetjogias indíttatású, de normatív részévé váltak. Hasonló a helyzet a magyar „Bill of Rights”-szal, az Alaptörvény Szabadság és felelősség című, XXXI cikkéből álló fejezetével kapcsolatosan is, amelynek élén az emberi méltóság anyajoga áll.

I. Milyen forrásokból merített az alkotmányozó hatalom e fejezet megalkotásakor 2011-ben? Három forrást emelnénk ki: a korábbi Alkotmány szövegét, az Európai Unió Alapjogi Chartáját, továbbá a magyar Alkotmánybíróság korábbi, fontosabb alapjogi határozatait.

Az alapjogi fejezet nemcsak számozásában viseli magán az „antikvitást” (az egyes cikkelyeket római számokkal jelölik) hanem tartalmában is sok mindent továbbvisz a korábbi alkotmány szövegéből.¹ Ez a tény az alkotmányértelmezés folyamatossága és kiszámíthatósága nézőpontjából lehet pozitív. Ami az Alaptörvényben új és korszerűbb a korábbi alkotmány szövegéhez képest, az az *Európai Alapjogi Charta* eredményeinek hasznosításából ered. Az Alaptörvény készítői nagyon figyeltek az alapjogok európai konformitására, azok egyetemes elvárásaira, más kérdés, hogy a különböző megfelelési táblázatok alapján az egyes jogoknál ez mennyire sikerült.² Az mindenestre elmondható, hogy az Alapjogi Charta 1. cikké-

¹ Az 1989-es alkotmány emberi méltóságról szóló 54. §-a és az Alaptörvény II. cikke összevetésére később visszatérünk.

² *Chronowski Nóra: Alkotmány és jogalkotás az EU-tagállamokban. Válogatott tanulmányok.* Budapest, HVG Orac, 2011. 81; *Szájer József: Szabad Magyarország, Szabad Európa. Beszédék, írások, dokumentumok 1998–2013.* Szerk.: Farkas Judit, Rémai Dániel. Budapest, 2014. 679–853.

nek és az Alaptörvény II. cikkének első mondata („Az emberi méltóság sérthetetlen”) szó szerint megegyezik. Az emberi méltóság mindkét dokumentumban önálló alapjog, szuverén entitás, valamennyi további alapjog „kályhaszabálya”. Harmadik forrásként a magyar *Alkotmánybíróság két évtizedes értelmezési gyakorlatát* említenénk. Az Alkotmánybíróság alapjogi tesztje például normatív rangra emelkedett az Alaptörvényben. Az Alkotmánybíróság abortusz határozataiból került átvételre például továbbá az is, hogy az állam objektív alapjogvédelmi kötelezettsége a fogantatástól kezdve kiterjed a magzati életre is.³ Az Alkotmánybíróság alapjog-fejlesztő tevékenységének közvetlen felhasználását jelentősen rontja az Alaptörvény negyedik módosításának a fő szövegbe emelt ismert tétele, miszerint a 2012. január 1-je előtt meghozott alkotmánybíróági határozatok hatályukat veszítik. E tételt folyamatosan értelmezi maga az Alkotmánybíróság is.

2. Az alapjogok rendszerét vizsgálva, az Alaptörvény teljes körű szabályozást állít fel: együtt van a szabadság, egyenlőség és testvériség nagy triáza, s különösen a harmadik generációs jogok jelennek meg újdonságként: például a környezetvédelem, a fogyasztóvédelem, a klónozás tilalma, a biológiai sokféleség megőrzése, a jövő nemzedékek jogainak védelme, stb. Ez utóbbi generáció szoros összefüggésben van a jogok élén álló anyajoggal, az emberi méltósággal.

Megjegyezzük: az igazi nagy kérdés az, hogy az alkotmányozói beavatkozással az adott emberi jog minőségileg is alapjoggá változik-e? Milyenek lesznek garanciái, korlátai, kiterjed-e rá az alkotmányvédelem egész intézményrendszere, amely védi az alapjogok lényeges tartalmát. Az alapelv és államcél szerű szabályozásokkal ugyan védünk bizonyos értékeket, ám az alkotmányozás normatív ereje, ezáltal az alapjogvédelem szintje csökkenhet. Példaként említjük az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a mindenki számára való biztosítását, mint államcél.⁴

Összességében a rendszert illetően teljesebb körű, értékvédőbb, és ettől pedig „ígéretes” Alkotmányunk van, amely a célok megvalósítására törekszik. Ehhez az értékvédő alapjogi filozófiához szervesen kapcsolódik, hogy az egyén jogai mellett a *politikai közösség működésének biztosítékai is* fontosak, továbbá a jogok és szabadságok mellett a kötelezettségek és a felelősség kérdése is jelen van. Ez a filozófia túllép az alapjogok

hagyományos, liberális krédóján, az Alapjogi Charta individuálisabb szabadságfilozófiáján. Konzervatív alapon nyit – a szabadságjogokat nem megtagadva – a felelősség és a közösség felé.

A demokratikus társadalmakban a mai napig nagy kérdés az alapjogokat érintően a „*mennyi államot és hol?*” Talán könnyebb megválaszolni azt, hogy hol ne legyen állam, mint azt, hogy hol legyen és miért? A demokratikus társadalmakban az állam nem ősellenség, hanem alkotmányosan a közjó garanciája is.

Tanulságos lenne cikkről cikkre nyomon követni az Alaptörvény egyes alapjogokat érintő állam felfogását. Az általánosságok szintjén maradva csak annyit, hogy van, ahol jó helyen van az állam, ám gyakran ott vonul ki, ahol nem kellene, és ott van jelen, ahol nem lenne szabad. Az állam jelenléte a szélesebb értelemben vett emberi méltóságnak is az egyik központi kérdése. Az állami jelenlét mértékével szorosan összefügg az alapjogok korlátozása.⁵ Vannak-e egyáltalán korlátlan alapjogaink? Az élethez és emberi méltósághoz való jogot és a kínzás tilalmát szokás válaszolni erre a kérdésre, bár e jogok, például az emberi méltóság részjogosítványai, közöttük az önrendelkezés joga, nem korlátlanok.

Az első generációs jogok akkor élnek, ha a korlátozott, joghoz kötött állam mellett működik az állam objektív intézményvédelmi kötelezettsége is. A második generációs jogok pusztán kinyilatkoztatások az intézményfenntartó állam tevéleges cselekvése nélkül. A harmadik generációs jogok esetében pedig a felügyelő állam jó esetben szövetségesünk a „kráciákkal” szemben. Az emberi méltóság joga megítélésünk szerint alapjogi generációkon átívelő jelentéssel bír. Felfogható szabadságjogként, amint azt a híres magyar jogtudós Bibó István megfogalmazta: „Az emberi szabadság és az emberi méltóság egy és oszthatatlan”,⁶ de szoros kapcsolatban van a második és a harmadik generációs jogokkal is.

II.

A normaszövegek összehasonlítása

Ebben a szakaszban az 1989-es Alkotmány⁷ és a 2011-es Alaptörvény normaszövegének összehasonlító elemzését adjuk.

3 A méhmagzat teljes jogalanyiságát és részleges jogképességét tételezi *Frivaldszky János*: Az emberi személy alkotmányos fogalma felé a méhmagzat életjogának tesztjén keresztül. In: *Schanda Balázs–Varga Zs. András* (szerk.): *Látélet közjogunk elmúlt évtizedéről*. Budapest, PPKE JAK, 2010. 30.

4 Alaptörvény XXII. cikk

5 Ld. *Tóth Gábor Attila*: Az emberi méltósághoz való jog és az élethez való jog. In: *Emberi jogok* (szerkesztők: Halmi Gábor, Tóth Gábor Attila) Budapest, Osiris, 2003. 255.

6 Ld. *Bibó István*: *Életút dokumentumokban*. Válogatta, összeállította Huszár Tibor. A felhasznált interjúkat készítette Huszár Tibor és Hanák Gábor. A kötetet szerkesztette: Litván György és S. Varga Katalin. Budapest, 1956-os Intézet, Osiris-Századvég, 1995. 449–450.

7 Mint ismert, az Alkotmány formálisan az 1949. évi XX. törvényben öltött testet, amely a rendszerváltást megelőzően még az emberi jogok szocialista koncepcióját követte, így nem rendelkezett az emberi méltósághoz való jogról sem. Az 1989. október 23-tól hatályos, az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény e szocialista Alkotmányt tartalmilag megújította. Ennek eredményeképpen a nyugat-európai normáknak megfelelő, alapvetően új Alkotmány jött létre, amely a XII. fejezetben foglalt alapjogi katalógussal is egészült.

1. Az 1989-es Alkotmány az „Alapvető jogok és kötelességek” című fejezet élére helyezte az emberi méltóságról szóló passzust: „A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.”⁸ E szakaszt a kínzás, a kegyetlen, embertelen, megalázó elbánás, illetve a hozzájárulás nélküli orvosi vagy tudományos kísérlet tilalmát kimondó norma követte, majd a további alapvető jogok sorjázta. A 2011-es Alaptörvény egyebek mellett a „Szabadság és felelősség” elnevezésű fejezet II. cikkében⁹ foglalkozik az emberi méltósággal, amelynek értelmében „[a]z emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”

Az első észrevételeink a két alapidokumentum szerkezeti felépítésére vonatkoznak. Az 1989-es Alkotmány – történeti okokból, hiszen az 1949-es Alkotmány szerkezete a rendszerváltáskor adott volt – az államszervezetre vonatkozó szabályok után tudta csak elhelyezni „etatis-ta” módon az alapvető jogokat.¹⁰ Ez a konstrukció azonban nem volt több technikai adottságnál, mert az Alkotmány azt az alaptörvényi filozófiát érvényesítette, hogy az állam és polgár viszonyában az utóbbi a meghatározó tényező.¹¹ Az Alaptörvény szerkezeti struktúrája ezzel szemben már tudatos választás eredménye volt. A dokumentum élére a Nemzeti hitvallás került, ezt a Magyarországra vonatkozó Alapvetések követik, amelyekben nem csak az alkotmányosság klasszikus alapértékeire, például a jogállamiságra, a hatalommegosztásra, a népszuverenitásra vonatkozó kitételeket találunk, hanem például a tanulmány szempontjából később fontossá váló azon kijelentéseket is: „Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik”,¹² illetve „[m]indenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok elvégzéséhez hozzájárulni.”¹³ Az alapjogok fejezete így – a nyugat-európai mintáknak megfelelően – a harmadik nagy egységet képezi az Alaptörvényben, csak utána helyezkednek el az állami berendezkedésre vonatkozó alkotmányos szabályok. Fontos különbség az Alkotmányhoz képest, hogy az Alaptörvény az alapvető jogok katalógusát az állami szervek elé helyezte, megelőzi azonban a Nemzeti hitvallás erősen patetikus hangvételű fejezete, valamint az Alapvetések is. Úgy véljük, hogy e szerkezeti felépítés tudatos értékhierarchiát követ, amelyet nemcsak az Alaptörvény egyes szakaszainak

megfogalmazása tükröz vissza, hanem meglehetősen egyértelművé válik az Alaptörvény egyik saját értelmezési szabályából is, amely szerint „[a]z Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.”¹⁴ E struktúra – álláspontunk szerint – az Alaptörvény emberképére, ezáltal az emberi méltóság jogi fogalmára is jelentős hatással bír.

További lényeges szerkezeti változtatás, hogy míg az Alkotmány a kínzás, és a kegyetlen, embertelen, megalázó elbánás tilalmát az élethez és emberi méltósághoz való jogot is tartalmazó azonos paragrafusban, csupán eltérő bekezdésben mondta ki, az Alaptörvény már külön cikkbe rendezi. Ezzel az elkülönítéssel világosabbá vált, hogy végső soron az összes alapjog legmélyén az emberi méltóságot találjuk, és hogy az nemcsak a kínzás tilalmával áll szoros kapcsolatban.

További fontos, az Alaptörvény alkotóinak koncepciójába illeszkedő különbség, hogy míg az Alkotmány alapjogokat tartalmazó fejezetének címe „Alapvető jogok és kötelezettségek” volt, addig az Alaptörvény „Szabadság és felelősség” hívószó alá rendezi el az alapjogokat.

Véleményünk szerint ezen elnevezésbeli distinkció összhangban van az Alaptörvény azon, a későbbiekben részletesebben kifejtett koncepciójával, miszerint nem kizárólag a konkrét alapjogok képezik az ember jogilag megfogható személyiségének legkisebb építőköveit, hanem egyes egyéb, eltérő tulajdonságok, mint például az ezeréves magyar államiságra való büszkeség képezik azt az alapot, amelyre az egyén jogilag releváns aspektusai, így az alapjogok is ráépülhetnek.

2. Térjünk át a vonatkozó normák konkrét szövegének összehasonlító vizsgálatára!

Az Alaptörvény II. cikkének felütése egyetemesebb: az élethez és az emberi méltósághoz való jog szóhasználatára szerint mindenkit megillet, míg az Alkotmány 54. paragrafusa még kijelölte e jogok érvényesülésének földrajzi határát, a Magyar Köztársaságot. Nyilván ez utóbbi fordulat a realiztikusabb, ráadásul hangsúlyossá teszi az érintett feleket, az egyént illetve a vele szemben tartózkodásra és támogatásra egyaránt kötelezett (magyar) államot. Az Alaptörvényből e szerepfelosztás nem derül ki ilyen világosan, elmosódik az állam, mint kötelezett szerepe.¹⁵

8 Alkotmány 54. § (1) bekezdés

9 Az I. cikkben a sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogok tiszteletben tartásáról van szó, illetve itt emelte be az Alaptörvénybe az alkotmányozó az alapjogokra vonatkozó mértékadó, ún. szükségesség-arányosság tesztet.

10 Ld. Zakariás Kinga–Szirbik Miklós: Az élethez és az emberi méltósághoz való jog. In: Jakab András (szerk.): Az Alkotmány kommentárja, II. kötet, Budapest, Századvég, 2009. 1902.

11 Sári János: Alapjogok. Alkotmánytan II, Budapest, Osiris, 2004. 31.

12 Alaptörvény M) cikk

13 Alaptörvény N) cikk

14 Alaptörvény R) cikk (3) bekezdés

15 Nem képezi jelen tanulmány tárgyát, de érdekes lenne közelebbről megvizsgálni azt a kérdést, hogy a tárgyalt normaszövegek eltéréseinek van-e köze ahhoz, hogy az Alaptörvény az Alkotmánybírók hatáskörének korlátozásáról szóló 37. cikk (4) bekezdésében az egyik kivételként épp a magyar állampolgársághoz kapcsolódó jogokkal összefüggésben vizsgálhatja felül és semmisítheti meg a köz-

E mondhatni térbeli különbségnél sokkal fontosabb az időbeli különbözőség. Míg az Alkotmány az emberrel veleszületett jogokként kezeli az élethez és az emberi méltósághoz való jogot, addig az Alaptörvény ilyen korlátozást nem ismer. Ez nem csupán abban a szakirodalomban több helyen reflektált, önmagában is igen jelentős körülményben jelent eltérést, hogy az Alaptörvény alapján nyitottá válnak a korábbi magyar alkotmánybírói gyakorlatban már egyszer kezelt, az emberi élet határhelyzeteivel kapcsolatos jogi problémák, az abortusz és az eutanázia kérdésköre. A különbséget egyébként az Alaptörvény II. cikke azzal az élethez és az emberi méltósághoz való jogokat biztosító normával egy mondatba foglalt kijelentéssel is tovább élezi, hogy „*a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg*”.

Úgy tűnik, az Alaptörvényben jóval többről van szó, mint a magzati élet kiemelt védelméről. Az Alaptörvény önmeghatározása szerint „*szövetség a múlt, a jelen és a jövő magyarjai között*”.¹⁶ Ez a generációkon, emberi életéken átnyúló alapállás hatja át az Alaptörvényben az élet és az emberi méltóság viszonyát is, amennyiben az emberi méltóságot nem kapcsolja olyan szorosan az egyéni létezéshez, mint a korábbi Alkotmány. Úgy tűnik, az emberi méltóságot valamilyen az egyes ember felett álló, időtlen képződményből eredezteti, de mégis konkrét (magyar nemzeti) történeti eseményekhez és helyekhez köti a Nemzeti hitvallás és az Alapvetések szellemének megfelelően.

Ezt jelzi az is, hogy az Alaptörvény megcseréli a korábbi sorrendet az élet és az emberi méltóság között. Az Alkotmány még első helyen az élethez való jogot említette, míg az Alaptörvény különálló, első mondatban szögezi le, hogy „*[a]z emberi méltóság sérthetetlen*”. Meglátásunk szerint nagy horderejű változtatást eszközöl itt az Alaptörvény: a lét és a méltóság viszonyának megfordítását. Míg korábban, az Alkotmány szellemisége alapján, úgy fogalmazhattunk volna, hogy az emberi létezés, az élet az emberi méltóság alapja, addig az Alaptörvény ennek fordítottját emeli normatív rangra: „*[v]alljuk, hogy az emberi lét alapja az emberi méltóság*.”¹⁷ E megváltozott sorrend roppant következményekkel bír az Alaptörvény újszerű emberképe szempontjából, és mint látni fogjuk, hatása az Alkotmánybírói újabb határozataiban is érezhető lesz.

További szövetségű eltérés, hogy az Alkotmány még kimondta, hogy az élethez és emberi méltósághoz való jogától „*senkit nem lehet önkényesen megfosztani*.”¹⁸

Ez a kitétel az Alaptörvényből már hiányzik, így első látásra az új dokumentumban mintha kissé védtelebnek lennének az élethez és az emberi méltósághoz való jogok. Ezt mérsékli, hogy egy cikkel korábban az Alaptörvény az összes alapvető jogot sérthetetlennek és elidegeníthetetlennek minősíti.¹⁹ Az elidegeníthetlenség tekinthető az „*önkéntes megfosztás*” tilalma megfelelőjének, sőt több is annál, hiszen az elidegeníthetlenség nem csupán az önkényes megfosztás tilalmát jelenti, hanem semmilyen, akár (formálisan) jogszerű elvonást sem tűr meg. Az „*önkéntes megfosztás*” kifejezés amúgy is pleonazmus, hiszen nehéz elképzelni olyan megfosztást, amely nem önkényes. Az önkény tilalmának hangsúlyozását nyilvánvalóan a rendszerváltáskor, azaz a szöveg megfogalmazásakor még élénk, a megelőző önkényuralmi időszakokból származó rossz tapasztalatok indokolták. Azaz az Alaptörvény *prima facie* gyengébb védelme – legalábbis a szöveg szintjén – végül is erősebbnek bizonyul.

3. Mivel az Alaptörvény a sérthetlenséget mind az alapvető jogok, mind pedig kiemelten az emberi méltóság vonatkozásában kimondja, röviden ki kell térnünk arra a problémára, hogy az alapjogok sérthetlensége és az emberi méltóság sérthetlensége alkotmányjogilag egy és ugyanaz vagy eltérő sérthetlenség-koncepciót takar-e.

Véleményünk szerint inkább az utóbbiról van szó, azaz az alapjogok sérthetlensége más minőségű sérthetlenség az Alaptörvény kontextusában mind az emberi méltóság sérthetlensége. Az alapjogok tekintetében a tételezett sérthetlenség és elidegeníthetlenség bizonyosan nem jelent korlátozhatatlanságot, hiszen az alapjogok korlátozhatóságáról a szükségességi-arányossági teszt alapján maga az Alaptörvény rendelkezik.²⁰ Azaz az alapjogi sérthetlenség végeredményben azt jelenti, hogy az alapjog lényegi tartalma sérthetetlen. Az emberi méltóság sérthetlenségével kapcsolatban a kép azonban már kevésbé világos. A Nemzeti hitvallás és az Alapvetések olyan tartalmú és szintű megállapításokat tesznek, amely már az emberi méltóság egyes tartalmi elemeit látszanak meghatározni. Ennek következtében újabb indokunk van azt feltételezni, hogy az alkotmányozó hatalom saját, szilárd elképzeléssel rendelkezett az emberi méltóság tartalmáról, azaz annak tartalmi megfoghatatlanságát, sérthetlenségét maga sértette meg. Mindezzel, úgy tűnik,

ponti költségvetésről, a központi költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről, az illetékekről és járulékokról, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvényeket. Erről bővebben ld. *Angela Kerek: Normenkontrollkompetenzen des ungarischen Verfassungsgerichts in der neuen Verfassung vom 1. Januar 2012*. In: *Jakob Nolte–Ralf Poscher–Henner Wolter: Die Verfassung als Aufgabe von Wissenschaft, Praxis und Öffentlichkeit*. Freundesgabe für Bernhard Schlink zum 70. Geburtstag. Heidelberg, C.F. Müller, 2014. 371–373.

16 Alaptörvény, Nemzeti Hitvallás

17 Alaptörvény, Nemzeti Hitvallás

18 Alaptörvény, 54. § (1) bekezdés

19 Alaptörvény, I. cikk (1) bekezdés

20 Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés. A sérthetlenség és korlátozhatatlanság fogalmi különbözőségéhez ld. *Zakariás Kinga: Az élethez és az emberi méltósághoz való jog az alkotmánykonceptió tükrében*. In: *Drinóczi Tímea–Jakab András: Alkotmányozás Magyarországon 2010–2011*. Budapest, Pázmány Press, 2013. 378.

szembe kerül azzal a korábbi felfogással, amelynek értelmében az emberi méltóság az ember alanyiségének biztosítása melletti másik funkciója az egyenlőség biztosítása volt,²¹ hiszen az értékeség és az egyenlőség csak nehezen férhet meg egymás mellett.

Ha a szövegbeli, a Nemzeti hitvallás és Alapvetések valamint a II. cikkely között fennálló inkonzisztenciát el kívánjuk kerülni, az utóbbiban hangsúlyozott sérthetlenséget az emberi méltóságnak a Nemzeti hitvallás és Alapvetések alapján kialakított koncepciójára kell vonatkoztatnunk. Ez meglátásunk szerint meglehetősen aggályos. Magunk részéről az emberi méltóságot érintetlen és tartalmilag nehezen meghatározható jelenségnek tartjuk. Az Alkotmány még – helyesen – tartózkodott az emberi méltóság anyagi meghatározásától, sőt a régebbi alkotmánybírói gyakorlat is elsősorban alaki szempontok alapján közelítette meg a fogalmat, és inkább azzal operált, hogy az emberi méltóság ernyőfogalmából egyes részjogosítványokat vezetett le.

A fenti részeredmények összegzéseképpen elmondható, hogy pusztán az Alkotmány és az Alaptörvény strukturális és szövegszerű eltérései igen komoly változásokat eredményeznek az emberi méltóság fogalmában.²² Az Alaptörvény Nemzeti hitvallásának és Alapvetéseinek normatíve „puha”, de értelmezési mércévé tett tartalmi megállapításait tulajdonképpen paradigmaváltásként értékelhetjük a korábbi, pusztán a dedukciókat, azaz az alapjogokat ismerő és elismerő²³ Alkotmányhoz képest. Vizsgáljuk most meg, hogy e normaszintű eltérés vajon eltérő alkotmánybírói gyakorlatot eredményezett-e.

III.

Az Alkotmánybíróság „rég” gyakorlata

A következőkben az Alkotmánybíróság régi (jelen tanulmányunk szempontjából 2012. január 1-jét megelőző, azaz még az 1989-es Alkotmányhoz kapcsoló-

dó) gyakorlatát ismertetjük. Az általunk felvázolt, viszonylag szofisztikált rendszer ugyan *expressis verbis* egyetlen korábbi alkotmánybírói döntésben sem nyert teljes kifejezést, azonban a következetes gyakorlat és a szakirodalom eredményei²⁴ alapján nagy biztonsággal rekonstruálható.²⁵ Lényeges vonásaiban a Német Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlatához igazodott.²⁶ A német gyakorlat értelmében az emberi méltóság sérthetetlen, és mint alanyi jog három kiemelt ismertetőjeggyel rendelkezik.²⁷ Az egyik fő funkciója, hogy védelmet biztosítson az állami beavatkozás ellen. Másrészt hasonló protektív szerepet kell játszania egyes harmadik személyek ellen. Az alapjog végül kötelezettséget is ró az államra, azt, hogy a megélhetés minimális szintjét biztosítsa polgárai számára. Az emberi méltósághoz való jog ezen felül egy objektív aspektussal is rendelkezik, miszerint az állam az őt alkotó emberek szabad cselekvésén, azaz végső soron méltóságán alapszik.²⁸

I. Az emberi méltóság „rég” paradigmáját a fentiek alapján egy háromszintű rendszer képezte. *A rendszer első szintjén maga az emberi méltóság állt.* Ezt a szintet a régi Alkotmánybíróság jogilag érinthetetlennek fogta fel: *„van az egyén autonómiájának, önrendelkezésének egy olyan, mindenki más rendelkezése alól kivont magja, amelynél fogva – a klasszikus megfogalmazás szerint – az ember alanyi marad, s nem válhat eszközzé vagy tárggyá.”*²⁹ A jog dadogó nyelvén ezt egyrészt akként fogalmazta meg, hogy az emberi méltósághoz való jogot az általános személyiségi joggal azonosította,³⁰ amely éppen általánossága miatt *eo ipso* jogilag értelmezhetetlen. Másrészt az emberi méltóságot szubszidiárius alapjognak tekintette, amely most számunkra nem csupán azt jelenti, hogy csak akkor lehet rá hivatkozni, ha más, nevesített alapjog nem áll rendelkezésre, hanem utal az emberi méltóság tartalmi kimeríthetlenségére is, valamint arra, hogy csak nagyon körültekintően, *ultima ratio* jelleggel szabad igénybe venni,³¹ ha más, konkrét alapjog nem siethet segítségünkre.

21 23/1990. (X. 31.) Abh, Sólyom László párhuzamos véleménye

22 Megerősíti Catherine Dupré: Az emberi méltóság a 2011-es magyar Alaptörvényben. *Fundamentum*. 2011. 4. sz. 31–32.

23 Fröhlich szerint az Alaptörvényben az alapjogok korlátozhatóbbnak tűnnek, mint az Alkotmányban. Ld. Fröhlich Johanna: Alapjogok új alapokon? In: Balogh Elemér–Cserny Ákos–Pátyi András–Téglási András: Változások a magyar alkotmányjogban. Tanulmányok az Alaptörvényről. Budapest, NKE, 2012. 66–67.

24 Legfőképpen ld. Holló András, Balogh Zsolt: Az értelmezett Alkotmány. Alkotmánybírói gyakorlat 1990–2009. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2010. 744–746.

25 Az Alkotmány magyarázata (szerk. Balogh Zsolt–Holló András–Kukorelli István–Sári János). Budapest, KJK-KERSZÖV, 2002. 527–544; az Értelmezett Alkotmány Alkotmánybírói gyakorlat 1990–2009 (szerk. Holló András–Balogh Zsolt). Budapest, Magyar Közlöny Lap és Könyvkiadó, 2010. 744–768; Györfly Tamás: Az Alkotmánybíráskodás politikai karaktere. Budapest, Indok, 2001; Sári János–Somody Bernadette: Alapjogok alkotmánytan 2. Budapest, Osiris, 2008. 85–109; Sólyom László: Az Alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon, Budapest, Osiris, 2001. 442–462; Legény Krisztián: Közös európai értékünk az emberi méltóság. *Jogtudományi Közöny*. 2007. 7–8. sz. 299–310; Tóth Gábor: i. m. 255–361.

26 Kitűnő francia nyelvű áttekintést ad a magyar Alkotmánybíróság emberi méltóságot érintő határozatairól Péter Kovács: La Dignité dans la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle. *Iustum Aequum Salutare*. 2010. 4. sz. 135–150.

27 Ld. például Abhórurteil BVerfGE 30, 1.

28 Kicsu László: Az emberi méltóság a német Alkotmánybíróság egyes döntéseiben. *Iustum Aequum Salutare*. 2010. 4. sz. 128.

29 64/1991. (XII. 17.) AB-határozat, ABH 1991, 297, 308.

30 8/1990. (IV. 23.) AB-határozat

31 Ez alól Balogh Zsolt egyetlen kivételt ismertet, a 36/2005 (X. 5.) AB-határozatot, amely közvetlenül az emberi méltóság sérelmének tekintette, ha a próbafülkében kamerás megfigyelés történik. Ld. Balogh Zsolt: Az emberi méltóság: jogi absztrakció vagy alanyi jog. *Iustum Aequum Salutare*. 2010. 4. sz. 4325.

2. A régi rendszer második szintjét a személyiség egyes aspektusai, az ún. beszámítási pontok képezték. A régi Alkotmánybíróság csupán ezeken a beszámítási pontokon keresztül közeledett az emberi méltósághoz. E beszámítási pontok olyan, jogilag már konkrétabb felületeket képeztek az emberi méltóság elsősorban nem jogi és rendkívül összetett, definiálhatatlan jelenségén, amelyek már eltúrták a jog durva eszközének érintését. Ilyen jogilag releváns felületek voltak a régi gyakorlatban az önrendelkezési jog, az általános cselekvési szabadság, az előbbiekhöz szorosan kapcsolódóan a magánszférához való jog, illetve a személyiség szabad kibontakoztatásához való jog, valamint az önazonossághoz való jog. Ezek még nem voltak konkrét alapjogok, de már alkotmányjogilag jóval konkréttebb szintet jelentettek az emberi méltóság absztrakt fogalmához képest. A konkrét alapjogok majd ezeken a releváns elemeken, különös személyiségi jogokon keresztül kapcsolódnak az emberi méltósághoz, az általános személyiségi joghoz.

Az emberi méltóságnak ezen kívül e második szinten létezett objektív, intézményvédelmi aspektusa is.³² Ezek védelmi jellegű és ezért (az előbbi, tiszteletben tartásra felszólító, ezért negatívnak nevezhető különös alanyi jogokkal szemben) az állam szempontjából pozitív cselekvést előíró beszámítási pontoknak voltak felfoghatóak. Olyan érintkezési felületeket jelentettek, amely biztosították, hogy az emberi méltóság kapcsolódik ahhoz a konkrét társadalmi valósághoz, amelyben megnyilvánul, nem lóg a levegőben időtlenül és értelmezhetetlenül. Ilyen az állam számára kötelezettséget jelentő beszámítási pont volt például a megélhetési minimum, a hajlékhoz való jog vagy az egészséges környezethez való jog, illetve talán legfontosabbként a diszkrimináció³³ tilalma.

A beszámítási pontok fenti, a régi Alkotmánybíróság által kialakított listája nem képezett zárt katalógust, megfelelő, az emberi méltóság érinthetetlenségét tiszteletben tartó, alapos megfontolás után bővíthetőnek tekintették. A beszámítási pontok további nagyon fontos jellemzőjének bizonyult, hogy mind alapvetően formai jellegűek voltak. Hiszen például az általános cselekvési jog lényegében formai szabadságot jelentett, amelyen belül számos, konkrét tartalmú cselekvés megvalósulhatott, ugyanez volt elmondható a magánszférához való jogra, és az összes további, ne-

gatív beszámítási pontra. A pozitív beszámítási pontok ugyan már nyilvánvalóan konkrét tartalmi elemeket is takartak (pl. a környezetvédelem már elért szintjét), azonban mégsem tekinthetők *ex asse* tartalmi szempontoknak, hiszen az anyagi valóság olyan minimális szintjét jelentették, amely feltétlenül szükséges volt ahhoz, hogy az alapjogok egyáltalán bármilyen formában realizálódhassanak. A hajlék önmagában még nem árul el semmit arról, hogy valaki egy *penthouse*-ban vagy egy hídfe valamely védettebb szegletében húzza meg magát, a megélhetési minimum a pusztá biológiai létfenntartáshoz igazodik, a hátrányos megkülönböztetés tilalma pedig alapvetően relációs fogalom, konkrét tartalomra csak az adott, egyedi élethelyzetben tesz szert. Azaz, még ezen a második szinten sem volt jellemző, hogy az emberi méltóság tartalmi meghatározását adták volna, a beszámítási felületek csupán külső, alapvetően formai és fragmentált rendszert képeztek, amelyek azonban az emberi méltóságnak még az alakját sem adták ki teljesen, nemhogy a tartalmát meghatározták volna.

3. A harmadik szinten álltak a konkrét alapjogok, amelyek mint alapjog-csoportok egy-egy beszámítási ponthoz kapcsolódtak, illetve abból kerültek levezetésre. Az önrendelkezésre vonatkozó beszámítási felületből konkrét alapjogokként a házasságkötés szabadsága,³⁴ a fél perbeli részvételével kapcsolatos rendelkezési jog³⁵ és a pernyertességből folyó rendelkezési jog³⁶ került meghatározásra. Az önazonosságra vonatkozó beszámítási felületről a vérségi származás kiderítéséhez való jog³⁷ és a névjog³⁸ (névválasztás, névváltoztatás és névmódosítás) sarjadt ki. Az általános cselekvésre vonatkozó beszámítási felületen keresztül pedig a sportolók versenyzéshez való jogát,³⁹ a jogügyletek létrehozásának szabadságát és a művészi alkotásokhoz való hozzáférhetőség jogát⁴⁰ vezették le. Ezen és csak ezen a harmadik szinten jelentek meg konkrét alapjogok, és ennek következtében csak itt merült fel a korlátozhatóság lehetősége, a szükségességre és arányosságra vonatkozó feltételeknek megfelelően.

E régi rendszerből számos nagyszerű következmény fakadt. Egyrészt az Alkotmánybíróság megfelelőképp tisztelte az emberi méltóság érinthetetlenségét és meghatározhatatlanságát, annak tartalmi jellemzőit nem határozta meg,⁴¹ és elsősorban alaki oldalról, két-

32 Balogh: i. m. 38.

33 Beszámítási felületnek akkor minősül a diszkrimináció tilalma, ha az alapjogokon kívüli egyéb jogok tekintetében kerül alkalmazásra. Ha a diszkrimináció alapjogot érint már a harmadik, konkrét szintről beszélhetünk. Megerősítőleg ld. 35/1994. (VI. 24.) AB-határozat, ABH 1994, 197; valamint ABH 1997, 130, 139–140. A kérdést részletesen elemzi Kovács Kriszta: Az egyenlőség felé, a hátrányos megkülönböztetés tilalma és a támogató intézkedések. Budapest, L'Harmattan, 2012.

34 22/1992. (IV. 10.) AB-határozat

35 19/1992. (I. 30.) AB-határozat

36 4/1998. (III. 1.) AB-határozat

37 57/1991. (XI. 8.) AB-határozat

38 58/2001. (XII. 7.) AB-határozat

39 27/1990. (XI. 22.) AB-határozat

40 24/1996. (VI. 25.) AB-határozat

41 Vö. Tóth Gábor Attila: i. m. 255.

szeresen közvetett módon, a harmadik, alapjogi szinten közelítette meg a fogalmat tartalmi szempontok alapján. Másrészt a beszámítási pontok bővítésével e séma meglehetősen rugalmasan volt képes követni a változó társadalmi körülmények gerjesztette kihívásokat, mégis egy kiszámítható, előrelátható ítélkezési gyakorlatot biztosított, így megfelelt a jogbiztonság és jogállamiság követelményeinek is.

A régi gyakorlat további, kiemelkedően fontos jellemzője volt, hogy az emberi méltóság önmagában nem volt alávethető a szükségesség-arányosság tesztnek, valamint, hogy két konkrét alapjoggal, az élethez való joggal⁴² és a névhez való joggal⁴³ együtt korlátozhatatlan alapjogi helyzetet biztosított. Azaz az Alkotmánybíróság régi gyakorlatában az egyébként misztikumként felfogott emberi méltóság alakzatán két sebezhetetlen pont alakult ki, amelyek azonban lényegében még mindig alaki és nem anyagi tulajdonságokat jelentettek. Hiszen *az élet önmagában és nem, mint valamilyen céloknak megfelelő élet élvezett feltétlen védelmet*, és a név is, mint pusztán jelölő és nem mint minősítő részesült az abszolút korlátozhatatlanság privilegiájában.

IV.

Új irányok az Alkotmánybíróság gyakorlatában

A következőkben néhány konkrét alkotmánybírói döntés rövid ismertetésén keresztül próbáljuk feltárni, mi az Alkotmánybíróság új, azaz 2012. január 1-je utáni gyakorlata az emberi méltóság vonatkozásában.

1. Az első, szempontunkból fontos döntés egy, a közterületeken történő, életvitelszerű lakhatással foglalkozó utólagos normakontroll ügyében született 2012. november 12-én.⁴⁴ A szabálysértési törvény egy új rendelkezése⁴⁵ szabálysértéssé nyilvánította a közterületek életvitelszerű lakhatás céljára való használatát. Az alapvető jogok biztosa,⁴⁶ akinek ombudsmani jelmondata volt az „emberi méltóság – korlátok nélkül”, kezdeményezte⁴⁷ e szabály megsemmisítését, azt állítva, hogy az ellentétes a jogállamiság elvéből következő

jogbiztonság követelményével, valamint sérti az emberi méltósághoz való jogot. Az Alkotmánybíróság számára lényegi kérdés volt, hogy vajon a jogalkotó büntetendőnek minősítheti-e az utcán való éleést, azaz lényegében a hajléktalanságot. Az ombudsman indítványában kifejtette, hogy a vitatott szabálysértési tényállás a hajléktalanságot, mint állapotot vagy élethelyzetet kriminalizálja, ami összeegyeztethetetlen az érintett személyek alapvető jogaival, kiemelten az emberi méltósághoz való jogokkal.⁴⁸ Az Alkotmánybíróság a törvényi rendelkezést megsemmisítette és döntésében kifejtette, hogy *„az Alaptörvény II. cikkében szabályozott emberi méltóság védelmével összeegyeztethetetlen önmagában azért társadalomra veszélyesnek minősíteni és büntetni azokat, akik lakhatásukat valamely okból elvesztették és ezért kényszerűségből a közterületen élnek, de ezzel mások jogait nem sértik, kárt nem okoznak, más jogellenes cselekményt nem követnek el. Sérti az egyén emberi méltóságából folyó cselekvési szabadságát az is, ha az állam a büntetés eszközeivel kényszeríti a szociális szolgáltatások igénybe vételére.”*⁴⁹ Mint láthatjuk, az Alkotmánybíróság a régi paradigmának megfelelően az emberi méltóság fogalmából először levezette az általános cselekvési szabadságot, mint beszámítási pontot, és kifejtette, hogy mindaddig, amíg ennek alapján jogsérelemre illetve bűncselekményre nem kerül sor, a harmadik szinten felmerülő konkrét cselekménnyel (itt konkrétan a közterületen való életvitelszerű tartózkodással összefüggésben) nem versenghetnek a különféle szociális megfontolások. Szívós Mária alkotmánybíró asszony különvéleményében már sokkal inkább az Alaptörvény által kijelölt értelmezési keretnek megfelelően a következőképp vélekedett: *„a szóban forgó szabályozás (annak ellenére, hogy büntetőjogi jellegű) végső soron a hajléktalanok evidens érdekeit szolgálja, az ő méltóságukat védi. Kifejezetten visszásnak tartom a határozat e körben alkalmazott érvelését, amely szerint az emberi méltósággal (az abból folyó cselekvési szabadsággal) összeegyeztethetetlen az, ha az állam az érintett személyi kört a szociális szolgáltatások igénybe vételére kényszeríti. Elveim és szilárd jogi meggyőződésem szerint nem sérti (nem sértheti) az emberi méltóságot egy olyan szabályozás (legyen az akár büntető jellegű szankciókkal fenyegető törvény), amely alkalmas lehet arra, hogy az embert az emberhez méltóbb életkörülményeket lehetővé tevő eszközök igénybe vételére rávegye, hovatovább az egészsé-*

42 23/1990. (X. 31.) AB-határozat

43 58/2001. (XII. 17.) AB-határozat

44 38/2012. (XI. 14.) AB-határozat

45 A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 186. §

46 Szabó Máté: Emberi jogok. Alapvető jogok. Budapest, Kairos kiadó, 2011. 11–16; Uo. 272–285; Hajas Barnabás, Szabó Máté (szerk.): Emberi méltóság korlátok nélkül. A gyermekek, a hajléktalanok és a gyülekezők jogai. Budapest, Országgyűlés Hivatala, 2009. 66–138.

47 Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdése e) pontja alapján a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti az Alkotmánybíróság előtt jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát.

48 Ld. 38/2012. (XI. 14.) AB-határozat, Indokolás [3]

49 38/2012. (XI. 14.) AB-határozat, Indokolás [53]

50 38/2012. (XI. 14.) AB-határozat, Indokolás [113]

get, végső soron az életet veszélyeztető életmód felől a mind fizikálisan, mind mentális értelemben egészségesebb lét felé terelje. A határozatban kifejtett ezen álláspont ezért véleményem szerint az Alaptörvény II. cikkében rögzített emberi méltósághoz való jog helytelen, sőt a valós tartalommal kifejezetten ellentétes értelmezése.⁵⁰ A különvélemény tehát azon, új koncepciót követi, amely inkább hajlik az emberi méltóság egyes tartalmi elemeinek meghatározására, és a méltóságban a törekvések célját (is) képező értékességet és nem egyszerűen veleszületett adottságot lát.

2. Az időrendben következő, számunkra releváns döntés a büntető törvénykönyvben (Btk.) található azon tényállásra⁵¹ vonatkozott, amely – többek között a horogkereszt mellett – az ötágú vöröscsillag vagy az azt ábrázoló jelkép terjesztését, nagy nyilvánosság előtti használatát, közszemlére tételét szankcionálta. Az alkotmányjogi panaszt benyújtó magánszemély kifejtette, hogy a kifogásolt jogszabályi rendelkezés olyan szimbólumok terjesztését, nagy nyilvánosság előtti használatát és közszemlére tételét rendeli büntetni, amelyek alapvető emberi jogokat sértő politikai diktatúrák jelképei voltak. Véleménye szerint azonban az ötágú vöröscsillag összetett jelkép, amelynek többféle jelentése van, ugyanis a munkásmozgalom eszméinek kifejezésére is használják, illetve a fasizmus elleni küzdelmet is szimbolizálja. Álláspontja szerint a vöröscsillag éppen ezen a ponton állítható szembe a horogkereszttel, mert ez utóbbi mindenki számára egyértelműen a náci ideológiát és rendszert jelenti.⁵² Az Alkotmánybíróság döntésében kiemelte, hogy „az új tényállás megalkotását az indokolta, hogy a XX. században létrejött szélsőséges diktatórikus rendszerekhez kötődő szimbólumok, jelképek továbbélése sértheti a társadalom jelentős részét, illetve ronthatja az ország hírnevét is. A büntetőjogi védelem tárgya a köznyugalom, valamint az emberi méltóság védelme.”⁵³ Kifejtette továbbá, hogy az önkényuralmi jelképek használatának büntetőjogi fenyegetettsége azzal indokolható, hogy a XX. század szélsőséges politikai diktatúráihoz kötődő szimbólumaival összefüggő magatartások érzékenyen érinthetik, illetve sérthetik az emberi méltóságot.⁵⁴ Az egyéni emberi méltóság mellett a közösségi méltóság szempontja is felmerült a határozathozatal során. Az Alkotmánybíróság vizsgálta ugyanis a véleménynyilvánítás szabadságának alkotmányosan még megengedett korlátozhatóságának feltételeit. Úgy vélte, hogy ez az alapjog korlátozható akkor, „ha »a tiltott magatar-

tás nem pusztán egy – helyesnek vagy helytelennek tartott – politikai nézetet fejez ki, hanem annál több: a demokrácia értékei mellett elkötelezett közösségek méltóságát sértve veszélyezteti a köznyugalmat is.«⁵⁵ A közösségek méltóságának régebben is ismert fogalmát az Alaptörvény jóval hangsúlyozottabban és nyomatékosabban emelte normatív rangra annak kimondásával, hogy a „közösség erejének és minden ember becsületének alapja a munka, az emberi szellem teljesítménye.”⁵⁶ Ennek ellenére az AB döntését nem az egyéni vagy közösségi méltóság sérelmére alapozta. Döntésében azt állapította meg, hogy a Btk. vonatkozó rendelkezése túl tágan határozza meg a büntetendő magatartások körét, nem differenciál kellőképpen, hanem a jelképhasználatot általában büntetni rendeli. Ennek következtében olyan magatartások is büntetendők minősülnek, amelyeknek bűncselekménnyé nyilvánítása aránytalanul korlátozza a véleménynyilvánítás szabadságát. A túlzottan általánosan megfogalmazott jogszabályok sérthetik a jogbiztonság elvét, mivel a jogalkalmazói döntés jogszabályi keretei túlzottan tág meghatározása következtében a jogalkalmazó szinte teljes egészében saját belátása szerint hozhat döntést. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a kérdéses normát megsemmisítette.

A döntés meghozatala során felmerült tehát az, hogy a kérdéses törvényi tényállást az emberi méltósággal összefüggésben is értelmezzék, az Alkotmánybíróság mégsem ezt a megoldást választotta. Tiszteletben tartotta az emberi méltósághoz való jog szubszidiárius jellegét, és nem ezzel az „érinthatetlen lényegű” fogalommal való ütköztetést választotta, de nem is a hagyományos harmadik szintű alapjogi korlátozást vette figyelembe, hanem a jogbiztonság és normavilágosság elvontabb és formális követelményeire hivatkozott. Az Alkotmánybíróság ezen megoldása talán annak tudható be, hogy nem kívánt vagy nem tudott közvetlenül állást foglalni az Alaptörvény új, tartalmi jellegű kritériumainak hatásairól egy alapjog korlátozása kapcsán, hanem áthidaló megoldásként a formális, jogtechnikai szempontok betartására helyezte a hangsúlyt.

Dienes-Oehm Egon alkotmánybíró párhuzamos indokolásában már felhívja a figyelmet a Nemzeti hitvallásban megjelenő tartalmi követelményekre. Véleménye szerint az itt olvasható fordulata miszerint „nem ismerjük el történelmi alkotmányunk idegen megszállások miatt bekövetkezett felfüggesztését. Tagadjuk a magyar nemzet és polgárai ellen a nemzeti szocialista és kommunista diktatúrák uralma alatt elkövetett embertelen bűnök

51 A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 269/B. § (1) bekezdés

52 Vö. 4/2013. (II. 21.) AB-határozat, Indokolás [2]

53 4/2013. (II. 21.) AB-határozat, Indokolás [21]

54 4/2013. (II. 21.) AB-határozat, Indokolás [58]

55 4/2013. (II. 21.) AB-határozat, Indokolás [10]. Az idézetben az AB egy korábbi döntését citálja, az ABH 2000, 83-t, ld. ABH 2000, 83, 92.

56 Alaptörvény, Nemzeti Hitvallás

57 Alaptörvény, Nemzeti Hitvallás

elévülését”⁵⁷ azt juttatja kifejezésre, hogy az Alaptörvény nem tesz különbséget a két diktatúra között. Ennek eredményeképpen a magyar jogalkotás sem tehet különbséget a nemzetiszocialista, illetőleg a kommunista jelképek jogi megítélésében, büntető jogi eszközökkel való üldözésében.⁵⁸ Álláspontja szerint kétséges, hogy egy megszilárdult jogállamban bármely jelkép pusztán használatát bűncselekménynek kellene minősíteni, feltéve például, hogy az nem irányul mások méltóságának megsértésére. Dienes-Oehm Egon felhívta a figyelmet arra a tényre is, hogy Alaptörvény – akkor még csak – tervezett negyedik módosítása az Alaptörvény IX. cikkét az alábbi bekezdéssel tervezte kiegészíteni: „a véleménynyilvánítás szabadsága nem irányulhat mások emberi méltóságának megsértésére.”

Lenkovic Barnabás kifejezetten megerősíti korábbi feltevéseinket az alaptörvénybeli méltóság fogalom közösségi dimenzióinak erősödéséről, amikor különvéleményében leszögezi, hogy „[a]z Alaptörvény értékrendje a »köznyugalom« védelmének általános célkitűzéséhez képest [...] nagyobb súlyt adott »a demokrácia értékei mellett elkötelezett közösségek méltósága« védelmének.”⁵⁹ Majd később így fogalmaz: „Magyarország Alaptörvénye a Nemzeti hitvallásban kijelenti, »Valljuk, hogy az emberi lét alapja az emberi méltóság.« Ahogyan az »emberi lét« egyéni (individuális) és társadalmi (kisebb és nagyobb, lazább és szervezettebb) közösségi létformákra is értendő, úgy az egyes emberek méltósága is a közösségek méltóságává összegződik és új jogi minőséget nyer. A fajgyűlöletet, a szegregációt, a rasszizmust tilalmazó nemzetközi és nemzeti jogi normák a közösségek méltóságát is védik. Ebben a szellemben hangsúlyozza az Alaptörvény Nemzeti hitvallása azt is, hogy »tagadjuk a magyar nemzet és polgárai ellen a nemzetiszocialista és kommunista diktatúrák uralma alatt elkövetett embertelen bűnök elévülését.«”⁶⁰ Véleménye szerint az emberi méltóságra vonatkozó alaptörvénybeli norma hangsúlyosabb, mint a korábbi szabályozás, valamint összhangban áll az ENSZ emberi jogi dokumentumaival és az Európai Unió Alapjogi Chartájával, méghozzá úgy, hogy nagyobb figyelmet fordít a sajátos magyar történelmi körülményekre is.⁶¹ Álláspontja szerint lényeges, hogy az Alaptörvény az alapjogi katalógus címeiként összekapcsolja a szabadságot a felelőséggel, valamint úgy véli, hogy az Alaptörvényben „normatív formában megfogalmazott jogelvek és alapvető értékek alkotják a vizsgált törvényhely értelmezési háttérét és keretét.”⁶² Véleménye szerint „[a]z önkényuralmi jelképek használatának tiltásában nálunk [Magyarországon]

az emberi méltóság több összefüggésben is értelmezhető. Történetileg részét képezi a magyar nemzet méltósága, a jelent illetően a társadalmi közösség méltósága, minden egyes áldozat kegyeleti méltósága, a túlélő hozzátartozók személyi méltósága, a jövő generációk méltósága. Mindezek együttes és hatékony jogvédelme fontosabb, kiterjedtebb és nagyobb súlyú, mint akár a szűken vett individuális méltóság, akár az absztrahált emberfogalom és az ahhoz kapcsolt absztrakt méltóság. A vizsgált törvényi tilalom szükségességét és arányosságát is ezzel a többrétegű méltóságvédelemmel összefüggésben kell alkotmányosan megítélni.”⁶³

Láthattuk tehát, hogy a különvéleményben *expressis verbis* megfogalmazódik az Alaptörvény Nemzeti hitvallásának normatív értelmezésére való igény, illetve a méltóság közösségi aspektusainak, azaz az egyén szempontjából kötelezettségeknek figyelembe vétele.

3. Utolsóként az Alkotmánybíróságnak a polgári törvénykönyv egy jogszabályi rendelkezésével⁶⁴ foglalkozó döntését⁶⁵ mutatjuk be. Ebben az esetben az alapvető jogok biztosa a magyar polgári törvénykönyv (Ptk.) 2:44 §-ának „méltányolható közérdekből” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozta utólagos normakontrollra irányuló eljárás keretében. A Ptk. érintett rendelkezése a következőképpen szól: „A közügyek szabad vitatását biztosító alapjogok gyakorlása a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelmét méltányolható közérdekből, szükséges és arányos mértékben, az emberi méltóság sérelme nélkül korlátozhatja.”⁶⁶

Az indítványozó kifejtette, hogy a Ptk. mércéje szerint három konjunktív feltétel teljesülése esetén lehetséges a közügyek vitatását biztosító alapjogok, így különösen a sajtó- és véleményszabadság érvényesülése érdekében a közéleti szereplők erőteljesebb bírálata. Egyrészt, ha az nem sérti az érintett emberi méltóságát, másrészt, ha szükséges és arányos mértékben történik, valamint harmadrészt, ha „méltányos közérdek” fennállása igazolható. A „méltányolható közérdek” megkövetelése a közéleti szereplők esetében álláspontja szerint aránytalanul korlátozza a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságát, továbbá nem biztosítja kellő módon a közügyek vitatását és a közhatalom működésének bírálatát.⁶⁷

Az ügy megértéséhez tudni érdemes, hogy az Alaptörvény negyedik módosításával egy bekezdéssel bővült a véleménynyilvánítás szabadságával foglalkozó IX. cikk, amely így kimondja, hogy e jog gyakorlása

58 Ld. 4/2013. (II. 21.) AB-határozat, Indokolás [101]

59 4/2013. (II. 21.) AB-határozat, Indokolás [122]

60 4/2013. (II. 21.) AB-határozat, Indokolás [126]

61 4/2013. (II. 21.) AB-határozat, Indokolás [129]

62 4/2013. (II. 21.) AB-határozat, Indokolás [129]

63 4/2013. (II. 21.) AB-határozat, Indokolás [132]

64 A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2:44 §

65 7/2014. (III. 7.) AB-határozat

66 A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 2:44 §

67 Vö. 7/2014. (III. 7.) AB-határozat, Indokolás [1]

nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére.⁶⁸

Az Alkotmánybíróság a kérdéses, „méltányolható közérdekből” szövegrészt megsemmisítette, így az hatályba sem lépett a Ptk. hatálybalépésével. A taláros testület döntése indokolásban kifejtette, hogy a lényeges alkotmányossági kérdés az ügyben volt, hogy az emberi méltóság védelmét szolgáló szabályozás mely esetben minősül a szólásszabadság szükséges és arányos korlátozásának.⁶⁹ Kifejtette, hogy „[a]z emberi méltóság védelméhez való jog ugyanis csak az emberi státusz jogi meghatározójaként korlátozhatatlan, míg mint általános személyiségi jog és a belőle fakadó részjogok korlátozhatók. Az Alkotmánybíróság a véleménynyilvánítás szabadsága és más alapjogok, így különösen az emberi méltóság tiszteletben tartásához való jog ütközése kapcsán mindig is annak az alapvető tételnek a figyelembevételével járt el, hogy »[a] vélemény szabadságával szemben mérlegelendő korlátozó törvénynek nagyobb a súlya, ha közvetlenül másik alanyi alapjog érvényesítésére és védelmére szolgál« [Abh1., ABH 1992, 167, 178.]. Ennek megfelelően mások emberi méltósága az alkotmányos joggyakorlatban eddig is a szólásszabadság egyértelmű korlátjának minősült, és az Alkotmánybíróság a szólás- és sajtószabadság értelmezését, így a közszereplők bírálhatóságával összefüggő korábbi érveit is ennek tükrében dolgozta ki.”

A testület döntése indokaként azt állapította meg, hogy a Ptk. vitatott rendelkezésének másik két feltétele az alkotmányjogilag releváns összes szempont érvényesítését lehetővé teszik. Ily módon nincs alkotmányos lehetőség arra, hogy a jogalkalmazás további feltétel fennállását vizsgálja. „Míg a »szükséges és arányos mértékben«, illetve »az emberi méltóság sérelme nélkül« fordulatok a szólásszabadság gyakorlásának határait szorosan a közéleti szereplő személyiségi jogainak védelméhez kötik, addig a »méltányolható közérdek« kitétele a korlátozások lehetséges körét már a személyiségvédelem szempontjain túlra terjesztené.”⁷⁰ A „méltányolható közérdekből” fordulat alkotmányosan nem indokolható többletfeltételt támaszt a politikai, közéleti véleményszabadság gyakorlása elé, így szükségtelenül korlátozza az Alaptörvény IX. cikk (1) és (2) bekezdésben biztosított szólás- és sajtószabadságot, ezért az Alkotmánybíróság az érintett szövegrészt megsemmisítette. A testület ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a „közhatalmat gyakorló személyeket és a közszereplő politikusokat is megilleti a személyiségvédelem, ha az értékűtet a személyüket nem a közügyek vitatása körében, nem közéleti tevékenységükkel,

hanem magán- vagy családi életükkel kapcsolatban érinti,”⁷¹ valamint, hogy „[a] közügyek vitatását szolgáló véleménynyilvánításnak az emberi méltóság védelmére tekintettel megállapítandó határait ezeken túl – például más személyek érintettsége esetén – szintén a joggyakorlatnak kell kialakítania.”⁷²

Balsai István alkotmánybíró szerint a többségi döntés a szükségeshez képest fordított módon közelítette meg az alkotmányjogi problémát. Véleménye szerint nem a sajtószabadságnak, illetve a véleménynyilvánítás korlátozásának kellett volna a kiinduló pontnak lennie, hanem az emberi méltóság védelmének.⁷³ Az az nem egy személy nevezett alapjogainak korlátjaként kellene értelmezni egy másik személy emberi méltóságát, hanem azt kellene vizsgálni, hogy a másik személy emberi méltósága, milyen korlátokat, kötelezettségeket állít a véleménynyilvánítás szabadságával élni kívánó személy számára.

A többségi döntés megközelítésével Juhász Imre alkotmánybíró sem tudott egyet érteni.⁷⁴ Úgy véli, hogy „a közéleti szereplők e minőségben tett kijelentéseik, magatartásuk miatt erőteljesebb kritikával illethetőek, de – álláspontom szerint – nem az emberi méltóságnak kell meghajolnia a véleménynyilvánítás szabadsága előtt, hanem fordítva.”⁷⁵ Lenkovics Barnabás alkotmánybíró különvéleményében arra – a véleménye szerint – növekvő az a társadalmi igényre hívja fel a figyelmet, hogy a szólás- és véleménynyilvánítás szabadságát az állam, mint közhatalom védje meg a sajtó- és médiahatalmak befolyásával és uralmával szemben.⁷⁶ Úgy értékeli, hogy „[a]z új Ptk. 2:44. §-ának szövege – ideértve a megsemmisített »méltányolható közérdekből« szövegrészt is – teljes mértékben megfelel Magyarország jelenlegi alkotmányos rendjének, a szabadság és felelősség együttes követelményének, az új Ptk. »alkotmányos polgári jogra« utaló alapelvének, valamint a XXI. századi megváltozott körülményeknek.”⁷⁷ A különvéleményéből egyrészt a normatív alapvetések hangsúlyos szerepét, illetve azt az igényt tudjuk kiolvasni, hogy az alapvető jogok, a „szabadság” mellett az „alapvető” kötelezettségek, a „felelősség” is helyet kapjon.

V. Összegzés

Áttekintésünk alapján azt a következtetést vonjuk le, hogy az emberi méltóság fogalmának mind a régi, mind pe-

68 Alaptörvény, IX. cikk (4) bekezdés

69 7/2014. (III. 7.) AB-határozat, Indokolás [24]

70 7/2014. (III. 7.) AB-határozat, Indokolás [67]

71 7/2014. (III. 7.) AB-határozat, Indokolás [62]

72 7/2014. (III. 7.) AB-határozat, Indokolás [63]

73 7/2014. (III. 7.) AB-határozat, Indokolás [77]

74 7/2014. (III. 7.) AB-határozat, Indokolás [93]

75 7/2014. (III. 7.) AB-határozat, Indokolás [94]

76 7/2014. (III. 7.) AB-határozat, Indokolás [103]

77 7/2014. (III. 7.) AB-határozat, Indokolás [107]

dig a különvéleményekben megjelenő, új alkotmányjogi megközelítése hordoz értékeket. A régi alkotmányosságból feltétlenül értékesnek és megőrzendőnek tartjuk azt a háromszintű megközelítést, amely az emberi méltóságot önmagában érinthetetlen és meghatározhatatlan fogalomként fogta fel, azokon a második szinten bizonyos alapfunkciók mentén ún. beszámítási pontokat határozott meg, amelyekből – a harmadik szinten – az egyes konkrét alapjogokat levezette. Az új alkotmányosság legfőbb erényének azon igazolható emberkép megalapozását tekintjük, amely szerint az emberi életet az emberi méltóság teheti értékessé, és amely ebből következőleg az emberi méltósággal szemben bizonyos követelmények felállítását is megkísérli. *A jövő alkotmánybíróági gyakorlatának feladata lesz ezen régi és új értékek összehangolása, illetve az új, elvárásokat is megfogalmazó paradigmával járó veszélyek kiküszöbölése.*

Mint láttuk, a régi alkotmánybíróági gyakorlat az emberi méltóság fogalmát érintő jogi problémák kezelésére egy kiszámítható, mégis rugalmas, hatékonyan működő három szintű rendszert épített fel, amely a méltóság fogalmán belül – tartalmilag egyoldalúan – az alapvető jogok kizárólagos anyagára épült.

Az új gyakorlat is lényegében ezt a felfogást követi. Csupán a különvéleményekben jelennek meg olyan új hangok, amelyek az Alaptörvény és az abban szereplő Nemzeti hitvallás alapján egy alapvetően másfajta emberi méltóság fogalom kidolgozása irányába mutatnak. E vélemények jellemzően, de nem kizárólag az új, 2011 júniusa után megválasztott alkotmánybíróktól származnak. Ennek fényében nem zárható ki, hogy a közeljövőben – az Alkotmánybíróság személyi összetételének változása esetén – az ő következetesen képviselt, egyelőre kisebbségi álláspontjuk a többség döntésévé válik. Így nem haszontalan, ha felvázoljuk ennek az új felfogásnak a kontúrjait és értékeliük az ebből fakadó következményeket, illetve rögzítjük a vele szemben fennálló alkotmányossági korlátokat.

Az emberi méltóság új felfogásának legfontosabb, a korábitól eltérő, új jellemzője, hogy bizonyos tartalmi elemeket, értékeket fogalmaz meg az emberi méltóságra vonatkozóan. Szakít tehát a jelenleg még uralkodó nézettel, amely az emberi méltóságban érinthetetlen misztikumot lát, és amely elsősorban alakieszközökkel közelíti meg a fogalmat. Az új paradigma számára az emberi méltóság egyfajta értékességet jelent. E felfogás az Alaptörvényből levezethetőnek tart bizonyos értékeket, amelyek a fogalom minimális tartalmi elemeit kell, hogy képezzék. Tulajdonképpen, gyakorlati hatásait figyelembe véve, *a személytől meg-*

követeli, hogy törekedjék bizonyos értékességre, azaz az emberi puszta létezés legegyszerűbb, legelső szintjén kötelezettségeket fogalmaz meg a számára.

Nyilvánvaló, hogy mind az új, mind pedig a régi megközelítés hordoz magában veszélyeket. Az emberi méltóság lényegi tartalom nélküli felfogása hathatós akadálya lehet súlyos visszaéléseknek, de egyúttal kiváltó oka lehet másféle, negatív erkölcsi és politikai történéseknek. *„Ha az emberi méltóság fogalma mögé bújva [...] minden kisebbség, magánvélemény és –ízlés egyenlő értéket vindikálhat magának, akkor a jó és a rossz, az értékes és az értéktelen közötti különbség egyre elmosódottabbá válik, ami pedig minden emberi társulást és közös vállalkozást lehetetlenné tesz.”*⁷⁸

A magunk részéről a kétféle, a régi és az új gyakorlat ötvözéséből való modellt látunk követendőnek. Egyrészt megfelelőnek tartjuk az emberi méltóság érinthetetlen lényegként való felfogását, de elfogadjuk, hogy az nem csupán alapjogok, hanem bizonyos kötelezettségek forrásául is szolgálhat. Hogy mindkét megközelítési mód erényeit megőrizzük, *az új, tartalmi, illetve kötelezettség-alapú megközelítésre is alkalmazni javasoljuk a három szintű módszert.* Azaz az emberi méltóság tiszteletben tartott első szintű fogalmán a második szinten egyes beszámítási pontokat kellene meghatározni, amelyek kialakítására, módosítására, törlésére csak nyomós indok alapján, alapos megfontolás után kerülhetne sor. Ezekhez az előzetesen rögzített, és ezért a kiszámíthatóságot és a jogbiztonságot garantáló beszámítási felületekhez csatlakoznának bizonyos a harmadik szintű „kötelezettségek”, amelyek már, és csak ezen a szinten, állhatnának kollízióban egyes alapjogokkal. Nyilvánvaló, hogy a gyakorlatnak megfelelő, inkább szűkítő interpretáció révén, ki kellene alakítania, hogy melyik beszámítási felületből levezetett kötelezettséggel egyáltalán mely alapjog kollíziója merülhet fel. A konfliktust pedig egyfajta „fordított” szükségesség-arányosság teszt alapján lehetne feloldani, ahol a viszonyítási pontot az Alaptörvényből levezetett „alapkötelezettség” és nem az alapjog képezi. Fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy *e modellt nem szabad akként felhasználni, hogy az a már elért alapjogi védelem szintjét csökkentse.* Az új kihívások, amelyekre ez új paradigma talán hatékony válaszokat kínálna, többnyire nem is az állam és polgára viszonyában merülnek fel, hanem az egyén és egy másik magánfél (többnyire jogi személy) viszonyában, ahol az állam szerepe éppen az egyén védelmében áll: abban, hogy az érintett egyén alapjogait az emberi méltósága által megkövetelt teljesebb szabadsága szerint élvezhesse.

Rendelje meg a Jogtudományi Közlöny 2015-ös évfolyamát!

Ára: 19 400,-Ft

*Egyetemi hallgatóknak
külön kedvezmények*

Érdeklődjön a Kiadónál!

Kiadja a Logod Bt., 1012 Budapest, Logodi u. 49.
Telefon: 214-2453, e-mail: logod@logod.hu

www.logod.hu



TANULMÁNY

A jogtudományi elit és a politika (1945–1946)

✍ N. Szabó József professor emeritus, Nyíregyházi Főiskola (Nyíregyháza)

A dolgozat arra keres választ, hogy a demokrácia kiépítése idején a politikai élet pártjai miként viszonyultak a jogtudományi elithez, az egyetemi és akadémiai reformhoz, illetve a jogtudósok miként reagáltak a politikai változásokra, továbbá az egyetemi reform, valamint a Magyar Tudományos Akadémia átalakításával kapcsolatos kihívásokra. A téma feldolgozása nemcsak azért tart számot az érdeklődésre, mert a többi tudományos elitsoporthoz hasonlóan a jogtudományi elitre is hatnak a rendszerváltozás és a tudományos élet átalakításával kapcsolatos intézkedések, hanem azért is, hogy volt-e eltérés a jogi elit és más elittek között. A kutatásra váró feladat annak feltárása, hogy milyen szerepet vállalt a háború utáni tudományos polémiákban, illetve az egyetemi élet átalakításában a magyar tudománytörténet az egyik legrégebbi hagyománnyal és nagy presztízzsel rendelkező csoportja, a jogtudományi elit.

I.

A múlt öröksége és a demokrácia kihívásai

Annak ellenére, hogy voltak iskolateremtő egyéniségek, a magyar jogtudomány a két világháború között – a legtöbb tudományterülethez hasonlóan – nemzetközi összehasonlításban közepes színvonalat képviselt. A kutatók többsége konzervatív szemléletű volt. Egyesek sodródtak a „korszellemmel” és azonosultak a szélsőjobboldali törekvésekkel, nagyobb részüknek azonban nem volt köze a fasizmushoz, ugyanúgy távol álltak a történelmi materializmus jogelméletétől is. A konzervatív felfogású professzorok többsége tartózkodott a politikai tevékenységtől. Egy részük szakmai kvalitása alapján képviselő, felsőházi tag lett. Néhányan voltak olyanok, akik a kor közpolitikai koordináta-rendszerében jobboldaliként értékelhető politikai és társadalmi szervezetek tagjaiként politikailag exponálódtak. Baloldalinak tekinthető oktató a magyar felsőoktatásban gyakorlatilag nem volt.

Az ország demokratizálásának megindulásakor a magyar felsőoktatás nagy része – így a jogász-képzés – nagy kihívások elé került. A kihívás egyik eredője, hogy a Horthy-rendszer oktatáspolitikája csak részben biztosította a szélesebb társadalmi közegekből eredő, elsősorban a munkás- és parasztfiatalok továbbtanulása-

nak lehetőségét. Az 1930–1931-es tanévben a magyar főiskolákra-egyetemekre mindössze 256 szegényparaszt ifjú járt, ami az össz-hallgatóságnak csupán 1,5 %-a volt. A 1932 hallgató közül csak 473 volt munkás szülőök gyermeke. Ez az össz-hallgatóság 2,8 %-a.¹

A két háború közötti felsőoktatás-politika jellemzője volt az is, hogy a nők csak korlátozott számban és csak meghatározott felsőoktatási intézményekben folytathatták tanulmányaikat. A jogászképzésben a nőhallgatók nem nyerhettek felvételt. Diszkriminatív jellegű volt az 1920. évi XXV. törvénycikk, melynek következményeként az egyetemeken és főiskolákon a zsidó vallású fiatalok aránya csak igen korlátozott lehetett. A „numerus clausus” követő „numerus nullus” a rendszer a zsidó vallásúakat teljesen kizárta a felsőoktatásból.²

1945-ben a felsőoktatásban, így a jogászképzésben is olyan reformokra volt szükség, amelyek révén a rendszer megfelel a demokratikus átalakulás és a korszerű, nemzetközi színvonalon álló oktatás követelményeinek. A demokratizálás megkívánta a tanári karok részbeni átalakítását, a diszkriminációk felszámolását, az uralkodó osztályok művelődési monopóliumának megszüntetését. Az ország modernizálásáért felelősséget vállaló koalíciós pártok ezért az átalakulás fontos feladatának tartották a felsőoktatás reformját. A mélyreható változás szükségessége nyilvánvaló volt. A fel-

¹ Földes Ferenc: Válogatott írások. Kossuth Könyvkiadó, 1967. 40–45.

² Ladányi Andor: A felsőoktatás helyzetének fő vonásai 1945–1948 április. In: Tanulmányok a MEFESZ történetéből 1945–1948. Budapest, 1981. 29–134., Heksch Ágnes: Adatok a numerus clausus történetéhez. Pedagógiai Szemle, 1962. 613–619.

sóoktatás modernizálásával kapcsolatos elképzeléseket ideológiai értékekre, politikai szempontok hivatkozva kívánták végrehajtani. Az első egyetemi reformtervek 1945 áprilisában a Magyar Kommunista Párt, a Szociáldemokrata Párt és a Nemzeti Parasztpárt kezdeményezésére a debreceni nevelők szakszervezetének két napos értekezletén hangzottak el.³

Mivel 1945 tavaszán a kultúrpolitika egyik legfontosabb célkitűzése az oktatás demokratizálása volt, ezért a felsőoktatási reform-elképzelések is többnyire a pedagógus-képzés körül bontakoztak ki. A felsőoktatás ágazatai közül a pedagógusképzéssel szemben érkezett a legnagyobb kihívás, ezért a koalíciós pártok is erre a területre összpontosították erőfeszítéseiket. Nem véletlen, hogy itt artikulálódtak a politikának a magyar főiskolai-egyetemi rendszer átalakítására vonatkozó leglényegesebb elképzelései.

A magyar felsőoktatás egyes területeit elemezve, azt látni, hogy a politikai pártok reformaktivitása a *jogászképzés területén volt a legkisebb*. Reformjavaslatokat a Vallás- és Közoktatásügyi Minisztérium (VKM) tett. A minisztériumi javaslat olyan demokratikus követelményeket és modernizációs célkitűzéseket tartalmazott, melyek valamennyi demokratikus párt elképzelésének közreműködésével 1945-ben azt kezdeményezte, hogy új korszerű alapokra kell helyezni a jogi oktatást. Szigorítani akarta a jogi doktorátus elnyerésének feltételeit, ezen kívül az alacsonyabb képzéshez kötött közigazgatási pályákra a képzést a jogi tárgyak által tartandó tanfolyamokkal kívánták megvalósítani.⁴

A jogi képzés demokratizálását jelentő első lépések közé tartozott 1945. augusztus 18-án megjelent rendelet kimondta: az 1945–1946-os tanulmányi évtől a jog- és államtudományi karokra nők is felvehetők.⁵ A jogi oktatás átalakításában változást jelentett az 1945. október második felében kiadott rendelet, amely a jog- és államtudományi karon *munkástanfolyam* és munkás-szeminárium felállítását írta elő. Az esti munkástanfolyam felállításával a művelődési kormányzatnak az volt a célja, hogy meghatározott közigazgatási állásokra képesítést adjon azoknak a szervezett munkásoknak, akik egyetemi tanulmányok végzéséhez nem rendelkeznek előképzettséggel, de egyetemi tanulmányok folytatására alkalmasnak bizonyultak. A tanfolyamon arra törekedtek, hogy a képzés ne legyen zsákutca jellegű, ezért aki a két éves munkástanfolyamon oklevelet szerzett, az az oklevél keltétől számított hat hónap elteltével a jog- és államtudományi karon letehetette az alapvizsgákat. Ezt követően jelentkezhetett akár a jog-, akár az államtudományi szigorlatra. Ha a doktori szigorlatot is letette, doktorrá volt avatható.⁶ Látható, hogy a tanfolyam felállítását elsődlegesen politikai okok motiválták, mert a fiatal demokráciának szüksége volt a közigazgatás területén új káderekre. A politikai indítékból fogant rendelet ugyanakkor gondoskodni próbált arról, hogy az intézkedés ne vonja maga után az oktatás színvonalának csökkenését.

Mivel sem a politikai pártok programjában, sem a választási harcban a jogászképzés nem került az érdeklődés homlokterébe, ezért a jogi oktatás területén fontos változás az 1945-1946-os tanévben nem történt, csupán annyi, hogy 1945. november 27-én megjelent egy rendelet, mely a jogakadémiák tanulmányi és vizsgarendjét ideiglenesen módosította. Az ideiglenes változás lényege: a jogakadémiák 3. és 4. évfolyamának tanulmányi rendje azonos lett a jogi karok tanulmányi rendjével. A szabályzat azt is lehetővé tette, hogy ezen túl a jogi akadémiákon is le lehetett tenni a harmadik alapvizsgát, ha előzőleg a második alapvizsgát valaki ott tette le.⁷

Az oktatás modernizálásában annyiban történt előrelépés, hogy 1946. tavaszára elkészült a jogi oktatás átmeneti *reformtervezete*, melyet az Országos Közoktatási Tanács is elfogadott. Április 1-jén a VKM a kormány elé vitte, amit ezután a köztársasági elnök elé terjesztettek jóváhagyás végett. Mivel az egyetemi reformot nem lehetett máról-hónapra megvalósítani, ezért szükség volt bizonyos részleges változtatásokra, hogy azokat a hibákat, amelyek az oktatásban mutatkoztak, megszüntessék. A tervezet a speciálkollégiumok révén az igazságügyi, másrészt a közigazgatási pályákra akart alaposabb, részletekbe menőbb képzést nyújtani. A gyakorlati jellegű mellékkollégiumok közé tartozott a magán- és üzemgazdaságtan, a könyvvitel- és számvitel. Ezen kívül ide tartozott a polgári és büntető bírósági ügyvitel, a periratok és a peren kívüli beadványok szerkesztése és a minisztériumi ügyek. A doktori szigorlatok szabályozásával, az állam- és jogtudományi doktorátus egyesítésével a doktori cím értékét kívánták visszaállítani.⁸

II.

Igazolások a felsőoktatásban, hatása a jogászképzésre

A háború befejezésekor a politikai pártok tisztában voltak azzal, hogy az ország demokratizálása és modernizálása az értelmiség, különösen az alkotó értelmiség

3 Párttörténeti Intézet Archivuma, 274-21/72. A felsőoktatás modernizálásával részletesen foglalkozik N. Szabó József: A koalíciós pártok felsőoktatás-politikai reformjavaslatai a felszabadulás évében c. tanulmánya. Politika-tudomány, 1988. 3.

4 Köznevelés, 1945. 1–2.

5 Magyar Közlöny, 1945. 105.

6 Magyar Közlöny, 1945. 141.

7 Magyar Közlöny, 1945. 186.

8 R.P.A. Jogi oktatás reformja. Köznevelés, 1946. 10.

közreműködése nélkül nem lehetséges. A koalíciós pártok számára nem lehetett közömbös, hogyan viszonyuljanak a történelmi végkifejletben faszízlódott Magyarországon kompromittálódottakhoz. A pártoknak az intelligencia megnyerése mellett ezért fontos érdeke volt a felelősségre vonás lehetőségének megteremtése. Az Ideiglenes Nemzeti Kormány több rendeletet hozott, ezek közé tartozik a közalkalmazottak, majd a magánalkalmazottak igazolásáról szóló rendelet.⁹ A rendelet helyesen nem az egész Horthy-rendszerben tanúsított magatartást tette vizsgálat tárgyává, hanem az 1939-től az 1945-ig terjedő időszakban kifejtett tevékenységet.

Az igazolások alapvető célkitűzésével nemcsak a koalíciós pártok, hanem az átalakulást kívánó tudósok is egyetértettek. Szent-Györgyi Albert a Szabad Nép 1945. április 1-jén adott nyilatkozatában egyértelműen megfogalmazta, hogy a kultúra őrhelyeiről el kell távolítani a faszizmus képviselőit és „a szellemet béklő nélküli szabad szárnyalásra kell bocsátani.” Az igazolások *módja* körül azonban vita bontakozott ki, aminek különös jelleget az adott, hogy egy olyan bukott rendszer után volt Magyarország, amelyben megsértették az egyetemek függetlenségét. Az igazolásokat az oktatók közül sokan az autonómia megsértésének tartották. Az egyetemek és a Teleki Géza vezetése alatt álló VKM az önkormányzat keretén belül szertették volna befolyásolni az igazolásokat.¹⁰

A kérdés kényes volta, valamint az egyetemeken perspektivikusan kialakítandó befolyás miatt egyetlen párt sem kérdőjelezte meg közvetlenül az autonómiát. A problémát a Magyar Nemzeti Függetlenségi Front (MNFF) pártjai a Budapesti Nemzeti Bizottság (BNB) harmadik ülésén, 1945. április 18-án vitatták meg. Az elnök a szociáldemokrata vezető, Szakasits Árpád szerint nem szabad hozzányúlni az autonómiához, indítványozta azonban egy albizottság kiküldését, amely érvényesíti a nemzeti bizottság szempontjait is. Az ugyancsak szociáldemokrata Ries István viszont az autonómia felfüggesztését javasolta egy évre, amíg az igazolások lezajlanak. A parasztpárti Farkas Ferenc szerint nem az autonómiát kell korlátozni, hanem az igazoló bizottságot kell odaküldeni. A bizottságban azonban ne a politikai, hanem a tudományos szempontok legyenek a mérvadóak. A kommunista pártot képviselő Széll Jenő megítélése szerint a professzorok közül csak keveset távolítana el az igazoló bizottság. Végül a BNB úgy döntött, albizottságot küld ki, amelynek tagjai Supka Géza, Ries István, Széll Jenő, Némethy Jenő és Kovács Imre, valamint Beér János tiszti főügyész. Ez az albizottság dolgozta

ki azokat a módozatokat, amelyekkel az autonómia érvényben tartása mellett is érvényesülnek a BNB szempontjai az egyetemi igazolásokról.¹¹

Mivel az MNFF pártjai az igazolásokról ezzel a formájával egyetértettek, a problémát többé nem is vitatták. A Magyar Kommunista Párt lapja viszont helyt adott az *autonómiával* kapcsolatos aggályokat megfogalmazó véleménynek is. A Szabad Nép május 17-i száma közölte Ádám Lajos sebészprofesszor nyilatkozatát. Az autonómia „arra való – mondta –, hogy a tudományos meggyőződés függetlenségét és szabad függetlenségét biztosítsa. Ez a hivatás egybevágvág a demokrácia általános célkitűzéseivel, de nem lehet az autonómiát úgy értelmezni, hogy az a fasiszták és a reakciós elemek védelmét szolgálja.”

Az autonómia létjogosultságával kapcsolatban több kétely fogalmazódott meg Kemény Gábornak az oktatási reformról készült tervezetében. A kommunista oktatáspolitikus úgy látta, hogy a múltban a szabad kutatások érdekében kívánták az egyetemeket az autonómiát. Ha azonban a demokratikus fejlődés erkölcsi kényszere alatt nemcsak a professzorok, hanem negyedszázad tanításának szellemét és lényegét is vizsgálat alá vesszük, az egyetemi autonómia nyílt kérdés marad.¹² Kemény még nem mondta ki az autonómia megszüntetésének szükségességét, de adott formájában *megkérdőjelezte annak jogosságát*. A kommunisták eltérő autonómia értelmezése nem vezetett konfliktushoz a pártok között, mert a konkrét igazolási gyakorlatban az MKP nem volt radikálisabb, mint a többi párt.

Az igazolások először a *Pázmány Péter Tudományegyetemen* kezdődtek meg. 1945. március 7-én az egyetemi tanács a Budapesti Nemzeti Bizottság kezdeményezésére 7 professzort állásvesztésre ítelt.¹³ Az elítéltek között jogász-professzor azonban nem volt. Májusban a szegedi és debreceni egyetemen is megkezdődtek az igazolások.¹⁴ Hasonlóan a budapesti egyetemi igazolásokhoz sem Debrecenben, sem Szegeden jogászok ellen az igazoló bizottság nem hozott negatív döntést.

A pártok többször a sajtón keresztül nyilvánították ki véleményüket és ezáltal próbálták az igazolásokat befolyásolni. A különböző világnézetű és politikai felfogású pártok között a szellemi elit bizonyos képviselőinek megítélésében lényeges eltérés nem volt, mert a felsőoktatás demokratizálásával alapvetően minden koalíciós párt egyetértett. Sajtójuk több esetben hozzájárult a demokratizáláshoz, de túlzó vélemények is elhangzottak. A jogász-professzorokkal kapcsolatosan állásfoglalás, vagy negatív vélemény nem hangzott el.

1945. július 12-én a *Jog- és Államtudományi Karon* (JAK) is elkezdődtek az igazolások. A bizottság iga-

9 Magyar Közlöny, 1945. 1.

10 *Ladányi Andor*: A középiskolai tanárképzés. Nevelésügyünk húsz éve 1945–1964. Tankönyvkiadó, 1965. 460–461.

11 A Budapesti Nemzeti Bizottság jegyzőkönyvei 1945–1946. Budapest, 1975. 103–104.

12 Kemény Gábor: Demokratikus iskolareform. Embernevelés, 1945. szeptember-október. 1–2. no. 14.

13 Az Eötvös Lóránd Tudományegyetem története 1945–1970. é. n. 20.

14 Magyar Közlöny, 1945. 31., 32.

zoltnak jelentette ki Szladits Károly, Navratil Ákos és Moór Gyula akadémikusokat. Angyal Pál ügyében nem hozott döntést, mert az idős professzor már régen nyugdíjban volt. A nemzetközi jog tanárának, Gajzágó Lászlónak és a kereskedelmi jog professzorának, Kuncz Ödönnek ügyében további bizonyítást rendelt el. Tomcsányi Mórictot, a közigazgatás tanárát a bizottság kényszernyugdíjazásra ítélte.¹⁵

A „népellenesség” fogalmának nem egzakt meghatározásával magyarázható, hogy egyes professzorok, – a JAK-on például Gajzágó, Kuncz és Tomcsányi – igazolásánál a bizottságnak fenntartása volt, illetve negatív döntést hozott, holott az elítéltek, mint a tudományos elit képviselői részesültek politikai elismerésben.

III. Egyetemi bélista

A parlamenti választások után a pártok felfogása az egyetemi igazolásokat illetően. A két parasztpárt részéről további eljárásokat nem kezdeményeztek. A munkáspártok ugyanakkor szigorításokat sürgettek, mert úgy ítélték meg, hogy az egyetemek átalakítása – és a pozíciók javulása – az igazolások során nem a népi demokratikus átalakulás követelményeinek megfelelően alakult. A Szociáldemokrata Párt lapja több jobboldalinak vélt egyetemi tanár ellen sajtóhadjáratot indított, de a megtámadottak között jogászok most sem voltak.

A Magyar Kommunista Párt a kevésbé eredményesnek tartott igazolások után a bélistázástól a baloldal, különösen a kommunista pozíciók javulását remélte az egyetemeken. Az Értelmiségi Bizottság 1946. július 11-i ülése a bélista kérdését is tárgyalta, és úgy döntött, hogy felszólítja az összes értelmiségi szakszervezetet, hogy készítsen személyes javaslatokat a bélistázással megüresedő pozíciókra.¹⁶

A *bélistázások* a felsőoktatásban júliusban kezdődtek el, a kérdés a nyár folyamán az érdeklődés előterébe került. Kommunista párti nyilvános véleményt először július 24-én hallott a közvélemény a nemzetgyűlés ülészakán Gyenes Antal felszólalásában.¹⁷ A jogtudomány képviselőit azonban itt sem érte támadás.

Az igazoló bizottság működésének eredményeként a Jog és Államtudományi Karon a bélistán maradt

Kuncz Ödön.¹⁸ A Kuncz Ödönrel kapcsolatos döntéssel kapcsolatosan meg kell állapítani, hogy a professzor tudományos kiválóság volt, politikával nem foglalkozott. Múltjában az volt „kompromittáló”, hogy szakértőként, az Igazságügyi Minisztérium megbízásából több kodifikációs tervet készített és tett közzé.

A Magyar Kommunista Párt Tudományos Bizottsága nem volt megelégedve a bélistával és eredményeivel, ezért már augusztus elején javaslatot készített a tudományegyetemi bélista ügyében.¹⁹ Az elkészített javaslat nem áll rendelkezésünkre, de részben helyettesíti ezt az, hogy az MKP nyilvánosan is állást foglalt a „Szabad Nép”-ben. Augusztus 15-én „Igazi tisztogatást az egyetemeken” című cikkében a kommunista lap megfogalmazta azt az álláspontot, hogy a sikertelen igazolási eljárás után a tisztogató bizottságokra vár a feladat, hogy eltávolítsák az „oda nem való” tanárokat. Az eltávolításra javasolt professzorok között a párt lapja jogászokat nem nevezett meg.²⁰

A szociáldemokraták sem támadták a jogtudományi elitet, azonban az egyetemi bélistázást nem tartották megfelelőnek. Túl liberálisnak vélték, úgy ítélték meg, hogy egy radikális bélistával meg lehetett volna oldani a problémákat. A „Népszava” különösen elítélően írt a bölcsészkar bélistázásáról. A bélistázás sikertelensége miatt a szociáldemokrata lap kijelentette, hogy ezentúl nem lesz türelmes. Ezért követelte, hogy az egyetemről önként távozzanak azok, akik nem odavalók és adják át a helyüket az alkalmasabb és odaválóbb embereknek.²¹

A Független Kisgazdapárt kezdetben csak beszámolt a tisztogatásokról, illetve a tisztogatást ellenző egyetemi vezetők véleményét ismertette. A párt lapjában a „Kis Újság”-ban 1946. szeptember 1-jén „Veszélyben a magyar építészmérnök képzés” című cikkében már határozottan fellépett a bélista *ellen*.²²

IV. Professzori kinevezések – kari és egyetemi vezetők

A felsőoktatás reformjának és az egyetemi rendszer átalakításának fontos állomása volt az *egyetemi tanári testületek összetételének a megváltoztatása*. A politikai szempontú bélistázás idején azonban olyan személyek ellen is támadás indult, akik egy perspektivikus szak-

15 Népszava, 1945. július 14.

16 PI. Arch. Titk. Fi 636

17 Nemzetgyűlés Naplója. Hiteles Kiadás. Második kötet. Athanaeum. Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvkiadója, Budapest, 1948. 429–430.

18 Szabadság, 1946. augusztus 20. A bélistára felvett egyetemi tanárokkal kapcsolatos végleges döntések a dolgozat által behatárolt kor-
szakban nem zárultak le.

19 PI. Arch. 274-24/2

20 Szabad Nép, 1946. augusztus 15.

21 Népszava, 1946. augusztus 27.

22 Kis Újság, 1946. szeptember 1.

mai szempontú modernizálásban fontos szerepet játszhattak volna. 1945-ben a jogászokat a legkevésbé érintve, politikai és szakmai okok miatt több egyetemi tanszék megüresedett, professzori kinevezésekre azonban csak néhány esetben került sor.²³ Az új oktatási év megkezdése előtt az egyetemek-főiskolák többségének – így a jogi karok – élére új vezetők kerültek. A magyar egyetemeken a jogtudósok közül az egyetlen első számú vezető Moór Gyula professzor volt, aki a budapesti egyetemnek lett a rektora.

A Debreceni Tudományegyetem Jog- és Államtudományi Karának dékánja Flachbarth Ernő, a Pécsi Egyetem Jogtudományi Kara dékánja Óriás János, a Pázmány Péter Tudományegyetem JAK dékánja pedig Szanter Pál lett.²⁴ A háború után kinevezett egyetemi, illetve jogi kari vezetők közül *Moór Gyula* magas tudományos színvonalat képviselt és nagy tekintéllyel rendelkezett az értelmiségi elit körében. Újkantiánus jogfilozófiája kora jogtudományára igen nagy hatást gyakorolt. Polgári demokrata felfogása nemcsak a magyar és német náci-fasiszta törekvésekkel állította szembe, hanem a kommunizmussal is. A nemzetközi jog területén színvonalas munkásságot fejtett ki a politikával nem foglalkozó Flachbarth Ernő is. Kinevezésük idején átlagos tudományos teljesítményt nyújtó Óriás János és Szanter Pál Flachbarthhoz hasonlóan politikailag szintén inaktív volt.

A koalíciós pártok az egyetemek élén, vezetésében végbement változásokat az intézmények autonóm ügyének tartották, nem avatkoztak be az ott történetekbe. Egyedül a Szociáldemokrata Párt foglalt állást támogatólag egy kinevezéssel kapcsolatosan. Az SZDP hivatalos lapja a Népszava 1945. július 3-án támogatta Moór Gyula rektori kinevezését a Pázmány Péter Tudományegyetemre. A jogfilozófust a Népszava nemcsak a jogbölcselet nemzetközi tekintélyű kutatójának tartotta, hanem a demokratikus Magyarország szempontjából kivételes nagy értéknek is.²⁵

A Magyar Kommunista Párt Nagy-Szegedi Pártbizottságának „saját” felsőoktatás politikai elképzelései voltak. 1945 augusztusában a pártbizottság foglalkozott az egyetem helyzetével az üres tanszékek betöltésével. Az összes kart érintő elképzelések között ugyanakkor a kommunistáknak a jogászokkal kapcsolatosan nem voltak elgondolásaik.²⁶

1945 nyarán megjelent pályázati kiírásoknak megfelelően *egyetemi tanári kinevezésekre* került sor. 1945. november 11-én a Pázmány Péter Tudományegyetem Jog és Államtudományi Karán professzor lett a Magyar Közjog Tanszékén Molnár Kálmán, a Magyar

Közigazgatási és Pénzügyi Jog Tanszékén Mártonffy Károly, az Összehasonlító Magyar Jog és Nemzetközi Jog Tanszékén Laiz István, a Közgazdaságtan és Pénzügyi Tanszéken Varga István.²⁷ 1945. december 18-án a Szegedi Egyetem Jog és Államtudományi Karán a következő egyetemi tanári kinevezések történtek. Tury Sándor Kornélt a Kereskedelem és Váltójog Tanszékre, Csekey István a Magyar Közjog Tanszékére, Horváth Barnát a Jogelmélet Tanszékére, Balázs P. Elemért a Polgári Perjog Tanszékére, Személyi Kálmánt a Római Jog Tanszékére, Schneller Károlyt a Statisztika Tanszékére, ifjú Beér Eleket a Közgazdaság Tanszékére és Martonyi Jánost a Közigazgatás és Pénzügyi Jog Tanszékére nevezték ki.²⁸

Megállapíthatjuk, hogy az 1945 novemberében-decemberében kinevezett jogász professzorok közül a tudomány kiváló művelője volt a konzervatív legitimista nézeteket valló Molnár Kálmán, aki a magyar alkotmányfejlődéssel és a Szent Korona tanával foglalkozott. Nemzetközileg is számon tartott jogfilozófiai kutató volt a szociálliberális beállítottságú Horváth Barna. Varga István a közgazdaság elmélet, a konjunktúra kutatásban, valamint a statisztika terén ért el kiváló eredményeket. Magas színvonalon művelte a magyar és nemzetközi közigazgatás tudományát Mártonffy Károly is, aki kidolgozta a közzolgálati jog elméletét és szabályait.

A magyar államjog, a trónöröklési jog és az alkotmányjog területén kiváló munkái voltak Csekey Istvánnak. A római és magánjog területén több könyve született Személyi Kálmánnak is. Schneller Károlynak nemcsak az az érdeme, hogy a háború után újjászervezte a szegedi egyetemen a jogi oktatást, hanem abban is, hogy továbbfejlesztette a standard-számítás módszerét, újszerű népszerűségi és termelészínvonal mérési arányszámokat dolgozott ki és foglalkozott a korreláció számítás kérdéskörével

Az *autonómiát elfogadó* politikai pártok közül egyesek az egyetemi tanári kinevezéseket megpróbálták *közvetetten befolyásolni*. Ezzel a módszerrel a Magyar Kommunista Párt, illetve Szociáldemokrata Párt élt, amikor budapesti bölcsészkar professzori kinevezésekre próbált hatni. A jogtudományi kinevezéseknél ugyanakkor nem tett kísérletet a két munkáspárt a kinevezések módosítására. A jogász professzorok összetételében lényeges átalakulás nem ment végbe 1945–1946 fordulóján. 1946 tavaszán annyi változás történt, hogy május 8-án a Szegedi Egyetem Jog és Államtudományi Karán egyetemi tanár lett a Kolozsvárról áttelepült Székely István.²⁹

23 N. Szabó József: A koalíciós pártok felfogása a professzori kinevezésekről, az egyetem autonómiáról és a tudományos szabadságról (1945–1946) c. dolgozatában tárja fel. Kutatás-Fejlesztés. Tudományszervezési Tájékoztató, 1989. 3–4.

24 Magyar Közlöny, 1945. 119.

25 Népszava, 1945. július 3.

26 Pl. Arch. 274-24/2

27 Magyar Közlöny, 1945. 173.

28 Magyar Közlöny, 1945. 203.

29 Magyar Közlöny, 1946. 102.

Az egyetemi tanári kinevezéseknek *nem volt különösebb sajtóvisszhangja*. Egyes lapok csupán a kinevezés tényét közölték. A Magyar Kommunista Párt professzori kinevezésekkel kapcsolatos véleményének adott hangot Fogarasi Béla a „Szabad Nép” június 29-i számában. A szakmai-tudományos követelményeket hangsúlyozó Fogarasi Béla rendkívüli fontosságot tulajdonított a politikai szempontoknak is. Az volt a véleménye, hogy a tanszékeket magas tudományos színvonal esetén nem szabad leépíteni még akkor sem, ha egyelőre betöltetlenek. Azt is megfogalmazta, hogy a tanszékek fenntartása nem jelenti, hogy a kor követelményeinek meg nem felelő tanárokat meg kell tartani. Kijelentette, el kell távolítani a tudomány és a demokrácia érdekeit veszélyeztető tanárokat és helyettük a progresszív tudósokat kell alkalmazni.³⁰

Az MKP álláspontja annyiban tér el az egyetemek felfogásától, illetve a párt korábbi véleményétől, hogy a párt a szakszerűség és a tudományosság mellett fontosnak tartotta a baloldali politikai nézetek melletti elkötelezettség hangsúlyozását is.

Az 1946-1947-es tanévtől több egyetem *vezetésében* változások történtek, amiben a jogászok annyiban voltak érintettek, hogy a Pázmány Péter Tudományegyetemen megszűnt Moór Gyula rektori kinevezése, és Eckhardt Ferenc jogtörténész kapott megbízást a JAK-on a dékáni feladatok ellátására.³¹ Az országos kinevezésekkel kapcsolatosan megjegyezhetjük, hogy az új vezetők egyetemeik tekintélyes professzorai közé tartoztak. Eckhardt Ferenc a jogtörténet és történettudomány egyik kiváló képviselője volt. Tudományos munkásságát a pontos forráskutatás és a levéltári adatok feltárása jellemezte. Politikai nézeteiket tekintve többségük a polgári demokrácia híve volt, de volt közöttük baloldali nézeteket valló is.

V.

Autonómia és szellemi szabadság

Az 1945-ös parlamenti választások *után* a politikai élet pártjainak véleménye a felsőoktatás és tudománypolitika két lényeges kérdésében *a tudományos szabadság és az autonómia* értelmezésében élesen *polarizálódott*. A gyenge egyetemi és akadémiai pozíciókkal rendelkező munkáspártok a politikai beavatkozás hívei voltak. A baloldal térnyerését megakadályozni szándékozó Független Kisgazdapárt ugyanakkor az autonómia védelmezőjévé vált. Az FKGP úgy ítélte meg, hogy az igazolások után az egyetemek demokratizálódtak, ezért további beavatkozásra nincs szükség.

Hasonló véleményt vallott az egyetemi tanárok többsége is. Azoknak az oktatóknak egy része, akik a felszabadulás után egyetértettek a demokratizálódásra irányuló célkitűzésekkel, a további tisztogatásokat már helytelenítették és nem támogatták a népi demokratikus fejlődést.

1945 januárjától a *Független Kisgazdapárt* „politikától mentes” egyetemi és tudománypolitikai *konceptiót* fogalmazott meg. Az új kisgazdapárti egyetempolitika első lépéseként a Pázmány Péter Tudományegyetem Orvostudományi Karán 1946. január 13-án megalakult az FKGP orvoscsoportja. A párt a csoport elsődleges célját abban jelölte meg, hogy *felülemelkedjen* minden politikai tevékenységen, minden körülmények között biztosítsa az egyetem ősi autonómiáját és teljes politikai függetlenségét.³² A kisgazdapárti kezdeményezés azért is újszerű volt, mert az alakuló ülésen Varga Béla főtitkár kijelentette, hogy az orvosi kart a többi kar is követni fogja. Az FKGP megítélése szerint a tudomány terén nagy szükség van a szabadságra. Varga Béla beszédében ezért kinyilvánította, hogy a tudományt függetleníteni kell minden pártpolitikai szemponttól. Az FKGP tudománypolitikai és káderpolitikai alapelveit úgy fogalmazta meg, hogy az egyes pozíciók betöltésekor nem a pártérdekeket kell szem előtt tartani, hanem a szakértelmet.³³

A baloldalnak viszont az volt az álláspontja, hogy az autonómia Magyarországon kialakult gyakorlata politikán kívülséget biztosított az egyetemeknek, ami akadályozza a felsőoktatás és a tudomány átalakítását a népi demokratikus fejlődés követelményeinek megfelelően. A tervezett reform elmaradásában eszerint nem kis szerepet játszottak az egyetemi rendszer hagyományos struktúrájához ragaszkodó oktatói csoportok. E csoportok befolyása az intézmények életére nagyobb volt, mint az átalakítást kezdeményezőké. A baloldal autonómiával kapcsolatos álláspontja elsődlegesen politikai szempontú volt. A Magyar Kommunista Párt elsősorban politikai okokból indított *támadást az autonómia ellen*. A „Szabad Nép” június 20-i száma szerint az autonómia teszi lehetővé, hogy az egyetemen háborítatlanul tanítanak az elmúlt 25 esztendő politikai szereplői, volt miniszterek. Ezért taníthat a közgazdasági karon egy korábbi jobboldali politikus: Wolff Károly köréhez sorolt személy agrárpolitikát, a Műegyetemen pedig Varga József, aki a Kállay-kormány iparügyi minisztere volt. Az MKP lapja szerint a tanszékek nagy részén reakciós szellemű oktatás folyik. Példaként említi, hogy a filozófiát az a Kornis Gyula tanítja, aki Gömbös alatt parlamenti elnök volt, és hogy egyetemi tanár lehet Bud János, Bethlen István volt minisztere. A kommunista lap

30 Szabad Nép, 1946. június 29.

31 Magyar Közlöny, 1946. 188-202.

32 Kis Újság, 1946. január 13.

33 Kis Újság, 1946. január 15.

szerint az egyetemi tanárok a jelen sivárságának tudatát szeretnék állandósítani, s arra a megállapításra jut, hogy a hatalmi állások az egyetemen nagyrészt a reakció kezében vannak.³⁴

Az MKP által kritizált professzorok közül Bud János és Varga József az angolszász orientációhoz álltak közel. Miniszteri kinevezésükre szaktudások alapján került sor. Az ellenük kibontakozó támadás nem a defaszálást kívánta elősegíteni, hanem a baloldal egyetemi pozícióinak a javítását. Varga József esetében az akció egy világhírű tudós ellen irányult, akinek eltávolítása pótolhatatlan veszteség lett volna.

A célkitűzés radikális megvalósításának a legtöbb területen nem voltak meg a feltételei. Sok szakterületen nem álltak rendelkezésre a magas szaktudású baloldali tudósok. Abban igaza volt a „Szabad Nép”-nek, hogy 1946-ban több konzervatív professzor működött az egyetemeken, de a háború utáni egyetemi tanári kinevezések sok nagy tudású és progresszív tudóst is katedrához juttattak. A párt azonban ezt a változást nem tartotta elégségesnek. A június 29-i „Szabad Nép”-ben Fogarasi Béla megfogalmazta, hogy a demokrácia nem térhet ki az elől, hogy kiterjessze befolyását az egyetemekre is.³⁵ Ennek feltétele pedig az *autonómia szükségítése*. A „Társadalmi Szemle” júniusi száma is sürgette az autonómia korlátozását és a kulturális kormányzat hatáskörének növelését.³⁶

1946. július 24-i parlamenti felszólalásában Gyenes Antal kommunista képviselő az egyetemi autonómiát „a leplébe burkolódzó reakcióval azonosította”. Emiatt nem felel meg több tanszék a modern követelményeknek. Különösen a társadalomtudományi és jogi vonatkozású intézetek nem alkalmasak feladatuk betöltésére.³⁷ Ekkor intézett először nyílt támadást az MKP a jogtudományi tanszékek ellen.

Az autonómia korlátozása a párt számára nagyon fontos egyetem-politikai célkitűzés volt, mert az Értelmiségi Bizottság szeptember 2-i jelentése a párt egyetemi befolyását gyengének tartotta.³⁸ Ezért ítéltette úgy meg, hogy fennmaradása esetén egyetemi pozícióit nem tudja javítani.

A Szociáldemokrata Párt az egyetemek demokratisálása érdekében szintén a kultúrakormányzat beavatkozását sürgette. Bóka László szociáldemokrata irodalomtörténész egy március eleji megnyilatkozásában kifejtette, hogy az egyetemek oktatószemélyzete nem demokrata, hanem idegen test, ezért eltávolításuk a közoktatási kormányzat elsőrendű feladata.³⁹

Az SZDP egyetemi befolyása az MKP-hez hasonlóan kicsi volt, amin csak úgy tudott változtatni, ha a konzervatív szellemiségű tanárokat kiszorítja és helyükre fiatal, az SZDP-hez tartozó oktatókat állítanak.

A Szociáldemokrata Párt sajtója sem kifogásolta, ha az egyetemekről politikai okokból eltávolítanak oktatókat.⁴⁰ Sőt maga is radikális beavatkozást sürgetett. A „Népszava” augusztus 27-i száma egyértelműen elítélően nyilatkozott az egyetemekről: megítélése szerint a magyar középosztálynak az egyetem volt a fellegvára, innen került ki az ellenforradalom legbiztosabb és legszilárdabb lakájrétege. A szociáldemokrata újság a demokrácia hibájának tartotta, hogy nem nyúlt bele megfelelően az egyetemi ügyek rendezésébe.⁴¹

Az SZDP autonómia elleni támadása annyiban tér el az MKP-tól, hogy a szociáldemokraták *nem kritizálják a jogászokat*. A munkáspártok gyenge egyetemi pozícióik miatt kevésbé voltak képesek érdekeik érvényesítésére, ezért voltak az autonómia megszüntetésének szószólói. A centralizált felsőoktatás esetén már megvalósulhat az egyetem és a politika szoros kapcsolata, és akkor a felsőoktatás kérdéseinek jelentős része már nem az egyetemen dől el.

VI.

A Magyar Tudományos Akadémia átalakítása és a jogászok

Nemzetközi összehasonlításban a Horthy-korszakban a magyar tudományos élet jó közepes színvonalat képviselt. Voltak területek, melyek viszonylag elmaradt állapotban voltak, de volt néhány természet- és bölcsészettudományi ágazat, ahol kimagasló eredményt ért el a magyar tudományosság. A háború előtti tudományos helyzetet negatívan megítélő tudósok úgy látták, hogy a felszabadulással bekövetkezett társadalmi-politikai átalakulással eddig soha nem látott távlatok nyílnak a tudományos fejlődésnek. Abban bíztak, hogy a tudomány vezető szerepet fog játszani a demokratikus Magyarországon. Szent-Györgyi Albert például úgy vélte, hogy hazánk újjáépítésének legfontosabb és leglényegesebb tényezője a mindaddig csak kis százalékban kihasznált agyvelőállomány.⁴²

A tudományos élet szervezeti megújulása gyorsan elkezdődött. Budapest felszabadulása után, március 7-én

34 Szabad Nép, 1946. június 20.

35 Szabad Nép, 10946. június 29.

36 *Király István*: A kultúrpolitika aktuális kérdései. Társadalmi Szemle, 1946. június. 525, 526.

37 Nemzetgyűlés Naplója II. ...428, 429.

38 PI. Arch. 274-24/2

39 Népszava, 1946. március 3.

40 Népszava, 1946. július 21.

41 Népszava, 1946. augusztus 27.

42 A tudományos élet reformját *N. Szabó József*: Viták a tudományos élet és az MTA modernizálásáról (1945–1946) c. cikkében ismerteti. Kutatás-Fejlesztés. Tudományszervezési Tájékoztató. 1988. 2. sz. Szabad Nép, 1945. április 1.

Melich János összehívta az Magyar Tudományos Akadémia elérhető tagjait, hogy megbeszélje az MTA életének újraindítását, mindenekelőtt működőképessé kívánta tenni a Magyar Tudományos Akadémiát. Egyetértettek abban, hogy az eltávozott József főherceg helyett Kornis Gyula vegye át az akadémia vezetését. Az MTA új vezetőjének programjában megfogalmazódott a megváltozott viszonyokhoz való alkalmazkodás igénye. Kornis az április 26-i ülésezésen célul tűzte az MTA megújítását, beilleszkedését a demokráciába, a részvételét az újjáépítésben és bekapcsolódását a nemzetközi tudományos együttműködésbe. Mivel Kornis Gyula az akadémiát demokratikus intézménynek tartotta, annak modernizálását a régi keretek között alapvető strukturális változások nélkül is megoldhatónak vélte. A megtisztuláshoz elégségesnek találta a háborús bűnösök eltávolítását és mintegy ötven új tag bevonását.⁴³

A modernizáció központi kérdése volt a természet- és műszaki tudományok súlyának növelése és a humán tudományok befolyásának csökkentése. Nem véletlen, hogy a vitában elsőnek felszólaló Szent-Györgyi Albert ilyen értelemben sürgette a változást. Úgy ítélte meg, hogy egyes politikailag kompromittált tagok – Hóman Bálint, Orsós Ferenc stb. – kizárása nem oldja meg a problémát, hanem az akadémia számára az új feladatok elé került tudomány alapvető igényeinek megfelelően kell megújodnia. Az akadémikusok presztízsének megóvása érdekében a változást csendes, feltűnés nélküli módszerekkel akarta megoldani. Szent-Györgyi kezdeményezésére benyújtottak egy javaslatot, hogy minden akadémikus mondjon le, alakuljon szakosztályonként egy héttagú bizottság, és a bizottság hívja vissza az akadémiai tagságra azokat, akik nem kompromittálódtak. Ezt az MTA a leghatározottabban viszszautasította.

1945. május 28-30-án ülésezett az MTA nagygyűlése, ahol megválasztották a testület vezetőit és az új akadémikusokat. A felszabadulás utáni akadémia elnökevé Kornis Gyula filozófust, másodelnökévé Vendl Aladár geológust, főtitkárrá Voinovich Géza irodalomtörténészt választotta. Az MTA-nak 37 új levelező, 25 rendes és 7 tiszteleti tagja lett. Az új akadémikusok között hatan képviselték a jogtudományt.⁴⁴ Tiszteleti tag lett: Bolgár Elek, Polner Ödön és Vámbéry Rusztem, rendes tagnak pedig Holub Józsefet választották. A levelező tagok között találjuk Horváth Barnát és Szászy Istvánt. Az újonnan megválasztott jogtudósokról megállapíthatjuk, hogy nagy részük szakmai-tudományos kiválóság volt. A szovjet emigrációból hazatért jogász-

történész Bolgár Elek a marxista tudományosság viszonylagosan magas színvonalát képviselte. Polner Ödön a pozitívista közjog nemzetközileg ismert kutatójaként számos idegen nyelven is megjelent monográfia szerzője. Holub József rendes tag, a történettudomány és a jogtörténet területén több magyar és idegen nyelvű könyvet publikált. A levelező taggá választott Horváth Barna jogfilozófus és jogszociológus az újkantianus jogbölcselet magas színvonalú művelője volt. Szászy István pedig a nemzetközi magánjog igen színvonalas művelőjeként vált ismertté.

Az új tagok szakmai megoszlásából arra lehet következtetni, hogy az MTA modernizálási koncepciójában már tükröződött a világ tudományos trendjeihez való közelítés igénye. A tagválasztások azt is bizonyítják, hogy a természettudományok pozíciói sokat javultak. A természettudósok Szent-Györgyi Albert vezetésével az átalakulást azonban nem tartották elégségesnek, ezért tovább küzdöttek az MTA reformjéért és Bay Zoltánnal 1945. július 30-án megalakították a Természettudományi Akadémiát.⁴⁵

Az első modernizálási kísérletek, az MTA tervezett reformja olyan problémákat vetett fel, amelyekre a politikai pártok az esetek többségében nem rendelkeztek kidolgozott koncepcióval, de nem is érezték illetékesnek magukat a beavatkozásra. A pluralizmus alapján álló pártok többsége akkor az angolszász modellhez állt közel, amelynek lényege, hogy a kutatások finanszírozásában, a célok kitűzésében az állam részt vállalhat, de a kutatások kifejezetten célkutatások, amelyek nem illeszkednek egy tudatosan kialakított kutatási tervbe.

Az Akadémia és a tudományos élet átalakítását kezdeményező az átalakítást akaró MTA-tagokból, a háború előtti hivatalos tudományosságból kívül rekedt, vagy emigrációban lévő tudósok köréből kerültek ki. Mivel a modernizálás a pártok programjában általános szinten megfogalmazódott, ezért képviselőik és sajtójuk egyetértett és támogatta a megújítási kísérleteket. Az Akadémia körül folyó vitákban a Magyar Kommunista Párt 1945-ben még nem vett részt. A kommunista tudósok egy része ugyanis rövidebb-hosszabb ideig emigrációban élt és nem volt kellően tájékozódva a magyarországi viszonyokról. A kommunista tudománypolitika ezért csupán erkölcsileg támogatta a baloldali gondolkodású tudósok modernizáló elképzeléseit.⁴⁶ A művelődésügy más területeivel foglalkozó kommunista reformjavaslatok azonban a tudományos élet modernizálásával kapcsolatos észrevételeket is tartalmaztak. Kemény Gábor oktatási re-

43 A problémával *Tilkovszky Lóránt* is foglalkozik. A Magyar Tudományos Akadémia másfél évszázada 1825–1975. Főszerkesztő: Pach Zsigmond Pál. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1975. In: *Tilkovszky Lóránt: A Magyar Tudományos Akadémia a felszabadulás után 1945–1948.* 349–350.

44 Magyar Tudományos Akadémia Könyvtára, Budapest, 1975. 549.

45 *Tilkovszky Lóránt: i. m.* 352.

46 Szabad Nép, 1945. április 19., június 12, szeptember 26.

formterve érintette az MTA problémáját is: ő egy új akadémiaért szállt síkra, amelynek szellemi célkitűzéseiben elképzelése szerint már benne rejlik a nyitottság és szabadság, amely a régivel szemben nem óvatos és nem elzárkózó. Olyan akadémia akart, amely aktív, azonban nem mélyed el a gyakorlatias részletekben, ügyel minden tudomány legmagasabb színvonalára, és mint legmagasabb szellemi fórum magára veszi a szellemi felelősséget is. Felfogása szerint az akadémia jelentőségét nem csupán szaktekintélyének, hanem erkölcsi erejének is köszönheti, ezért az MTA tagjai csak a tiszta tudás nevében tömörült emberek lehetnek.⁴⁷

A többi koalíciós párt aktivitása sem volt nagyobb, mint a Magyar Kommunista Párté. Viszonylag többször foglalkozott a tudomány és az MTA problémáival a kiscgazdapárti sajtó. Nem sokkal az Akadémia április 26-i ülése után a kiscgazdapárti „Kis Újság” az akadémiai tagságra érdemtelenek eltávolítása mellett a tudományos kutatás szellemének korszerűsítéséért is síkraszállt. Különösen az irodalom- és történettudományt, valamint a társadalomtudományokat tartotta korszerűtlennek. A szellemi élet egészséges egyensúlya érdekében javasolta, hogy a jövőben jussanak szóhoz azok is, akik eddig hallgatásra kényszerültek.⁴⁸ A Független Kiscgazdapárt a későbbiek során is támogatta az MTA megújítását. A „Kis Újság” május 6-i száma egyetértett Szent-Györgyi Albert reformelképzeléseivel, július 27-én pedig vezető kultúrpolitikus, Ortutay Gyula állt Szent-Györgyi reformjavaslata mellé.⁴⁹

A Nemzeti Parasztpárt hivatalos lapja egyszer foglalt állást az MTA kérdésében. A „Szabad Szó” nem értett egyet Voinovich Géza főtáncos újraválasztásával, ezért április 27-én támadást intézett ellene és távozását szorgalmazta. Azzal vádolta Voinovichot, hogy a szabályok megsértésével 1944 novemberében összehívta a nagygyűlést, s bár a gyűlés nem volt határozatképes, mégis odaítélte az Akadémia Nagydíját Orsós Ferencnek.⁵⁰ Az MTA áprilisi össz-ülésére a „Népszava” május 4-én reagált. A szociáldemokrata újság támogatta Szent-Györgyi modernizálási törekvéseit. A Magyar Tudományos Akadémia szerepét abban látta, hogy a tudományt szolgálja, és a minőséget védje, aminek viszont a német szellemű akadémia és tagsága nem képes megfelelni.⁵¹

Ezt követően a kérdéstről különböző fórumokon továbbra is folyt a vita. Az átalakulást követelő természettudományokhoz tartozó csoportok a tudomány autonómiáját és szabadságát is figyelembe véve kívánták végrehajtani a változásokat. A tudományos élet

modernizálásának azonban politikai jellege is volt, mert a reformért síkraszállók többnyire azokkal a csoportokkal kerültek összeütközésbe, akik tudományos pozícióikat a háború előtti rendszerben szerezték.

Az MTA reformja körüli viták a jogtudományt, illetve a jogtudományi elitet *nem* érintették. A tudományos élet és az MTA átalakítása körüli vitába a jogtudományi elit 1945 decemberében Moór Gyula személyén keresztül kapcsolódott be. *Moór Gyula*, mint az Akadémia reformbizottságának elnöke azonosult Szent-Györgyi Albert felfogásával.⁵² Ezt követően *Szent-Györgyi* december 12-én a „Szabad Nép”-ben újból kifejtette véleményét a magyar tudományos életéről: koncepciójának lényege az volt, hogy társadalmat építeni vagy újjáépíteni tudomány nélkül nem lehet. A tudós feladata nemcsak az, hogy tudományát művelje, hanem az is, hogy segítse a politikát a problémák felismerésében és megoldásában. Felfogása szerint az MTA erre alkalmatlan: az Akadémia megújítása csak akkor biztosítható, ha eltávolítják a haladás ellenségeit. A cél érdekében hatalmi, kormányzati beavatkozást sem ellenzett.⁵³

A tudomány autonómiájához kezdetben ragaszkodó reformcsoport az eredménytelennek ítélt kezdeményezések után hajlandóságot mutatott a tudomány területén is *a politikai eszközök felhasználására*. A modernizálást sürgető tudósok a demokratikus átalakulásra és a gazdasági fejlődésre hivatkozva *nyomást gyakoroltak* a humán tudósok csoportjára, akiknek viszont az MTA-n és az egyetemeken belül nagyobb szavuk volt, mint az átalakítást kezdeményezőknél.

A reform követelőinek helyzetét javította, hogy egy olyan tudományos élet kialakítása mellett érveltek, mely Magyarországot, a magyar tudományt a nemzetközi tudományos fejlődés fő trendjeihez kívánta kapcsolni, továbbá az, hogy olyan politikai erők támogatását élvezték, amelyek szintén érdekeltek voltak a Magyar Tudományos Akadémia átalakításában. A tudományos élet modernizálásáról tehát tovább folyt a polémia.

A *Társadalomtudományi Társaság* a tudományos élet válságáról tudománypolitikai ankétot rendezett. Az ankét első ülésén Moór Gyula, a budapesti tudományegyetem rektora fejtette ki véleményét. Elismerte, hogy vannak súlyos hibák és mélyreható reformokra van szükség. Úgy látta azonban, hogy Szent-Györgyi túlságosan a természettudós szemszögéből nézi a kérdést. Moór Gyula szerint a tudománypolitika társadalmi kérdés, és a problémát kompromisszummal meg lehet oldani. A meglévő adottságokból, emberekből le-

47 *Kemény Gábor*: Demokratikus iskolareform. Embernevelés, 1945. 1–2. no. 19–20.

48 *Kis Újság*, 1945. május 3.

49 *Kis Újság*, 1945. május 6., július 27.

50 *Szabad Szó*, 1945. április 22.

51 *Népszava*, 1945. május 4.

52 *Tilkovszky Lóránt*: i. m. 353.

53 *Szabad Nép*, 1945. december 12.

het kiindulni és nem lehet mindent előlről kezdeni. A gyökeres reform helyett a meglévő intézményrendszer javítását szorgalmazta.⁵⁴ A Társadalomtudományi Társaság szervezésében rendezett anketon is megütözköztek a hagyományokhoz ragaszkodó tudománypolitikai koncepciók és a radikális reformot sürgető elképzelések, a problémák azonban nem oldódtak meg.

A politikától leginkább független MTA életére a pártok direkt befolyást nem tudtak gyakorolni. Az akadémián belüli modernizálási törekvésekre viszont hatással voltak a tudománypolitikai viták, annak ellenére, hogy a megoldásnak a szervezeten belül kellett megszületnie. A magyar tudományos élet modernizálását követelőket támogatta a Magyar Kommunista Párt. Mivel az MKP nem helyezte a tudomány teljes autonómiáját, az átalakulás érdekében a külső, a politika részéről kezdeményezett beavatkozást is indokoltan tartotta.⁵⁵ Az MKP Értelmiségi Bizottsága július 11-i ülésének egyik napirendi pontjaként szerepelt az MTA kérdése. Lukács György elkészítette az akadémiai tagok listáját, s ezt Fogarasi Béla adta át a Bizottságnak, az SZDP-vel való tárgyalás és a közös álláspont kialakítása céljából.⁵⁶ A nyár folyamán az MKP Tudományos Bizottsága is tárgyalta a magyar tudományos élet kérdéseiről.⁵⁷

A természettudósok és a politika részéről érkező kihívásokat az Akadémia hagyományos funkciójához és struktúrájához ragaszkodó tudósok kénytelenek voltak mérlegelni. A humán csoport *engedményekre* kényszerült. Mivel a Természettudományi Akadémiának sem az Akadémia felszámolása volt a célja, hanem csak az, hogy kierőszakolja a változásokat, újból elkezdődtek a két akadémia között a tárgyalások. A július 1-jei össz-ülésen Moór Gyula beszámol arról a megállapodásról, hogy az akadémia esedékes nagygyűlésén bevásztják a III. osztályba a Természettudományi Akadémia azon tagjait, akik nem tagjai az MTA-nak, s ezt követően a Természettudományi Akadémia megszűnik, az MTA III. osztályát kettévásztják. Ezentúl a III. osztály matematikai, fizikai, kémiai, a műszaki tudományok osztálya lesz, míg a IV. osztály a biológia és az orvosi tudományok osztálya. Megegyeztek abban is, hogy a III. és IV. osztály taglétszáma egyenlő lesz az I. és II. osztály együttes taglétszámával. Közös egyetértéssel megállapodtak arról, hogy az elnöki tisztségre Kodály Zoltánt, másodelnöknek Szent-Györgyi Albertet jelölik, főtítkárr pedig Voinovich Géza marad. A szervezeti reformot úgy próbálják megoldani, hogy az Akadémia tagjai számát 160-ra csökkentik, s minden szakosztálynak 20 rendes és 20 levelező tagja lesz.⁵⁸

Az MTA tagválasztó és tisztújító nagygyűlésén egyhangúlag *Kodály Zoltánt választották elnökké*, Szent-Györgyi Albertet másodelnökké, főtítkárr ismét Voinovich Géza lett.⁵⁹

1946. július 24-én választották meg az új *levelező, rendes, és tiszteleti tagokat*. A 26 levelező tagból mindössze négyen képviselték a humán tudományokat, köztük volt Bibó István jogász-politológus. A kilenc új rendes tag közé került Búza László jogász.⁶⁰

Az újonnan választott jogász akadémikusok kiváló tudósok voltak. Bibó István maradandót alkotott az állam és a jogelmélet, a szociológia és a politológia területén. Búza László nemzetközi jogásznak a kisebbségi jog, az állam és területi felségjog és a nemzetközi egyezmények kutatása területén elért eredményeit nemzetközileg is nyilvántartották.

VII.

Összegezés

Összegzésként megállapíthatjuk, hogy a politikai pártok és a jogtudományi elit viszonya a többi tudományos elitcsoporttal összehasonlítva az 1945-46. közötti átalakulási időszakban *legkevésbé volt konfliktusos*. A kutatásból az is levonható, hogy a politikai erők a jogtudósokkal nem „foglalkoztak” társadalmi fontosságuknak, az egyetemeken és a Magyar Tudományos Akadémián tradicionálisan betöltött meghatározó szerepüknek megfelelően. Amíg a többi elitcsoport – orvosok, egyes bölcészek – körül az igazolásoknál és a béli tázásnál kiéleződött a harc, addig a jogtudományi elit ekkor még nem került a politika fókuszába. A jogtudományi elit „kevésbé” kiemelt szerepével magyarázható az is, hogy az egyetemi és akadémiai reformjavaslatok között a jogászképzés, illetve a jogtudomány a többi tudományterülettel összehasonlítva nem kapott különösebb fontosságot. Az is látható, hogy a jogtudományi elit is *visszafogottan* szerepelt a tudománypolitikai vitákban.

Nemcsak a politikai erők nem tulajdonítottak kiemelt fontosságot a jogtudományi elitnek, hanem a Magyar Tudományos Akadémia átalakítását, reformját kezdeményező természettudósok és felsőoktatási vezetők sem „kezelték” súlyuknak megfelelően a két világháború között nagy presztízzsel rendelkező jogászokat, illetve a jogtudományt. Az egyetemi tanári ki nevezések, illetve az akadémiai tagságra történő felterjesztések – más tudományos elitcsoportokkal ös-

54 Kis Újság, 1946. január 6.

55 Szabad Nép, 1946. április 2.

56 PI. Arch. Titk. Fi. 636. Az ülés anyagáról és a lista sorsáról nincs információnk.

57 PI. Arch. 274-24/2

58 Népszava, 1946. július 1., Szabadság, 1946. július 4.

59 Szabad Nép, 1946. július 27.

60 A Magyar Tudományos Akadémia tagjai ... 549., 550.

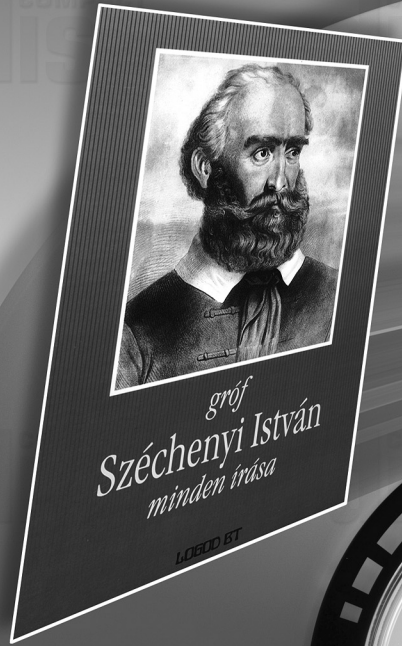
sze hasonlítva – a jogászokkal kapcsolatosan nem gerjesztettek sem sajtópolémiát, sem politikai konfliktusokat. A jogászok „*kevésbé fontos*” megítélésével magyarázható, hogy a pártok között a jogtudományi elitet illetően lényeges különbség a demokrácia kiépítésekor nem is volt, csupán nüanszbeli eltérések mutathatók ki a politikai erők részéről. Konceptcionális különbségek a pártok között a polgári és népi demokratikus-

nak nevezett berendezkedés körüli harc idején azonban már határozottabban jelentkeztek.

Az már más kérdés, hogy a fordulattól, 1946 őszétől milyen változások mutathatók ki a pártok, különösen a hegemónisztikus, majd monopolisztikus hatalomgyakorlás talaján álló Magyar Kommunista Párt tudománypolitikájában, illetve a jogtudományi elittel kapcsolatos lépéseiben.

A mai kornak ^{COMPACT} disc megfelelő formában

HASZNÁLJON DIGITÁLIS
KIADVÁNYOKAT!



webáruház:

www.logod.hu

Vásárlás, böngészés a Logodi u. 49. alatt

Logod Bt., 1012 Bp. Logodi u. 49. tel.: 214-2453, fax: 225-7764
web: www.logod.hu, e-mail: logod@logod.hu

TANULMÁNY

Újra az alkotmányozó, az alkotmánymódosító hatalomról és az alkotmányellenes alkotmánymódosításról – az Alaptörvény alapján*

✎ *Drinóczi Tímea habitált egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem (Pécs)*

Az alkotmánymódosító hatalom és az Alkotmánybíróság közti egyensúly általában a politikai döntéshozó önkorlátozása hiányában bomlik meg, amely visszaélésszerű alkotmánymódosításban nyilvánulhat meg. Ilyen esetben az alkotmány védelme érdekében a módosításokat alkotmányossági kontrollnak kellene alávetni. Az ilyen felülvizsgálat létjogosultságáról, a két hatalom közötti érdemi alkotmányos párbeszédéről csak alkotmányos demokráciában érdemes diskurzust folytatni. A demokrácia alkotmányos jellegét pedig az alkotmány tartalma határozza meg. Az Alaptörvénynek és a módosítására vonatkozó szabályoknak etekintetben adható egy jogállami és egy nem jogállami olvasata is. A pozitívabb scenárió esetében még mindig érdemes arról vitázni, hogy az Alkotmánybíróságnak milyen lehetőségei lehetnek az alkotmányosság védelme érdekében. Ez a vita viszont a nem jogállami értelmezések esetében hiábavaló.

Az alkotmányozó és az alkotmánymódosító hatalomról, illetve az alkotmányellenes alkotmánymódosításról szóló diskurzus 2010-től kezdődően felélénkült. A vita és az annak alapul szolgáló közjogi változások, alkotmány- és alaptörvény-módosítások jelentősen gazdagították a magyar alkotmánytant, és hozzájárultak ahhoz, hogy a kezdeti vélemények akár egyes szerzőknél,¹ akár az Alkotmánybíróság gyakorlatában² megváltozzanak. Az Alaptörvénnyel kapcsolatban a téma vizsgálata – véleményem szerint – különösen összetett,³ mivel az Alaptörvény átmeneti rendelkezéseiről (Ár)⁴ az a véleményem, hogy az az alkot-

mányozó hatalom terméke, így annak Alaptörvénybe foglalása – hiába történt módosítással – lényegében az eredeti alkotmányozói akart érvényre juttatása volt abban a részében, amikor szövegszerű változtatás nélkül emelte át az Ár. rendelkezéseit az Alaptörvénybe. Amikor az Ár. szövegéhez képest változtatás történt a negyedik módosításban, azt már a módosító hatalom megnyilvánulásaként kell felfogni. Az Ár. eredeti szövege és annak alkotmányként való felfogása abban nyújt segítséget, hogy fellelhessük és értékelhessük az alkotmányozó hatalom eredeti szándékát, tehát magyarázó érvként van jelen.⁵ További, bár inkább gya-

* A kutatást a Bolyai János kutatási ösztöndíj támogatta. A tanulmány lezárása 2015. március 16. (Szerk.)

1 Pl. Adám Antal, aki a 61/2011. (VII. 12.) AB-határozatot eredményező indítványt benyújtotta, Petrétai József, Sólyom László véleménye is elmozdulni látszik az irányba, hogy szükséges lenne megteremteni az alkotmánymódosítás alkotmányos felülvizsgálatának elméleti és gyakorlati lehetőségét. Az új álláspontokat ld. a 61/2011. (VII. 12.) AB-határozatot eredményező indítvány tartalmában (Adám Antal), *Petrétai József: Az alkotmányozó hatalom és az alkotmányosság*. In: *Gárdos-Orosz Fruzsina–Szente Zoltán* (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*. Nemzeti Közsolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2014. 65., *Az Alkotmánybíróság többé nem az alkotmányvédelem legfőbb szerve*. Sólyom László volt köztársasági elnökkel Kovács Kriszta beszélget. *Fundamentum*. 2013. 1. 26.

2 Maga az Alkotmánybíróság is elmozdult a korábbi álláspontjától a 45/2012. (XII. 29.) AB-határozatában, és előre vetítette az alkotmányellenesnek vélt alkotmánymódosítások érdemi felülvizsgálatát, amelyre az alkotmánymódosító hatalom a negyedik módosításban akként reagált, hogy kifejezetten előírta: az alkotmánymódosításokat az Alkotmánybíróság eljárási szempontból felülvizsgálhatja. Formai szempontból ennek vette elejét a negyedik módosítással beiktatott eljárási szempontú vizsgálat lehetősége.

3 Az Alkotmány alapján való vizsgálat egyszerűbb volt, l. *Chronowski Nóra–Drinóczi Tímea–Zeller Judit: Túl az Alkotmányon ... Közjogi Szemle*. 2010. 4. 1–12., *Drinóczi Tímea: Gondolatok az Alkotmánybíróság 61/2011. (VII. 12.) AB-határozatával kapcsolatban*. *JURA*. 2012. 1. 37–46.

4 Az Ár. léte tehát magyarázatot igényel az alkotmányozó és az alkotmánymódosító hatalom mibenlétét illetően. A főszovegben irtak nem azt jelentik, hogy nem tartom a két hatalmat egymástól eltérőnek, csak azt fejezik ki, hogy hogyan értékeltem az Ár-t mint jogforrást. Bővebben l. *Drinóczi Tímea: Alkotmányos párbeszéd az új magyar alkotmány tartalmáról*. *JURA*. 2013. 2. sz.

5 L. *Drinóczi Tímea: Alkotmányos párbeszéd az új magyar alkotmány tartalmáról*. *JURA*. 2013. 2. sz., *Drinóczi Tímea: Az alkotmány és az Alaptörvény legitimitásáról*. In: *Fülöp Péter–Bencsik András* (szerk.): *Jogász Doktoranduszok I. Pécsi Találkozója. Tanulmánykö-*

korlati problémát jelent, hogy az Alkotmánybíróság mintha nem mutatna megfelelő hajlandóságot az alkotmányosság védelmére,⁶ azaz a hatáskörre vonatkozó aktivistább értelmezés biztosan nem várható el a testülettől. Az összetettséget fokozza, hogy adott pillanatban hogyan értékeli az Alaptörvényt, ennek szövegét, és az azt alakító politikai döntéshozatalt. Ennek oka az a meggyőződésem, hogy az alkotmányellenes alkotmány módosításról folyó vitának, és az ilyen módosítások bírósági felülvizsgálatának csak alkotmányos demokráciában van értelme, amely az alapjogokat és a jogállamiság elvét tiszteletben tartja és érvényesíti. A nem alkotmányos demokráciában vagy nem-jogállamban ugyanis nincsen miért vitázni arról, hogy a már nem jogállami alkotmányt módosítani kívánó hatalomnak milyen korlátai vannak. A jog és az állami működés mércéje ugyanis az ilyen államokban nem az alkotmány, hanem valamilyen tényleges erővel rendelkező politikai hatalom, amely kívül áll az alkotmány normatív keretein. Ebből az is következik, hogy ilyenkor az alkotmánybíráskodást végző szerv léte, szerepfelfogása teljesen irreleváns. Az alkotmánybíró és az alkotmányozó hatalom közti párbeszéd tehát olyan állapothoz vezethet el, amelyben az alkotmány és így az alkotmánybíráskodás felett a népképviselői szerv ténylegesen korlátlanul dominál, egyfajta kifacsart „parlamentari szupremácia”⁷ valósul meg. A kérdés itt az, hogy ez a helyzet milyen államot, alkotmányos berendezkedést jelent, illetve hogyha ezt károsnak, helytelennek fogjuk fel, akkor a helyzeten

az alkotmányos párbeszéd segíthet-e. A magyar tapasztalat azt mutatja,⁸ hogy valószínűleg nem, mindenesetre az alábbiakban ennek járok utána.

A tanulmány kezdetén tisztázom, hogy milyen keretek között van értelme fellépni az alkotmányellenes alkotmány módosítások ellen (1.1. pont), és milyen helyzetben nem vezet ez eredményre (1.2. pont). A 2. pontban az Alaptörvény hatályos szabályait értelmezem az alkotmány módosító és az alkotmányozó hatalom megkülönböztetése szempontjából, illetve értelmezem azt az alkotmányozó hatalmat, amit az Alaptörvény elfogadja megszővegezett. Annak érdekében, hogy az alkotmányellenes módosítások elleni fellépésről egyáltalán beszélni lehessen, a 3. pontban vizsgálom az Alaptörvény demokratikus tartalmát. Mind a 2., mind a 3. pontban elvégzett elemzés több, egymással ellentétes eredményre is vezethet. Optimista hozzáállást mutatva, a 4. pontban bemutatok azokat a szakirodalmi véleményeket, amelyeket 2014-ben megfogalmaztak az alkotmányellenes alkotmány módosítás mellett és ellenében.⁹ Utóbbi véleményeket nem tartom meggyőzőnek abban a tekintetben, hogy alkotmánytani szempontból ne lássam indokoltnak az alkotmányozó és az alkotmány módosító hatalom elválasztását, illetve az alkotmánybíró számára az alkotmányellenes alkotmány módosításoknál a megsemmisítés jogának biztosítását. Ezt az Alaptörvény esetében is fenntartom, amennyiben az optimista értelmezési lehetőségek kerülnek alkalmazásra. Ha a pesszimista olvasat lesz az uralkodó, akkor a kérdés a

tet. Pécs 2011. http://www.law.pte.hu/files/tiny_mce/File/Hirek/20111017/tanulmanykotet.pdf 83–99., *Drinóczi Tímea*: A tisztességes eljárásról való jog az alkotmányos párbeszéd tükrében. Jura. 2014. 1. sz., A vallásszabadság és egyházalapítás az alkotmányos párbeszéd tükrében. Jura. 2014. 2., *Tímea Drinóczi*: Dialogic interaction and legislation on parliamentary election in Hungary 2010–2014. *Osteurope Recht*. 2014. 4. 452–467.

6 L. pl. *Bencze Máttyás–Kovács Ágnes*: „Mission impossible”: alkotmánybíráskodás az alkotmányos értékek védelme nélkül. *Jogtudományi Közöny*. 2014. 6., *Halmi Gábor*: In memoriam magyar alkotmánybíráskodás. A pártos alkotmánybíráskodás első éve. *Fundamentum*. 2014. 1–2., *Drinóczi Tímea*: A racionális vagy tényeken alapuló jogalkotás és az Alkotmánybíró. *Jogtudományi Közöny*. 2015 (megjelenés alatt).

7 A brit parlamenti jogalkotási szupremácia lényege a következő: a parlament törvényhozó hatalma teljes és általános, az „uralkodó a parlamentben” elvileg korlátlan törvényalkotási kompetenciával rendelkezik, a törvényi jog nem sorolja fel részletesen a törvényhozási kompetenciákat, a parlamenttel kapcsolatos törvények nem konstituálják a törvényhozó hatalmat, a törvényhozó hatalom forrása a parlamenti szuverenitás elve, amely a parlamenti jogalkotó hatalom elsődlegességét garantálja, a parlament a jövőbeli parlamentek számára nem állapíthat meg jogalkotási korlátot, bíróságok védik és értelmezik a parlamenti szupremácia elvét, a törvényeket nem bírálhatják felül. Ezt a logikát törte át tehát az Egyesült Királyság esetében a közösségi jog érvényesítése és az alapjogi törvény elfogadása. E helyzet politológiai értékelését Richard Bellamy végezte el (L. *Richard Bellamy*: Political constitutionalism: a republican defence of the constitutionality of democracy. Cambridge University Press, 2007. 4., 5., 7., 259. Magyarul összegezve I. *Antal Attila*: Politikai és jogi alkotmányosság Magyarországon. *Politikatudományi Szemle*. 2013. 3. sz.), aki – elutasítva az alkotmányos szupremácia elvét – lényegében a brit (ahol nincsen írott alkotmány) és az egyesült államokbeli (ahol az alkotmánybíráskodást a bírói gyakorlat alakította ki) példákra hivatkozva a jelenséget a politikai alkotmányosság kategóriájával ír le, és fenntartja az ezzel a modellel szembeni tradicionális érveket. Bellamy amellett áll ki, hogy a demokratikus folyamatokban kikristályosodó (nép)akarata nagyobb legitimitással rendelkezik, és a pártok közötti nyílt verseny és választás, a döntéshozatal során a többségi elv érvényesítése, a jogalkotásban és az alkotmányos keretek alakításában való egyenlő beleszólás lehetősége a bíróságokhoz képest a jogok védelmét is jobban szolgálja. Bellamy azonban nem alkotmányjogi alkotmányfogalmat használ: az alkotmány maga a demokratikus eljárás, nem fogható fel alaptörvényként, vagy normaként, hanem az ellentétünk feloldásának alapvető keretként szolgál, az alkotmányt tehát inkább a politikai mint a jogrendszerrel kell azonosítani. (Megjegyzendő, hogy ez az alkotmányfogalom is elfogadható, csak akkor figyelembe kell venni azt a paradigmarendszert, amelybe a vizsgálat tárgyát e fogalomhasználat helyezi.) Ez felfogható egyfajta politológiai-szociológiai alkotmányként is, ahogyan azt Petrétei József összegzi: „Politológiai-szociológiai értelemben az alkotmány az adott államban fennálló tényleges hatalmi viszonyok, erőcsoportok, és ezek hatásozsfüggéseinek rendszere, azaz a politikai erők hatalmi és döntési mechanizmusok formájában való megoszlása, függetlenül ezeknek a mechanizmusoknak a létrejöttétől és működésétől.” *Petrétei József*: Az alkotmányos demokrácia alapintézményei. *Dialog Campus Kiadó, Budapest–Pécs* 2009. 49. A brit és az többi európai állam alkotmányos berendezkedéséről I. *Chronowski Nóra–Drinóczi Tímea* (szerk.): *Európai kormányformák rendszertana HVG–Orac Kiadó, Budapest* 2007. A nemzetközösségi államokban az új alkotmányosság megjelenését, azaz a bírói felülvizsgálat (jogi alkotmányosság) együttalkalmazását a parlamenti szupremáciával jogi szempontból Stephen Gardbaum mutatja be. *Stephen Gardbaum*: A konstitucionalizmus új nemzetközösségi modelljének előnyei. *Fundamentum*. 2014. 1–2. Ennek felülvizsgálati modellként való leírását I. *Joel I Colón-Ríos*: A new typology of judicial review of legislation. *Global Constitutionalism* 2014. Vol. 3, Issue 02, July 2014.

8 L. a 2010 óta bekövetkező alkotmányjogi változásokat: pl. alkotmányozás, Á., annak megsemmisítése, negyedik módosítás, S) cikk megváltoztatása.

9 Itt mellőzöm a saját véleményem kifejtését, az ismert: *Chronowski–Drinóczi–Zeller*: i. m., *Drinóczi*: i. m. (3. jegyzet).

rendszer logikájából fakadóan irreleváns, illetve az alkotmányos demokrácia keretei között működőképes – de nem feltétlenül hatékony – szignalizációs alkotmányvédelem (5. pont) – az alkotmánymódosító hatalommal szemben – csak szépségtapasz lehet.

I.

Az alkotmányellenes alkotmánymódosítások vizsgálati háttéré

1. Alkotmányellenes alkotmánymódosítás és az Alaptörvény

1.1. A kiindulási helyzet tisztázása

Alkotmányellenes alkotmánymódosítások felülvizsgálatáról vitázni, amellet vagy az ellen érvelni, az alkotmánybírók vagy legfelső bíróságoknak *örökkévalósági klauzulákat interpretálni* csak akkor van értelme, ha azt alkotmányos jogállamban, alkotmányos demokráciában teszik. Emiatt az alábbiakban azt az elméleti kiindulópontot veszem alapul, miszerint az alkotmányozó hatalom eredeti, az alkotmánymódosító hatalom létrehozott, aminek az alkotmányozó hatalom keretei között kell mozognia. Ennek alapja megtalálható az alaptörvényi szövegben is. Ezt véleményem szerint úgy kellene érteni, hogy az Alaptörvény elfogadása és megalkotása a mostani alkotmány elfogadására és megalkotására vonatkozik. Még egy kérdést fel kell azonban tenni, ami így hangzik: a hatályos alkotmány olyan jogállami alkotmány-e, amely esetében érdemben felmerülhet-e az alkotmányellenes alkotmánymódosítás felülbírálatának szükségessége és lehetősége. Ez elvezet annak a kérdésnek a megválaszolásához, hogy válogathatunk-e „jó” és „rossz”, helyesnek vagy helytelennek vélt, a demokratikus alkotmányfejlődés során kikristályosodott elveket tartalmazó vagy azokat részben, illetve egészben mellőző, esetleg azoknak ellentmondó rendelkezéseket is magukba foglaló alkotmányi tartalmak között. A kérdést bonyolítja, hogy nyilván az alkotmány az ilyen rendelkezéseket vegyesen is tartalmazhatja, ami pedig az alkotmány egészének demokratikus, nem demokratikus, jogállami, nem jogállami értékelését teszi nehezzé. Azt hiszem, hogy az alkotmányról vallott értékítélet annak a meghatározója, hogy milyen tartalmak túlsúlya esetén mondunk le az alkotmány demokratikus jellegéről. Arra a kérdésre, hogy válogathatunk-e a jogállami és nem jogállami tartalmak között abban az értelemben, hogy melyeket védjük meg az esetleges „rontó célú” alkotmánymódosítással

szemben, a válasz – véleményem szerint – a jogállami alkotmány esetében megerősítő; a nem jogállaminál pedig valójában mindegy, mert ebben az esetben a mérce már nem maga az alaptörvény, hanem a politikai hatalom akarata, aminek mindenféleképpen érvényt tud szerezni, mivel normatív korlátot nem ismer el maga felett, azt maga alakítja.

1.1.1. Előfordulhat, hogy az *alkotmányos demokrácia jogállami alkotmánya* olyan szabályokat tartalmaz, amelyek összeegyeztethetetlenek a többi rendelkezésével, és ezt az ellentétet alkotmányértelmezéssel nem lehet feloldani. Ekkor két eset fordulhat elő: az alkotmánymódosító hatalom vagy még több alkotmányrontó rendelkezést fogad el, vagy a már ilyen rendelkezéseket módosítja, illetve az alkotmányosságnak való megfelelés érdekében eltávolítja. A kérdés ilyenkor az, hogy az alkotmánybíró – amely hatáskör hiányában,¹⁰ adott esetben kész lenne arra, hogy implicit örökkévalósági klauzulát olvasson ki – mit nevez majd meg mércének, amibe ütközönek tekintheti a jelzett alkotmánymódosításokat.

Az alkotmánybírósnak elvileg három választási lehetőség áll a rendelkezésére. Az *egyik*: a demokratikus alkotmányfejlődés által *kikristályosodott elveknek ad elsőbbséget*, amivel elismeri az alkotmányban az egyes rendelkezések közötti hierarchia létét, és az értelmezése során valamelyik szabálynak elsőbbséget ad. Ekkor a felülvizsgálat eredményeként *megsemmisíti* az ilyen elvekbe ütköző, módosító szabályokat, mivel azok alkotmányellenesek. A *másik*: felülvizsgálja a módosítást, de *hierarchiát nem ismer el* az alkotmányi rendelkezések között, a már meglévőknek – akár a módosítással érintetteknek is – nem ad elsőbbséget, és ekkor mind a további alkotmányrontó, mind a „jobbító” célú módosításoknak teret enged, mint amelyek *nem alkotmányellenesek*. A *harmadik*: a „jobbító” célú *módosításokat alkotmányellenesnek* mondja ki, hivatkozva az alkotmányban szereplő, a demokratikus alkotmányfejlődés által *kikristályosodott elvekkel ütköző rendelkezésekre*, mint az alkotmány identitását képező elemekre. Ilyen lehet adott esetben az állásfoglalás adott vallási vagy közösségi érdek, vagy valamely hagyományos felfogás mellett, illetve akár az egyes állami szervek alkotmányi státusának alapvető megváltoztatása (parlament államhatalmi jellegének rögzítése), amelyek az állam semlegessége és az egyéni jogok elsődlegessége, illetve a hatalommegosztás elve ellen hathatnak.¹¹ Utóbbi két opció pedig ahhoz vezethet, hogy az alkotmánynak egyre több, a demokratikus és jogállami alkotmányosság oldaláról nézve vitatható rendelkezése lesz, amelyekhez egyre inkább igazodik mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás.

10 Kifejezett hatáskör vagy explicit örökkévalósági klauzula esetében a helyzet más, az alkotmánybíráskodást végző szervnek feladata a felülvizsgálat. Ebben az esetben hasonló problémák merülnek fel az értelmezés kereteinél, mint a főszövegben írottakkor.

11 L. bővebben a 3.2. pontban.

1.1.2. A nem demokratikus jogállami alkotmány esetében – tehát amikor a fentebb alkotmányrontónak vagy károsnak minősített szabályok többségében szerepelnek az alkotmányban, vagy az nem tartalmaz demokratikus vagy jogállami értéktartalmakat – a politikai hatalom nem fogja hagyni az alkotmány újbóli jogállami tartalmakkal való feltöltését, illetve a nem jogállami értéktartalmak alkotmányból való eltávolítását, mert a parlamenti többségével és az eljárási szabályok betartásával ennek legális, alkotmányi módon elejét tudja venni. Ilyenkor két módszer vezethet eredményre, de mindegyiknek az előfeltétele az, hogy más, a demokráciát és a jogállamot értéként tételező többség szerezzék meg a szükséges politikai hatalmat. Az egyik lehetőség új, demokratikus alkotmány elfogadása azon az elméleti alapon, amely az alkotmányos demokráciákat jellemzi. A másik a meglévő, de jogállaminak nem minősített alkotmány jelentős módosítása azzal a szándékkal, hogy jogállami alkotmány legyen belőle. Utóbbi történt a rendszerváltozáskor is, amikor formailag a régi alkotmány kapott alkotmánymódosítással új tartalmat. Mivel a kiindulás az, hogy nem jogállami alkotmánya csak nem jogállamnak lehet, az alkotmánymódosítások alkotmányírói felülvizsgálata megteremtésével a nem jogállami alkotmányt védeni fikció, mivel az alkotmány tartalmát az alkotmánybíráskodást végző szerv semmiképpen nem tudja megóvni. Efelett ugyanis a politikai hatalom diszponál, az alkotmánybírásnak érdemi és tényleges szerepe nincsen. Ennek oka lehet például az, hogy a politikai többség – legális alkotmánymódosításokkal – folyamatosan felülírja az alkotmánybíráskodás döntéseit, és alkotmányellenesnek minősített rendelkezéseket fogad el alkotmányi szabályként.

1.1.3. Ez történt Magyarországon is 2010-től kezdve, és a magyar szakirodalom ezt a gyakorlatot *David Landau* által leírt *visszaéléses alkotmányozással*¹² kezdte azonosítani.¹³ Ennek talán az volt az oka, hogy hazánkat Landau is azok közé a nem éppen stabil de-

mokráciának nevezhető államok közé sorolta (Törökország, Egyiptom, Kolumbia, Venezuela¹⁴ mellett), ahol e jelenség megfigyelhető. A kérdés a továbbiakban az, hogy az Alaptörvény melyik fentebb említett két csoportba (alkotmányos demokrácia jogállami alkotmánya vagy sem) sorolható. Mint említettem, ez értékítélet kérdése, és lényegében az alkotmányról vallott felfogással és azzal függ össze, hogy az értéklőnek mekkora a „jogállamiság” vagy „demokráciaküszöbe”, vagyis, mikortól értékeli magát az alkotmányi tartalmat nem jogállaminak vagy nem demokratikusnak.¹⁵ Mielőtt erre keresném a választ, indokolt áttekinteni, és ha lehet, a magyar viszonyokra alkalmazni Landau említett felfogását, majd azt, hogy az Alaptörvény milyen szabályokat tartalmaz a módosításával kapcsolatban.

1.2. Alkotmányozás és alkotmánymódosítás a visszaéléses alkotmányozás elmélete tükrében

1.2.1. Landau a visszaéléses alkotmányozás kifejezést arra a jelenségre használja, amikor a politikai hatalom az *alkotmány által nyújtott lehetőségeket* – pl. alkotmánymódosításokat – a *demokratikus rend erodálására használja fel* annak érdekében, hogy a saját maga elmozdítását megnehezítse, a bíróságokat a saját politikáját támogatókkal töltsse fel, a bíróságokat és más demokratikus ellenőrző intézmények munkáját ellehetetlenítse. A létrejövő *új hibrid modell nem teljesen autoriter*, továbbra is tartanak választásokat, bár ennél az ellenzék jelentősen hátrányos helyzetben van, az államberendezkedés pedig a változtatásokat követően kevésbé demokratikussá válik, mint korábban volt. Azt a helyzetet, amit az ilyen visszaéléses alkotmányozás vagy alkotmánymódosítás rendszer-átalakítást eredményez, valójában igen *nehéz megváltoztatni*, mivel a szóba jövő és a nemzetközi vagy az összehasonlító jogban megtalálható demokratikus védelmi mechanizmusok nagymértékben hatástalanok. Ilyenkor ugyanis a demokratikus intézményrendszer lebontása alkot-

12 *David Landau*: Abusive constitutionalism (April 3, 2013). UC Davis Law Review, Fall 2013, Forthcoming; FSU College of Law, Public Law Research Paper No. 646, elérhető SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2244629>

13 *Fröhlich Johanna*: Az alkotmány zártága és ellentmondás-mentessége – az alkotmánymódosítások felülvizsgálatának lehetőségei és határai. In: *Gárdos-Orosz Fruzsina–Szente Zoltán* (szerk.): Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon. Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2014. 201–203.; *Imre Vörös*: Hungary's constitutional evolution during the last 25 years. Südosteuropa. 2015. V. Conclusions (megjelenés alatt).

14 Kolumbia és Venezuela példáját magyarul ld. Fröhlich: Az alkotmány zártága és ellentmondás-mentessége... 200–203. angolul: *Landau*: i. m. 8–13. Landau a kolumbiai példát a visszaéléses alkotmánymódosításokkal kapcsolatban mutatja be, amikor azonban a törekvéseket (másodszori elnöki újraválasztás lehetőségének alkotmányba építése) az alkotmánybíráskodás az alkotmányozó gyűlés által kialakított intézményi szerkezet (Fröhlichnél alkotmány szerkezete, 202.) súlyos sérelmére hivatkozva elutasította. A venezuelai példa a visszaéléses alkotmányozással kapcsolatos, amelynek fontos eljárási kelleke az alkotmányozó hatalmat gyakorló alkotmányozó nemzetgyűlés összehívása és az összehívására vonatkozó szabályok megalkotása. E gyűlés lényegében a fontosabb alkotmánymódosításokat fogadja el. A legfelső bíróság tétován állt hozzá a kérdéshez, és egyszer – a nemzetgyűlés összehívását kezdeményező referendum esetében – azon a véleményen volt, hogy az alkotmányozó nemzetgyűlés eredeti alkotmányozó hatalom, máskor meg azon, hogy köti az alkotmány szelleme és a demokratikus jogállam joga. Amikor azonban az alkotmányozó nemzetgyűlést összehívták, újra azt az álláspontot foglalta el, hogy a testület eredeti alkotmányozó hatalmat gyakorol, és azt nem ellenőrizheti semmilyen állami szerv. Az összehívásának szabályait Chavez úgy alakította ki, hogy számára kedvező legyen, aminek eredményeként a nemzetgyűlésben jelentős többségre tett szert. A nemzetgyűlés olyan alkotmányi szabályokat fogadott el, amelyek lebontották az addigi ellenőrző rendszereket, és az új szabályokat hiába támadták meg a bíróságon, a testület arra hivatkozással, hogy az eredeti alkotmányozó hatalom nyilvánult meg, az indítványokat elutasította.

15 Ettől némileg eltérő problémának tűnik az alkotmányos rendszer működésének a milyensége, és bár az elválasztás mesterségesnek tűnik, Landau elemzésében szerintem e probléma feloldásra és magyarázatra került.

mányos eszközökkel zajlik, és e folyamatban nehéz bármilyen jog- vagy alkotmány sértést igazolni. A visszaélés alkotmánymódosításokkal szembeni fenyegettség elleni egyik védelmi eszközt Landau az alkotmányellenes alkotmánymódosítások felülvizsgálatában látja, de elismeri, hogy ezt a jövőbeli autoriter vezetés könnyedén el- vagy megkerülheti.¹⁶ Erre láthatuk a magyar példát 2010-től, illetve erre hivatkozik Landau is az idézett tanulmányában, ahol Magyarországról az értékítélete még bizonytalan: nem tudta még, hogy a magyar eset versengő autoriter rendszert eredményez-e, de véleménye szerint a szándék egyértelműen az ilyen irányba való elmozdulás volt.¹⁷ A versengő autoriter rendszerekben továbbra is *fennmaradnak a demokratikusnak látszó intézmények*, de az az általános meglátás, hogy az alkotmányi szabályok e rendszerek számára egyáltalán nem tűnnek fontosnak, mivel a hatalmukat informális normák útján állandósítják. Vagyis, alkotmányi szinten fenntartják például a hatalommegosztás rendszerét, de *informális intézkedésekkel és eszközökkel annak tényleges hatását semlegesítik* úgy, hogy a velük szimpatizáló (alkotmány)bírakat vagy más tisztségekre velük szoros kapcsolatban álló személyeket neveznek ki/választanak meg (hazánkban l. az alkotmánybírák számának növelését, a jelölési szabályok megváltoztatását, az új bírák megválasztását, illetve a fontos alkotmányi tisztségekre megválasztott személyeket). Periodikusan ismétlődő, egyenlő választójogon alapuló és szabad választásokat tartanak, amelyben elkerülnek a nyilvánvaló csalásokat, de a média és az állami források felett ők diszponálnak (hazánk tekintetében l. a 2014-es parlamenti választásra vonatkozó Velencei Bizottság/EBESZ ODIHR jelentést), stb.¹⁸ Az ilyen rezsimeknek *általában nem céljuk*, hogy a fennálló alkotmányos rend alapvető elveit megsemmisítsék, és nincsenek is radikálisan más elképzeléseik az állam felépítéséről, vagyis az ezeket meghatározó szabályokat nem változtatják meg mindaddig, ameddig a saját hatalmuk fenntartását intézményi változtatásokkal el tudják érni.¹⁹

Látható tehát, hogy az ilyen hibrid (fél-autoriter) rendszerekben az alkotmányi szabályok akár *demokratikusnak is tűnhetnek*, azaz olyanok, mint amelyek tükrözik a demokratikus alkotmányfejlődés során ki-

alakított elveket, de a gyakorlat már máshogyan alakul. Ennek oka egyrészt, hogy az alacsonyabb jogforrásokban megnyilvánuló szabályok már nem egyértelműen alkotmányosak, és ezek alkotmányosságát a már meggyengített (alkotmány)bíróság nem kérdőjelezi meg,²⁰ másrészt azért, mert kialakul az informális – vagyis nem jogi eszközökkel történő – hatalomgyakorlás a formális, de már demokratikus értéktartalmukat veszített szabályok között. Utóbbira magyar példa a fentebb már említett alkotmánybírói választás, illetve a választási szabályokkal kapcsolatos megállapítások.

1.2.2. Landau olyan eszközöket is bemutat, amelyekkel a visszaélés alkotmányossággal szemben fel lehet lépni. Az összehasonlító alkotmányjogban²¹ fellelhető egyik ilyen lehetőség a *militáns demokrácia és a pártok betiltásának az eszköze*.²² A másik a lépcsőzetes *alkotmánymódosítási küszöb*, mivel minél flexibilisebb az alkotmány, annál könnyebb módosítani, és annál könnyebben ki van téve az abúzív változtatásoknak. Emiatt több alkotmány megnehezíti a módosítási eljárását: például minősített többségi, illetve egyes esetekben szuper-többségi szavazást ír elő,²³ vagy pedig örökkévalósági klauzulát, illetve időbeli korlátozást tartalmazó eljárási szabályt alkalmaz.²⁴ A módosítás vagy alkotmányozás *referendumhoz* vagy a részvétel egyéb módjaihoz kötése e hibrid rendszerekben nem eredményes, mert a politikai hatalmon lévők könnyen meg tudják szerezni az ehhez szükséges többséget.²⁵ Mivel e rendszerek nem akarják megváltoztatni az alapul fekvő alkotmányi elveket, emiatt valószínűleg nem is ezeket az elveket kell *örökkévalósági klauzulákkal* védelmezni. Landau szerint azonban többet kell tudnunk az ilyen rezsimek működéséről ahhoz, hogy meg lehessen mondani: melyik alkotmányi szabályt kell ilyen módon védeni.²⁶ Az abúzív alkotmányosság korszakában tehát nem arról van szó, hogy a második világháborút követően megalkotott alkotmányok által indokoltan alkalmazott örökkévalósági klauzulákat²⁷ kell lemásolni. Inkább arról, hogy a mostani kihívásokra kell választ találni, és véleményem szerint ezeket, amennyiben nem szerepelnek kifejezetten az alkotmányban – mivel az alkotmányo-

16 Landau: i. m. 1–5.

17 Landau: i. m. 17.

18 Vö. Landau: i. m. 17–18. L. Drinóczi: Dialogic interaction and legislation on parliamentary election in Hungary 2010–2014

19 Landau: i. m. 32.

20 L. pl. az Alkotmánybíróság a 20/2014. (VII. 3.) AB-határozatát vagy a 3194/2014. (VII. 15.) AB-határozatát. elemzésüket l. Drinóczi: i. m. (6. jegyzet).

21 A nemzetközi jog a demokrácia klauzulát, illetve a globális alkotmánybírók kialakítását kínálja. L. Landau: i. m. 47–57.

22 Ezzel nem foglalkozom, bővebben l. Landau: 28.

23 A dél-afrikai alkotmány néhány alapvető elvét csak 75%-os többséggel lehet megváltoztatni; a módosítási eljárás szabályait l. az alkotmány 74. cikkében. <http://www.gov.za/documents/constitution-republic-south-africa-1996-chapter-4-parliament>, Landau: i. m. 30.

24 L. erről bővebben Chronowski–Drinóczi–Zeller: i. m. 4–6.

25 L. a venezuelai példát.

26 Landau: i. m. 32.

27 Vö. a német örökkévalósági klauzulákkal, l. Herbert Küpper: Tur Tur, az álóriás – avagy a Grundgesetz örökkévalósági klauzulájának jelentése a német jogrendszerben. In: Gárdos-Orosz Fruzsina–Szente Zoltán (szerk.): Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon. Nemzeti Köszolgálati és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2014.

zó nem biztos, hogy az abúzív törekvésekre gondolt, vagy lehet, hogy éppen visszaéléses alkotmányozást folytatott – a bírósági gyakorlatnak kell a demokratikus jogállam védelme érdekében kifejlesztenie. Amennyiben erre nem képes, mert például már visszaéléses alkotmányosságban működik, az állam demokratikus jogállami jellege még jobban megkérdőjeleződik. Az alkotmánymódosítás *időbeli szabályokhoz* kötése – többszöri szavazás vagy új választást követően történő szavazás – a már említettekkel kombinálva Landau szerint a leghatékonyabb eszköze lehetne a visszaéléses hatalomgyakorlással szembeni fellépésnek.²⁸ Ez akkor lehet igaz, ha magát az alkotmányt nem visszaélészerűen alkották meg, vagy e módszereket az új demokratikus alkotmányozó (vagy akár alkotmánymódosító) hatalom a jövőbeli abúzív törekvések ellen be kívánja építeni az alaptörvényébe. Ha viszont a hibrid rendszer már kialakult, akkor nem igaz, mert az ilyen garanciákat az alkotmányban beépíteni nem lehet, vagy ha mégis lehetséges, akkor azok a rendszer működéséből fakadóan nem lesznek kikényszeríthetők.

A kialakult abúzív hatalomgyakorlással szemben demokratikus úton fellépni tehát nehéznek tűnik, de Landau harmadik módszerként az *alkotmányellenes alkotmánymódosítás* doktrínáját ajánlja, mint megelőző lépést. Ezzel is az a probléma azonban, hogy a kialakult hibrid rendszerben már nem feltétlenül alkalmazható, mert ez lényegében – explicit hiányában – implicit örökkévalósági klauzula kiolvasztását követelné meg, ami a hatalomhoz hű bírák aktivista alkotmányértelmezését követelné meg. A megoldás ilyen helyzetben csak az lehet, hogy a politikai hatalomgyakorlókkel szemben olyan magas fokú elégedetlenség alakul ki, amelynek eredményeként még a nehezített körülmények között is választást lehet nyerni. Ha ekkor egy demokratikus jogállam iránt elkötelezett többség alakul ki, amely a demokrácia fokát növelni szeretné, annak két lehetősége van: vagy új alkotmányt alkot, amihez nem biztos, hogy megvan a kellő akarat vagy hatalom,²⁹ vagy módosítja az alkotmányt, amely tartalma – figyelemmel a hibrid rezsím formális szabályokhoz való hozzáállására – egyáltalán nem biztos, hogy minden tekintetben ellenkezik az alkotmányossággal. A módosítás ilyenkor az alkotmánymódosításokkal kapcsolatos – fent említett – garancianorma beépítése, vagy ha van, a „káros” tartalom eltávolítása lehet. Ha ilyen eset előfordulna, akkor viszont felmerül, hogy bizonyos rendelkezések eltávolítása vagy újak elfogadása nem minősülne-e alkotmányellenes alkotmánymódosításnak, ami ellen – a fennálló hibrid rendszer védelme érdekében – az

(alkotmány)bíróság – akár aktivista módon is – igenis fellépne. Ebben az esetben az alkotmányellenes alkotmánymódosítás felülvizsgálata pedig éppen ellenkező hatást váltana ki, mint amit – Landau és többek között magam is – neki szánánk, demokratikus jogállami körülmények között. Joggal felvethető ugyanakkor, hogy ilyen esetben a rendszer egyre inkább az autoriter rezsím felé tolódik, ahol az alkotmánynak a jelentősége az alkotmányos demokrácia alaptörvényéhez képest csekély.

1.2.4. E problémát gyakorlati tapasztalatok hiányában itt és most valószínűleg nem lehet megoldani, a felvetett kérdésekre nem lehet választ kapni, viszont a kialakult helyzet vizsgálható Magyarországon is. Ha az a feltevésünk, hogy Magyarországon a Landau által leírt visszaéléses alkotmányozás és alkotmánymódosítás történt, továbbá az általa leírt hibrid rendszer esetleg már kialakult – amelyet úgy lehetne jellemezni, hogy „rendszerszintű, szisztematikusan jelentkező alkotmányossági-közjogi”³⁰ problémákkal küzd –, vizsgálhatóvá válik annak lehetősége, hogy mi legyen az alkotmányjogilag értelmezhető kiút. Az alkotmányjogi megközelítés természetesen csak az egyik tényező. Mindezt befolyásolják a politikai, gazdasági, szociális körülmények, szituációk is, amelyek vizsgálatától most indokolt eltekinteni, és meg kell elégedni annak rögzítésével, hogy alkotmányjogi szempontból milyen lehetőségek állhatnak rendelkezésre. Ehhez azonban vizsgálni szükséges, hogy fennáll-e az az előfeltétel, amely szerint az Alaptörvény egészét és lényegét tekintve nem minősíthető antidemokratikus és nem jogállami alkotmánynak. Csak ebben az esetben van ugyanis értelme az alkotmányellenes alkotmánymódosítások felülvizsgálatáról beszélni abban az összefüggésben, hogy a politikai hatalomgyakorló az Alaptörvényt tovább ne ronthassa le. Az is vizsgálható, hogy a kritizált rendelkezések esetleges eltávolítása alkotmányellenes módosításnak minősülne-e, amely ellen az Alaptörvény védelme érdekében fel lehetne szólalni.

2. Az alkotmányozó és az alkotmánymódosító hatalom az Alaptörvényben

2.1. Alaptörvényi szabályok

A hatályos Alaptörvény az alkotmánymódosító hatalomról a következőképpen rendelkezik, és fogalmazza meg az azzal összefüggő alkotmányi szabályokat: az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének

28 Landau: i. m. 31.

29 Vö. az alkotmányozási szabályokat pl. Venezuelában.

30 Vörös Imre az Európai Parlamentre és a Velencei Bizottságra hivatkozik. L. Vörös Imre: Vázlat az alapvető jogok természetéről az Alaptörvény negyedik és ötödik módosítása után. Fundamentum. 2013. 3. 61.

alapja, és mindenre kötelező,³¹ az Alaptörvény és a módosítása nem minősül jogszabálynak, az Alaptörvénnyel jogszabály nem lehet ellentétes,³² illetve megjelenik a hatalommegosztás elve is.³³ Nem lehet országos népszavazást tartani az Alaptörvény módosítására irányuló kérdésről (8. cikk). Az Országgyűlés továbbra is a legfőbb népképviselői szerv, amely megalkotja és módosítja Magyarország Alaptörvényét és törvényeket alkot.³⁴ Az Alkotmánybíróság pedig a hatáskörei rögzítésével az Alaptörvény védelmének legfőbb szerveként kerül nevesítésre, amelyek között – a megváltozott S) cikkel összhangban – szerepelnek az eljárási vizsgálat főbb szabályai.

A megváltozott S) cikk rögzíti, hogy *i)* kik kezdeményezhetik az Alaptörvény elfogadását vagy az Alaptörvény módosítását;³⁵ *ii)* milyen többségre van szükség az Alaptörvény elfogadásához vagy az Alaptörvény módosításához;³⁶ *iii)* milyen szabályok irányadóak az elfogadott Alaptörvény vagy az Alaptörvény elfogadott módosítása promulgációjára, publikációjára és az eljárási követelmények betartására (eljárási szempontú előzetes vizsgálat);³⁷ *iv)* milyen megjelölést kell alkalmazni az Alaptörvény módosításának kihirdetésére.³⁸

Az Alkotmánybíróság hatáskörére a részletesebb szabályokat a 24. cikk tartalmazza, ami kifejezetten rögzíti, hogy *i)* a testület az Alaptörvényt és az Alaptörvény módosítását csak a megalkotására és kihirdetésére vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelmények tekintetében vizsgálhatja felül; *ii)* a vizsgálatot előzetesen a köztársasági elnök, utólagosan (a kihirdetéstől számított harminc napon belül) a Kormány, az országgyűlési képviselők egynegyede, a Kúria elnöke, a legfőbb ügyész vagy az alapvető jogok biztosa kezdeményezheti; *iii)* ha Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Alaptörvény vagy az Alaptörvény módosítása nem felelt meg a meghatározott eljárási követelményeknek, az Alaptörvényt vagy az Alaptörvény módosítását: az „előzetes eljárásban” vizsgált esetben Or-

szággyűlés újratárgyalja, az utólagosnak nevezet esetben a testület azt megsemmisíti.

2.2. Alkotmányozó hatalom az Alaptörvényben

Az alábbiakban látható lesz: az alkotmányozó és alkotmánymódosító hatalommal kapcsolatban, illetve az alkotmánymódosítások felülvizsgálatára nézve az a következtetés vonható le, hogy az Alaptörvénynek az Alaptörvény elfogadására, megalkotására, módosítására vonatkozó szabályai nem pontosak, zavarosak, és többfajta értelmezésnek engednek teret.

2.2.1. Jogállami értelmezés

Az Alaptörvény jogalkotástani szempontból mind az S) cikkben, mind az 1. cikkben megkülönbözteti az alkotmányozó és az alkotmánymódosító hatalmat. Ezeket ugyanis külön nevesíti: Alaptörvényként és az Alaptörvény módosításaként. Az S) cikk szerint az Alaptörvényt elfogadják, az 1. cikk szerint pedig megalkotják. Az Alaptörvény szerint az elfogadást (és a módosítást) az országgyűlési képviselők kétharmada végzi, a megalkotást (és a módosítást) maga az Országgyűlés, mint népképviselői szerv. A nép a népszavazáson való közvetlen hatalomgyakorlásával nem módosíthatja az Alaptörvényt, mivel azt a 8. cikk kizárja.

Emiatt a megfogalmazás miatt *vitatható az az vélemény, miszerint az Alaptörvény nem tesz különbséget az Országgyűlés alkotmányozó és az alkotmánymódosító hatalma között.*³⁹ Ez az álláspont abból indul ki, hogy eljárási szempontból mind az Alaptörvény elfogadásához, mind a módosításához kétharmados többség kell. Ez igaz, de e vélemény nem veszi figyelembe azt, hogy az alkotmányozó hatalom mindig változó, nem állandó hatalom vagy akarat, originális hatalom, alkotmányon kívüli, tényleges hatalom, tehát nem kell, hogy kösse magát már létező jogi normához: nem kell az abban leírt eljárási szabályokat megtartania, és főleg nem kell olyan elnevezéssel megalkotni az alkot-

31 R) cikk (1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja. (2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenre kötelezőek.

32 T) cikk (1) Általánosan kötelező magatartási szabályt az Alaptörvény és az Alaptörvényben megjelölt, jogalkotó hatáskörrel rendelkező szerv által megalkotott, a hivatalos lapban kihirdetett jogszabály állapíthat meg. Sarkalatos törvény eltérően is megállapíthatja az önkormányzati rendelet és a különleges jogrendben alkotott jogszabályok kihirdetésének szabályait. (2) Jogszabály a törvény, a kormányrendelet, a miniszterelnöki rendelet, a miniszteri rendelet, a Magyar Nemzeti Bank elnökének rendelete, az önálló szabályozó szerv vezetőjének rendelete és az önkormányzati rendelet. Jogszabály továbbá a Honvédelmi Tanács rendkívüli állapot idején és a köztársasági elnök szükségállapot idején kiadott rendelete. (3) Jogszabály nem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.

33 C) cikk (1) A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.

34 1. cikk (1–2) bek.

35 Köztársasági elnök, a Kormány, országgyűlési bizottság vagy országgyűlési képviselő

36 Az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata.

37 Azt az Országgyűlés elnöke öt napon belül aláírja, és megküldi a köztársasági elnöknek, aki a megküldött Alaptörvényt vagy az Alaptörvény megküldött módosítását aláírja, és elrendeli a kihirdetését, de ha úgy ítéli meg, hogy az Alaptörvénynek vagy az Alaptörvény módosításának a megalkotására vonatkozó, az Alaptörvényben foglalt eljárási követelményeket nem tartották meg, ennek vizsgálatát kéri az Alkotmánybíróságtól; ha az Alkotmánybíróság a vizsgálata során nem állapítja meg e követelmények megsértését, a köztársasági elnök az Alaptörvényt vagy az Alaptörvény módosítását haladéktalanul aláírja, és elrendeli annak a hivatalos lapban való kihirdetését.

38 Címet, a módosítás sorszámát és a kihirdetés napját.

39 Ebben a megközelítésben tehát vitatható azoknak a felfogása, akik szerint az Alaptörvény alapján nem különíthető el e két hatalom. Ld. pl. Az Alkotmánybíróság többé nem az alkotmányvédelem legfőbb szerve. Sólyom László volt köztársasági elnökkel Kovács Kriszta beszélget. Fundamentum. 2013. 1. 21. *Szente Zoltán: Az „alkotmányellenes alkotmánymódosítás” és az alkotmánymódosítók bírósági felülvizsgálatának dogmatikai problémája a magyar alkotmányjogban.* In: *Gárdos-Orosz Fruzsina–Szente Zoltán* (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon.* Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2014., *Stumpf István: Erős állam – alkotmányos korlátok.* Századvég, Budapest, 2014. 255.

mányt, amelyet az az alkotmány tartalmaz, ami helyett újat akar létrehozni. Ez azonban az alkotmányos demokrácia alkotmányozó hatalom felfogása, ami véleményem szerint minden további nélkül alkalmazható lehet az Alaptörvényre is. Ebben az esetben az alkotmányozási eljárás és felülvizsgálat leírása az S) cikkben és a hatásköri szabály az 1. cikkben nem az új Alaptörvényre vonatkozik, minthogy az „új” jelző nem is szerepel a szövegben, ellentétben az eredeti javaslattal,⁴⁰ hanem az alkotmány deskriptív és nem preskriptív szabályaként a múlt, a már megvalósult eljárásra vonatkozik, nem a jövőre, mivel a jövő alkotmányozó hatalmát jogi értelemben nem korlátozhatja a már létező alkotmány. A két hatalom tehát – meg egyezően az alkotmánytani megközelítéssel, miszerint az alkotmányozó hatalomtól az alkotmánymódosító hatalom megkülönböztetendő – az Alaptörvényben sem⁴¹ egy töről – az Országgyűlésből – fakad. Ennek oka egyrészt, hogy az alkotmányozó hatalomnak alkotmányon kívüli forrása van, amely megnyilvánulása történetesen egybeeshet egy létező és újonnan konstituált szervvel (parlament). Másrészt az alkotmánymódosító hatalmat az Alaptörvény hozta létre a S) cikkben, és eljárási kereteit is meghatározta, pl. nem engedi meg a népszavazással történő módosítását.

Ha az S) cikket az új alkotmány elfogadására is irányadónak gondolnánk, vagyis elvetnénk a fentebb leírt alkotmányozó hatalom felfogást, akkor az elvetne az S) cikk nem jogállami értelmezéséhez.

2.2.2. Nem jogállami értelmezés

Mint említettem, a fenti az Alaptörvény releváns cikkeinek demokratikus alkotmányos jogállami értelmezése. Van azonban egy másik is, amely éppen annyira igazolható, mint a fenti, csak ebben az esetben nem a demokratikus alkotmányos jogállam az értelmezési keret. Eszerint tehát a 2012. január elsején hatályba lépett Alaptörvény S) cikke és az 1. cikke jogilag köti a jövő alkotmányozó hatalmát is, amely kizárólag az Országgyűlés kétharmados többségével és az Országgyűlésben fogadható el. Mindennek indoka, hogy az alkotmányozó hatalom a B) cikkben megnyilvánuló népszuverenitás eredményeként a népképviselői szervként tevékenykedő Országgyűléshez telepítette az Alaptörvény elfogadásának jogát, azaz az új alkotmányról is csak az Országgyűlés dönthet, mivel ha van kétharmados többség, akkor kellő felhatalmazással rendelkezik. Mivel az alkotmányozásnak az eljárási kellékei kerültek alkotmányi szinten rögzítésre, annak

jogi kikényszerítése az Alkotmánybíróság feladata, ami miatt számára meg kell adni a formális felülvizsgálati hatáskört. Érdemem semmiképpen nem kaphat, mert akkor beavatkozna a nép által közvetetten, a parlamenten keresztül megvalósuló alkotmányozásba, és így ellentétbe kerülne az 1. cikkben foglaltakkal.

Ez az értelmezés amiatt *elfogadhatatlan*, mert *i)* az újabb alkotmányozó hatalomnak nem engedi meg, hogy eredeti legyen: eljárásilag, és így legitimációs szempontból is megköti; *ii)* a 2011-es politikai és alkotmányozó többséget így időtlennek és mindenhatónak – mintegy „szuperalkotmányozónak” – fogja fel, vagyis nem veszi figyelembe az alkotmányozó hatalom időbeli és térbeli kötöttségeit; *iii)* az Alkotmánybíróságnak *alibiként* ad felülvizsgálati hatáskört, aminek a lényege az, hogy az eredeti/szuperalkotmányozói szándékot, azaz az eljárási szabályok betartását védje, és ne engedjen más alkotmányozási megoldásokat érvényesülni. Ez utóbbi esetében pedig még eredményesen hivatkozhat 45/2012. (XII. 29.) AB-határozatban – szerencsétlen módon – meghatározottakra, miszerint az Alkotmánybíróság az alkotmányozó hatalmat is vizsgálhatja.

Véleményem szerint, e második interpretációs megoldás értelemszerűen elfogadhatatlan, és amennyiben mégis ez kapna többséget, nem beszélhetünk Magyarországon alkotmányos jogállami demokráciáról.

2.3. Következtetés

Összegzésként elmondható: egyáltalán nem megnyugtató az a helyzet, hogy az alkotmánymódosításra vonatkozó szabályokat *egymással ellentétben álló módon* is lehet értelmezni, bár az is igaz, hogy van jogállami értelmezési lehetőség. Folytatni kell tehát a vizsgálatot, és az Alaptörvény egészét abból a szempontból szükséges értékelni, hogy tartalmazza-e a demokratikus alkotmányfejlődés során kikristályosodott elveket, és ha igen, ezek mellett milyen más, esetleg ezekbe az elvekbe ütköző rendelkezéseket tartalmaz.

3. Az Alaptörvény jogállami és demokratikus tartalmáról

3.1. A tartalomról

3.1.1. Az Alaptörvényben *expressis verbis* megfogalmazódik a demokrácia,⁴² a jogállamiság,⁴³ a népszuverenitás,⁴⁴ a hatalommegosztás,⁴⁵ az államszerkezet egy-

40 T/2627 javaslat Magyarország Alaptörvényéről, R) cikk: Új Alaptörvény elfogadásához vagy az Alaptörvény módosításához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

41 Mint ahogyan az Alkotmány alapján is meg lehetett azokat különböztetni.

42 B) cikk (1) bek.

43 B) cikk (1) bek.

44 B) cikk (3) és (4) bek.

45 C) cikk (1) bek.

ségességének,⁴⁶ a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodásnak,⁴⁷ az egyéni és a közösségért viselendő felelősségnek,⁴⁸ továbbá az alapjogok elismerésének elve,⁴⁹ az egyenlőség elve,⁵⁰ valamint inherens elvként fedezhető fel a jelző nélküli piacgazdaság elve. Ezeknek az elveknek az értelmezését két – az R) és a 28. cikkben megfogalmazott – szabály segíti. Ezekhez társul az N) cikkben megállapított kvázi értelmezési szabály. A szövegből egyrészt kiderül, hogy a kormányzati rendszer parlamentáris, amelyben a parlamenti többség és a kormány között speciális bizalmi és felelősségi viszony áll fenn, másrészt első olvasatra egyértelmű, hogy megmarad a kontinentális típusú – bár csorbított hatáskörű – Alkotmánybíróság,⁵¹ illetve az egyéb alapjogvédő intézmények (pl. ombudsman, független bíraskodás). A sarkalatos törvények körének nagy száma azonban kétségessé teszi a 2010–2014-ben megnyilvánulótól eltérő parlamenti többség politikai, választási, illetve kormányprogramjának megvalósíthatóságát, ami konkrét esetben *alkotmányos válsághoz* is vezethet. A Költségvetési Tanács Alaptörvényben rögzített feladata és az Alkotmánybíróság közpénzügyekkel kapcsolatos csonka hatásköre újdonságként hat az alkotmányvédelemben. Főként az R) és az N) cikkek – de az Alkotmánybíróságra vonatkozó tartalmi változtatások is – abba az irányba mutatnak, hogy az alkotmányozó hatalom a jogállami garanciák gyengítésével a mindenkor parlamenti többség által elfogadott szabályozások mindenáron történő fennmaradását igyekeznek előmozdítani.⁵²

Az Alaptörvényben a negyedik módosítással bekezdültek olyan rendelkezések is, amelyek *alkotmányossága erős kételyeket vet fel*. Elegendő csak az L), az U) cikkekre, a vallásszabadságra és az egyházakra, a hajléktalanság kriminalizálását lehetővé tevő rendelkezésekre gondolni, amelyek önmagukban is ütköznek más alaptörvényi rendelkezésekbe. A fenti sorrendet alapul véve, sérül a méltóság és a nemi alapú diszkrimináció tilalma, a tulajdonhoz és a magánszférához való jog, az állam és a „vallás” elválasztása, vallás szabadsága, valamint ismét az emberi méltóság. E sérelmeket az Emberi Jogok Európai Bírósága is megerősítette már a tulajdonhoz való jog és a vallásszabadság esetében.⁵³

Voltak olyan alkotmányi szintű rendelkezések, amelyek egyedi ügyeket szabályoztak, és bár már *vég-*

rehajtottá váltak, ugyanakkor lényegében illegitimnek tekinthetők, de ezek ellen már nem lehet érdemben fellépni. Ide sorolható a Legfelsőbb Bíróság elnöke és az adatvédelmi biztos megbízatása megszüntetésének az esetei, amelyeknél a strasbourgi, illetve a luxemburgi bíróság mondta ki az Egyezménybe, illetve az irányelvbe ütközés tényét, vagyis az alkotmányozó hatalom az eredeti hatalmát gyakorolva jogsértést követett el, amelyet reparációval nem orvosolt.

3.1.2. Mindebből azt a *következtetést* lehet levonni, hogy a hatályos Alaptörvény, bár szerkezetileg egységes, tartalmilag nem tekinthető koherensnek, amely megállapításból három további következtetés adódhat. Az *egyik* szerint az Alaptörvény a demokratikus jogállam alkotmányos tartalmi követelményeinek, garanciáinak és értékeinek még így is megfelelő foglalta, azaz az alkotmányos legalitás követelményének eleget tesz, és az egymással ellentétesnek tűnő szabályok értelmezéssel feloldhatóak a demokratikus tartalmak javára. A *másik* szerint azonban az Alaptörvény nem elégíti ki e követelményeket, azoknak nem tesz eleget. Ennek oka egyfelől az eredeti alkotmányozó hatalomnak lényegében az Ár. szabályaiban történő megnyilvánulása, másrészt az, hogy Alkotmánybíróság 2012-től ilyen alkotmányi tartalmat eredményező eljárást követelt meg mind az alkotmányozó, mind az alkotmánymódosító hatalomtól. *Végül*, az Alaptörvény értékelése a fentebb említett két szélső érték között is elhelyezkedhet. Eszerint – bár eleget tesz a legtöbb demokratikus alkotmányfejlődésből fakadó követelménynek – a benne levő néhány inkoherecia nem oldható fel értelmezéssel, mert az interpretáció eredménye mindenképpen az egyik alkotmányi szabállyal ellentétes eredményre vezet, vagy az alkotmányrontó rendelkezésnek ad elsőbbséget, aminek következtében az értelmezés eredménye más alkotmányi szabályba vagy nemzetközi kötelezettségbe ütköző is lehet. Ha ez bekövetkezik, akkor az Alaptörvény által nyújtott alapjogi védelmi szint a nemzetközi közösség által megkövetelt minimális szint alá csökken.

3.2. A tartalomra vonatkozó értékelések és következtetések

3.2.1. Az Alaptörvénnyel kapcsolatban többen azon az állásponton vagyunk, hogy az ideológiailag nem te-

46 F) cikk

47 N) cikk (1) bek.

48 O) cikk

49 I. cikk (1) bek.

50 XV. cikk

51 24. cikk. (1) Az Alkotmánybíróság az alaptörvény védelmének legfőbb szerve.

52 L. bővebben *Drinóczi Tímea–Chronowski Nóra–Kocsis Miklós: Mozaikok, azaz milyen értelmezési kérdéseket vethet fel az alaptörvény?* Új Magyar Közigazgatás 2011. 6–7. Az értelmezési szabályokról I. *Csirik Lóránt–Fröhlich Johanna: Egy alkotmány margójára. Alkotmányelméleti és értelmezési kérdések az Alaptörvényről.* Gondolat Kiadó, Budapest, 2012. 121–140., *Pokol Béla: Alkotmánybíráskodás. Szociológiai, politológiai és jogelméleti megközelítésben.* Kaizon Kiadó, Budapest, 2014. 221–227.

53 Megemlítendő még a teljes életfogytig tartó szabadságvesztés is, és bár az az Alaptörvény eredeti szövegében is benne volt, ez nem változtat annak alapjogsértő jellegén. A negyedik (és ötödik) módosításhoz ld. *Vörös Imre: Vázlat az alapvető jogok természetéről az Alaptörvény negyedik és ötödik módosításai után.* Fundamentum. 2013. 3. 55. s. köv.

kinthető semlegesnek, viszont belőle nem tűnik ki semmilyen koherens politikai filozófia, hanem következetlenül, illetve egymástól gyökeresen eltérő értelmezési eredményt lehetővé téve, keveredik benne az individualista, a kollektivistá és a lágy paternalista megközelítés, valamint több rendelkezése közvetít hagyományos, közösségi központú szellemiséget (Sólyom László, *Bragyova András*).⁵⁴ *Jakab András* az Alaptörvény szövege értékdeklarációit egyértelműen konzervatív szellemiségűnek, vagy inkább „a magyar jobboldali hagyományoknak” megfelelőként értékeli.⁵⁵ *Csík Lóránt és Fröhlich Johanna* úgy véli, hogy az alkotmányozó 2010–2011-ben „sokkal inkább érezte közel magához a társadalmi szolidaritás elvét, mint az individualizmusét.”⁵⁶ *Trócsányi László* értékelésében „Magyarország olyan nemzeti alkotmányt fogadott el, amely szellemiségében eltér a megszokott, „uniformizáltak” is mondható nemzeti alkotmányoktól,” és számos rendelkezésében a közösségben gondolkodást kívánja kifejezésre juttatni. Emiatt véleménye szerint az Alaptörvény kritikával illetik a liberális oldal képviselői, akik az ilyen szabályokat a konzervatív társadalomképpel azonosítják, illetve eltávolodást látnak a liberális alkotmányjogi gondolkodástól, amely az egyéni jogokra helyezi a hangsúlyt. *Bragyova András* szerint viszont az egyén jogait védő⁵⁷ individualizmus a modern konstitucionalizmus alapja, a főbb modern politikai irányzatok közös értéke, és annak tagadása az alapjogok eszményének és ezzel együtt a konstitucionalista alkotmányosság elvetése.⁵⁸ *Vörös Imre* értékelése – hasonló szempontot alapul véve – így hangzik: „[a]z alapvető jogokra vonatkozó fejezet egy alkotmány *conditio sine qua non*-ja. Az államjogi-államszervezeti rendelkezések az alapvető jogok garantálása nélkül értelmezhetetlenek, egyoldalúan etatisták. Mivel az Alaptörvény Negyedik módosítása az általa szabályozott alapvető jogok mindegyike tekintetében korlátozó tartalmú, az Alaptörvényben korlátozott alapvető jogok – az Ötödik módosítással végrehajtott „kozmetikázás” ellenére – funkciójuk el látásra alkalmatlanok, így a magyar Alaptörvény hatályos szövege nem felel meg az alkotmány egyik fontos fogalmi ismérvének.”⁵⁹

Következtetésként tehát levonható, hogy az Alaptörvény az *egyéni jogok védelme* filozófiájában *eltér* a mo-

dern alkotmányfejlődési tendenciáktól. A kérdés a továbbiakban az, hogy ezeknek a szabályoknak milyen értelmet, jelentőséget, fontosságot tulajdoníthatunk, különösen az alkotmányosság egyéb elvei és az alkotmánynak az alapjogok védelmét túli funkciói mellett.

Az Alaptörvény szellemiségének és az értékszempontjének vizsgálatát leginkább *Trócsányi László* végezte el, *Sólyom László* pedig fontos szempontot jelenített meg, és *Kukorelli István* is fogalmazott meg identitásképző alkotmányi ismérveket. Mindezek miatt érdemes az ő véleményüket alapul véve választ találni arra a kérdésre, hogy milyen tartalmú is lehet az Alaptörvény, és ennek a tartalomnak milyen implikációi lehetnek az alkotmányellenes alkotmány módosítások felülvizsgálata megítélésének lehetőségére.

3.2.2. Ha az Alaptörvényt – hibái ellenére – *alkotmányos jogállami alkotmánynak tartjuk*, és elfogadjuk *Trócsányi Lászlónak* azt az álláspontját, miszerint az Alaptörvény letette az *alkotmányos identitásunk* alapjait, akkor e szabályok megváltoztatása már minden valószínűség szerint szétfeszítené az Alaptörvény koherenciáját. Ez viszont a demokratikus alkotmányfejlődés legfőbb elveinek mondana ellent. Az identitást adó szabályok többsége ugyanis éppen azok, amelyeket a legnagyobb kritikával lehet illetni: a *család védelme, a házasság fogalma, az állam és egyház viszonya*.⁶⁰ A kiiktatásukra, vagy jobbitó szándékú módosításukra vonatkozó alkotmány módosítást pedig – ha folytatjuk azt a logikai menetet, amellyel az alkotmány módosítások felülvizsgálata mellett érveltem – minden bizonytalansággal ellentétben kellene tartani, ami tovább növelheti, de minden esetben legalábbis konzerválja az Alaptörvény nem demokratikus és jogállami tartalmát. Ekkor ugyanis kimondásra kell kerülnie annak, hogy ezeknek az elveknek a védelme elsődlegességet élvez a velük konkuráló más alkotmányi elvekkel – az emberi méltósággal, az egyenlőséggel, és a semlegességgel – szemben. Ha pedig ez így van, akkor megvalósul a *Bragyova András* által modern konstitucionalizmusnak nevezett eszme elvetése, illetve a *Vörös Imre* által megfogalmazott alapjogvédő funkció valóban kiüresedik,⁶¹ és más alkotmányi minőség alakul ki.

Mindez másként alakul, ha e tartalmak miatt az *Alaptörvényt már nem tartjuk demokratikus jogállami al-*

54 Vö. *Drinóczi Tímea*: Gazdasági alkotmány az Alaptörvényben. Jogtudományi Közlöny. 2012. 10. sz., Az Alkotmánybíróság többé nem az alkotmányvédelem legfőbb szerve. Sólyom László volt köztársasági elnökkel Kovács Kriszta beszélget. Fundamentum. 2013. 1. 21., A szakmai vita és érvelés esélye fennmaradt. Bragyova András alkotmánybíróval Halmi Gábor beszélget. Fundamentum. 2014. 1–2. 70.

55 *Jakab András*: Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei. HVG-Orac, Budapest, 2011. 165., illetve az itt található 13. l.

56 *Csík–Fröhlich*: i. m. (52. jegyzet) 108.

57 Az egyén joga nem korlátozhatatlan, de az nem engedhető meg, hogy az egyén alárendelhető legyen bármilyen közösségi célnak.

58 Bragyova András alkotmánybíróval Halmi Gábor beszélget. Fundamentum 2014. 1–2. 70.

59 *Vörös*: i. m. 63.

60 Szerző megemlíti továbbá a nemzeti kultúra védelmét, amit a magam részéről – amennyiben nem ad alapot diszkriminatív szabályozásra – nem tekintek a téma szempontjából problémásnak. L. *Trócsányi László*: Az alkotmányozás dilemmái. Alkotmányos identitás és európai integráció. HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2014. 17., 32., 33., 58., 82.

61 Ez nemcsak a három említett esetben történhet meg. Az itteni példa az alkotmányellenes alkotmány módosítások felülvizsgálata szempontjából vizsgálja mind az alkotmányi szöveget, mind a lehetséges alkotmánybírói hozzáállást. Az alapjogok védelmének csökkenése, konkrét esetben a tényleges alapjogvédelem megadásának a megtagadása közelebből nem ismert köz(össégi)célok érdekében is bekövetkezhet.

kotmánynak. Így a jelzett irányú módosítás alkotmányos lehetne annak érdekében, hogy a rendszert vissza lehessen forgatni a demokratikus működés felé. Ehhez azonban az Alkotmánybíróságnak cselekednie kellene. Ha ilyen helyzetben a „jobbító szándékú” módosítás mégsem számítana alkotmányosnak – mert például az Alkotmánybíróság megsemmisítené, és a testület nem tudna semmi másra hivatkozni, csak az Alaptörvény identitására –, akkor bizonyossá válik, hogy nem jogállami demokráciában, hanem valamilyen hibrid rendszerben élünk.

3.2.3. *Kukorelli István* is identitásképző elemeket azonosított az Alaptörvényben, amelyeket az alkotmányos hagyományokkal kapcsolatban talált meg, és a keresztény értékekkel, a nemzettel mint közjogi fogalommal, és a történelmi tradíciókkal azonosított.⁶² A keresztényi értékekkel és a történelmi tradíciókkal kapcsolatban merül fel a fenti pontban rögzített elemzés alkalmazhatósága, különös figyelemmel e kifejezések megehetősen homályos alkotmányi jelentéstartalára.

3.2.4. *Sólyom László* más megközelítést alkalmaz. Abból indul ki, hogy az Alaptörvény tartalmi jogfolytonosságot mutat az Alkotmánnyal, ugyanakkor felhívja arra a figyelmet, hogy a negyedik módosítás a határán volt annak, hogy a hatásköri tilalmakkal, lopakodva, gyakorlati hatásában új identitású alkotmányt hozzon létre, ahol ismét az Országgyűlés a legfőbb államhatalmi – és nem csak a legfőbb népképviselői – szerv. Számára az identitás tehát abban áll, hogy az Országgyűlés önmagában csak a legfőbb népképviselői szerv, míg az Alkotmánybíróság az alkotmányvédelemnek a legfőbb szerve, azaz mindkét szerv a maga területén a legfőbbnek minősül.⁶³ Ebben pedig egyfajta hatalommegosztás, egyensúly is megfigyelhető, és e feladatmegosztás szövegszerűen megjelenik az Alaptörvényben. Sólyom szerint azonban a gyakorlatban a kétharmados többség a parlamenti főhatalmon alapuló rendszer felé tolja az alkotmányos berendezkedést. Fentebb pedig látható volt, hogy hasonló mechanizmust írt le Landau a visszaéléses alkotmányosságról szóló írásában. Ha az Országgyűlés legfőbb népképviselői jellegét – Sólyom László nyomán – egyfajta alkotmányos identitásának fogjuk fel, akkor ebből kiindulva azt is lehet mondani, hogy az Alaptörvény identitása – amelyben a népképviselő legfőbb szerve a parlament, de az államhatalmi szervként⁶⁴ nem minősül a „legfőbb államhatalmi”

szervnek – mindaddig fenntartott, ameddig az Országgyűlés hatalmi jellege alkotmányi szinten is ki nem egészülne a „legfőbb államhatalmi” jelzővel. Az ezt javasoló módosítás ugyanis – ilyen identitást és alkotmányos demokráciát feltételezve – alkotmányellenesnek minősülhetne, viszont minden, a „legfőbb népképviselői” jelleget nem érintő Alaptörvény-módosítás alkotmányos lehetne, függetlenül az esetleges további „alkotmányrontó” tartalmától. Ha azonban valóban a Landau által leírt hibrid rendszerben élünk, akkor ezt az identitást érintő alkotmányellenes alkotmánymódosítás indítványozására nem kerülne sor, mert a rendszer logikájából fakadóan a politikai hatalomgyakorló nem foglalkozik a formális szabályokkal, amikor a rendszert annak megváltoztatása nélkül is tudja működtetni.

3.2.5. Azt a következtetést lehet tehát levonni, hogy eltérő megítélés alá eshet az a helyzet, ha a még mindig⁶⁵ demokratikus tartalmúnak tartott Alaptörvényt alapjogi vagy intézményi implicit klauzulával akarjuk védeni. Az egyébként alkotmányellenes, alapjogot érintő törvényi tartalomhoz szükség szerint meg kell teremteni az alkotmányi „lábat”, ez viszont nem feltétlenül szükséges az olyan alkotmányi berendezkedés kialakítása érdekében, amelyet Landau hibrid rendszerként írt le. Intézményi szinten az alkotmányi szabályok formálisan megfelelhetnek a demokratikus alkotmányfejlődés által kikristályosított elveknek: szabad és egyenlő választás, hatalommegosztás, jogállam, népképviselő, alkotmányvédelem stb., de ezek materiális értéktartalma a gyakorlatban a folyamatos alkotmányos párbeszéd ellenére sem tud megnyilvánulni. Emiatt a politikai döntéshozóknak nem áll érdekében a vonatkozó szabályokat a tényleges gyakorlathoz alkotmánymódosítással hozzáigazítani, vagyis az alkotmányellenes alkotmánymódosítás felülvizsgálata problémájának felmerülése ugyan nem zárható ki, de az esélye meglehetősen kicsinek tűnik. Az alapjogoknál viszont még lehetnek ilyen alkotmánymódosító törekvések, bár az Alkotmánybíróság – nemcsak a személyi összetétele következtében, hanem a sorozatos alkotmányozó hatalom általi felülbírálatok miatt is – eszköztelemmé vált.

3.2.6. Az alkotmánymódosító hatalom és az Alkotmánybíróság közötti alkotmányos párbeszéd eredményeként – amely különös volt az alkotmány elsődlegességén alapuló jogrendszerben, és amely a sorozatos felülbírálatban nyilvánult meg – olyan rendszer ala-

62 *Kukorelli István*: Az Alaptörvény és az EU. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás. 2013. 1. 6.

63 L. Sólyom László volt köztársasági elnökkel Kovács Kriszta beszélget. Fundamentum 2013. 1. 29. Hasonló megállapítást tesz Csink Lóránt is, az Alaptörvény hatalommegosztást megfogalmazó C) cikkével kapcsolatban, bár nem identitáskötötten. *Csink Lóránt*: Mozaikok a hatalommegosztáshoz. Pázmány Press, Budapest, 2014. 25.

64 Az államhatalomról I. *Petrétei József*: Az államhatalom szabályozása az Alaptörvényben. In: *Nochta Tibor–Monori Gábor*: IUS EST ARS Ünnepi tanulmányok Visegrády Antal professzor 65. születésnapja tiszteletére. Pécs, 2015. 419.

65 Mint látható volt, az ettől eltérő esetben nincsen miről beszélni.

kult ki, amelyben az Alkotmánybíróság – politikai értelemben és így pillanatnyilag ténylegesen – *elvesztette a végső szó jogát az alkotmányossági kérdésekben*.⁶⁶ A testület tehát nem tudja az alkotmányos demokráciában tőle elvárt funkciókat megfelelően teljesíteni. A konkrét történelmi helyzetben az egyensúly megbomlott a konstituált hatalmak között amiatt, mert a politikai döntéshozó alkotmánymódosító hatalma nem tudott önmérsékletet tanúsítani, és lényegében visszaélt politikai hatalmával. Ennek következményét úgy is lehet értékelni, hogy a politikai döntéshozó az egész alkotmányos rendszert *kiléptette az alkotmányosságból*, annak ellenére, hogy a formális keretről – az Alaptörvényről – még nem alakult ki egyöntetű vélemény abban a tekintetben, hogy az formálisan megfelel-e a jogállami alkotmánnyal szemben állítható követelményeknek, vagy sem. Figyelembe véve az alkotmányozó Ár.-ban megnyilvánuló akaratát, illetve a negyedik módosításban megjelenő szándékát, azt hiszem, hogy indokoltabb lehet arra az álláspontra helyezkedni: *az Alaptörvény afelé halad, hogy formálisan sem felel meg az alkotmányos demokrácia alkotmányával szemben támasztott követelményeknek*, és mint ilyen, értelemszerűen nem képes ellátni a funkcióit, nem tudja majd elejét venni a kétharmados többség önkényének.⁶⁷ Egyet lehet érteni Szigeti Péterrel, aki szerint „[a]hol elesik az önkorlátozás, ott elesik az alkotmányosság és a jogállamiság”, aminek a „helyébe lép a hatalmi állam (*Machtstaat*), amely persze állam, van jogrendje is, csak éppen nem rendelkezik a jogállami minőségű jogszolgáltatás szabadságjogokat védő, hatalmi cselekvéseket korlátozó és a kisebbségeket a többség zsarnokságától megóvó korlátaival, garanciáival”.⁶⁸

Ha *pesszimiztábbak* vagyunk, akkor egyet kell értenünk *Tóth Gábor Attilával*, aki szerint új alkotmányra van szükség.⁶⁹ Problémát jelenthet viszont az, hogy az S) cikket az új alkotmányozási eljárás megakasztójaként is fel lehet fogni, mint ahogyan az fentebb, a nem jogállami értelmezéssel kapcsolatban látható volt.

Ha *optimistán* állunk a helyzethez, akkor esetleg felvethető, hogy ez a megbomlott egyensúly visszaállítható azzal, ha a kritikus alaptörvényi részeket módosítják, az alkotmányellenesnek nem minősített, alkotmányosságot mégis sértő törvények okozta helyzet

megszüntetik, helyreállítják a jogállami jogalkotást és alkotmánybíráskodást.⁷⁰ Hozzájárulást jelenthet másrészt, ha a körbejárjuk az alkotmányellenes Alaptörvény-módosítás felülvizsgálatára vonatkozó kérdést, és megnézzük, hogy a szakirodalomban erre vonatkozóan 2014-ben milyen álláspontokat lehet találni, illetve az Alkotmánybíróság előtt milyen lehetősége állnak.

II.

Az alkotmányellenes alkotmánymódosítások, megoldási javaslatok és kritikájuk

1. Az alkotmányellenes alkotmánymódosítások a magyar szakirodalomban és kritikájuk

2014-ben még mindig arról folyik a szakirodalmi diskurzus, hogy hogyan igazolható elméleti szinten az alkotmányellenes alkotmánymódosítás felülvizsgálata, ami önmagában helyeselhető, illetve ez miként alkalmazható az Alaptörvényre. Utóbbi értelme a fentiekben kifejtettek okán akár megkérdőjelezhető is lehet, különösen amiatt, mivel a szerzők jellemzően nem vizsgálják az Alaptörvény alkotmányosságának kérdését, illetve az ilyen felülvizsgálat célját, amikor az alkotmányellenes alkotmánymódosítások igazolhatóságát keresik (Gárdos-Orosz Fruzsina,⁷¹ Fröhlich Johanna⁷²) vagy éppen a melletti érveket utasítják el (Szente Zoltán⁷³). Közülük mégis Szente Zoltán az egyetlen, aki érzékeli az alkotmányellenes alkotmánymódosítás felülbírálatának – fent említett – „hátrányát”, de ő ezt éppen a saját, azt elutasító álláspontja melletti érveként fogalmazza meg: „Ha egy uralkodó elit alkotmányjogi úton a saját értékeit védi kőbe, ha közjogiasított politikai érdekeit egy mindenható, még az alkotmánymódosításokat is felülbírálni képes alkotmánybíróság védi, akkor az alkotmány akár az európai konstitucionalizmus értékeivel ellentétes elvek és normák stabil őrzője lehet”.⁷⁴

Az alábbiakban először azokat az álláspontokat mutatom be, amelyek a alkotmányellenes alkotmánymódosítások felülvizsgálata mellett állnak ki, majd néhány ezzel szembeni érvet ismertetek.

66 Vö. Sólyom László volt köztársasági elnökkel Kovács Kriszta beszélget. *Fundamentum*. 2013. 1. 25.

67 E megállapítás akkor is igaz lehet, amikor a kétharmados többség már nem áll egyértelműen rendelkezésre az Országgyűlésben.

68 *Szigeti Péter*: Az alkotmányozás alkotmányossága. In: *Jakab András–Körösi András* (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon és máshol*. U-M-K, Budapest, 2012. 86.

69 Az Alaptörvény demokratikus és antidemokratikus elvek és szabályok keveréke, és összességében nem felel meg az alkotmányosság tartalmi elvárásainak. Tóth Gábor Attila alkotmányjoggal Sólyom Péter beszélget. *Fundamentum* 2012. 4. 71.

70 Ebben a megoldásban részben segíthet az alkotmányos párbeszédnek a jogalkotásban és az ezzel kapcsolatos alkotmányos felülvizsgálatban való alkalmazása. Erről l. *Drinóczi*: i. m. (6. jegyzet)

71 *Gárdos-Orosz Fruzsina*: Az alkotmánymódosítások alkotmányossági felülvizsgálata: elméleti koncepciók, nemzetközi trendek és magyar kérdés. In: *Gárdos-Orosz Fruzsina–Szente Zoltán* (szerk.): *Alkotmányozás és alkotmányjogi változások Európában és Magyarországon*. Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyv Kiadó Zrt., Budapest, 2014. 167–184. ; *uő*: Az alkotmánymódosítás korlátairól – Vörös Imrénének. In: *Liber Amicorum Imre Vörös*. HVG-Orac, Budapest, 2014. 184–199.

72 *Fröhlich*: Az alkotmány zártsága és ellentmondás-mentessége... 195–208.

73 *Szente*: i. m. 209–241.

74 *Szente*: i. m. 241.

1.1. Az alkotmányellenes alkotmánymódosítások felülvizsgálata igazolhatóságának keresése

1.1.1. Mind Gárdos-Orosz Fruzsina, mind Fröhlich Johanna alapvetően abból indul ki, hogy nincsen különbség alkotmányozó és alkotmánymódosító hatalom között, és e mellett számos, de – figyelemmel a fentebb kifejtettekre – véleményem szerint nem támogatható érvet felsorakoztatnak, ideértve az S) cikket is.⁷⁵ Emiatt a kiindulási ponton nincsen egyetértés köztünk, ami az érdemi vitát nehezé teszi. Mindazonáltal érdemes bemutatni, hogy az egyébként ténylegesen igazolhatónak és védhetőnek tűnő érvelési eredményük – az alkotmánymódosítók felülvizsgálata a koherens értelmezés érvére (Gárdos-Orosz), vagy az alkotmány egységének elvére (Fröhlich) hivatkozással – miért kritizálható mégis alkotmányelméleti szempontból a vitatható kiindulópont miatt.⁷⁶

1.1.2. *Gárdos-Orosz Fruzsina* a 12/2013. (V. 24.) AB-határozatból kiindulva, megállapítja, hogy az Alkotmánybíróság „nyitva hagyott egy kiskaput”, ami – a „koherens értelmezés” követelményét továbbgondolva – véleménye szerint „elvezethet akár egy olyan megoldáshoz, amely lehetővé teszi az alkotmánymódosítások tartalmi felülvizsgálatát, és olyan értelmezéshez vezet, amely lényegben kiüresíti az alkotmányellenes alkotmányos norma tartalmát egy adott esetben.” [...] Ha olyan alkotmányelemeket fogad el az alkotmányozó, amelyek látszólag megbontják az Alaptörvény egységét [...] az alkotmányossági vizsgálatnak egy megalapozott eljárás során megfelelő, nyilvánosan igazolható indokolással igazoltan el kell döntenie azt, hogy az előtte lévő ügyben melyik értelmezés, konfliktus esetében melyik alkotmányos rendelkezés érvényesülése, melyik háttérbe szorítása mellett, milyen értelmezés fogja az Alaptörvény valódi tartalmát képezni.⁷⁷

„Az alkotmányellenes alkotmánymódosítások megsemmisítésével lenne egyenértékű a hatása annak, ha az alkotmánybíróság kimondaná, hogy az alkotmány «koherens értelmezésére» tekintettel egy új rendelkezés nem alkalmazható egy adott esetben.”⁷⁸

Ehhez hasonló⁷⁹ következtetésre jut *Fröhlich Johanna* is, aki az alkotmányellenes alkotmánymódosítás felülvizsgálatának céljából és indokából indul ki, és elérkezik az *alkotmány egységességének* elvéhez, amely alapján az alkotmányon belüli ellentmondásokat úgy kell értelmezéssel az optimális mértékig összecsiszolni, hogy a kollízióban álló rendelkezések egyike se üresedjen ki.

Szerző Gárdos-Oroszhoz hasonló igénnyel lép fel, amikor a módosításoktól azt követeli meg, hogy azok igazolása megfelelő legyen és illeszkedjen meglévő igazolási rendszerbe.⁸⁰ Szerinte, ha „az alkotmányba egy alkotmánymódosítás olyan rendelkezést vezet be, amely az alkotmány szövege talaján létező igazolási rendszerbe nem tud beilleszkedni, az nem képes az alkotmány részévé válni. [...] Az itt ismertetett koncepció nem viseli magán a hagyományos örökkévalósági klauzulák jegyeit, nincs egy konkrét érték vagy alkotmányi rendelkezés.”⁸¹ Fröhlich e megoldást akkor javasolja, ha nincsen kifejezett örökkévalósági klauzula, és más jellegű egyensúly nincsen, vagy nem működik.⁸²

1.1.3. *Gárdos Orosz érvelésének egyik alapja* az, hogy egyrészt *nem különböztethető meg* elméleti alapon sem az alkotmányozó és alkotmánymódosító hatalom, másrészt „[a]z alkotmányozó hatalom nem élvez teljes mentességet, továbbá nem független a konstituált államtól és jogtól sem”.⁸³ Előbbivel kapcsolatban *értelmezési gondot okoz* az a következtetése, miszerint: ha az alkotmánybíráskodást végző szerv értelmezésével nem elégedett az alkotmányozó hatalom, akkor alkotmánymódosítással megváltoztathatja az alkotmányba foglalt normát.⁸⁴ Ez ellenkezik azzal az általában elfogadott állásponttal, miszerint az alkotmányozó hatalom egyetlen célja az alkotmány megalkotása, vagyis nem létezhet permanensen megnyilvánuló alkotmányozás,⁸⁵ ami viszont Gárdos-Orosz elképzeléséből következne.

Az alkotmányozó hatalom kööttségével kapcsolatban a Colón-Ríos által javasolt szuperkonstitucionalista modellel kapcsolatos⁸⁶ – és a 12/2013. (V. 24.) AB-

75 *Gárdos-Orosz*: i. m. 169., 178.

76 Megemlíthető még Petrétei „alkotmányosság” érve, de vele osztozok az azonos kiindulóponton. Másrészt Petrétei pusztán elméleti alapon értelmezte az problémát, nem vonatkoztatta a magyar alkotmányjogra.

77 *Gárdos-Orosz*: i. m. 181.

78 *Gárdos-Orosz*: i. m. 184.

79 E két álláspont lényegében egyezik az általunk a „Túl az alkotmányon...” írásban javasolt – érdemben azonban nem részletezett és körül nem járt – egyik megoldással. Több lehetőséget vázoltunk fel: a) a terület *i)* értelmezéssel oldja fel a helyzetet; *ii)* előzetes normakontrollban semmisít meg, de ekkor az alkotmányosságról – az indítványozási joga miatt – lényegében az államfő döntene, ami nem tűnik megfelelő megoldásnak; *iii)* jelzi azt a helyzetet, hogyha a szöveg tényleges megváltoztatása nélkül nem lehet feloldani az alapelv és a konkrét alkotmányi szabály között feszülő ellentmondást; *iv)* az *alapelvvel ellentétes konkrét rendelkezést nem alkalmazza, a törvényeket viszont, amik ezen a konkrét rendelkezésen alapulnak, az alapelvre tekintettel megsemmisít.*

80 *Fröhlich*: Az alkotmány zártsága és ellentmondás-mentessége... 196., 204., 206.

81 *Fröhlich*: Az alkotmány zártsága és ellentmondás-mentessége... 208.

82 Uo.

83 *Gárdos-Orosz*: i. m. 170., 174.

84 *Gárdos-Orosz*: i. m. 174.

85 L. Csink Lóránt – *Fröhlich Johanna*: ... az alkotmányjogon innen. Alkotmánybírási Szemle. 2011. 1. 67.

86 A szuperkonstitucionalista megközelítésben még az alkotmányozó hatalmat is kötnek bizonyos alapelvek és értékek. E kööttség jogi értelemben értendő, azaz bíróság előtt kikényszeríthető. *Colón-Ríos*: i. m. 163–167.

határozatot⁸⁷ is érintő – kritikához érünk el: nem világos, hogy ha valóban az alkotmányozó hatalom nyilvánul meg, milyen, ki által konstituált (alkotmány)-bírósnak lehetne az alapelvek létéről vagy nem létéről döntenie.

Szerző érvelésének másik sajátossága a *nézőpontja*, ami nem tisztán alkotmányjogi, hanem inkább jogelméleti, így megállapításai a tisztán alkotmányjogi megközelítés számára zavarosnak tűnhetnek. Így alkotmányjogi értelemben – és alkotmányjogi intézmények gyakorlati megvalósulását értelmezve – *nehezen érthető* az a megfontolása, miszerint „nem feltétlenül kap minden alkotmányos rendelkezés alkotmányos rangot normatív szempontból akkor, ha jogi szférába tartozó érvelési, igazolási elvek mentén gondolkodunk, és nem fogadjuk el a politikai mechanizmusok többségi akaraton, hatalmon alapuló döntésvívését (decizionalizmus)”.⁸⁸ Ha a módosítást elfogadták, akkor az beépül a módosított jogi normába, azaz annak részévé válik, normatívnak minősül, és ha alkotmányról van szó, alkotmányi rangja van.

1.1.4. Ha viszont csak alkotmánymódosító hatalmat értünk Gárdos-Orosz Fruzsina alkotmányozó hatalma alatt, akkor a megoldása, miszerint az alkotmánybíróság a nemzetközi és uniós kötelezettségvállalásokra figyelemmel és a „koherens értelmezés” követelményére hivatkozva felülvizsgálhatja az ebbe ütköző alkotmánymódosításokat, elfogadható és védhető álláspontnak tűnik. *Gárdos–Orosz által javasolt és Fröhlich által beleértett jogkövetkezmény*, miszerint az alkotmányellenesnek minősített norma konkrét esetben nem képezi majd az Alaptörvény tartalmát, de a testület kifejezetten nem semmisíti meg, jogbiztonsággal kapcsolatos *problémákat* okoz, és a következő kérdéseket veheti fel. Ha nem képezi a tartalmát, akkor annak nem is válik pozitív jogilag a részévé? Ilyenkor előfordulhat, hogy egyszer egyik, máskor másik szabályt alkalmazzák (mivel ha elfogadták a módosítást, annak valamilyen jogforrásban léteznie kell, ha nem is abban, aminek a módosítására létrehozták, hanem a módosító szabályban)? Ha viszont a módosított részévé válik, akkor mégis azt, vagyis az új, módosított szabályt kell alkalmazni, mivel a másik, amibe ütközik (ha szövegcserelelésről van szó) már nem létezik, mivel módosult. Vagy ez nem következik be, és akkor van az

alkotmányi szöveg és a módosítás, ami egymás mellett él, és konkrét esetben döntenek az alkalmazhatóságáról? Ha így van, akkor előfordulhat, hogy egyik konkrét esetben az egyik, a másikban a másik szabályt alkalmazzák? Vagy az egyik szabály konkrét esetben való alkalmazhatósága esetleg a másiknak az erga omnes alkalmazhatatlanságát vonja maga után, mint következményi hatást? Ha igen, akkor nem egyszerűbb lenne a megsemmisítést kimondani?

1.2. Az alkotmányellenes alkotmánymódosítások felülvizsgálata elleni érvek

Az alkotmányellenes alkotmánymódosítások felülvizsgálata melletti érveket *Szente Zoltán* összegezte, és lényegében azon az alapon érvelt ellenük, hogy a felülvizsgálat következtében történő megsemmisítés dogmatikai problémákat okoz, nem igazolható a magyar alkotmányos rendszerben, illetve nem biztos, hogy maga a felülvizsgálat egyáltalán lehetséges-e.⁸⁹ Főbb érvei a jogösszehasonlítással, az alkotmányozó és az alkotmánymódosító hatalom mibenlétével (elkülönült kezelésük nem lehetséges), az implicit örökkévalósági klauzulák meghatározásával, illetve azzal kapcsolatosak, hogy a bírósági felülvizsgálat erre irányuló hatásköri meghatározás hiányában nem lehetséges.⁹⁰ Röviden összegezve megállapításait, két témát emelnék ki: *i) Az alkotmányozó és az alkotmánymódosító hatalom közötti különbséggel kapcsolatban* Szente Zoltán szerint „elvileg elég lenne azt mondani, hogy Magyarországon a hatályos alkotmányjog nem ismeri el ezt a fajta megkülönböztetést, mivel az Alaptörvény szerint mind az Alaptörvény elfogadása, mind pedig módosítása ugyanannak az alkotmányozó hatalomnak az akaratnyilvánítása – azokat egyaránt az Országgyűlés fogadja el alkotmányozói minőségében, azonos eljárási szabályok mellett.”⁹¹ Az Alaptörvény szerintem e megkülönböztetést megteszi, mint ahogyan azt fentebb ki is fejtettem.⁹² *ii) A felülvizsgálattal szembeni érv* úgy hangzik, hogy ha nincsen kifejezetten ilyen hatáskör rögzítve az alkotmányban, akkor az azt kiolvasztó, aktivista alkotmánybírószági magatartás „nyilvánvalóan törvénytörő” alkotmánymódosítást jelentene, az alkotmány identitását változtatná meg, alkotmányozó hatalmat adna egy nem választott, ellenőrizhetetlen szerv számára.⁹³ Azt gondolom azonban, hogy a hatásköri aktivizmussal

87 „Az adott alkotmányossági kérdés elbírálása során – az irányadó szabályok szerint eljárva – tekintetbe veszi továbbá Magyarország nemzetközi szerződéseiben vállalt, az uniós tagsággal együtt járó kötelezettségeit, valamint a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, az azokban megjelenő alapvető elveket és értékeket. Mindezen szabályok ugyanis – különös tekintettel az Alaptörvénybe is beépített értékeikre – olyan egységes rendszert (értékrendet) képeznek, melyek sem az alkotmányozás, sem a jogalkotás, sem pedig az Alkotmánybírószág általi alkotmányossági vizsgálat lefolytatásakor nem hagyhatók figyelmen kívül.” 48. pont. Ezek az értékek tehát jogilag nemcsak a jogalkotó, hanem az alkotmányozó hatalmat is kötik.

88 *Gárdos-Orosz*: i. m. 170.

89 *Szente*: i. m. 210.

90 Ezekről az érvekről l. bővebben *Drinóczi*: i. m. (3. jegyzet)

91 Alaptörvény S cikk (1)-(3) bek.

92 Az alkotmányelméleti érveit pedig egy másik írásban cáfolom: *Drinóczi Tímea*: Alkotmányos párbeszéd és hatalommegosztás (megjelenés alatt).

93 *Szente*: i. m. 238., 239.

kapcsolatban az alapvető kérdés annak eldöntése, hogy az befelé-e az alkotmányértelmezés vagy az alkotmánykonkretizálás kereteibe, vagy pedig nem,⁹⁴ és ezzel az alkotmányjogi probléma megoldható-e, illetve az alkotmánybíróság el tudja-e látni feladatát az alkotmány vagy az alkotmányos rend védelmét. Ettől az alkotmánybíróság nem válik semmilyen más hatalom-má: nem alkotmányoz, és az alkotmányt nem is módosítja, ahogyan azt a politikai hatalom teheti, hanem azt – a fennálló alkotmányi keretek között – értelmezi vagy konkretizálja.⁹⁵ Természetesen felmerül a többség-ellenesség érve, de ez a vita alapvetően az alkotmánybíráskodás európai modellje bevezetése, szükségessége, és kialakulása után – illetve működése közben – már nem e létezés és működés igazolásának a vitája. Nem állítom azt, hogy az ilyen hatásköri aktivizmus mindenre gyógyírt jelent, vagy azt, hogy alkalmazása nem vet fel kérdéseket. Azt viszont igen, hogy konkrét esetben történő használata (2010, visszamenőleges adóztatás) alkotmányelméleti szempontból igazolható lett volna.⁹⁶

1.3. Összegzés

Fröhlich Johanna és Gárdos-Orosz Fruzsina felfogásával kapcsolatban következtetésként elmondható, hogy az alkotmányozó és alkotmánymódosító hatalom *el nem választása több problémát okoz*: védhető érveket gyengít meg, és a jogbiztonság szempontjából helyesebbnek tűnik a megsemmisítés, mint a nem-alkalmazhatóság jogkövetkezményének a kimondása. Ez nem változtat az érvelés fókuszán, azaz azon, hogy a koherens értelmezés követelményére vagy az Alaptörvény egységére hivatkozva felül lehessen vizsgálni az Alaptörvénybe ütköző módosításokat. Megállapítható, hogy az alkotmányellenes alkotmánymódosítások felülvizsgálata melletti érveket cáfoló megállapítások maguk is cáfolhatóak. Sente Zoltán által felsorolt érvek, illetve Fröhlich Johanna és Gárdos-Orosz Fruzsina itt tárgyalt érvei mind összefüggenek egymással, ugyanis a témáról nem lehet úgy beszélni, hogy ne legyen alkot-

mányfogalmunk, ne gondolnánk valamit az alkotmányértelmezésről és az alkotmánybíróság szerepéről. A „melletti” és „elleni” álláspontok közötti alapvető különbség az alkotmányozó és az alkotmányozó hatalom közti különbségtétel, vagy annak tagadása. Láthatóvá vált azonban az, hogy a különbség el nem ismerése további alkotmánytani inkonzisztenciákhoz vezet.

2. Megoldás: alkotmányos párbeszéd a szignalizációs alkotmányvédelem eszközével?

2.1. A szignalizációs alkotmányvédelem megnyilvánulás formái és elméleti alapja

2.1.1. *Holló András* alkotmánybíróként a 61/2011. (VII. 13.) AB-határozathoz fűzött párhuzamos indoklásában összegzi a szignalizációs alkotmányvédelem megnyilvánulási formáit, amelyek értékelésében a következők: *i)* alkotmánybírói eljárás keretében tapasztalt, kisebb súlyú alkotmányossági problémák jelzése az „Alkotmánybíróság megjegyzi”⁹⁷ formula keretében, *ii)* a határozat indoklásában (tehát nem a rendelkező részben) megfogalmazott alkotmányos követelmények,⁹⁸ *iii)* az Alkotmánybíróság hatáskörén túlmutató, az alkotmánnyal, annak tartalmával kapcsolatos alkotmánybírói álláspontoknak, a határozatok indoklásában való megfogalmazása. Holló András az alkotmányozó hatalommal kapcsolatban (amelybe az alkotmánymódosító hatalmat is beleérti) kifejti, hogy „a »szignalizációs« alkotmányvédelem is része az általános alkotmányvédelmi szerepkörnek”. „A szignalizációs alkotmányvédelem az Alkotmánybíróság normatív hatáskörén túli figyelemfelhívás az alkotmányozó hatalom számára, az Alkotmányban szereplő ténylegesen fennálló, illetőleg ilyen veszélyt magába foglaló »alkotmányossági deficit« jelzésére. Ez tartalmilag – az eddigi gyakorlatra alapítva – az alkotmányossági szint védelmét, illetőleg az alkotmányi normák koherenciahiányának jelzését jelentette.”⁹⁹

94 Az alkotmányértelmezés megismerési probléma, mivel az eleve adott megoldás kiderítése a cél, és mint ilyen csak annyiban van alkotó karaktere, amennyiben az értelmezett norma tartalma csak az értelmezéssel válik teljessé, de az értelmezés nem hozhat létre a normától független jelentést. Ehhez képest viszont az alkotmánykonkretizálás kreációs probléma, és azt jelenti, hogy az alkotmányban nem eldöntött kérdésre adandó válasz szükséges az adott alkotmányjogi probléma megoldásához. *Petrétei*: i. m. (7. jegyzet) 118., 119.

95 Ennek oka, hogy az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve az Alkotmánybíróság.

96 Természetesen egyéb megfontolások is szerepet játszhattak, pl. az Alkotmánybíróság mint testület megmaradása az alkotmányozás eredményeként.

97 66/1997. (XII. 29.) AB-határozat, ABH 1997, 397, 408.; 4/1999. (III. 31.) AB-határozat, ABH 1999, 52, 63.; 35/2007. (VI. 6.) AB-határozat, ABH 2007, 421, 424–425.; 43/2010. (VII. 14.) AB-határozat, ABH 2010, 308, 310. Véleményem szerint az OVB határozatainak felülvizsgálata során tett „megjegyzések” nem ebbe a kategóriába tartoznak, mivel az Alkotmánybíróság ezekben az esetekben nem jelt semmit a törvényhozónak, hanem magyarázott.

98 Látható, hogy az *i)*–*ii)* pontban foglaltak a jogalkotó hatalmat érintik, míg a *iii)* pontban foglalt utal az alkotmányozó hatalomra (amiben az Alkotmánybíróság beleérti az alkotmánymódosító hatalmat is). A jogalkotó hatalommal kapcsolatban [*i)* pont] az egyik konkrét esetben arra figyelmeztet az Alkotmánybíróság, hogy adott hatásköre megszüntetése felvetheti valamely más eszköz – jogbiztonság érdekében történő – alkalmazásának szükségességét (a támadott jogszabály végrehajtásának felfüggesztését); hozzáteszi azonban azt is, hogy a cél már meglévő eszközzel is elérhető (hatályba léptető rendelkezés hatályon kívül helyezése). A másikban jelenik meg az a jelzés, amely valóban alkotmányos probléma jelzésére vonatkozik: a testület meghatározta, hogy az alkotmányos követelmény a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség javítása esetén mit jelentene, illetve pontosabban: azt mi nem elégítené ki. L.d.: 74/1995. (XII. 15.) AB-határozat, ABH 1995, 369, 373–374.; 27/1998. (VI. 16.) AB-határozat, ABH 1998, 197, 205.; 1/1999. (II. 24.) AB-határozat, ABH 1999, 25, 39.; 46/2003. (X. 16.) AB-határozat, ABH 2003, 488, 498.

99 „[A]z Alkotmánybíróság az Alkotmány szintjére tartozónak minősítette valamennyi hatáskörének Alkotmányba emelését [66/1997. (XII. 29.) AB-határozat, ABH 1997, 397, 403.]; illetőleg a Kormány és a miniszterelnöki státuszt meghatározó normákat [55/2004. (XII. 13.) AB-határozat, ABH 2004, 788, 793.]” Holló Andrásnak a 61/2011. (VII. 13.) AB-határozathoz fűzött párhuzamos indoklása.

Holló András erre az indoklására utalt vissza a 45/2012. (XII. 29.) AB-határozathoz fűzött párhuzamos indoklásában is. „Az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvény legfőbb védelmezője szerepéből, az Alaptörvényben kifejezetten kiemelt feladatából következik az alkotmányozó hatalom irányában egy erőteljesebb »szignalizációs alkotmányvédelem« [lásd a 61/2011. (VII. 13.) AB-határozathoz írt párhuzamos indokoláson], s ezt nevezhetjük passzív alkotmányvédelemnek, mert jogkövetkezmény nélküli: kifejezetten az alkotmányozó hatalom felé – nem fölé! – megnyilvánuló felszólalás, mindez az Alaptörvény egységének belső koherenciájának, zártságának védelme érdekében. Ez azt jelenti, hogy az Alaptörvényt érintő módosítás esetében a módosító törvény nem sérthet más alaptörvényi rendelkezést. Indokolásbeli, ez ideig hatástalan szignalizáció helyett, feltehetően hatékonyabb lenne a rendelkező részben kifejezésre juttatott alkotmánybírói álláspont, természetesen kizárólag megállapítás formájában. Álláspontom szerint, ha az Alkotmánybíróság által alkotmánysértőnek minősített és megsemmisített törvényi rendelkezést az alkotmányozó – utólag – alkotmányi szintre emel, s beilleszti az Alaptörvénybe, a beillesztett rendelkezés mindaddig alkotmánysértő marad [utalok a 166/2011. (XII. 2.) AB-határozat rendelkező részének 1. pontjára!], amíg az az alaptörvényi rendelkezés változatlan, amelyre az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesség megállapítását alapozta. Az Alkotmánybíróság legfőbb ör szerepéből következik az az alkotmányos felelőssége, hogy nemcsak az alkotmányosság, de az alkotmányosságba vetett hit védelmezőjeként is »tükröt tartson« az alkotmányozó hatalom elé. Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság nem alkotmányozó hatalom, nem áll az alkotmányozó hatalom fölött, az alkotmányossági deficitet bemutató, meghatározó jelzéseinek megállapításainak elfogadása, vagy elvetése már az alkotmányozó hatalom felelőssége.”¹⁰⁰

Lenkovics Barnabás alkotmánybíró a 45/2012. (XII. 29.) AB-határozathoz fűzött különvéleményében az Ár. megsemmisítése helyett azt látta volna helyesnek, ha „alkotmányossági aggályait és egyes új és szokatlan jogi megoldások veszélyeit az Alkotmánybíróság az alkotmányozó hatalom felé – akár rendelkező részi kiemelésben is –” jelezte volna. „Ugyanakkor eddig sem volt akadálya annak, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányossági felülvizsgálathoz (és adott esetben a jogszabály megsemmisítéséhez) mint »kemény« azaz hatalmi jellegű hatásköréhez képest »puhább« megoldást választva jelezze az alkotmányozó hatalom felé az alkotmányon belüli ellentmondást (»szignalizációs hatáskör«), sőt akár annak alkotmányos feloldási módját is. Ez a szignalizációs hatáskör az Alaptörvény

Nemzeti Hitvallásának 26. téziséből és a 24. cikk (1) bekezdéséből együttes értelmezéssel kiolvasható. Jogállamban a hatalmi ágak elválasztása nem azt jelenti, hogy szemben állnak egymással, különösen nem azt, hogy egymás tevékenységét akadályozva, lerontva működhetnek, hanem éppen a demokratikus jogállam és az alkotmányosság megvalósulása és kiteljesedése érdekében – tiszteletben tartva egymás hatáskörét – kötelesek együttműködni is. Egyetlen hatalmi ág sem helyezkedhet azonban az alkotmányozó hatalom fölé. Így az Alkotmánybíróság sem gyakorolhat sem közvetlen, sem pedig bármely közvetett módon alkotmányozó hatalmat.”¹⁰¹

2.2. Az elméleti alapok alkotmánytani kritikája

2.2.1. *Holló érvelését követve tehát az Alkotmánybíróság és az alkotmányozó hatalom közötti alkotmányos párbeszéd* alkalmas eszköznek minősülne akkor, amikor az alkotmánymódosító (Holló értelmezésében: alkotmányozó) hatalom már megállapítottan alkotmányellenes rendelkezést kíván az alkotmányba iktatni. Ebben az esetben azonban – ha elfogadnánk, hogy alkotmányozó hatalomról van szó – felmerül a kérdés: hogyan maradhatna az alkotmányozó hatalom aktusa alkotmánysértő (akkor, ha nem változik az a rendelkezés, amelybe az alkotmánybíróság szerint az később alkotmányba iktatott szabály ütközött)? Ha az alkotmányba beillesztett új szabály alkotmányellenes maradna, akkor az alkotmányozó hatalom nem lehetne a legfőbb hatalom, amely új minőséget, új alkotmányt hoz létre. Ha viszont eredeti hatalom, és létrehozhat új alkotmányt, akkor az új szabály nem minősülhetne alkotmányellenesnek. Alkotmányelméleti szempontból az alkotmányos párbeszéd – ha eredményes – csakis az alkotmánymódosító hatalom és az alkotmánybíróság között jöhet létre, máskülönben nem érvényesülnek az alkotmányozó hatalom jellemzői.

2.2.2. *Lenkovics megállapítását*, miszerint a szignalizációs hatáskört ki lehet olvasni a Hitvallásból és a 24. cikkből, okkal lehet *kritizálni*. A Hitvallás hivatkozott szövege: „Mi, Magyarország polgárai készen állunk arra, hogy országunk rendjét a nemzet együttműködésére alapítsuk.” A 24. cikk (1) bekezdése szerint „[a]z Alkotmánybíróság az Alaptörvény védelmének legfőbb szerve”. Ezek egybevetéséből nem következik semmilyen hatásköri szabály, ugyanis a Hitvallás hivatkozott része egyfajta politikai krédó, amelynek az alanya a magyar polgár, aki azt vállalja, hogy az ország rendjét a nemzet együttműködésére alapítja. A nemzet együttműködése – a Nemzeti együttműködési nyilatkozatnak a 2010-es kormányprogramban, illetve később a

100 L. a határozat [158–160] pontjait.

101 Ld. a határozat [228–231] pontjait.

politikai nyilatkozatban¹⁰² történő elfogadása óta – kifejezetten politikai kategória, és *nem jelentheti* az állami, alkotmányos szervek együttműködését, mivel a „nemzet együttműködése” nem azonos az állami szervek egymást ellenőrző és korlátozó – egyébként az Alaptörvény C) cikkéből következő – feladatával. Egyrészt azért, mert a nemzet – amelynek ugyan több értelmezési lehetősége is van – semmilyen kategóriájában nem jelenthet állami vagy alkotmányos szervezet. Másrészt, mert a nyilatkozatban egyének, az Országgyűlés képviselői szólnak egyénekhez, a magyarokhoz. Harmadrészt, mert az „együttműködés”-kifejezés kevesebb a hatalmi ágak elválasztása eszméjében rejlő kölcsönös ellenőrzés és a hatáskörök tiszteletben tartó együttműködéshez képest, és a szó nyelvtani értelmezésben csak ez utóbbit foglalja magában.

Az a megállapítás is vitatható, jóllehet részben igaz, hogy „[j]ogállamban a hatalmi ágak elválasztása nem azt jelenti, hogy szemben állnak egymással, különösen nem azt, hogy egymás tevékenységét akadályozva, lerontva működhetnek, hanem éppen a demokratikus jogállam és az alkotmányosság megvalósulása és kiteljesedése érdekében – tiszteletben tartva egymás hatáskörét – kötelesek együttműködni is.” A jogállamban a hatalommegosztás – hatásköri szabályként, racionalizáló elvként – azt jelenti, hogy a „közhatalom gyakorlóit az alkotmányos keretek között *ténylegesen is képesek* egymást fékezni és ellensúlyozni”.¹⁰³ Ezzel azonos jelentőségű az együttműködési kötelezettség is, ami az egymást iránti bizalomban is megnyilvánul.¹⁰⁴ Az alkotmányos demokráciában nem lehet e két tevékenységet (együttműködést és korlátozást) egymástól elválasztani, vagy az egyiknek a másikkal nagyobb jelentőséget tulajdonítani. Az egyes konstituált hatalmak ugyanis egymást lerontva is tevékenykednek, máskülönben nem tudnák a hatáskörüket megfelelően gyakorolni: az alkotmánybíróság például megsemmisíti az alkotmányellenes jogszabályokat, mert ez az alkotmányban meghatározott feladata. Ezt tőle elvitatni elmentéses lenne az alkotmányossággal és a hatalmi ágak elválasztása elvével. Mivel Lenkovics alkotmánybíró a különvéleményében a fentebb kifogásolt megállapítást az alkotmánymódosító (az ő értelmezésében: alkotmányozó) hatalommal kapcsolatban tette, ugyanahhoz a problémához érkezünk el, mint Holló alkotmánybíró véleménye esetében.

2.3. Következtetés: a szignalizációs alkotmányvédelem mint alkotmányos párbeszéd?

Ha az Alkotmánybíróság úgy dönt, hogy nem olvas ki magának hatáskört, nem értelmezi az alkotmány aktivista módon, de a felmerülő alkotmányellenes alkotmánymódosításokra valamiképpen alkotmányjogi választ szeretne adni, akkor alkotmányos párbeszédbe bocsátkozhat az alkotmánymódosító hatalommal. E párbeszédben „jelezhet”, „rámutathat” arra, hogy adott alkotmánymódosítás miatt és hogyan ütközik az „az alkotmányosságba vetett hitbe”,¹⁰⁵ esetleg bemutathatja, hogy milyen alkotmányos követelmények alkalmazhatóak, csakúgy, mint ahogyan azt a jogalkotó hatalommal való párbeszédben teszi.¹⁰⁶ Az alkotmánymódosító hatalom – mivel konstituált hatalomként egy szinten áll az alkotmánybírósággal – nem kötelezett a testület ilyen megfogalmazásait magáévá tenni, a párbeszédnek ugyanis pont az a lényege, hogy nem ró kötelezettséget egyik félre sem. Ebből két, egymással összefüggő következtetés adódna: az egyik rákérdezne a párbeszéd hatékonyságára, a másik pedig felvetné, hogy amennyiben az alkotmánybíróság így járna el, az nem vetne-e fel párhuzamot a puha alkotmányossági felülvizsgálattal kapcsolatban,¹⁰⁷ és ha igen, akkor az ottani tapasztalatoknak milyen alkalmazási lehetőségei lehetnek.

A hatékonysággal kapcsolatban már megállapításra került, hogy az alkotmányos párbeszéd akkor működik, ha a felek ugyanazokban a keretekben folytatják a párbeszédet: *az alkotmányos demokráciában*. Ha a politikai döntéshozó ebből *kilép* – akár folyamatos alkotmányellenes alkotmánymódosításokkal, akár alkotmánybírósági döntések folytonos felülbírálatával – *a párbeszéd nem tud hatékonyan működni*. Az alkotmánybíráskodás keretekből való kilépésének megállapítása nehezebb: magát az alkotmánybírósági interpretációt kell értelmezni annak megállapításához, hogy erről van-e szó. Ilyen esetben a reakció lehet alkotmánymódosítás, amelynek azonban olyannak kell lennie, hogy az alkotmánybíróság az alkotmányosságnak vagy az alkotmánynak a védelmét továbbra is hatékonyan el tudja látni. Ha a módosítás nem ilyen, a keretek is megváltoztak.

A puha felülvizsgálati rendszerekben *a kiindulópont más, mint az erős felülvizsgálati modellben*. Néhány

102 Az Országgyűlés 1/2010. (VI. 16.) Ogy politikai nyilatkozata a Nemzeti Együttműködésről. A politikai nyilatkozat az Országgyűlés önálló döntését igénylő – törvényjavaslatlól vagy határozati javaslatlól eltérő formában elfogadott – politikai kérdésben történő állásfoglalása, és semmilyen jogforrási jellege nincs.

103 *Csink*: i. m. 24.

104 *L. Csink*: i. m. 27.

105 Holló András alkotmánybíró a 45/2012. (XII. 29.) AB-határozathoz fűzött párhuzamos indokolása. Ld. fentebb. Az alkotmányosság mint mérce megjelenik *Petrétei* „Az alkotmányozó hatalom és az alkotmányosság” című írásában is. *Petrétei*: i. m. (1. jegyzet) 65.

106 Az alkotmányos párbeszéd egyéb lehetőségét l. *Drinóczi*: i. m. (6. jegyzet).

107 A puha felülvizsgálati modellt alkalmazzák pl. Kanadában, Új-Zélandon és az Egyesült Királyságban, ahol a jogszabályok bíróságok által felülvizsgálhatóak, de véglegesen nem semmisíthetőek meg, a bíróság lényegében csak „jelez”: Kanadában a hatálytalanító döntéssel kapcsolatban a jogalkotó megfontol, majd ha úgy látja, felülbírálja a bírói döntést, Új-Zélandon a bíróság kötelezettsége a jogszabálynak az alapjoggal konzisztens értelmezését adni, ha ezt nem tudja, az össze nem egyeztethető tartalmat kell alkalmaznia; a brit bíró „összeférhetlenségi nyilatkozatot” tesz, amire a jogalkotó a belátása szerint vagy reagál vagy nem. E modelleket az irodalom *puha bírói felülvizgálatnak* (*weak judicial review*) nevezi. L. *Cólon-Ríos*: i. m. 146.

esetben nem ugyanolyan alkotmányfelfogásról van szó, és a politikai döntéshozóval szemben a politikai és a jogi kultúrában erősebb módon és másként megjelenő fékek és ellensúlyok mutatkoznak meg, *eltérő a politikai és a jogi kultúra*.¹⁰⁸ Bár lehet hasonlóság a puha felülvizsgálat és az erős felülvizsgálati rendszerben működő alkotmánybíráskodás és az alkotmánymódosító hatalom között, a puha rendszer eszközei kizárólagos alkalmazása – mint pl. a jelzésben megnyilvánuló alkotmányos párbeszéd – nem tűnik megfelelőnek.¹⁰⁹

III. Összegzés

2010-től kezdve érdekes folyamatnak lehetünk tanúi: az alkotmányellenes alkotmánymódosítás elleni fellépés egyre népszerűbb lett, az vélemények változtak, a szakirodalomban egyre több elképzelés született, az Alkotmánybíróság is kész volt az addigi elutasító gyakorlatán változtatni. Úgy tűnik, hogy az alkotmányellenes alkotmánymódosítás kimondása elméleti lehetőségének *vetett véget* az alkotmánymódosító hatalom akkor, amikor kifejezetten lehetővé tette az Alaptörvény módosításának formai szempontú vizsgálatát. Ez azonban nem feltétlenül igaz, mert az Alaptörvény értelmezése további *lehetőségeket* is rejt: az S) cikk és egyéb releváns cikkek együttes értelmezése, illetve az Alaptörvény identitása egyrészt formai, eljárás, másrészt *tartalmi előkérdésként* (jogállami alkotmány-e az Alaptörvény vagy nem) jelenik meg. Amennyiben az Alaptörvény jogállami tartalmú, az azt felszámolni szándékozó módosításokkal szemben

hivatkozni lehet az Alaptörvény – eddig közelebről fel nem tárt, de mindenképpen demokratikus jogállami tartalmat hordozó – identitására, az alkotmányosság elvére, illetve a koherencia elvére.

Az alkotmányellenes alkotmánymódosítással okozott probléma feloldására *több megoldás* kínálkozik. A megemmisítésen kívül azonban egyik sem vezet megfelelő eredményre, amennyiben az eddig vázolt alkotmányelméleti keretben mozgunk, amelyben az alkotmányozó hatalom az alkotmánymódosító hatalomtól elkülönült hatalom, az alkotmányellenes módosítások elleni fellépés szükségszerű, a politikai döntéshozó adott történelmi megnyilvánulásával szembeni jogállami eszköz. Ha a két hatalmat azonosítjuk, akkor feloldhatatlan alkotmánytani problémához jutunk: az alkotmányozó hatalom jogi értelemben vett előzetes korlátozásához. A magyar Alkotmánybíróság által alkalmazott szignalizáció a valódi *alkotmányos párbeszéd* egyik eszköze lehet a testület és az alkotmánymódosító hatalom között, de csak akkor válhat *hatékonná*, ha az *alkotmányos demokrácia keretei között* működnek: *i)* az alkotmánymódosítások nem szisztematikusak, *ii)* nem az alkotmányellenes rendelkezések alkotmányosítására – így a felülvizsgálat alóli kivételükre – szolgálnak, vagyis *iii)* ezzel a politikai döntéshozó nem él vissza.

Ha a politikai döntéshozó a hatalmával visszaél, akkor e helyzetre a párbeszéd-elmélet *nem tud* megoldást nyújtani. Az alkotmányos párbeszéd vagy azért nem működik, mert a felek nincsenek megfelelően bevonva az alkotmányi tartalomról való döntésbe, vagy azért nem, mert az alkotmány nem demokratikus tartalmú, illetve az alkotmányos demokrácia értéktartalmú elemeit az alkotmánybíráskodás nem tudja érvényesíteni.

108 L. a 7. lj-ben írtakat.

109 Bővebben l. *Colón-Ríos*: i. m.

TANULMÁNY**A hitelezők szerepe és jogállása az önkormányzati adósságrendezési eljárásban***✍ Gyirán Zoltán doktorandusz hallgató, Debreceni Egyetem (Debrecen)*

Európában a mai értelemben vett első csódszabályozást Angliában kodifikálták 1542-ben, melyben a bűnözőnek tekintett adós bebörtönzése mellett jogvédelmet biztosítottak a hitelezőknek. A honi szabályozás kezdete 175 évvel ezelőtre tehető. A csőd szó eredete az első magyar csődtörvény, a csődületről (Concurs) szóló 1840. évi XXII. törvénycikk címéből származik, amely a hitelezők tömeges jelentkezésére, azaz összezsúrlódására utalt. A hitelezők jogérvényesítésének lehetőségét jelenleg az 1991. évi csődtörvény, valamint az 1996. évi adósságrendezési törvény biztosítja. Az önkormányzatok inszolvenciája esetén követendő szabályozás kodifikálása a XX. század végén, 37 éve született meg a tengerentúlon. A világon másodikként – mintaként szolgálva későbbi hasonló szabályozásoknak – 1996-ban fogadta el a magyar országgyűlés a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásáról szóló törvényt. Az adósságrendezés szereplői között nagy jelentőséggel bírnak a hitelezők, akik az eljárás minden szakaszában jelen vannak – a megindítástól a befejezésig –, melynek következtében azt befolyásolhatják és akár irányíthatják is.

1. Az önkormányzati hitelfelvétel szabályozása

A területi decentralizáció gazdasági feltételeit megalapozó *pénzügyi föderalizmus* elméletét a kormányzatok közötti horizontális verseny és az ezzel összefüggő vertikális kapcsolatok működésének modellezésére dolgozták ki. Az elmélet megalapozója *Richard Abel Musgrave* (1910–2007) volt, aki 1959-ben,¹ majd harminc évvel később² megjelentetett közpénzügyi teóriájában a közszektor szerepét vizsgálva meghatározta az *államháztartási funkciókat* (stabilizáció, allokáció, redistribúció), amelyek alapján a különböző kormányzati szintek pénzügyi-gazdasági értelemben interaktív viszonyban vannak egymással.

A gazdasági szereplők hosszú távú, több évre/évtizedre kiható finanszírozási igényeit a tőkepiacon elégíthetik ki. Az önkormányzatok finanszírozási igényei alapvetően két részre, működési (operatív) és beruházás finanszírozásra oszthatók.

A két finanszírozási forma közötti legfőbb különbség abban rejlik, hogy az operatív finanszírozás során a mindennapi finanszírozási döntések születnek meg, míg a hosszú távú finanszírozási döntések a beruházá-

sok finanszírozásának esetében kerülnek napirendre. A helyi önkormányzatok világviszonylatban egyre több közszolgáltatási feladatot látnak el, ami felémészi bevételeik döntő hányadát, ennek következtében egyre kevésbé képesek a folyó költségvetési bevételeikből előteremteni a nélkülözhetetlen és elengedhetetlen beruházásokhoz szükséges pénzeszközöket, ezért pótlólagos forrásokat vonnak be. A külső források döntő hányada hitel, valamint kötvénykibocsátás, amit az önkormányzat a saját költségvetésének terhére vesz fel/bocsát ki, s – reményei szerint – jövőbeni bevételeiből fizet vissza.

A nemzetközi tapasztalatok ugyanakkor azt bizonyítják, hogy az önkormányzatok hosszú távú hitelt az ún. „*arany szabály*” (*The Golden Rule*)³ szerint kizárólag beruházásokra vesznek fel. Az „*arany szabály*” azon a megfontoláson alapul, miszerint az adott beruházások finanszírozási igénye időben meglehetősen koncentráltan jelentkezik, igazságtalanul terhelve ezzel az adott beruházást megvalósító generációkat (*pay-as-you-go*). Ugyanakkor, ha a hitelek felvétele nem történik meg, akkor a közösség számára elengedhetetlenül szükséges beruházások elhalasztódnának. Éppen

1 *Musgrave, Richard Abel: The Theory of Public Finance. New York, McGraw-Hill, 1959.*

2 *Musgrave, Richard Abel-Musgrave, Peggy B.: Public Finance in Theory and Practice. New York, McGraw-Hill, 1989.*

3 *Musgrave, Richard Abel: The Theory of Public Finance. New York, McGraw-Hill, 1959.*

ezért a kizárólagos folyó-finanszírozás helyett célszerű az adott beruházás finanszírozási terheit a generációk között szétteríteni (*pay-as-you-use*).⁴ Ez a finanszírozási forma indokolja elsődlegesen az önkormányzatok tőkepiaci megjelenését.

Az „arany szabály” másik értelmezésének megfelelően folyó kiadásokra nem szabad hosszú távú hitelt felvenni, mert az a jövő generációk bevételeinek terhére történő költsékezés, azaz előrehozott fogyasztás.⁵

A hitelfelvétel szabályozásának markáns esete, amikor a jogszabályok megengedik az önkormányzati „csőd” lehetőségét. Az Amerikai Egyesült Államokban, Magyarországon, Észtsországon, Lettországon és a Dél-Afrikai Köztársaságban törvényben szabályozták az önkormányzati „csőd” esetét, a nyugat-európai államokban azonban a politikusok inkább a szigorúbb pénzügyi kontrollal igyekeznek a fizetési képzetlenségi helyzeteket megelőzni.

A csődszabályozás bevezetésével a fenti államok a felelőtlen helyi döntéseket igyekeznek elkerülni, amely az állam „végső mentővár funkciója” megszüntetésének és a szavahihető gazdálkodás kikényszerítése első lépésének tekinthető.⁶

2. Az önkormányzati csőd törvényi szabályozásának nemzetközi példái

Az 1996. évi magyar szabályozást megelőzően az Amerikai Egyesült Államok csődtörvényének⁷ 1978-ban megalkotott 9. fejezete szabályozta elsőként az önkormányzatok adósságrendezését,⁸ mely – a magyar szabályozással ellentétben, a tengerentúli sajátosságoknak megfelelően – a városok, a falvak és a megyék mellett magában foglalja az önkormányzati közszolgáltatók és az iskolai kerületek (körzetek) adósságrendezését is. A honi szabályozás óta további három állam is megalkotta a saját önkormányzataira vonatkozó „csődtörvényét”:⁹ Észtsországon 2004-ben,¹⁰ Lettországon 2007-ben,¹¹ a Dél-Afrikai Köztársaság pedig 2003-ban,¹² amelynek 2012. évi módosítása szabályozta részletesen az önkormányzati pénzügyi kihágások szabályait.

Az ésszerű rendelkezés a magyar szabályozás alapulvételel készült, ahhoz – szerkezetében és tartalmában

is – hasonló, ennek megfelelően az adósság okozta „beteljesedett csődöt” rendezi. Ezzel szemben Lettország és a Dél-Afrikai Köztársaság folyamatosan figyelemmel kíséri, monitorozza a működési deficiteket, valamint az időn túl teljesített, vagy ki nem fizetett számlák alakulását és a hiteltörlesztést.

Észtsországon szabályozásban a csődhelyzet bekövetkeztét a hitelező vagy maga az önkormányzat jelentheti be, s akárcsak a honi gyakorlatban, egy „válságbizottságot” hoznak létre. Ennek a bizottságnak azonban tagja az állam, valamint – a magyar szabályozással ellentétben – a hitelezők képviselője is. A bizottság egy hároméves válságköltségvetést készít, s szigorító javaslatokat tehet a testületnek.¹³

Lettországon az eljárás akkor veszi kezdetét, amikor a folyamatosan figyelemmel kísért adósságszolgálati mutató meghaladja a 20%-ot, illetőleg az önkormányzat képtelen kifizetni az adósságát. A csődhelyzet akkor is bekövetkezhet, amikor a mérlegben az adósság mértéke meghaladja a vagyon értékét. Az eljárást a helyi testület elnöke, a pénzügyminiszter vagy a számvevőszék kezdeményezheti. Érthetetlen módon a hitelezőket kihagyták a kezdeményezés lehetőségéből. Ha a helyi testület ellenzi az eljárás megindítását, akkor a kormány kezdeményezi a helyi stabilizációs terv kidolgozását. A válságtervben szabályozzák a helyi adók emelését, hatékonyabb beszédését, a szükséges vagyoneértékesítést, végső esetben pedig az önkormányzat önállóságának megszüntetését.¹⁴

A Dél-Afrikai Köztársaságban 2003-ban fogadták el a „helyi önkormányzatok pénzügyi menedzsmentjéről” szóló 56. törvényt, amely a tartományi beavatkozás opcionális lehetőségeit, valamint kötelező teendőit rendszerezi. A tartományi beavatkozás nem csak a „csőd”, vagy ki nem fizetett számlák esetében kezdeményezhető, hanem akkor is, ha az önkormányzat az „elvártnál gyengébben” teljesíti kötelező feladatait, eljárási szabályokat sért, illetőleg tartósan deficitet költségvetést hagy jóvá. A gyengén teljesítő önkormányzat gazdálkodását több éven át a tartományi pénzügyminisztériumból delegált, gyakran nyugalmazott, ebből következően pedig igen tapasztalt szakembergárda felügyeli.

Az afrikai szabályozás több esetet ír elő, amikor a tartományi beavatkozás kötelező. Így például, ha az

4 Vigvári András: Közpénzügyeink. KJK Kerszöv Budapest, 2005.

5 Az utóbbi időben bizonyos közgazdaságtani irányzatok megkérdőjelezzik ennek relevanciáját. Legfontosabb érvük, hogy bizonyos folyó kiadások az emberi tőkébe történő befektetésnek tekinthetők, így ezen szolgáltatások folyó költségei is hasonlóak az állítóké beruházásokhoz. Ennek szellemében számos fejlődő országban hoztak létre ún. társadalom-fejlesztési alapokat (social development fund), melyek oktatási és egészségügyi reformok hosszú távú finanszírozását támogatják.

6 El Daher, Samir: Credit markets and the role of specialized intermediaries in local infrastructure finance. In: Kopányi Mihály: Intergovernmental finance in Hungary. A decade of experience 1990–2000. Open society institute, Budapest, 2004.

7 United States Bankruptcy Act., 1937.

8 Municipality Bankruptcy

9 Jókay Károly: A szubszuverén szint deficitfinanszírozása. In: Zsugyel János (szerk.): A közpénzügyek nagy kézikönyve. Complex Kiadó, Budapest, 2009. 295–296.

10 Az ésszerű csődtörvényt 2003-ban alkották meg Pankrotiseadus (Csődtörvény) címmel.

11 Maksátnepcjas likums (2007), azaz „Fizetési képzetlenségi törvény”

12 Local Government Municipal finance Management Act (Act 56 of 2003)

13 Jókay: i. m. 287.

14 Jókay: i. m. 295.

önkormányzat nem rendelkezik jóváhagyott költségvetéssel, vagy a költségvetésben szereplő helyi adókat nem szedik be, illetve ha a kötelezettségeit nem tudja teljesíteni az önkormányzat. A beavatkozás az orvosolható problémák esetén diszkrecionális; így például abban az esetben, ha az önkormányzat a számláit későn egyenlíti ki, vagy ha két éven át deficitest költségvetést produkál. A Dél-Afrikai Köztársaságban nagyon erőteljes és egyértelmű válságtervezés folyik, és a központi kormányzat beavatkozása több évig is eltarthat. A bírósági szakasz ugyanakkor csak akkor kezdődik el, ha pénzügyi kötelezettségeket ütemeznek át, vagy adósságot kívánnak csökkenteni.¹⁵

3. Az adósságrendezési eljárás kettőssége

Egy 2000. évi alkotmánybírói határozat¹⁶ megfogalmazása szerint a honi önkormányzati adósságrendezési eljárást dichotómia jellemzi. Ezen kettős rendeltetés elsődleges célja a helyi önkormányzatok, illetőleg az önkormányzatok által fenntartott költségvetési szervek (a továbbiakban: önkormányzatok) hitelezőinek hatékony jogvédelme. Az önkormányzatok a gazdasági szférában történő szerepvállalásuk esetén, a piaci szabályok szerint kötelesek eljárni, és kötelesek eleget tenni szerződési kötelezettségeiknek. A közfeladatok ellátása ugyanakkor nem szolgálhat okként arra, hogy az önkormányzatok fizetéseiktelensége miatt a szerződésnek eleget tevő, és a szerződésben bízó hitelezők kárt szenvedjenek. Ennek érvényesülése érdekében a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásáról szóló 1996. évi XXV. törvény (a továbbiakban: *Har.*) egy olyan eljárási rendet határoz meg, amely biztosítja, hogy a hitelezők, – ha nem is minden esetben teljes mértékben, de – hozzájussanak követeléseikhez.

A törvény ugyanakkor azt is maradéktalanul deklarálja, hogy az önkormányzatok kötelező feladatainak ellátását az adósságrendezési eljárás során is biztosítani kell. Az adósságrendezési eljárás célja tehát az is, hogy az önkormányzatok likviditása és ezáltal működőképessége minél hamarabb helyre álljon, és maradéktalanul eleget tudjanak tenni a törvényben¹⁷ meghatározott közfeladataiknak. Mindezek mellett célként fogalmazta meg a jogalkotó, hogy az adósságrendezés szabályozása mind az önkormányzatokat, mind partnereit megfontoltabb piaci magatartásra készítse, ezáltal pedig elejét vegye a helyhatóságok eladósodásának.¹⁸

Természetesen adódik a kérdés: a települési önkormányzatok konszolidációját (2012-2014) követően

érdemes-e további időt fordítani a témára, hiszen az adósságától „megszabadított és rehabilitált” helyhatóságok gazdálkodása stabillá vált. Ez azonban téves és elhamarkodott következtetés, különösen annak tudatában, hogy a konszolidáció első évében (2012) tizenegy, második évében (2013) négy, utolsó esztendőjében pedig egy eljárás indult; azaz az eddigi eljárások közel 23%-a az utóbbi három év „terméke”.

S amint azt az egyre szigorodó feladatfinanszírozás, valamint a települési szociális ellátórendszer 2015. évi drasztikus átalakítása előre vetíti, ebben az évben is várhatóak további eljárások. A téma aktualitása ennél fogva vitathatatlan.

Tanulmányomban – az eljárás rövid felvázolásán túl – azt mutatom be, kik tekinthetők az önkormányzat hitelezőinek, az eljárás során milyen szerepet töltenek be, s végül hogyan érvényesíthetik jogaikat.

4. Ki tekinthető hitelezőnek?

Előjáróban tehát azt kell megvilágítani, ki is a hitelező. A *Har.* két féle hitelezői kategóriát határoz meg, attól függően, hogy az eljárást megelőzően, vagy az eljárás megindítását követően beszélünk az önkormányzat hitelezőjéről. *Egyrészt* hitelezőnek tekinti azt, akinek az adósságrendezés megindításának időpontjáig az önkormányzattal vagy annak költségvetési szervével szemben vagyoni követelése áll fenn; *másrészt* pedig azt, aki az adósságrendezés megindításának időpontját követően a követelését a hitelezői igény bejelentésére nyitva álló határidő alatt bejelentette, és azt a pénzügyi gondnok elfogadta, illetve követelésének jogerős elbírálásáig azt is, akinek az igénye vitatott.

S hogy valójában kik tekinthetők hitelezőknek, ahhoz az eddigi adósságrendezési eljárások adnak támpontot. A *Har.* rendelkezései alapján az elmúlt tizenkilenc évben¹⁹ hatvanhat önkormányzattal szemben hetven adósságrendezési eljárás indult hazánkban. Az eljárások egy megyei, hét városi és ötvennyolc községi önkormányzatot érintettek. A községi önkormányzatok közül négy (Bakonszeg, Nágocs, Sáta és Selyeb) másodszor is eljárás alá került. Jelenleg – 2015 januárjában – négy önkormányzati adósságrendezési eljárás van folyamatban.²⁰

Az eddigi eljárások alapján elmondható, hogy hitelező lehet a Magyar Állam, a pénzügyintézet, a Magyar Követeléskezelő ZRT., a minisztériumok (közülük is elsődlegesen a Belügyminisztérium),²¹ az APEH (NAV),

15 *Jókay*: i. m. 296.

16 38/2000. (X.31.) AB-határozat II.1.

17 Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény

18 *Jókay Károly–Osváth László–Sóvágy Gyula–Szmetana György*: Az önkormányzati adósságrendezések oknyomozása 1996–2003. <http://www.ige.hu/surface/Osszefogl2004jun4.pdf> (2013.06.01.)

19 A *Har.*-t az Országgyűlés az 1996. március 26-i ülésnapján fogadta el; 1996. június 11-én lépett hatályba.

20 Gelse (2011–), Tiszabura (2011–), Versend (2011–) és Tinnye (2014–) önkormányzatának eljárása.

21 Erre példa Bátorliget (1996–1997), Csepreg (1999–2000) és Kács (1996–1997) eljárása.

a Társadalombiztosítási Igazgatóság, a munkaügyi központ, más önkormányzat,²² társulás, magánszemély, önkormányzati képviselő és polgármester, valamint önkormányzati foglalkoztatottak. A legjelentősebb hitelezői csoportot azonban a szállítók/szolgáltatók alkotják; közülük is elsősorban a közműszolgáltatók és az építőipari cégek.

5. A hitelező szerepe az eljárás megindításában

A Har. értelmében az önkormányzattal szemben adósságrendezési eljárás legalább hat esetben kezdeményezhető. Így például ha az önkormányzat (vagy az önkormányzati költségvetési szerv)

– a hitelező számláját nem vitatta, 60 napon belül azonban nem fizette ki;²³

– a hitelező számláját elismerte (befogadta), 60 napon belül azonban nem fizette ki;

– jogerősen megállapított fizetési kötelezettséget nem teljesítette;²⁴

– fizetési kötelezettségét a korábban lefolytatott adósságrendezési eljárásban kötött egyezség ellenére nem teljesítette;

– köztartozását a felhatalmazáson alapuló beszédési megbízás benyújtását követő 60 napon belül nem teljesítette;

– más helyi önkormányzattal szemben fennálló tartozását a megállapodáson alapuló beszédési megbízás benyújtását követő 60 napon belül nem teljesítette.

Amennyiben az adósságrendezési eljárás megindítását nem az önkormányzat, hanem a hitelező kezdeményezi, kérelmében meg kell jelölnie az önkormányzat tartozásának jogcímét és a lejáratának időpontját. Ezek megfelelő alátámasztásaként pedig csatolnia kell a szükséges iratokat. A fentiekben ismertetettek alapján tehát az eljárást *kezdeményezheti* az önkormányzat és a hitelezője is. A kettő közötti alapvető különbség abban rejlik, hogy míg az önkormányzatnak egy bizonyos idő után kötelessége megindítani az eljárást, addig a hitelező számára csak az egyik lehetőség a Har.-ban szabályozott eljárás megindítása.²⁵

Az eddigi tapasztalatok szerint a hitelezőknek nem állt érdekében kezdeményezni az eljárás megindítását, hiszen 62 esetben (az eljárások 88,57%-ában) az önkormányzat volt az elindító. A hitelezők jellemzően nem élnek a törvény adta lehetőségükkel. Ezzel a kérdéssel kapcsolatosan Jókay Károly és Veres-Bocskay Katalin

2009-ben még azt vetette papírra: „szembetűnő, hogy a hitelezők és szállítók a nemesgulácsi esetet kivéve, egyetlen esetben sem indítottak eljárást. Ennek valószínűsíthető indoka, hogy kezdetben „bíztak” abban, hogy az önkormányzat helyett majd a központi költségvetés rendezi azok tartozását (ez a régi tanácsi időszakból fakadó berögződés volt), a törvény szabályainak ismeretében pedig nem volt „érdekük” ilyen eljárás megindítása, mert előre látható volt, hogy követeléseik töredékét kaphatják meg, tehát inkább a „kivárára” rendezkedtek be. A helyi önkormányzatok oldaláról „érthető”, hogy csak valóban a legvégső esetben kérik maguk ellen az adósságrendezési eljárás megindítását, mert abban az esetben, ha ellenük az eljárást a bíróság megindította, kizárják magukat különböző támogatási lehetőségéből. Tehát ez a „menekülési út” a legvégső fázisban lép be, illetve lépett be.”²⁶

Ugyanakkor azt is feltételezhetjük, hogy a hitelezők egy része *nem ismeri* az adósságrendezési törvényben biztosított jogait és lehetőségeit. Ennek az állításnak természetesen az ellentéte is igaz lehet, azaz tökéletesen tudják, hogy milyen jogkövetkezményei vannak egy adósságrendezési eljárás megindításának, tisztában vannak azzal, hogy egy ilyen eljárás során követeléseik egy részéről mind a tőke, mind a kamat vonatkozásában le kell mondaniuk. Ebből következően inkább választják az időigényesebb, a lényegesen hosszabb, az ítélelhozatal szempontjából pedig biztos sikert hozó polgári pert, és követeléseik behajtására a kivárási taktikát alkalmazzák.²⁷

Azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a hitelezők más okok miatt sem feltétlenül érdekeltek az adósságrendezési eljárás kezdeményezésében: az önkormányzat ugyanis az adósságrendezés befejezését követően is a gazdasági élet – szinte minden területén jelenlévő – prominens szereplője marad, így a jellemzően az önkormányzat területén működő, iparüzési adóját oda fizető, tartós és baráti kapcsolatra törekvő hitelezők nem kívánják a kialakított jó viszonyt az eljárás kezdeményezésével beárnyékolni. Figyelemmel az önkormányzat vagyona, illetve a működés szükségyszerű folytatására, a hitelezők abban is bíznak, hogy a követelésük, bár késedelmesen, de megtérül. S természetesen a személyes érintettségéről ebben az esetben sem feledkezhetünk meg: nevezetesen az is okozhatja a hitelezők kivárást és passzivitását, hogy tartanak attól, az adósságrendezési eljárás esetlegesen kellemtlen titkokat fed fel.²⁸

22 Például Salomvár (2012–2013) esetében Zalacséb, Tiszafüred (2013) esetében pedig Tiszaszőlős.

23 A szállítói tartozás néven aposztrofált ok miatt 24 önkormányzattal (az érintettek 34,28%-ával) szemben indult adósságrendezési eljárás.

24 Az állami támogatás jogtalan felhasználása miatt a központi szervek kezdeményezésére indult adósságrendezési eljárás Selyeb (2009–2010), Magyardombegyház (2010–2011), Tiszabó (2011–2014) és Tiszavalk (2009–2010) önkormányzatával szemben.

25 Bartha Mercédesz: Kis önkormányzatok nagy gondban: Az adósságrendezési eljárás. STUDIA JUVENUM, 2011. 14. sz. 354.

26 Jókay Károly–Veres-Bocskay Katalin: Egy igazi hungarikum: az önkormányzati adósságrendezési eljárás. Pénzügyi Szemle, 2009. 1. sz. 115.

27 Gászó István–Kovács Róbert–Szuchy Róbert: Látens önkormányzati csődök? Önkormányzati fizetési hajlandóság. www.localmonitoring.eu/data/.../KutJelentASZ_20080922_2400corr.pdf (2014.11.30.)

28 Hamvas Ákos–Keményné Koncz Ildikó–Molnár György–Schneider Magdolna–Szabó Hajnalka: Az önkormányzati rendszert érintő változások és az adósságrendezés gyakorlata. Budapest, Wolters Kluwer Kft., 2013. 91.

Mindezek figyelembevételével, illetőleg figyelmen kívül hagyása esetén a hitelező eldöntheti, hogy megindítja-e az eljárást, vagy – a későbbi teljesítés reményében – még vár a követelésének adósságrendezési eljárás kívüli rendezésére. Azok a hitelezők azonban, akik a lejárt, vagy le nem járt követelésükkel az adósságrendezési eljárásban a megjelölt határidőben nem jelentkeznek be, követeléseiket csak az eljárás befejezését követő két év eltelte után érvényesíthetik. Az eddigi adósságrendezési eljárások közül csupán két településen fordult elő, hogy néhány hitelező – az összességében százezer forint nagyságrendű – követelésével nem jelentkezett be az eljárás során. Mindez azt jelentette, hogy ezen hitelezők az érintett önkormányzatok ellen a két év elteltét követően újabb eljárást indítottak. Ilyenkor kérdéses azonban, hogy e két év alatt képződik-e olyan vagyon, amely fedezetet nyújt az újonnan bejelentett igényekre?²⁹

A fentiekhez kapcsolódva mindenképpen kiemelendő, amennyiben az eljárást hitelező kezdeményezi a Har. – hasonlóan a csődtörvényhez – pénzforgalmi szemléletű fizetéseképtelenségi (adósságrendezési) okot létesít. Ebből következően a nem vitatott tartozás kiegyenlítésének hiányában az önkormányzat tényleges vagyoni helyzetének felmérése nélkül kerülhet elrendelésre az eljárás. Erre példa Erdőbénye esete, amikor is a képviselő-testület a hitelező követelését garanciális problémák miatt vitatta, és annak kifizetését elutasította, amit képviselő-testületi határozatban rögzített. A követelés jogosságát azonban írásban vagy más megfelelő módon nem vitatta, így a hitelező kérelme alapján vele szemben az eljárás elrendelésre került.³⁰

Amint azt a fentiekben idéztem Jókay Károly és Veres-Bocskay Katalin 2009-ben még csupán Nemesgulácsot említette, mint olyan kirívó és egyedi esetet, amikor nem az önkormányzat kezdeményezte önmagával szemben az eljárást, hanem egy hitelező. Kutatásaim alapján ugyanakkor arra az eredményre jutottam, hogy Nemesgulácsot megelőzve Forró Község Önkormányzatának 2005. évi adósságrendezési eljárását sem az önkormányzat, hanem egy szállító indította el.

Az elmúlt évtizedben tíz önkormányzattal szemben hitelezők indították el az eljárást,³¹ azaz az eljárások 14,28%-ában nem várták meg a hitelezők, hogy az érintett önkormányzatok olyan lehetetlen helyzetbe kerüljenek, hogy más kiutat nem látva, maguk kezdeményezzék az eljárást.

A fentiek alapján az is evidens, hogy amíg az önkormányzatok által kezdeményezett 62 eljárásból csak 36 (58,06%) fejeződött be egyezséggel [20 (32,25%) végződött vagyonfelosztással, 4 eljárás (6,45%) pedig fo-

lyamatban van], addig a hitelezők által kezdeményezett eljárások közül 8 (80%) esetben sikerült meg egyeznie a feleknek, egy-egy esetben (10–10%) pedig a törvény erejénél fogva szűnt meg az eljárás, illetőleg vagyonfelosztással fejeződött be. A hitelezők tehát biztosabban hozzájutnak a követelésükhöz, ha maguk kezdeményezik az eljárást, s nem arra várnak, hogy az önkormányzat tegye meg a már elkerülhetetlen lépést.

6. Az adósságrendezés megindítása

Amennyiben az illetékes bíróság az önkormányzati vagy hitelezői kérelmet befogadta, az adósságrendezés megindításáról szóló jogerős végzését a Céglőnyben soron kívül köteles közzé tenni, az adósságrendezés megindításának kezdő időpontja ugyanis a végzés Céglőnyben való közzétételének napja.

A közzétételnek tartalmaznia kell – többek között – a hitelezőknek szóló azon *felhívást*, miszerint az önkormányzattal, vagy költségvetési szervével szembeni ismert, vagy összegszerűségében ismeretlen, illetve összegszerűségében változó fennálló követeléseiket az adósságrendezés megindítását elrendelő végzés közzétételétől számított 60 napon belül – a közzétételben megnevezett – pénzügyi gondnokhoz jelentsék be. Ennek a rendelkezésnek azért van kiemelt jelentősége, mert az adósságrendezés megindításának időpontját követő időszakra a bejelentett és elfogadott kötelezettségek után szerződéses és késedelmi kamat (járulék, pótlék) csak a vagyonfelosztási javaslat elkészítéséig érvényesíthető.

A közzététel ugyanakkor tartalmazza arra a jogkövetkezményre történő figyelmeztetést is, miszerint a hitelezők fennálló követeléseiket beszédési megbízás benyújtása, végrehajtás és adósságrendezési eljárás kezdeményezése útján csak az adósságrendezési eljárás jogerős befejezését követő két év eltelte után érvényesíthetik. Az a hitelező tehát, aki követelését a korábban lefolytatott adósságrendezési eljárásban is érvényesíthette volna, az adósságrendezési eljárásban kötött egyezséget, vagy a vagyon felosztását követően hozott eljárást befejező végzés jogerőre emelkedésétől számított két éven belül nem kezdeményezheti az adósságrendezési eljárás lefolytatását.

Természetesen nem várható el senkitől, hogy napra kész információkkal rendelkezzen a Céglőnyben megjelenő hirdeteményeket illetően, ezért a vonatkozó törvény akként rendelkezik, hogy az adósságrendezéssel érintett önkormányzat polgármesterének gondoskodnia kell arról, hogy a hitelezőknek szóló felhívás legalább két országos napilapban is megjelenjen.

29 Deli Erika: Az önkormányzatok adósságrendezése II. A Munkaadó Lapja, 1999. 21. 2.

30 Hamvas–Keményné–Molnár–Schneider–Szabó: i. m. 90–91.

31 Forró (2005), Nemesgulács (2007–2008), Somoskőújfalu (2010–2011), Verseg (2011–2012), Heves megye (2011–2012), Kótelek (2011–2014), Vizsoly (2012–2013), Erdőbénye (2012–2013), Szentistvánbaksa (2013) és Nagykinizs (2013–2014).

Emellett a felhívást a helyben szokásos módon (önkormányzati honlap, helyi újság, hirdetemény stb.) is ki kell hirdetni.

A törvény egyik legfontosabb rendelkezése tehát, hogy az önkormányzattal szembeni követeléseket az adósságrendezés megindításának időpontjától kezdődően *csak az adósságrendezési eljárásban lehet érvényesíteni*. Az adósságrendezés megindításának időpontjában az önkormányzatnak és költségvetési szervének azok a vagyoni jellegű kötelezettségei is lejárttá válnak, amelyeket a le nem járt követeléssel rendelkező hitelezők jelentettek be. Ez a szabály gyakorlatilag a csődtörvényben³² foglalt szabályokkal egyezik meg.³³

Az önkormányzat ellen az adósságrendezés megindításának időpontjában folyamatban lévő, a pénzkövetelések behajtására irányuló végrehajtási eljárásokat a végrehajtást foganatosító bíróság megszünteti, a lefoglalt vagyontárgyakat és a befolyt, de még ki nem fizetett pénzüsségeket – a pénzügyi gondnok egyidejű értesítése mellett – pedig átadja az önkormányzatnak. Az önkormányzat ingatlanán fennálló végrehajtási jog az adósságrendezés megindításának időpontjában megszűnik. Mindezek következtében az önkormányzat már nem teljesíthet saját belátása szerint bizonyos hitelezőinek, hanem csak az eljárás során, meghatározott rendszerben, a pénzügyi gondnok ellenjegyzését követően. Ez hátrányos lehet egyes hitelezők számára, és akár személyi pozíciókat is gyengíthet az önkormányzaton belül, azáltal, hogy az önkormányzat által esetenként „privilegizált, baráti” beszállítók sem kaphatják meg a pénzüket az előzetes megállapodások alapján.³⁴

7. A pénzügyi gondnok és a hitelezők

A pénzügyi gondnok személyével első alkalommal az illetékes törvényszék adósságrendezés megindítását elrendelő *végzésében* találkozunk. Méltán vetődik fel a kérdés: *kit képvisel* a pénzügyi gondnok? Az eljárás menetétől függően a pénzügyi gondnok az őt foglalkoztató gazdasági társaságot, az őt kijelölő bíróságot, ahhoz kapcsolódóan pedig a Magyar Államot képviseli. Ezen túlmenően képviseli mind az önkormányzatot, mind pedig az önkormányzat hitelezőit is; tehát a két oldalon szembenálló feleket, s mint egy híd szerepét betöltve az a célja, hogy minden általa képviselt

résztevő érdekei maradéktalanul érvényesüljenek. Így az őt foglalkoztató cég díjazásban részesüljön, a pénzügyi gondnokot kijelölő és felmentő bíróság eredményesen zárja le az eljárást, a Magyar Állam célja és törekvése a törvény végrehajtásával érvényesüljön, a hitelezők pénzükhöz vagy pénzüik egy részéhez jussanak, az önkormányzat gazdálkodása pedig normalizálódjon.³⁵

A pénzügyi gondnok ennek megfelelően „ezer szálal” kötődik a hitelezőkhöz (is). Így például tájékoztatja a hitelezőket (kérésük alapján) az önkormányzat vagyonával, továbbá az adósságrendezési eljárással kapcsolatban; nyilvántartásba veszi a határidőben jelentkező hitelezőket, követeléseiket megvizsgálja, majd tájékoztatja őket arról, hogy követeléseiket, illetve azok biztosítékait elfogadja-e.

A pénzügyi gondnok elnökletével működő *adósságrendezési bizottság* különleges „szervezete” az adósságrendezésnek. Létrehozását az önkormányzatiság, az önrendelkezés fenntartása indokolta. A bizottság feladata, hogy a képviselő-testület hatáskörébe tartozó ügyek kivételével valamennyi gazdasági kérdésben döntsön. Elnöke a pénzügyi gondnok, tagja a polgármester, a jegyző, a pénzügyi bizottság elnöke és egy önkormányzati képviselő. Döntését többségi szavazataránnyal hozza meg, szavazategyenlőség esetén azonban a pénzügyi gondnok dönt. Az adósságrendezési bizottság feladata a reorganizációs program és az egyezségi javaslat elkészítése.³⁶

Éppen ezért jogosan vetette fel hét évvel ezelőtt az egyik hitelező,³⁷ hogy a hitelezők képviselője, kvázi szószólója miért nem kap helyet az adósságrendezési bizottságban. Már csak azért is, mert a bizottság csupán olyan ügyeket tárgyalhat, amelyek nem tartoznak a képviselő-testület hatáskörébe. Felvetését már akkor is jogosnak találtam, hiszen a határainkon túli szabályozásban, nevezetesen az Amerikai Egyesült Államok csődtörvényének³⁸ 9. fejezete értelmében a hitelezők felhatalmazhatnak egy vagy több ügyvédet/könyvelőt, hogy képviseljék őket az adósságrendezés során, így például vizsgálják az egyes eljárási cselekményeket, az adós magatartását, az adós pénzügyi helyzetét, eszközeit és forrásait, valamint hogy részt vegyenek a terv megfogalmazásában.³⁹ Ezen túlmenően a tanulmány 2. részében ismertettem azt is, miszerint Észtországban a hitelezők képviselője is a bizottság tagja. S ez azért érdekes, mert az észti „csőd-

32 A csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény

33 *Gazsó–Kovács–Szuchy*: i. m. 13.

34 Ld. 34. jegyzet

35 Vö. *Gyirán Zoltán*: A pénzügyi gondnok szerepe és jogállása az önkormányzati adósságrendezési eljárásban. Új Magyar Közigazgatás, 2014. 4. 41., 48.

36 *Gyirán*: i. m. 46.

37 A szerző Biri Község Önkormányzatának adósságrendezése idején (2009. február 24–december 10.) az önkormányzat jegyzőjeként részt vett az eljárásban.

38 United States Bankruptcy Code – Chapter 9, Municipality Bankruptcy <http://www.uscourts.gov/FederalCourts/Bankruptcy/BankruptcyBasics/Chapter9.aspx> (2014.02.02.)

39 11 U.S.C. §§ 901 (a), 1103.

törvényhez” a magyar szabályozás szolgált mintaként. Minden bizonnyal az észt törvényhozás felismerte a honi szabályozás egyik hiányosságát, s azt pótolta nyolc évvel később lefektetett szabályozásában.

A nagyobb hitelezők (Magyar Állam, minisztériumok, pénzügyintézetek, NAV) természetesen rendelkeznek olyan jogi háttérrel, amely tanácsokkal látja el őket hitelezői minőségükben, a *kis hitelezők* (magán-személyek, kisebb gazdasági társaságok) azonban *nem látják át* az eljárást, s csupán kullognak az események után. Indokolt volna tehát az esélyegyenlőség elvét akként érvényesíteni, hogy a hitelezők jogi képviselője kötelezően helyet kapjon az adósságrendezési bizottságban. Az eljárást felügyelő bíróságtól, az adós önkormányzattól és a pénzügyi gondnoktól független jogi képviselő egyrészt képviselhetné a hitelezők érdekeit, másrészt – maga is döntéshozóként – befolyásolhatná az önkormányzat átmeneti gazdálkodását.

Ezzel szemben felvethetnénk, hogy a pénzügyi gondnok ezt a feladatot is ellátja, ugyanakkor *in praxi* tapasztaltam, hogy a pénzügyi gondnok szinte csak az önkormányzattal tartja a kapcsolatot, a hitelezők felé csak a Har.-ban kötelezően előírt eljárási cselekményeket folytatja le, többnyire levelezés formájában. Ennek következtében a hitelezők jelentős hányada nem rendelkezik kellő és pontos információval az adósságrendezési eljárásról.

8. A hitelezők szerepe az egyezségi tárgyalás során

Amennyiben a képviselő-testület megalkotta az önkormányzat további működését megalapozó költségvetési rendeletet, az adósságrendezési bizottság reorganizációs programot,⁴⁰ valamint egyezségi javaslatot köteles készíteni.

Az egyezségi javaslatban az adósságrendezési bizottság a hitelezői követelések összege, a követelések eredeti lejárat, vagy más rendező elv alapján *a helyi önkormányzat hitelezőit csoportokba sorolja*, és a különböző csoportok tekintetében – megfelelő indokolás mellett – eltérő egyezségi javaslatot terjeszthet elő.⁴¹

Az egyezségi javaslat tehát a hitelezői igények kielégítésére vonatkozó konkrét kezdeményezéseket tartalmazza, melynek keretében a hitelezőket – kielégítésük nagysága, ideje, jellege szerint – különféle csoportokba lehet sorolni. A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy az adósságrendezési folyamat ezen szakasza igen „hangos, viharos és érzelmeiktől túlfűtött”. Az esetek többségében vitát vált ki ugyanis, hogy minden hitelező a legkedvezőbb kielégítési lehetőséget kínáló hitele-

zői csoportba szeretne tartozni: vagyis elsődlegesen készpénzhez, könnyen mobilizálható részvényekhez, vagy nagy értékű ingatlanokhoz kíván jutni. Emellett már e szakaszban kiderül, hogy az önkormányzatok vagyontárgyai – többnyire – csak a hitelezői tőkekövetelések részleges kielégítésére nyújtanak fedezetet. Ez a vagyon pedig az eljárások többségében szétszórta fekvő, apró parcellás földterületet, egyéb ingatlant (erdő, rét, legelő, vízállás), kisebb része pedig részvényeket, követeléseket, esetleg készpénzt jelent.

A hitelezői igények kielégítése természetesen nem veszélyeztetheti a kötelező önkormányzati feladatok ellátását, ezért nem vonhatók be az adósságrendezésbe a következő vagyonelemek:

a) az állam tulajdonából az önkormányzat tulajdonába került lakások és nem lakás céljára szolgáló helyiségek,

b) az olyan feladat ellátásához kapcsolódó vagyon, melyhez az állam támogatást, hozzájárulást biztosít,

c) az önkormányzat részvételével működő, a költségvetésében megjelenő helyi önkormányzati társulások bevételei és pénzeszközei, a költségvetésében megjelenő nemzetiségi önkormányzat bevételei és pénzeszközei, valamint

d) a támogatásban részesített, a megvalósítás szakaszában álló, pályázaton elnyert, kizárólagosan célhoz kötött felhasználható fejlesztési és működési források önerő- és támogatásrésze.

A reorganizációs program és az egyezségi javaslat az önkormányzat gazdálkodását hosszútávon befolyásoló döntéseket tartalmaz, ezért azok elfogadásáról – az adósságrendezési bizottság döntését követően – a képviselő-testület zárt ülésen, név szerinti szavazással dönt.⁴²

Természetesen előfordulhat, hogy az adósságrendezési bizottság nem készíti el a fenti két dokumentumot, illetőleg azokat a képviselő-testület nem fogadja el az előírt határidőig. Ebben az esetben a pénzügyi gondnok köteles erről a tényről értesíteni a hitelezőket. Ekkor a hitelezők saját kezükbe vehetik az adósságrendezés további menetét, hiszen a törvény felhatalmazza őket, hogy az értesítést követő 30 napon belül az önkormányzat tartozásainak rendezésére vonatkozóan hitelezői egyezségi tervet (tervváltozatokat) készítsenek. A hitelezők erről a szándékukról a pénzügyi gondnokot tájékoztatni kötelesek, aki a hitelezők kérése alapján az egyezségi terv kidolgozásához szükséges valamennyi adatot, információt köteles megadni.

A hitelezők által elkészített tervet vagy tervváltozatokat a pénzügyi gondnok véleményezteti az általa irányított adósságrendezési bizottsággal, majd a kép-

40 A reorganizációs program a helyi önkormányzat gazdasági helyzetének részletes leírása mellett tartalmazza az adósságrendezésbe vonható vagyon hasznosítására, illetve az adósságrendezéssel kapcsolatos egyéb tervezett intézkedésekre (pl. hitelfelvétel) vonatkozó javaslatot annak megjelölésével, hogy ilyen módon a helyi önkormányzat milyen bevételekhez juthat.

41 A vitatott igénnyel rendelkező hitelezőt – amennyiben a követelés érvényesítése iránti bírósági eljárás folyamatban van – az adósságrendezési bizottság az egyezségi javaslat elkészítésekor a hitelező által bejelentett követelés szerint köteles figyelembe venni.

42 *Deli*: i. m. 4.

viselő-testület elé terjeszti elfogadásra. Amennyiben a képviselő-testület a beterjesztett tervet elfogadja, a továbbiakban azt kell egyezségi javaslatnak tekinteni. Ehhez kapcsolódóan a Har. rögzíti azt is, hogy a hitelezők kérésére a pénzügyi gondnok az egyezségi tervet köteles a miniszter részére kamattámogatás igénylése céljából megküldeni, elősegítve ezzel, hogy a szükséges források rendelkezésre álljanak az eljárás egyezség általi lezárásához.

A képviselő-testület által elfogadott reorganizációs programot és egyezségi javaslatot a pénzügyi gondnok valamennyi hitelező részére megküldi, egyidejűleg pedig meghívja őket az egyezségi tárgyalásra, melyen a hitelezők személyesen, de akár képviselőjük (meghatalmazottjuk) útján is részt vehetnek, sőt az egyezséghez való hozzájárulást a távollevő hitelezők írásban is megadhatják.

Egyezség akkor köthető, ha ahhoz az adósságrendezés megindításának időpontjában fennálló követeléssel rendelkező hitelezőknek több mint fele hozzájárul, feltéve, ha ezeknek a hitelezőknek az összes követelése – a Har. 23. § (7) bekezdés szerinti teljes állami követelést⁴³ is beleértve – eléri az összes bejelentett és nem vitatott hitelezői követelés kétharmadát.

Az így megkötött egyezség természetesen azokra a hitelezőkre is kiterjed, akik az egyezséghez nem járultak hozzá, vagy szabályszerű értesítésük ellenére az egyezségi tárgyaláson nem vettek részt. Ugyanakkor az egyezség ezekre a hitelezőkre vonatkozóan sem alapíthat meg más (esetleg kedvezőtlenebb) feltételeket, mint amelyeket az egyezséghez hozzájáruló hitelezőkre megállapított.

A vitatott követeléssel rendelkező hitelezők az egyezségkötésbe természetesen nem szólhatnak bele, azonban a követelésüket figyelembe kell venni: rájuk is a saját csoportjuknak megfelelő kielégítési hányad vonatkozik, melyhez azonban csak akkor juthatnak hozzá, ha követelésüket jogerősen elbírálták.⁴⁴

Az írásba foglalt – és a polgármester, a jegyző, valamint a hitelezők (illetve törvényes képviselőik vagy meghatalmazottaik) által aláírt, és a pénzügyi gondnok által ellenjegyzett – egyezségnek mindenképpen tartalmaznia kell a hitelezők által elfogadott egyezségi javaslatot, a végrehajtás és ellenőrzés módját, a hitelezők kielégítésének módját, a teljesítési határidők esetleges módosítását, a hitelezők követeléseinek el-

engedését vagy átvállalását, illetve mindazt, amit a helyi önkormányzat és a hitelezők a helyi önkormányzat fizetőképességének helyreállítása vagy megőrzése érdekében szükségesnek tartanak, végül pedig a helyi önkormányzatnak és az egyezséget elfogadó hitelezőknek az egyezség megkötésére vonatkozó egybehangzó akaratnyilvánítását.

Amennyiben a helyi önkormányzat az egyezségben vállalt kötelezettségének nem tesz eleget a hitelező újabb adósságrendezési eljárást kezdeményezhet, amelyben az eredeti követelése még ki nem elégített hányadának megfizetését követelheti.⁴⁵

A lezárt adósságrendezési eljárások közel kétharmada (65,21%) egyezséggel, kisebb része (28,98%) *a vagyon bírósági felosztásával* zárult. Az egyezségekre jellemző, hogy a hitelezők felismerték a kompromisszumos megoldások szükségességét, és – főként részletfizetés formájában, a kamatokról történő lemondással, a pénzügyintézetek pedig a hitelek átütetemesével – biztosabbnak látták követelésük egyezség formájában történő rendezését, mint a bíróság által történő vagyonfelosztás esetében. Ez utóbbinál nagyobb a valószínűsége annak, hogy a hitelező kevésbé forgalomképes ingatlanon szerez tulajdonjogot, esetleg résztulajdont.⁴⁶

9. A hitelezők és a vagyon bírósági felosztása

Amennyiben *nem születik egyezség* a felek között, a Har. IV. fejezetének rendelkezéseit kell végrehajtani, azaz az önkormányzati vagyon bírósági felosztására kerül sor. *Tertium non datur*. Az illetékes bíróság tehát az adós önkormányzat vagyonának bírósági felosztásáról dönt, amelyre több felhatalmazása is kínálkozik. Így például abban az esetben, ha a képviselő-testület működésképtelenné válik, továbbá, ha a feloszlását kezdeményezték; ezen túlmenően akkor is, ha a képviselő-testület a válságköltségvetési rendeletet az adósságrendezés megindításának időpontját követő 90 napon belül nem fogadja el; a hitelezők pedig a pénzügyi gondnokot határidőben nem tájékoztatják az egyezségi tervkészítési szándékukról; ilyen ok az is, amikor az egyezség nem felel meg a Har.-ban foglalt követelményeknek; valamint abban az esetben is, ha az adósságrendezés megindításának időpontjától számított 240 napon belül nem jött létre egyezség.

43 Az egyezség megkötésekor az államnak a helyi önkormányzattal szemben fennálló követelése – az államháztartáért felelős miniszter engedélyével – 50%-os mértékig csökkenthető.

44 *Deli*: i. m. 5.

45 Erre volt példa Esztergom esete. A Tatai Törvényszék egy hitelező kezdeményezése alapján 2014. május 13-án kelt 4.Apk.11-14-00001/8. számú végzésében adósságrendezési eljárás megindítását rendelte el – immáron másodszor – Esztergom Város Önkormányzatával szemben. Gimesi Sándor kivitelező azért kezdeményezett újabb adósságrendezési eljárást Esztergom Város Önkormányzata ellen, mert az előző adósságrendezésből (2010. november 25 – 2011. augusztus 1.) számára jogerősen megítélt 286 millió forintot nem kapta meg. A képviselő-testület ugyanis úgy határozott, hogy a neki járó összegből csak 214 millió forintot fizetnek ki, mert a megépített mélygarázs nem használható és a korábbi polgármester szavatossági pert indított a kivitelező ellen 364 millió forintos követeléssel. A képviselő-testület 2014. május 29-én a követelt 72 millió forint kifizetéséről határozott, melynek függvényében a kezdeményező visszavonta kérelmét.

<http://nepszava.hu/cikk/1022367-esztergom-elkerulte-az-ujabb-adossagrendezest> (2014.06.30.)

46 *Deli*: i. m. 7.

A törvény ekkor a pénzügyi gondnokot hatalmazza fel a vagyonfelosztás lebonyolításával, melynek kezdő momentumaként a bíróság által kirendelt szakember meghatározza a helyi önkormányzat jogszabályokban kötelezően előírt feladatainak és hatáskörének helyi ellátási formáit és megállapítja, hogy ezek teljesítéséhez az önkormányzat mely vagyontárgyai, illetőleg milyen központi költségvetéstől kapott támogatások szükségesek; ezeken túl pedig meghatározza az adósságrendezésbe vonható vagyon körét. Az erről szóló jelentést a pénzügyi gondnok – azon túl, hogy benyújtja a bírósághoz – természetesen megküldi az adósnak és hitelezőinek is, amelyre a felek 15 napon belül észrevételt tehetnek.

A jelentést jóváhagyó bírósági végzés jogerőre emelkedését követően a pénzügyi gondnok a hitelezők követelését a Har.-ban meghatározott *kielégítési sorrend (rangsor)* alapján besorolja, melyről a hitelezőket értesíti. Az adósságrendezésbe vonható vagyont a követelő sorrendben kell a hitelezők között felosztani:

- a) rendszeres személyi jellegű juttatások;⁴⁷
- b) zálogjoggal, óvadékkal biztosított követelések a zálogtárgy (óvadék) értékének erejéig, feltéve, hogy a biztosítékot az adósságrendezési eljárás kezdő időpontja előtt legalább hat hónappal kikötötték;⁴⁸
- c) az államot illető, a korábbi adósságrendezési eljárás során kötött egyezséghez nyújtott visszerthes kamattámogatásból eredő követelések, a visszafizetendő cél- és címzett támogatás, továbbá egyéb – visszatérítendő – költségvetési támogatás összege;
- d) a társadalombiztosítási tartozások, az adók és az adók módjára behajtható köztartozások;
- e) egyéb követelések; végül pedig
- f) a Har. 11. § (2) bekezdésében⁴⁹ meghatározott kamatkövetelések, továbbá a d) pontba sorolt tartozások után az adósságrendezés időtartama alatt felszámított késedelmi pótlékok, járulékok és bírságok.

A törvény rendelkezése alapján csak a kielégítési rangsorban előbb álló hitelezői csoport követelésének teljes kiegyenlítését követően kerülhet sor a következő pontba sorolt hitelezők igényének kielégítésére; azzal a kiegészítéssel, hogy az azonos pontba sorolt hitelezők között a kielégítésükre rendelkezésre álló összeget követelésük arányában kell elosztani.

A társadalombiztosítási tartozások, az adók és az adók módjára behajtható köztartozások esetében el- lenben először a társadalombiztosítási tartozásokat kell teljes egészében kiegyenlíteni, majd ezt követően

kerülhet sor a többi hitelezőre, természetesen követelésük arányában.

A pénzügyi gondnok az adósságrendezésbe vonható vagyon, valamint a hitelezői kielégítési rangsor meghatározása mellett köteles megkísérelni az önkormányzat adósságrendezésbe vonható vagyonának nyilvános értékesítését a forgalomban elérhető legmagasabb áron. A vagyon értékesítése során – az államot megillető elővásárlási jogot⁵⁰ követően – a hitelezőket elővásárlási jog illeti meg.

A pénzügyi gondnok a határidő lejártát követően az adósságrendezésbe vonható vagyon hitelezők részére történő felosztására tesz javaslatot. A hitelezői igények kielégítése történhet pénzzel, illetve az értékesítetlen vagyontárgyak hitelezők részére történő átadásával is. Ez utóbbi esetben meg kell állapítani – a kielégítési sorrend és a hitelezői követelések arányának megfelelően –, hogy a hitelezők a helyi önkormányzat vagyonából milyen arányban részesednek.

Az adósságrendezés következő momentumaként a pénzügyi gondnok az adósságrendezésbe vonható vagyon alakulásáról készített jelentést, valamint a vagyonfelosztási javaslatot benyújtja a bíróságnak, egyidejűleg pedig megküldi valamennyi hitelezőnek és a polgármesternek, aki ezt a képviselő-testület előtt köteles ismertetni. Ezen dokumentumok ellen a felek kifogással élhetnek, illetőleg a hitelezők követelésükről lemondhatnak.

A bíróság a kifogást előterjesztő, továbbá a pénzügyi gondnok és a polgármester meghallgatása után dönt a vagyonfelosztási javaslatról. Ha a bíróság a vagyonfelosztási javaslatot jóváhagyja, kötelezi a pénzügyi gondnokot a vagyonfelosztás végrehajtására, melynek megtörténtét a pénzügyi gondnok haladéktalanul köteles bejelenteni a bíróságnak. A bejelentést követően a bíróság az adósságrendezési eljárást végzéssel befejezi, mely ellen felülvizsgálatnak helye nincs.

10. Konklúzió

Konstatálhatjuk, hogy a *hitelezők az eljárás minden szakaszában jelen vannak* a megindítástól a befejezésig, melynek következtében azt befolyásolhatják, irányíthatják. Az eljárás kimenetele tehát nagymértékben függ a hitelezők hozzáállásától.

Ha konzekvensen és komolyan veszik a jogaikat és tisztában vannak a lehetőségeikkel, akkor sokkal jobb

47 A rendszeres személyi jellegű juttatások közé tartozik a közszolgálati és a közalkalmazotti jogviszony megszűnésekor járó végkielégítés is.

48 Ez a korlátozás nem vonatkozik a korábbi adósságrendezési eljárás során kötött egyezséggel kapcsolatban nyújtott hitel biztosítékára. Ha a zálogtárgyat több zálogjog terheli, akkor a kielégítés sorrendjére a Ptk. 5:118. §-a az irányadó, azaz ha ugyanazt a zálogtárgyat több zálogjog terheli, a kielégítési jog a zálogjogosultakat a zálogjogok alapításának a sorrendjében illeti meg.

49 Az adósságrendezés megindításának időpontját követő időszakra a bejelentett és elfogadott (vitatott és nem vitatott) kötelezettségek után szerződéses és késedelmi kamat (járulék, pótlék) a Har. 30. § (1) bekezdés b) pontja szerinti vagyonfelosztási javaslat elkészítéséig érvényesíthető.

50 A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény 14. § (2) bekezdése, valamint a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény 86. § (1) bekezdése alapján az államot elővásárlási jog illeti meg.

eredményt érhetnek el, mint akkor, amikor csak várják az idő múlását.

Amennyiben a hitelezők kezdeményezik az adósságrendezési eljárást, szinte biztos, hogy az *egyezséggel*, azaz a hitelezők számára kedvező eredménnyel zárul. Talán ezt a tényt a jövőben ők is felismerik, s arra törekednek majd, hogy az önkormányzati inszolvenca első jeleinél elindítsák az eljárást; s ezáltal hamarabb és teljesebb mértékben hozzájussanak a köve-

teléseikhez, párhuzamosan pedig kedvezően reaktívalhassák az önkormányzat gazdálkodását.

A Har. *hiányosságának* tartom ugyanakkor, hogy a kisebb hitelezők nem rendelkeznek kellő ismeretekkel, információkkal és (jogi) képvisellettal az eljárás során. A Har. jövőbeni módosításánál – az Amerikai Egyesült Államok és Észtország szabályozásának tapasztalatait felhasználva – talán ezt az ellentmondást is orvosolják a törvényhozók.

SZEMLE**SZALMA JÓZSEF***DSc. egyetemi tanár**Károli Gáspár Református Egyetem
(Budapest)***Gondolatok a „Magyar jogtudósok” sorozat I–III. és legújabb IV. kötetéről*****I.**

Hamza Gábor szerkesztésével, *Siklósi Iván* társszerkesztő hozzájárulásával az ELTE Eötvös Kiadó gondozásában, a *Bibliotheca Iuridica, Publicationes Catedrarum* keretében (melyet *Takács Péter* gondoz) nemrégiben jelent meg a „*Magyar Jogtudósok*” c. sorozat IV. kötete. Mivel egymással összefüggő sorozatkötetokről van szó, a kötet előzményeire (I–III. kötet) is részletesebben kitérek. Jelentős sorozatról van szó, mely a magyar jogtudomány művelőinek rendkívüli, nemzetközileg elismert, a magyar jogi kultúrához és jogfejlesztéshez, jogfejlődés feltáráshoz való hozzájárulását mutatja fel. Ennél fogva, e könyvsorozatban azok a kiemelkedő magyar jogtudósok nyertek méltatást, akiknek művei nemcsak korukhoz, hanem a mai korhoz mérten is van értékes, időtálló tudományos mondanivalójuk. Közöttük zömmel olyan tudósaink szerepelnek, akik általánosan ismertek tudományos és szakmai közvéleményünk előtt, kiváló tudományos teljesítményük révén, de kivételesen akadnak olyanok is, akik tudományos közvéleményünk előtt kevésbé ismertek, ám érdemes művükkel foglalkozni, nemzetközi tudományos elismertségük, külföldi teljesítményük alapján.

Az a tény, hogy az új magyar Ptk alig egy és fél évtized kodifikációs munka után létrejött, köszönhető a polgári jog mai kiemelkedő művelőinek, *Vékás Lajos* és *Harmathy Attila* akadémikusoknak és kiváló munkatársaiknak, tanítványainak, de annak is, hogy a magyar jogtudomány hagyománya és öröksége, továbbá a polgári törvénykönyvek (a XIX. század második felében létrejövő rész-tervezetek és a XX. századi teljes javaslatok, beleértve az 1928. évi MJT-t is) nem utolsó sorban, a Kúria részben precedensjogi időszakban jogépítő, jogértelmező és újabban az ún. jogegységi határozatok által komoly, magas szintű elméleti és tapasztalati kodifikációs háttérrel nyújtottak.

Az új Ptk jelenkori kodifikációs történetéhez hozzá kell fűzni, hogy a Magyar Jogászegyleti Vándor-Értekezletek, melyeknek tudományos indítványozását *Harmathy Attila* és *Vékás Lajos* akadémikusok végezték el, és röviddel a rendszerváltozás után (1992–1993) jelezték, hogy a korábbi rendszerben fogant, többször módosított, a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény, minden érdeme ellenére, átfogó reformot, újragondolást és újrakodifikálást igényel. Ugyanis a korábbi, nem piacgazdálkodási társadalomra szabott Ptk, csupán módosítások útján nem felelhetett meg a piacgazdálkodás követelményeinek. Ez az álláspont igaznak bizonyult, úgyhogy az 1998-ig több mint száz módosítást megért régi Ptk, koherenciahiánya, továbbá az uniós jogharmonizációs követelmény miatt, az Országgyűlés határozatával, újrakodifikálásra utalta. Ennek eredményeként ez 2013-ban elfogadott és 2014. március 15-én, a hatálybaléptetési törvény

értelmében, hatályba lépett. (2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről).

A bemutatott magyar jogtudósok szinte mindegyike, a hazai és „élő” jog (jogalkalmazás), továbbá a tétel jog strict megismerése mellett fontosnak tartotta a jogösszehasonlító kutatásokat, a konvergencia és divergencia jogintézmények mentén. A kontinentális nemzeti jogokban végbemenő, adaptált jogintézményi recepció miatt pedig, szükségesnek tartották a jogtörténeti, római jogi kutatásokat, a jogászképzésben pedig ezeknek a jogi gondolkodást és a jogi kultúrát elősegítő voltát. Kutatásaikban nemkülönben fontosnak tartották a nemzetközi köz- és magánjog, továbbá vállalkozói jog elméletének és gyakorlatának mélyreható elemzését, de nem utolsó sorban és nem mellesleg a jogbölcseletet.

II.

A *Hamza Gábor* professzor által szerkesztett első kötet a Magyar Felsooktatás Könyvek Kiadó 12. köteteként Budapesten, 1999-ben, 191 oldalon jelent meg.

I. Ebben *Johannes Honterus* (1498–1549), a szász származású, az erdélyi kora reformáció kiemelkedő humanista alakjának munkásságát *P. Szabó Béla* mutatta be.

Baranyai Decsi Czimor János (1560–1601), a felsőbaranyai Decsben született, Wittenbergben és Strassburgban tanult, később Erdélyben élő, a magyar jog korabeli állapotairól író teológus – jogász életét és munkásságát *Zlinszky János* méltatta.

Hoffmann Pál (1830–1907), aki a

* Magyar Jogtudósok. IV. kötet. Szerk.: *Hamza Gábor* – *Siklósi Iván*. ELTE Eötvös Kiadó (Budapest, 2014, 173.)

történeti és észjogi iskola nemcsak követője volt, hanem a korabeli magyar társadalomban alakítója is, a jognak a teológiától és a filozófiától elkülönült, az életviszonyokhoz való alakíthatóságának képviselője, a jog lényegének kutatója volt, – akinek tudományos munkásságát Hamza Gábor méltatta.

Vécsey Tamás (1839–1912), a tanulmányait a Pesti Egyetem Jogi Karán végezte el, majd az eperjesi főiskolán tanította a római jogot. Az ő római jogi tudományos kutatásáról, a római jog, mint tanjogról írt értékeléséről, pályafutásáról, a bányajog területén megvalósított jogalkotói hozzájárulásáról, továbbá a Torontál Megyében, Nagyszentmiklóson történő országgyűlési képviselői választásáról – szintén Hamza Gábor írt.

Hajnik Imre (1840–1902) hozzájárulását értékelve, Mezey Barna írja, hogy ő a magyar jogtörténet pozitívista művelője volt, akinek a XIX. század második felében döntő befolyása volt a tudományos közéletre, továbbá kiemelkedő szerepe volt a jogtörténeti kutatásokban, annak az alapozásnak köszönve, hogy jó iskolát végzett a császárvárosi és a budapesti Jogi Karokon. Kutatási eredményeit levéltári forrásokra alapozta. Kiemelt jelentőséget tulajdonított a jogi-komparativisztikai módszernek.

2. *Marton Gézáról* (1880–1957), a magyar civilista és római jogi kutatások egyik máig legnagyobb alakjáról Zlinszky János értekezik e könyvben, hangsúlyt fektetve a jogtudósunk magyar, francia és német nyelven megjelent felelősség-tani kutatásaira.

Postumus – átfogó felelősségtani műve magyarul a rendszerváltást követően, 1992-ben, Budapesten jelent meg, Zlinszky János és Súlyom László gondozásában. Munkáiban az objektív, kauzális és szubjektív felróhatósági kérdéssel foglalkozik. Ugyanakkor kiemelkedő francia nyelven megjelent tanulmánya az eredmény- és eszköz-kötelmekről – *obligations résulte et moyens* (1935). Jelentősek a polgári

jogi felelősség (szerződési és szerződésen kívüli felelősség) általános elméletének, azaz egységének felvázolására irányuló, a szubjektív felróhatóság objektívizálását támogató francia (*Les fondements de la responsabilité civile – Revision de la doctrine*, 1938) és csupán posztumusz tanulmányként német nyelven (*Versuch eines einheitlichen Systems der Zivilrechtlichen Haftung*, ACP 1963) megjelent tanulmányai. Utóbbit annak idején Rümelinnek küldte meg, de a tanulmány nyomában, Max Rümelin (AcP) fenntartása miatt nem jelenhetett meg.

Marton leginkább a francia romanisztikához kötődött. Kutatta a büntető és polgári jogi felelősség kapcsolatát és egymástól való elválását (többek között a vagyoni deliktumok rendszeréről szóló tanulmányában – 1915). Magántanárként, előbb a Kecskeméti Református Jogakadémián (1917-től), majd debreceni Jogi Karon volt oktató (1921-től). Kiemelkedő művét, A római magánjog elemei tankönyvének első kiadását Debrecenben tette közzé (1922), melynek 1947-ig hat, 1957-től 1963-ig Budapesten (ahol úgyszintén a Jogi Kar Római Jogi Tanszékének tanszékvezető egyetemi tanáraként oktatott és kutatott), még négy kiadása jelent meg. 1939-ben választják meg az MTA levelező tagjává. Foglalkozik nemcsak a római jog oktatásának kérdésével, hanem a jogászképzés egészével is. Méltó tanítványa volt Szász Schwarz Gusztávnak és Grosschmid Béni-nek.

3. *Eckhardt Ferenc az ELTE ÁJK Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszék vezetőjeként* volt 1957-ben bekövetkezett haláláig, tevékeny, kiemelkedő oktató és kutató. Családi kötelékei szerint aradi származású volt, már 1919-ben harmincnégy évesen lett az MTA tagja. Levéltári kutatásait Bécsben végezte. Nagy szerepe volt a közös levéltár Magyarországot érintő részének haza hozatalában. A gazdaságtörténet, a sajátos, nem

kartális, hanem történeti jellegű magyar alkotmánytörténet voltak kutatási területei – írja róla e kötetben Rácz Lajos. A szerző kiemeli, hogy Eckhardt Ferenc egyik Vécsey Tamásnak szentelt tanulmányában írt arról, hogy Vécsey még a neoabszolutizmus idején is magyarul adott elő a fiatal hallgatóknak. Maga Eckhardt Ferenc pedig, a „régijó pozitívista szemszögből” rendkívüli figyelmet szentelt a magyar jogtörténet oktatásának, jelentőségének, módszerének. Egyik kiemelkedő műve a Jog- és Államtudományi Kar története, melyben utalt a magyar közjognak a történelmi körülmények közepette korlátozott tanítására. Foglalkozott a Werbőczy által megfogalmazott szentkorona-tanulmány, a történeti és organikus tanfelfogásban, továbbá az egyházjoggal, melyet a klasszikus kánonjogtól külön választva kutatott, s melyről írt művei, mintegy folytatásként, túlmutatattak a délvidéki Erdélyhelyi Menyhért erre vonatkozó kiemelkedő eredményein.

4. *Balogh Elemérről* (1881–1955) írja Hamza Gábor, hogy ő a Nemzetközi Jogösszehasonlító Akadémia alapítója volt – aki a Bács-Bodrog megyei Bajmokon született és akit 1903-ban avattak doktorrá a pesti egyetemen, majd ügyvédként, a Magyar Állam ösztöndíjasaként külföldön (Bécsben, Londonban, Párizsban, Rómában, Berlinben) folytatott tanulmányokat. Figyelemre méltó, hogy a német BGB mintájára készült első magyar Ptk-tervezet, továbbá magyar Pp kapcsán jelentetett meg Berlinben kiemelkedő német-magyar jogösszehasonlító tanulmányt. Balogh magát a dernburgi, azaz német pandektisztika tanítványának tekintette. A párizsi jogi romanisztika kiemelkedő képviselőjének, Girard professzornak is (aki a francia-német romanisztika közelítésének elvét követte) tanítványa, egy időben munkatársa is volt. E hatások alapján, korára vonatkozóan, a gazdaságnak és a jog fejlődésének kölcsönös hatását, az antik jog római és

görög jog forrásait és kölcsönhatásait (inetrpollációk), majd a modern polgári jog kérdéseit kutatta, amiről tanúskodnak külföldön, angolul, németül megjelent tanulmányai. Ő a polgári platformot követve, az I. világháborút követően kényszerült emigrációba. Római jogi és jogösszehasonlító előadásait német, majd litván nyelven tartotta a kaunasi egyetemen (1922–1928). Később a berlini egyetemen tanított összehasonlító jogot (1928–1932 között), majd onét tovább emigrálva oktatói és kutatói pályafutását az Amerikai Egyesült Államokban (Cornell, Washington, Harvard, New York University), továbbá a Kanadai egyetemeken (McGill, Toronto) folytatta. Ez idő kezdetén, németországi kutatói és elődói pályafutása során, jelentősek a Zeitschrift für Ostrechtben megjelent, római jogi, kereskedelmi jogi és nemzetközi jogi tanulmányai. Más országokban is folytatott jogösszehasonlító kutatásokat és tartott e tárgykörben egyetemi előadásokat. A párizsi nemzetközi hírnevű, kiemelkedő magánjogász professzor, Julliot de la Morandière Balogh jogösszehasonlító munkásságát méltatva, paradigmátikusán megállapítván róla, hogy ő volt maga a jogösszehasonlítás (1959).

5. A budapesti születésű Schwarz András Bertalan (1886–1953) a kiemelkedő római jogász, korán nemzetközi hírnevet szerző professzor munkásságát is Hamza Gábor méltatta. A Jhering tanítvány nagybátyja, Szászy Schwarz Gusztáv ösztönzésére tanulmányokat folytatott a bonni egyetemen, ahol a jogügyleti akarati és nyilatkozati elv kérdéseit (*Willens- und Erklärungstheorie*) kutató nagyhírű civilista, főleg a nyilatkozati elv mellett síkra szálló Ernst Zitelmann előadásait hallgatta. Jogi tanulmányait Magyarországon fejezte be. Visszatérően Németországba, Lipcsében nyert alkalmazást, ahol római jogi kutatásai alapján szerzett fokozatot. Az I. világháború után visszatért Lipcsébe, ahol 1922-ben rend-

kívüli tanári kinevezést nyert el, majd 1926–1930 között között Zürichben, ezt követően pedig 1930-tól a németországi Freiburgban fogad el professzori állást. Utóbbi rövid ideig tartott, mivel a nemzetiszocialista hatalom állásából felfüggesztette és így tudományos emigrációra kényszerült (Anglia, Oxford). Mivel hazájában, Magyarországon nem jutott katedrához, elfogadta az isztambuli egyetem meghívását, ahol csaknem két évtizedig a római jog és a magánjog oktatója volt. Schwarz professzornak tudható be, hogy a svájci magánjogi és kötelmi jogi törvénykönyvet (1883–1911) a török jogrendszer – a Kemal Atatürk idején polgárosodási irányt véve, – recipiálta (1926). Magyarországon, magyar nyelven a római jog, a birtokjog, a kauzális jogügyletek, a vagylagos kötelem köréből publikált, továbbá számos szócikke jelent meg a századforduló során megjelenő többkötetes Magyar Jogi Enciklopédiában. Grosschmid hatására, kutatásai kiterjedtek a modern civilisztika témáira is. Ennek keretében, a korában uralkodó pozitizmuson tágitva, jogösszehasonlító kutatásai kiterjedtek az idegen jog megfelelő recipiálásának lehetőségeire és kérdéskörére. Számos tanítványa közül egyesek a török egyetemek jogi karrain váltak oktatóvá.

6. Bónis György (1914–1985) eredetileg a kolozsvári, majd a szegedi egyetem kiemelkedő történész- (ld. pl. A jogtudó értelmiség a Mohács utáni Magyarországon – akadémiai doktori értekezés) és római jogász (ld.: *Einflüsse des Römischen Rechts in Ungarn*, 1964) professzora, aki a szegedi katedráról való távozását követően a budapesti levéltárban kutató. Életútjáról, oktatói és kutató munkásságáról Nagyné Szegvári Katalin írt a könyvben.

A szintén erdélyi származású (Parajd) Brósz Róbert (1915–1994) római jogász professzor életútjáról és kutatói, oktatói, eredményeiről Földi András írt tanulmányt. Brósz Róbert a Debreceni Egyetem Jogi Karán folytatott tanulmá-

nyai során (1933–1937) Marton Géza tanítványa volt. Rómában elvégezte a római jogi postgraduális kurzust (1940–1941). A budapesti Jogi Karon Brósz Róbert 1967-ben nyert a Római Jogi Tanszéken tanszékvezetői kinevezést. Kandidátusi disszertációját a nem teljes jogú római polgárok helyzete kutatásának szentelte. A későbbiek során számos tanulmányt írt a római magánjog köréből (osztható és oszthatatlan dolgok fogalma, superficies solum cedit, peculium, eltartási szerződés stb.). Nemkülönböztetve foglalkozik a római szokásjoggal. Utolsó nagyobb munkája Gaius Intitútiójának magyar nyelvre való átültetése volt (Budapest, 1990). E tanulmányai, munkái magyar és német nyelven jelentek meg.

A római jog professzora, Pólay Elemér (1915–1988) tudományos munkásságát, kutatói és oktatói pályafutását Molnár Imre mutatta be a kötetben. Molnár kiemeli, hogy Pólay professzor a magyar romanisztika a II. világháború utáni egyik – nemzetközi viszonylatban is elismert kutatója, aki a Bács-Bodrog megyei Zomborban született. A trianoni békediktátum szabta kényszerből Miskolcra került, ahol a Jogakadémián végezte el tanulmányait (1933–1937). A Pécsi Egyetemen előbb a jogtudományi (1937) majd az államtudományi (1938) doktori fokozatot szerezett. Berlinben folytatta a tanulmányait (1938). A római jogot előbb a miskolci és debreceni, majd 1949-től a szegedi egyetemen oktatja, ahol mintegy tíz éven keresztül (1951–1961) a római jogi és polgári jogi tanszéket vezette. Az 1965. évfolyam téli szemeszterében római jogi kutatási eredményeiről Münchenben, Heidelbergben, Freiburgban és Kölnben tart előadásokat (1965). Meghatározó szerepet vállalt a II. vh. után a római jog oktatásának megtartása érdekében. Hét monográfiája, 140 tudományos publikációja jelent meg, magyar, német, francia, angol és más nyelveken. Nemzetközi tudományos tekintélyét a külföldön megjelent tanulmányai alapozták meg.

III.

A „Magyar Jogtudósok” *második kötete* ugyancsak Hamza Gábor szerkesztésében, a Magyar Felsőoktatás Kiadó 17. köteteként Budapesten jelent meg, a Professzorok Háza közreműködésével, 2001-ben, 196 oldalas terjedelemben. Az egyes bemutatott magyar jogtudósokról, minthogy az első kötetben is, e jogtudósok munkásságának mai kiemelkedő szakági ismerői írtak szintetikus tanulmányokat. A könyv előszavában Hamza Gábor szerkesztő írja, hogy ebben a kötetben is tizenkét hazai, – a római jog, a jogtörténet, a tágabb értelemben vett magánjog, a nemzetközi magánjog, a jogbölcselet és a büntetőjog – kimagasló művelőinek életrajzi adatai és munkásságának elemzése foglalnak helyet.

1. *Frank Ignác* (1788–1850) munkásságáról szólván, Horváth Pál megjegyzi, hogy ő a modern jogtudomány figyelmét elsődlegesen a történelmi fejlődés irányába kívánta terelni, mindenképpen a múlt és a jelen, nemkülönben a jövő felvétele érdekében. Habár mentes volt a romantikus mítosz-teremtéstől, ma már anachronnak tűnő kodifikáció-ellenessége a történelmi jogi iskola alapeszméinek követéséből következett. Jelentős könyvtára maradt Pest javára.

Zlinszky Imréről (1834–1880) Zlinszky János értekezett. Megállapítja, hogy Zlinszky Imre a Széchenyi által meghirdetett reformkor utóhatása alatt állt. A deáki (későbbi kiegészítés) és kossuthi (nemzeti) időszak örökségének ellentmondásai során. Egyfelől a telekkönyvi rendtartással (a rendről a polgárra való váltás szemszögéből), másfelől a rendes és rendkívüli, reformatorius és kasszációs perorvoslatokkal foglalkozott. Több könyve jelent meg a kiegészítés korszak utáni magyar telekkönyvi rendtartásról, amiről később akadémiai székfoglalóját tartotta. E könyvét Imling Konrád folytatta. Foglalkozott a bizonyítás elméletével, a polgári peres eljárás bizonyítási

kérdéseivel, továbbá a magyar örökösödési joggal, mindkettő esetében, figyelemmel volt az európai jogfejlődésre. Elemezte a sommás eljárás jelentőségét a modern polgári eljárásjogra való áttérés szemszögéből. Megkísérelte élete és munkássága végén a magyar magánjog szisztematikus áttekintését. (1878–1880), melynek számos postumus, azaz kiegészített kiadása (1888, 1891, 1894, 1899 és 1902) jelent meg, amelyet neves civilisták gondoztak (Dárday Sándor, Schwarz Gusztáv, Imling Konrád, Apáthy István, Sztéhló Kornél, Boncz Ferenc és Reiner János). Zlinszky Imre fontosnak tartotta a döntvénytári bírói gyakorlatot, s azt „nem a katedra magasából, hanem a gyakorlat sűrűjéből” elemezte. Grosschmid Béni (Zsögöd Benő), mint elsősorban teoretikus kötelmi jogász nemigen méltányolta Zlinszky Imre munkáját, aki főleg a dologi jog területén a gyakorlatot követő és alakító munkásságot mutatott fel. Hozzá fűzhető, hogy Zlinszky dologi jogi gyakorlaton alapuló álláspontjait Grosschmid mégis követte. Habár a XIX. század második felében fokról-fokra elkészültek a részkodek tervezetek, majd a századfordulón (1900), a német BGB (1896) hatására az első teljes kódextervezet, s az egyes polgári jogi területeken (kereskedelmi jog, bányajog, telekkönyvi rendtartás, stb.) a partikuláris törvények hatályba is léptek, a joghézagok miatt, fontos volt a bírói gyakorlat joghézagpótló és jogalakító álláspontjainak figyelemmel kísérése, értékelése.

2. *Pulszky Ágost* (1846–1901) jogfilozófus tudományos teljesítményéről Szabadfalvy József nyújtott összegzést, mely szerint az ő életművének eredménye elsősorban a modern magyar jogilozófia megteremtése, önállósulási kísérlete volt. Pályája kezdetén a történelmi-szociológiai, majd pályájának végén a jogpozitivisták szemléletét követte. Jelentősek azok a munkái, melyek a „parlamentáris alkotmányt” tárgyalják, vagyis a modern parlamen-

tarizmusnak szenteltek. A parlament struktúráját, angol mintára vett tudományos álláspontja szerint, két nagy párt, a liberális és a konzervatív politikai irányzat képezheti, melyek egymást felváltva kormányoznak. Pulszky szerint az európai kontinentális országokban az 1848-as forradalmakat követően jött létre a modern polgári parlamentarizmus. Munkásságának csúcspontját képezi „A jog és állambölcselet” (1885) c. műve, mely angol nyelven is megjelent Londonban (1888), – ahol ez ugyan hűvös, de pozitív fogadtatást nyert. Munkáiban figyelme kiterjed a gazdasági és szociális viszonyokra nézve jelentős állami szerepvállalásra. Közéleti tevékenysége során csupán kisebb tanulmányokat publikál. Ezeknek témái szerteágazóak, foglalkoznak az egyetemi oktatással, a munkáskérdéssel, a nemzeti-ségi problémával. Történelmi jellegű tanulmányaiban Pázmány Pétert a magyar történelem egyik legkiemelkedő államférfijának tekinti. Hive volt ugyan az általános választói jognak, mivel ez korábban már általánosan elfogadottá vált az európai országokban, de az ország kormányzását elsősorban a pártok által megjelenített értékekre bízta. Ebben azonban észrevételezte az ún. pártszellem, a korrupció és az általános politikai jelszavak jelentőségét. 1908-ban részt vesz Bosznia Hercegovina katonai anexiójában, a reguláris osztrák-magyar hadsereg önkénteseként, abban a reményben, hogy ez hozzá fog járulni a balkáni ország politikai, gazdasági és kulturális felemelkedéséhez, de utóbb, az ottani tapasztalatok birtokában, kétellyel és kiábrándultan vonult vissza. Magántanári képesítést 1872-ben szerez, jogbölcseleti tárgykörből, Az angol jogbölcselet történetéhez c. munkájával. A Magyar Tudományos Akadémia 1887-ben választotta meg levelező tagjává, de rendes taggá nem vált. Országgyűlési képviselő is volt, több mandátumban, – többek között a délvidéki, Bács-Bodrog megyei Verbászon választják meg (1887). A liberális és konzervatív

irányzatot váltó politikai karrierje nem volt mindig és maradéktalanul eredményes. Oktatói területen azonban eredményesebb, akár jelentős iskolateremtőnek is tekinthető, hiszen tanítványai között voltak Pikler Gyula, Somló Bódog, Jászi Oszkár, Szabó Ervin. Munkáinak stílusa, a róla szóló tudományos vélemények szerint ugyan nehézkes és élvezhetetlen, de, megjegyezhető, tartalma és érvelése mélyenszántó. (Jászi Oszkár tanítványáról megjegyezhető, hogy ő először az Osztrák-Magyar Monarchia felbomlásának okairól, majdnem szükségéről, majd amikor az amerikai tudományos emigrációjában látta, mi történik az utódállamokban, tudományos műveivel e monarchia, ha nem is helyreállításáról, de az abszolút szakaszt nem számítva a relatív, parlamentáris szakaszában pozitív, európai értékeiről szól). Pulszky állam- és jogfelfogására jelentős hatást gyakorolt az a tény, hogy a gimnáziumot Londonban fejezte be, majd később az angol jogfilozófát eredményesen kutatta. Apja, Pulszky Ferenc (aki annak idején Kossuth oldalán állt és később emigrációba kényszerült) sugallatára a pesti egyetem Jogi Karán végzett, ahol 1868-ban avatják doktorrá. Politikai pályája során elsősorban a Deák pártban (mely a 48-ról le nem mondó, de az 1867-es évi, a relatív monarchiát megelőlegezően, kiegyezést előkészítette) volt tevékeny. Hazai tudományos példaképének, a klasszikus magyar liberalizmus fő képviselőjét, Eötvös Józsefet tekintette.

3. Szász-Schwarz Gusztáv (1858–1920) római jogász és magánjogász professzor életútjáról és kutatásairól e könyben Hamza Gábor értekezett. Szász-Schwarz Gusztáv Pesten született, tanulmányait a budapesti királyi tudományegyetem jog- és államtudományi karán végezte, ahol 1882-ben doktorált, majd több külföldi egyetemen (Bécs, Lipcse, Halle, Göttingen) folytat tanulmányokat (1882–1884 között). Habilitációját követően (1885) előbb a római jog magánta-

nára, rendkívüli tanára (1992), rendes tanára (1894) a budapesti tudományegyetem jogi karának, majd 1900–1912-ig ugyanezen a karon a kereskedelmi és váltójog professzora. Kimagasló tudományos és oktatói, valamint kodifikációs teljesítménye (magyar Ihering-ként említik, Szladits megítélése szerint a legnagyobb magyar pandektista, Marton Géza kedvelt tanára) alapján, mely egyes tematikákkal felölelte a magánjog egészét, meghonosítván az összehasonlító jogi módszert, kutatván az akaratelméletet (*Willenstheorie*), a birtoktant, az érdekkutató jogtudományt (*Interressenjurisprudenz*), méltányolva a bírói gyakorlat jelentőségét a jogtudományi kutatásokban, igaz, átfogó, szisztematikus mű nélkül, a Magyar Tudományos Akadémia 1918-ban választja meg levelező tagjává. A svájci kodifikációs doktrína (Eugen Huber), azaz Kt és Ptk hatására és példájára, a magyar Ptk-nál nem javasolja az általános részt. Ezen túlmenően e két kódexet jól ismerte és kodifikációs módszereit méltányolta. Jelentős kodifikációs tanulmányai közül kiemelhető „A magánjogi törvénykönyvről” (1909) c. műve. Az 1914. évi magyar polgári törvénykönyv tervezetének indoklását is ő írta. Kodifikációs tevékenységéhez kapcsolódik, azaz nevéhez fűződik az 1900. évi első teljes Ptk-tervezet családi jogi és öröklési jogi részeinek kidolgozása. Igaz, véleményével szemben, ennek volt általános része, a BGB hatására. Kodifikációs kutatási köréhez tartozik „A jogi személy magyarázata” (1907) c. munkája, melyben behatóan foglalkozik a kötelezettség és a felelősség (*Schuld und Haftung*) kapcsolatával. Teoretikus, kodifikációra is kiható művei közül kiemelhető az „Új irányok a magánjogban” (Budapest, 1911), „Magánjogi fejtegetések a felsőbbbírói határozatok kapcsán” (1890, 1900) c. művei.

4. E könyvben Varga Ferenc (1858–1940), a magyar büntetőjog tudományának klasszikusáról

Nánási László írt értékelő tanulmányt. Varga Kecskeméten született, szülőhelyén végezte az elemi iskolát. A nagyváradi és a kassai katolikus gimnázium tanulója volt. Érettségije után a kassai jogakadémia hallgatója, amit eredményesen végzett el. Budapesten különböző igazságügyi posztokat lát el, majd a jogalkotói tevékenységben is alkalmazást nyer, elsősorban a büntető eljárás területén. Jelentősebb munkái közül említésre méltó „Az esküdtek kézikönyve” (1898), Eljárás az esküdtbírók előtt (1900). E munkái alapján hozzá járult az esküdtbírói eljárással kapcsolatos 1897:XXXIII. tc. előkészítéséhez. Munkásságához tartozott a Büntetőjogi Döntvénytár c. folyóirat (1912–1915 között) szerkesztése. Pályájának jelentős szakaszában a Kúria IV. majd I. büntető tanácsában látta el az elnöki posztot. Jogfelfogására jellemző egyik frankhamisítási ügyvel kapcsolatos perbeszéde (1926), mely szerint egyfelől a Kúria szava az utolsó szó, mely ellen nincs apelálata, másfelől a törvénynek, igazságszolgáltatásnak csak akkor van helye, értelme és célja, ha az élet követelményeit az ország erkölcsi érzéseivel összhangba hozza. Véleménye szerint a krimen okait is figyelembe kell venni, és ez egymagában nem függ a büntetőjogi (enyhe vagy szigorú) jogszabályoktól, így az általános megelőzés fontos pillére a helyes és ésszerű gazdasági élet (Szociológia és büntetőjog – 1902). Véleménye szerint a bíróságok munkáját a szakszerűség és nem a közhangulat kell vezérelje. Az ügyésznek, habár a vádat képviseli, éppúgy figyelemmel kell lennie a vádlott ellenére, mint a javára szóló tényekre. (Ld. „Ügyészség és politika” c. munkáját, 1907). A bíróságra vonatkozó munkáiban hangsúlyozza a bírói függetlenség követelményét, ami azt jelenti, hogy a bíró külső kényszer nélkül, a törvény alapján ítélhessen (1935). A szólás- és sajtószabadságról szólván Varga kihangsúlyozza e szabadság messzemenő érvényesítésének szükségét, de a sajtószabadság-

ban nincs benne a bűnözés szabadsága. Szemben állt a parlamenti képviselők immunitásába burkolt jogi felelőtlenségével (1927), kritikusan szemlélve kora parlamentjét.

5. *Pázmány Zoltán* (1869–1948), a rendkívüli idegen nyelvtudású, műveltségű római jogász professor, olasz, angol és francia publikációiról, a nemzetközileg elismert tudós életútjáról, munkáiról, Pókecz Kovács Attila értekezett e könyvben. Ő a Pozsonyi Erzsébet Tudományegyetemről került át 1923-ban, a trianoni kényszerhatásra, a Pécsi Tudományegyetem Jogi Karára, melynek első római jog professzora volt. A gimnáziumot Révkomáromban, Esztergomban végezte el, majd Rómában a latin tannyelvű pápai Gergely Egyetemen filozófiát tanul, végül Budapesten szerez bölcsészeti doktorátust, jogi doktorrá pedig 1894-ben avatják. Pályája igazságügyi szolgálattal kezdődik – előbb joggyakorlónak a szabadkai királyi törvényszéken (1892), majd aljegyző a bacsstopolyai királyi járásbírósnál. Később aljegyző a fiumei királyi törvényszéken. Egyetemi oktatói pályáját a kecskeméti evangélikus jogakadémián kezdi (1895/96), a pozsonyi katolikus királyi jogakadémián folytatja, mint a római jog nyilvános egyetemi tanára (1904). Megelőző évben (1903) megszerzi az egyetemi magántanári képesítést a Budapesti Egyetemen, római jogból. Nyilvános, rendes egyetemi tanárrá, római jogból, a pozsonyi Erzsébet Tudományegyetemen 1914-ben nevezik ki. Budapesten (1921–1923) majd oktatói karrierje végéig (1939) Pécssett, a Jog- és Államtudományi Karon, római jogból, egyetemi tanár. A II. világháború után felvidéki birtokát elveszítette, pécsi egyetemi nyugdíját nem érte meg, pozitív felterjesztés ellenére. Jelentősebb munkája az *ususfructus*ról (haszonélvezetről) szól, melyben összehasonlító áttekintést ad a vonatkozó francia, olasz, spanyol, holland, svájci, német jogról (1902). Legjelentősebb műve a Római jog intéstitúciói c. tankönyve,

mely több kiadást megért, melyben a történeti iskola hagyományait követi, behatóan foglalkozva a római államfejlődéssel, továbbá a római magánjoggal (személyek joga, dologi jog, kötelmi jog, öröklési jog, perjog). Nemzetközi tudományos konferenciákon vesz részt, német, angol és francia nyelven papirologiai kutatásairól publikált, kezdeményezője volt a római magánjog elveire épülő nemzetközi magánjogi unifikációnak. Átvitt értelemben ma már ez teljesült, hiszen a korábbi nemzeti, de nemzetközinek nevezett kollíziós jog egy része (kötelmek, deliktumok) átkerült az európai közösségi jogba.

6. *Holub Józsefről* (1885–1962), aki előbb történelem-latin szakos oklevelet, majd bölcsészdoktori (1910), az államtudományok doktori fokozatát is eléri (1920) és aki a Magyar Nemzeti Múzeum levéltárában és kéziratárában működik közre – Kajtár István értekezik. Egyetemi karrierjét a Budapesti Tudományegyetemen kezdi, ahol a diplomatika magántanára (1920), majd a pécsi Erzsébet Tudományegyetemen folytatja ahol a Magyar Történeti Tanszékének rendkívüli (1923) és rendes (1924) egyetemi tanárként működik közre. Ugyanezen egyetem Jog- és Államtudományi Kara meghívja a Magyar Alkotmány- és Jogtörténeti Tanszék-re (1938), majd 1949-től az általános jogtörténet tárgyat adja elő. Francia, német, osztrák, olasz, svájci kutatóútjai és nemzetközi történelmi kongresszusokon (1923, 1933, 1938), való részvétele lehetővé teszi, hogy megismerje a külföldi történetírás eredményeit és Európa felé közvetítse a magyar történetírás eredményeit (l. pl.in: *Revue Historique de Droit Français et Étranger*-ben – 1922–1955 között megjelent tanulmányait).

7. E könyvben Mádl Ferenc méltatta *Nizsalovszky Endre* (1894–1976) polgári jogász professor munkásságát és tudományos életművét. Nizsalovszky Békéscsabán született, jogi tanulmányait Nagy-

váradon és Debrecenben végezte. Berliini tanulmányútját 1918-ban valósítja meg. 1920-tól sz. Igazságminisztérium Törvényelőkészítő Osztályán működik közre. Miután 1929-ben Budapesten magánjogból magántanári habilitációt nyer, – 1930-ban, a Debreceni Egyetemen a kereskedelmi- és váltójog tanárává nevezik ki. A Budapesti Műegyetem Közgazdaságtudományi Karán a kereskedelmi és magánjog tanára (1934–1936). 1938-ban meghívják a Pázmány Péter Tudományegyetemre, ahol előbb a polgári törvénykezés c. tárgyat, majd 1943-tól a magyar magánjogot adja elő. Fegyelmi elbocsátásáig (1957) tanszékvezető egyetemi tanár. Az MTA levelező (1939), majd rendes tagja (1954). Magánjogi művei közül kiemelhetők: A jelzálogjog jogszabályainak magyarázata, Bp., 1929; a Magyar magánjog mai érvényében, Dologi jog, Bp. 1928; Kereskedelmi törvény és joggyakorlata, 1937, Ipari tulajdon, tisztességtelen verseny, iparjog, 1938, Kötelmi jog, Polgári jog általános része, Családi jog, 1943. „Tanulmányok a jogról” c. posztumusz műve Budapesten, 1984-ben jelent meg. Jelentős a jogalkotói tevékenysége, különösen a jelzálog terén. Síkra szállt az ellenzékiesség joga és a szólásszabadság mellett.

8. *Szászy István* (1899–1976) kiemelkedő nemzetközi köz- és magánjogász professor, akadémikus életéről és tudományos munkásságáról Burián László írt. Szászy István Budapesten született. Édesapja, *Szászy Béla* volt, – aki maga is kiemelkedő magánjogász, jogtudós, – Kecskeméten volt jogakadémiai tanár. Szászy István édesapja részt vett a Magánjogi Törvényjavaslata kidolgozásában (1913), valamint 1922-ben e törvénykönyv V. szövegét megalkotó kodifikációs bizottság elnökeként, a kodifikációs munkálatokban. Fia, Szászy István, Budapesten érettségizett (1917), jogi doktorátusát a budapesti egyetemen 1922-ben szerezte. Az 1923–1924 évek során Párizsban, az *École des Sciences Po*

litique diplomáciai tagozatán szerzett oklevelet. Budapestre vissza térve 1925-ben diplomáciai szakvizsgát tett, majd 1926-ban ügyvédi vizsgának tesz eleget. Pályáját a Magyar Királyi Külügyminisztériumban kezdte, majd átkerült az Igazságügyi Minisztérium Nemzetközi Osztályára (1926–1937). Magántanári oktatói pályafutását a Budapesti Egyetem Jogi Karán kezdte (1931) nemzetközi jog tantárgykörben. Meghívásra Londonban és Hágában is tart előadásokat (1934). Tudományos kapcsolatot tartott a bécsi híres nemzetközi jogász professzorral, Alfred Verdrosszal. Részt vállalt Edouard Lambert professzorral az 1937-ben függetlenné váló Egyiptom polgári törvénykönyvének kidolgozásában, mely 1941-ben nyer befejezést A Kolozsvári Egyetemen 1942–1945 folyamán magánjogból nyilvános rendes egyetemi tanár. 1946-tól már Budapesten tanított. Kiemelkedőek a nemzetközi kollíziós magánjogra vonatkozó hazai könyvei, tanulmányai. Ezek közül az állami jogutódlással (Bp. 1928); a szerződési akaratautonómiával, a nemzetközi kereskedelmi szerződési kapcsolatok terén jogszabályválasztással kapcsolatos művei /A szerződő felek jogszabályválasztó joga a nemzetközi kötelmi jogban (Bp., 1929)/. Az alkalmazandó jog meghatározása a nemzetközi vételi szerződéseknél; a külföldi állampolgárok belföldön szerzett jogainak oltalma (1930); a renvoi (utalás) problémája az angol gyakorlatban; továbbá a magyar nemzetközi magánjogi törvénytervezetről írt munkája; a Magyar Magánjog Általános része, különös tekintettel a külföldi magánjogi rendszerekre; stb. jelentős hozzájárulásként tekinthetők a nemzetközi kollíziós magánjog és polgári jog tudományához. Számos tudományos munkája jelent meg rangos angol, amerikai, német és francia folyóiratokban (*International Labour Law, The American Journal of Comparative Law, Annuaire de l'Institut de Droit International, Journal de Droit International, Studien des Instituts*

für Ostrecht, stb.) melyek nemzetközi eljárásjogi, végrehajtási, munkajogi, választott bírósági stb. kérdésekkel foglalkoznak. A háború befejezése után megválasztották az MTA levelező tagjának, majd 1963-ban az *Intitut de Droit International* előbb levelező, majd rendes tagjának, az összehasonlító és nemzetközi jog tudományához való hozzájárulása elismeréséül. Tegyük hozzá, hogy Szászy szkeptikus volt abban a tekintetben, hogy az ún. kollíziós magánjog kapcsoló normái jelentősége csökken, még akkor is, ha növekedik a (nemzetközi) közösségi jog.

Ennek mai aktualitása az, hogy a korábban nemzetközinek nevezett valójában nemzeti kollíziós normák (utalás, visszautalás, *lex fori*, *lex loci delicti commissi*, közrend elve – *l'ordre public*, *die gute Sitten*, mint a külföldi jog kiiktatásának belső jogcíme, stb.), amelyek lehetővé teszik a nemzetközi elemmel bíró magánjogi kapcsolatok jogvitáira nézve, a külföldi jog hazai fórumokon való alkalmazását, vagy kizárását, napjaink Európájában nemzetközivé váltak. Ugyanis a kötelmek és a deliktumok terén, a Róma I és II Egymény szerint, e kollíziós normák azáltal váltak valódi nemzetközi normákká, hogy ezeken a területeken a kollíziós szabályok az európai közösségi jog normáivá váltak. Megszűntek e területeken a belső nemzeti kollíziós normák jelentősége.

Egyenes következménye ez a Maastrichti Egyezménynek (1993), mely létrehozta az Unió közös gazdasági térségét (Binnenmarkt). Szászy gondolata a mai doktrínára és gyakorlatra nézve is abban igaz, hogy a nemzeti kollíziós normák egyéb színtere megmarad, de megjegyezhető, hogy jelentősége annak arányában csökken, amennyiben növekszik az európai szintérré emelt kollíziós jog.

Szászynak mai is igaza van abban, hogy a nemzetközi kollíziós jog szerepe csökken a jogválasztás és a kereskedelmi jogügyletek terén az írott és íratlan szokványok alkalmazása miatt.

9. *Visky Károlyról* (1908–1984), a hazai és nemzetközi romanisztika elismert kutatójáról és honi oktatójáról, tudományos eredményeiről, e könyben Hamza Gábor írt a professzor életéről és életművéről szóló átfogó tanulmányt. Jogi tanulmányait a Debreceni Egyetem Jog- és Államtudományi Karán végezte, ahol előbb (1930) jogtudományi, majd államtudományi doktorátust szerzett (1933). A római egyetem *Scuola die Perfezionamento in Diritto Romano* négyzemeszteres kurzusát fejezi be (1930–1932), majd ösztöndíjasként két félszemeszteres Párizsi tanulmányokat folytat (1939), Marton Gézánál habilitált (1942), A vis maior a római jog forrásaiban c. munkájával. A II. világháború után több országos hivatalban (Országos Földhivatal, a Gazdasági Főtanácsban – ennek Jogi – Törvényelőkészítői Bizottságában, a Földművelésügyi Minisztériumban, az Országos Árhivatalnál, stb.) volt alkalmazásban. Kandidátusi disszertációját (*Szellemi munka és ars liberalis a római jog forrásaiban* címmel) 1971-ben védte meg, és ez által elnyerte az állam- és jogtudományok fokozatát. Utóbbi munkája német nyelven is megjelent – *Geistige Arbeit und die „artes liberales” in den Quellen des Römischen Rechts* címmel (Bp. 1977). Akadémiai doktrátusát (az állam- és jogtudományi doktori fokozatot) „A császárkori gazdasági válság nyomai a római jogforrásokban” c. munkájával, azaz védésével 1977-ben nyerte el. Címzetes egyetemi tanára az ELTE ÁJK Római Jogi Tanszékének. Ott és a szegedi JATE-n oktatta a római jogot. A *Spuren der Wirtschaftskrise der Kaiserzeit in der römischen Rechtsquellen* (Bp. 1983) című könyvében a császárkori gazdasági krízis okaival foglalkozik.

10. *Csizmadia Andor* jogtörténész professzor (1910–1985) oktatói és tudományos munkásságát e könyvben Kajtár István tanulmánya méltatja. Csizmadia jogtudományi tanulmányait Szegeden és Budapesten fejezi be (1933). Előbb aljegyző

Győrben, később a kolozsvári és a nagybányai (1944) önkormányzataiban töltte be felelős tisztségeket, majd 1945-től a központi közigazgatásban, a szociális minisztériumban volt tevékeny. Egyetemi oktatói karrierjét előbb a műegyetemen kezdte, majd az egri jogakadémián és a közgazdasági karon folytatta. A Pécsi Egyetem Jogi Karán a jogtörténeti tanszéket vezette (1958–1980). Ezen a karon a dékáni posztot is betöltötte, e kar alapításának 600. évfordulója idején. Levelező tagja lett az Osztrák Tudományos Akadémiának. Jelentősebb művei közé sorolhatók a kodifikációra és a jogforrásokra, a sarkaltos törvényekre, továbbá a reformkorra vonatkozó tanulmányai (Széchényi, Eötvös, Deák). Foglalkozott az emberi jogok, a családjog és a falusi közösségek jogának vizsgálatával, továbbá a Szent Korona tanával, jogtörténetével.

A fiatalon, tragikusan elhunyt, nemzetközileg is elismert, külföldön is publikáló római jogász, *Diószdi György* (1934–1973) – aki az ELTE ÁJK Római Jogi Tanszékének előbb asszisztense, majd docense volt – tudományos munkásságáról a kötet utolsó tanulmányaként Hamza Gábor írt méltatást.

IV.

A *harmadik kötet* Hamza Gábor szerkesztésében és Siklósi Iván társszerkesztésében, az ELTE ÁJK Bibliotheca Iuridica, Publicationes Catedrarum 33. kiadványaként Budapesten, 2006-ban jelent meg. Ebben a kötetben további tizenkét jeles magyar jogtudós (Kitonich János, Szlemenits Pál, Csemegi Károly, Farkas Lajos, Jekelfalussy József, Grosschmid Béni, Nagy Ferenc, Teghze Gyula, Bozóky Géza, Moór Gyula, Ottlik László, Horváth Barna) életműve kerül bemutatásra – Gedeon Magdolna, Nánási László, Sebestyén István, Hamza Gábor, Kovacsicsné Nagy Katalin, Weiss Emília, Csehi Zoltán, Szabadfalvy József, Pókecz

Kovács Attila és Cs. Kiss Lajos szerzői hozzájárulásának köszönve, a szerkesztő magyar és német nyelvű előszavával.

Kitonich Pál (1561–1619), II. Mátyás idején a királyi ügyek igazgatója, eperjesi táblabíró, stb., korának egyik a bírói gyakorlaton, szokásjogon és a Tripartitumon alapulóan első eljárásjogásza volt, akinek főműve a *Directio methodica processus* (...), Pesten jelent meg 1851-ben.

Szlemenics Pál (1783–1856) mind a hazai magán- mind büntetőjog terén, a történeti iskola nyomán volt tevékeny, a magyar kötelmi joghoz, különösen a szerződési jog elméletéhez, a magyar jogi szaknyelv fejlesztéséhez járult hozzá. Főművei: a „Közönséges törvényszéki polgári magyar törvény” (Pozsony, 1823); és „A magyar törvények történetírása” (Pozsony, 1845). Hiányosnak tartja kora egyes jogi karainak könyvtárait (pl. a Pozsonyi Jogi Karon levőt), de ez korában jellemző volt más karokra, így a pestire nézve is.

A csongrádi születésű *Csemegi Károly* (1826–1899), szül. Nasch, nagyműveltségű, a francia, német és olasz nyelvet és e nyelveknek, jogcsaládoknak polgárosodásra irányuló jogirodalmát ismerő jogász volt, aki az igazságszolgáltatás függetlenségét és ennek a közigazgatástól való elválasztását szorgalmazta. Hozzájárult a Deák Ferenc által megkezdett büntetőjog reformjához. Politikai irányultság tekintetében a függetlenségi, – azaz később, a függetlenség fenntartásával, a kiegyezési Deák-párthoz tartozott. A magyar törvényhozásban, továbbá Kúriai bíróként volt tevékeny.

Farkas Lajos (1841–1921) Bonchidán született, nagyszabados jogvégzettsége után előbb a Nagyszabadosi Jogakadémia (1869), majd a Kolozsvári Királyi Tudományegyetem (1872) római jogász professzora, az MTA levelező tagja (1893). A kötelmekkel [A római obligatio fogalma a közép és újkori jogi elméletben, (székfoglaló), MTA, Bp. 1913] a fekvő örökség-

gel (hereditas iacens), továbbá általában a jogügyletekkel az akarati és nyilatkozási elv (*Willens- und Erklärungslehre*) fényében foglalkozott. Világos, tömör megfogalmazású (1892 és 1904 között) több kiadást megérő római jogi tankönyve, a Savigny nevével fémjelzett történeti iskola – *historische Rechtsschule* hatását mutatja. Nemzeti irányultságú jogfelfogását híven tükrözi, az a képletes, szintetikus és frappáns véleménye, hogy „a recepcióban az idegen eredet épen úgy elenyészik, akár csak a novatioiban (kötelelmújításban) a régi obligatio.” Rámutatott Accursius kötelelmefogására – a *iuris vinculumra* – mint egy jogi kapcsolatra és Irnerius álláspontjára, mely szerint a kötelelm *non corporales sed iuris* – mai nyelven nem dologi, hanem jogi kötelezettség. Tagadván a kezdetleges római jog jogfelfogását, mely szerint a kötelelm nem teljesítése esetén az adós elveszthette személyi szabadságát (*sui iuris*ből *alieni iuris*szá válna), utalván arra is, hogy a kötelelm vagyoni kötelezettség és nem érintheti a kötelezett személyi szabadságát. Tanulmányozza a bíróilag érvényesíthető és nem érvényesíthető vagy természetes kötelmeket (*obligationes naturales*), továbbá a kötelelm jogcímével, okával foglalkozott (*causa*).

Jekelfalussy József (1848–1901) kitűnő, a „legnagyobb magyar statisztikus” tudós volt. Az 1896-os millennium évében „Az ezer éves magyar állam és népe” c. kötethez járult hozzá. 1888-ban az Országos Statisztikai Hivatal aligazgatója. Számos munkája jelent meg: „Magyarország műveltségi állapota” (1882), „Népünk hivatása és foglalkozása” (1880), stb. Jelentősek helységnevtári (1882), továbbá nemzetiségi viszonyokra vonatkozó tanulmányai (1884, 1890), a pénzügyi és bűnügyi statisztikai munkái és hivatalszervezési (Országos Statisztikai Hivatal) munkássága.

Grosschmid Béni [Zsögöd Benő (1851–1938)], korában egyike a legnagyobb elismertségű magyar kö-

telmi jogász professzoroknak, aki alaptanulmányait Nagyváradon, Bécsben és Budapesten végezte el. A Nagyváradai Jogakadémián – 1882-től, a Kolozsvári Ferenc József Tudományegyetemen – 1887-től és a Budapesti Tudományegyetem ÁJK (1890–1928) a magyar magánjogi tanszékeken volt tevékeny, előadván a váltójogot, kötelemi jogot, családi jogot, öröklési jogot, kereskedelmi jogot. Az MTA levelező tagja volt. Részt vett a XIX. és XX. század fordulóján a polgári jog (magánjog) kodifikációs munkálataiban, különösképpen a családi- és öröklési jog területén. Hatalmas, kétkötetes, több kiadást megért munkája – Fejezetek kötelmi jogunk köréből (Bp. 1932–1933) új irányt mutatott a magyar kötelmi jog kutatásának, bár ebben nagy figyelmet szentel a német BGB-nek. Ebben kitér az ún. propulzív, vagy kényszerítő és reflekszív, ún. kisu-gárgzó (ma már diszpozitívnek minősíthető) kötelmi jogszabályokra; a természetes kötelmekre; a vagyla-gos kötelezettségeket tartalmazó kötelmek választott koncentráció-jára; a fajlagos, zártfajú és egyedi kötelmek elválasztására; a pénztar-tozásnál a kirovó és lerovó összeg-re; továbbá a polgári jogi felelős-ségre, ebben a kártérítés mértéké-re; a jogalap nélküli gazdagodásra, mint külön kötelemfakasztó forrás-ra. Figyelme a kötelmek területén kiterjed a Hitelre és reáluzsorára (1902), melynek fő jellemzője a má-sik fél szorult helyzetének kihasz-nálása annak „érdekében“, hogy a kihasznált szerződő fél hátrányára az uzorás aránytalan előnyhöz jut-hasson. Külön kiemelhető a „Há-zassági Törvény” c. kétkötetes munkája I–II. 1908, amelyben pon-tosan előadja az 1894. évi XXXI. törvény tartalmát és keletkezésé-nek folyamatát, különös figyelmet szentelve a házassági vagyonjog-nak, a házassági szerződésnek. Eb-ben hangsúlyozza a házasságkötés kötelező polgári jogi alakiságát, a közszerzemény és a különvagyon meghatározását. Almási szerint a házassági törvény jórészt Gross-chmid műve. Grosschmid állás-

pontja szerint előfordul, hogy a végintézkedés a törvényes öröklés megkerülési módja, ami ma vitat-ható álláspont, tekintettel a végren-delkezési szabadságra és a köte-lesrészre. A polgári jog egészét átfo-gó tanulmánykötete még 1880-ban jelent meg (Magánjogi tanulmá-nyok I–II, 1880). Fontosak továbbá a mai polgári jog szemszögéből is, a kereskedelmi jogra vonatkozó ta-nulmányai („Kereskedelmi jog és eljárás” 1882; „Kereskedelmi jo-gunk különválásáról” 1883–1834) továbbá („Kereskedelmi jogunk egynemely alapfogalmához”, 1884–1885). Az 1875. évi kereskedelmi törvénykönyv (1875:XXXVII. tc.) fényében vizsgálja a „kereskedelmi ügy” fogalmát, a kereskedelmi szo-kások alkalmazásának módját. Vé-leménye szerint nem szükséges a kereskedelmi jog és a polgári jog egymástól való szétválasztása, mert szerinte ez veszélyezteti a jog egy-ségét és biztonságát. Ezt az „egysé-gesítést” kísérelte meg napjaink-ban az új magyar Ptk is, de tegyük hozzá, helyeselhetően, a kere-sekedelmi jog számos sajátosságá-nak szabályozása révén, mind az ún. statikus (vállalkozások jogállá-sa), mind az ún. dinamikus részben (kereskedelmi szerződések). Jelen-tős továbbá az egyetemi előadásait tartalmazó Magánjogi előadások – Jogszabálytan c. műve (Bp. 1905), melyben áttekintését nyújtja a ma-gyar szokásjog írott és íratlan kút-főinek, beleértve a Hármasköny-vet, ami a XX. század 50-es éveiben bírálatokat váltott ki. Szladits ugyanezért annak idején nem ma-rasztalta el, magyar jogtörténeti szempontból jelentősnek tartotta. Annál inkább, mert Grosschmid egyik tanulmánya (1928) szerint az angol jogban több van Weböczyből mint „mibennünk”.

A verőczei (ma Virovitica, Hor-vátország) születésű, *Nagy Ferenc* (1852–1928), aki Bécsben és Buda-pestben végezte jogi tanulmányait, továbbképzés céljából pedig Ber-linben, Lipcsében Göttingenben és Párisban tanult, a kereskedelmi jog és váltójog nemzetközileg elismert professzora, előbb a budapesti Tu-

dományegyetem Jogi Karának ma-gántanára (1877-től), később pedig a Nagyváradai Jogakadémia rendes tanára (1879), a Kolozsvári Egye-tem Jog- és Államtudományi Kará-nak egyetemi tanára, dékánja (1886), majd ismét és véglegesen a Budapesti Egyetem ÁJK egyetemi tanára (1890–1928) volt. Az MTA levelező (1890) majd rendes tagja (1903). Részt vesz a magyar Ptk kodifikációs munkálataiban (1894). Kiváló munkája „A magyar kereskedelmi jog kézikönyve I–II” (1884) mely megéri 8. kiadását (1914) mind az elmélet, mind a praxis alapművévé vált. Az I. kötet a kereskedelmi jog státuszjogát (ke-reskedők, kereskedelmi társaságok, cégjegyzék, bejegyzés, könyvveze-tés, közkereseti társaság, betéti tár-saság, részvénytársaság), a II. kötet pedig a kereskedelmi ügyletekkel foglalkozik. Nagy, szemben Gross-chmiddel, a kereskedelmi jog önál-lóságát, sajátosságait hangsúlyozza a klasszikus polgári jogviszonyok-hoz képest. Szerinte, míg a polgári jog az adóst, a kereskedelmi jog a hitelezőt védi, a kereskedelmi jo-gban jellemzőek a sajátos jogforrás-ok, a kereskedelmi szokványok al-kalmazása. Számos egyéb munkája jelent meg a váltójog (avallum), tengerjog, biztosítási jog, stb. köré-ből.

A továbbiakban *Teghze Gyula* (1897–1937), jogfilozófus életmű-vének bemutatására kerül sor, aki jogi tanulmányait Budapesten, Eperjesen, Prágában és Debrecen-ben végezte, s aki oktatói pályáját a Kecskeméti Református Jogakadé-mián kezdte el (1895), majd a deb-receni Jogakadémián folytatta (1910). Fontosabb művei: „A szer-ves társadalomtan elméletek és az állam személyiségének teoriája” (Bp. 1900); „A jogbölcselet vizsgálódási köre, feladatai, módszerei” (Debrecen 1910); „Nemetközi jog” (1925); „Társadalom-, állam- és jogbölcselet” (1924, későbbi kiadás 1937). Foglalkozott a Trianon által a magyarságot sújtó tragikus jog-következményeivel (1922).

A nagyváradai születésű *Bozóky Géza* (1875–1960), jogi tanulmá-

nyait Nagyváradon és Budapesten végezte el (1899, 1902), 1900-ban Párizsban tanult; 1907-ben a Kolozsvári Egyetemen kereskedelmi és váltójogi magántanári képesítést nyert; 1910-ben a Pécsi Püspöki Jogi Líceum nyilvános rendes egyetemi tanára; 1912.-től pedig a Pozsonyi Királyi Jogakadémia professzora. Trianon után Pécsre került, ahol az Erzsébet Tudományegyetemen a kereskedelmi és váltójogot oktatja 1945.-ig, ahol a dékányi és a rektori posztot is betölti. Fontosabb művei kiterjednek a polgári perjogra, a kereskedelmi társaságokra és a váltójogra. Bozóky szerint a kereskedelmi jog az általános magánjognak egyik ága, ami ma is pontos jogági besorolás. A magánjogtól való elkülönülésének okaként a könnyebb nemzetközivé válást jelöli meg. („Kereskedők és kereskedelmi társaságok”, Bp. 1928). Ebben jogösszehasonlítási alapon foglalkozik a kereskedő, a kereskedelmi üzlet fogalom meghatározásával; a védjegy jog, a tisztességtelen gazdasági verseny, a kereskedelmi képviselő, a kereskedelmi társaságok, stb. jogával. Egyes műveiben (előszóiban) foglalkozik Trianon méltánytalan voltával.

A Brassóban született *Moór Gyula* (1888–1950) egyike a legjelentősebb, legkiemelkedőbb hazai és külföldön is elismert jogfilozófusunknak (Ld. „Bevezetés a jogfilozófiába”, 1923; „Stammler Helyes jogról szóló tana”, 1911). Nagy hatást gyakorolt rá Somló Bódog, a *Furistische Grundlehre* nemzetközileg ismert munkájával (Leipzig, 1917). A budapesti Jogi Karon Somló Bódog után Moór Gyula oktatja a jogfilozófiát, s akinek sikerült a két világháború között a magyar jogfilozófiát európai szintre emelni. Következ-

nek szegedi kutatóévei (1921–1929). Az MTA 1925-ben levelező tagjává választja. A budapesti Pázmány Péter Tudományegyetem Jog- és Államtudományi Karán 1928-tól oktatja a jogfilozófiát. Jelentősek a német nyelven írt publikációinak sora. Fontos munkái közé sorolhatók a „Metafizika és jogbölcselet” (1929); „A természetjog problémája” (1934), és a „Szociológia és jogbölcselet” (1934); továbbá „A szabad akarat problémája” (1943); „Újkantianizmus és újhegelianizmus a jogfilozófiában”; „*Was ist Rechtsphilosophie*”, 1943; „A jogbölcselet problémái” (1945). Német nyelvű munkáiban, többek között, foglalkozott Hans Kelsen tiszta jogtanával (*Reine Rechtslehre*). A *Zeitschrift für öffentliches Recht* szerkesztő bizottsági tagja. Személyes tudományos kapcsolatuk során Hans Kelsen egyenrangú partnernek tekintette.

A következő tanulmányokat *Ottlik Lászlónak* (1895–1945) szociológusnak és politológusnak (aki a kapitalizmussal és a szocializmussal is foglalkozott), és *Horváth Barnának* szenteli a kötet (1896–1973). Utóbbi a két világháború között jogfilozófiával és jogszociológiával foglalkozott, akinek végülis polgári irányultsága miatt a II. világháború után, megszüntették akadémiai tagságát, megfosztották őt tanszékétől és publikációs lehetőségtől, ezért külföldi (USA) tudományos emigrációba kényszerült, külföldön publikált.

V.

A Magyar Jogtudósok *negyedik, legújabb* kötetét (2014) is Hamza Gábor szerkesztette Siklósi Iván segédletével. Ebben is tizenkét ki-

emelkedő, nemzetközileg is ismert és elismert jogtudósunk szerepel, akiknek életpályájáról és tudományos eredményeiről jeles jelenkori szakági jogtudósaink írtak tanulmányt. A kötetben Kelemen Imre (1744–1819), Plósz Sándor (1846–1925), Helle Károly (1870–1920), Szladits Károly (1871–1956), Somló Bódog (1873–1920), Személyi Kálmán (1884–1946), Óriás Nándor (1886–1992), Hacker Ervin (1888–1946), Magyar Zoltán (1888–1945), Sztehlo Zoltán (1889–1975), Benedek Ferenc (1926–2007), Peschka Vilmos (1929–2006) tudományos portréit olvashatjuk – Kállay István, Kengyel Miklós, Hamza Gábor, Sándor István, Szabadfalvi József, Pólay Elemér, Benedek Ferenc, Jusztinger János, Kiss Katalin, P. Szabó Béla, Koi Gyula, Pókecz-Kovács Attila és Szmodis Jenő tollából.

VI.

E kiváló könyvsorozat, mely jeles jogtudósaink munkásságának *enciklopedikus bemutatására* irányul, *rendkívüli tudományos és jogi-kulturális jelentőséggel* bír. Elsősorban azoknak az érdeklődését válthatja ki, akik a jogi karokon doktori tanulmányukat folytatják. A könyvsorozat ugyanis kitűnő áttekintést nyújt a magyar jogtudomány különböző köz- és magánjogi ágainak fontosabb irodalmáról, jogforrásairól, nem utolsósorban, jogalkotási és jogalkalmazási tendenciáiról is. Gondolom azonban, hogy e sorozat, legújabb, negyedik kötetével együtt, a jogtudományi kutatásokat folytatók tágabb körében is érdeklődést válthat ki. Fontos olvasmánya lehet e sorozat a tételes jog művelőinek is.

JOGIRODALOM–JOGÉLET

PRUGBERGER TAMÁS

*DSc. professor emeritus
Miskolci Egyetem
(Miskolc)*

A magyar jogbölcselet és jogelmélet alakulásának második fázisa*

1. Jelen írásban Szabadfalvi József újonnan megjelent monográfiájának bemutatását tűztem ki célul, azonban nem lenne teljes a kép, ha ne szólnánk a szintén tőle származó, „A magyar jogbölcseleti gondolkodás kezdetei” című korábbi könyvéről (amelyet szintén ismertettünk a Jogtudományi Közöny 2013. évi 5. számában). A két könyv *együtt különösen hézagpótló* jelentőségű mű, amely a jogbölcselet tudománytörténeti kronológiája tükrében bemutatja mindazon magyar jogtudósoknak a műveit a reájuk ható külföldi és belföldi szerzőkkel együtt, akik a jog elméletével, filozófiájával foglalkoztak. Komoly jelentőségű mind a két könyv, mivel a magyar jogbölcseleti gondolkodás kezdetét jelentő *Werbőczyt* éppen úgy, mint a 19. század utolsó harmadától az akkori idők modernnek minősíthető külföldi, eleinte germán, majd frankofon-latin, végül pedig az angolszász jogfilozófiai irányzatoknak a hazai jogelméletre gyakorolt hatását tudománytörténeti síkon mutatja be. Mindezt Szabadfalvi József az egyes szerzők és a reájuk ható filozófiai és jogfilozófiai irányvonalak forrásanyagát is bibliografikusan közli, inspirálva ezzel a további jogelméleti és jogtörténeti kutatásokat, ami különösen jelentős azért, mert Magyarországon a II. világháborút követő kommunista jogelmélet-tudomány részben meg-

hamisította, részben reakciónak minősítette az 1949 előtti jogbölcseletet, jogelméletet. Képviselőinek munkásságát erősen *leértékelté*, tévesnek ítélve azt, vagy a feledés homályába merítő célzattal egyszerűen agyonhallgatta. A szerző a jelen írás tárgyát képező könyvben szól a nagy magyar klasszikus jogbölcseletről a 20. század harmincas éveiben publikálni kezdett ígéretes *tanítványairól* is, akiknek pályaindulását a szovjet-kommunista politikai rendszerváltással erőszakosan meghonosított egysíkú és lapos jogelméleti uralom kerékbe törte. Sok vonatkozásban torzóként maradt felfogásuk összerakására, mintegy *restaurálására* is vállalkozott a könyv szerzője. Mind ez jelentősen emeli Szabadfalvi eddigi életművének az értékét.

2. Ahogy az első könyv *Pulszky-val, Piklerrel* és *Somló Bódoggal* zárul, úgy a második könyv is velük kezdődik és nem véletlenül. Ők voltak ugyanis még pályájuk kezdetén, akikre még a német történeti és a stammleri észjogi iskola kizárólagosan hatott, de ők voltak azok is, akik felülbírálván mind a két irányzatot, jelentősen meghaladták mind a kettőt. Pulszky az angol analitikai iskolát nemcsak mechanikusan vette át, hanem a német fogalmi jogtudomány elveivel kibővítette, ahogy ezt Szabadfalvi utalása szerint a kortárs Karl Bergbohm megállapította, Spengler fejlődéstanából kiindulva koherens pozitivistá elméletet alkotott, megalapozva a hazai jogi gondolkodásban a szociológiai megközelítést.

A szerző e megállapítást követően a Pulszky hatás alatt állt *Öreg János* jogi alaptanáról, majd Fényes Samunak a darvini és a spengleri tanokon nyugvó „Jogfejlődés” c. munkájáról szól. Mindkettőjüket

Pulszky követőjeként aposztrofálja, kik közül az utóbbi – mint mondja – összekötő kapocs Pulszky és Pikler között.”¹ Pikler – Szabadfalvi megállapítása szerint – az angol-francia filozófia hatása alatt szintén Spencer és August Comt kiindulva a társadalomfejlődés alapján a jogot olyan társadalmi tényként kezeli, amelynél az emberi cselekvést meghatározó törvényszerűségek a szerves és a szervesen világ törvényszerűségeihez hasonlítanak. Miként a szerves és a szervesen világban célszerűség uralkodik, az emberi cselekvést is a célszerűség motiválja. E célszerűségtől motiváltan jön létre a többség igénye alapján az együttműködés, amelyet az ez alá alávetni nem akarókkal szemben a jog kényszerrel biztosít. Mint majd látjuk, ez a nézet a későbbi szerzőknél rendszeres jelleggel visszatér.

Ezt követően Szabadfalvi a Pikler tanítványok és követők egész sorát sorakoztatja fel, akik a német szociális jogalkotási mozgalomhoz hasonlóan a gyengébbek védelme érdekében a szolgálati és a munkaszerződés törvényi, Ptk.-beli szabályozása mellett a kollektív szerződés törvénybe foglalását igényelték mondván, hogy nemcsak a tulajdon, hanem a jogalany is lényeges eleme a jognak. *Meszlényi Artúr* a svájci kötelmi törvényhez hasonlóan be akarta tenni a magyar Ptk-ba a kollektív munkaszerződést (megjegyzés tőlem, P.T.). A szerző mindezek elméleti lecsapódásaként kimutatja, hogy a formálódó jogszociológia hatása-ként Magyarországon is megtörtént a szakítás a 19. századbeli dogmatikus jogtudománnyal és kialakult a szabadjogi iskola, amelynek radikálisabb és annak bírálatát adó mérsékeltebb irányát egyaránt bemutatja a szerző.

* Szabadfalvi József: Kísérlet az „új magyar jogfilozófia” megteremtésére a 20. század első felében. Gondolat, Budapest, 2015. 297.

A szerző az őt megilletően viszonylag terjedelmesen foglalkozik *Finkey Ferenc* jogelméleti munkásságával, aki szerint a teleologikus világnézet és az egyetemes fejlődési elmélet összekapcsolódnak és a ki szerint szintén a jog alapelve a kölcsönös összeműködés. Szerinte azonban a szociológiai pragmatizmussal szemben – Szabadfalvi tolmácsolása alapján – az analitikus és a fogalomtudományi módszer markánsabban jelentkezik a magyar elméleti gondolkodásban.² Szabadfalvi kiemeli *Finkey* elméletéből azt is, hogy egyfelől szakítani kell a túlzó észjogi idealizmussal, másfelől rá kell világítani a természettudományi megalapozottságú szociológiai szemléletmód „túlzó realizmusára”. Eközben meg kell találni azt a helyes közép utat, amely a mérsékelten radikálisan ideális felfogás.³ Szabadfalvi az alapjában büntető jogbölcsész *Finkey*t követően a magánjog-teoretikus *Szászy Schwarz* Gusztáv jogelméleti nézeteit vette górcső alá, aki szerint a jogot az étellel kell összhangba hozni. *Jhering* hatása alatt jutott el a teleologikus jogfelfogáshoz és rajta keresztül lett *Szászy Schwarz* a magyar érdekkutató irányzat, az „Interessenjurisprudenz” hazai megalapítója. A neokantiánusi stammerli fogalmakat alkalmazva a törvényhozás feladata – ahogy ezt a szerző kiemeli – a kitűzött célhoz vezető helyes jog megtalálása az eredményes társas összeműködés érdekében).⁴

Ehhez a körhöz tartozott még a könyv szerzőjének megállapítása szerint *Darvai Dénes* is, aki a pozitív tárgyi jog fogalmi analízisét a *Szászy Schwarz* által feldolgozott német jogfilozófusokon kívül még figyelembe vette az angol analitikai irányzat két legnagyobb képviselőjének, *Austinnak* és *Holland-*

nak a műveit. E sorba tartozóként foglalkozik Szabadfalvi *Winkler Bélával*, aki *Bergbohm* hatására a jogbölcséletet az általános jogtanal azonosítja, amely mindazon ismereteket tartalmazza, amely a jogra vonatkozik.⁵

E progresszív korszak akcióinak reakciójaként támadásba lendült a neoskolasztikus tomista természetjogi bölcséleti irány, amely *Pulszky* és *Pikler* bírálatával indít. Eme eredeti nézőpontot nem képviselő szerzők közül Szabadfalvi *Eszterházy Sándort* emeli ki rendszeralkotó tevékenysége miatt. *Surányi, Demko Notter és Jelicska* Aquinoi Szt. Tamásból és *Hugo Grotius*ból kiindulva az Isten által az emberi természetbe oltva tárgyalt a természetjogot, amellyel – szerintük – a pozitív jognak összhangba kell állnia. E neoskolasztikus körből bizonyos mértékig Szabadfalvi szerint kiemelkedik *Poplu György*, aki a jog fejlődésének az elvét vallva, azt panteisztikus keretbe ágyazza. Szerinte a világot kormányozó isteni gondoskodás a teremtést követően is jelen van és hatást gyakorol a fejlődésre.⁶

3. A könyv *második fejezete* a „neokantiánus paradigma felé vezető utat”, vagyis az átmenetet tárgyalva azzal indít, hogy míg a természetjogi-észjogi jogbölcsélet az állam és a jog kérdéseit együtt tárgyalja, addig a századfordulón kialakult jogpozitivisták szemléletmód uralomra jutásával az általános jogtan (*allgemeine Rechtslehre*) mellett megjelenik *Jellinek*en keresztül az általános államtan (*allgemeine Staatslehre*) is. Ez által az állambölcsélet a jogbölcséletből kiválva önálló tudományterületté vált. Ennek a hazai jogpozitivistától a neokantiánusi jogbölcséletig tartó átmeneti korszak jelen-

tős képviselőjének tartja Szabadfalvi nem alaptalanul *Kuncz Jenőt*, *Gerőcz Kálmánt* és *Tegze Gyulát*. *Kuncz Jenő* volt az, aki elsőként említi Magyarországon a neokantiánusi jogfilozófia két legfontosabb kérdését, a jogi alaptant és a jogi értéktant. A szerző állítása szerint *Kuncz* a neokantiánusi vizsgálati módszert alkalmazva hasonlítja össze a jogi normákat az egyéb normatípusokkal abból az elvből kiindulva, hogy így lehet minél pontosabb képet alkotni a jogról. Ennek megfelelően *Kuncz* – miként Szabadfalvi kiemeli – a jogi parancs alapja a jogalkotó saját etikai parancsa, amely „belső kelléknél külső kellék az erőhatalmi kényszer.”⁷ Ez utóbbi megállapításnál visszaköszönnek *Finkey* szociológiai irányultságú nézetei. *Kuncz Jenő*höz hasonlóan *Gerőcz Kálmán* is eme átmeneti kor sajátos alakjaként *Jhering* érdek-, és célelméletéből kiindulva a jog céljaként az egyéni és a közérdek harmóniájának a megteremtését hangsúlyozza, miként erre a szerző rávilágít. Ő is a neokantiánus szerzőkhöz hasonlóan a jog fogalmi definiálását a jogi alaptanba helyezi el, míg a jog értékmérőjének a vizsgálatát a helyes jog kérdéskörébe utalja. Szabadfalvi kiemeli, hogy *Gerőcz* szerint a pozitív jog vizsgálata nem korlátozódhat csak a normatív szempontra, hanem a jogi akaratharmóniára irányuló célt is látni szükséges, ami a „sein” és a „sollen” kapcsolatára is kihat. Utilitarista alapon a köz és a magánérdek összhangjára kell a jognak törekednie, emeli ki *Gerőcz* eme megállapítását a szerző.⁸ *Ányos Istvánról* szólva Szabadfalvi kihangsúlyozza, hogy őt elsősorban a jog helyességének és értékességének a kérdése foglalkoztatta. Szerinte – miként erre a szerző is utal –, a jog-

1 i. m. 18.
2 i. m. 43.
3 i. m. 40.
4 i. m. 46.
5 i. m. 61.
6 i. m. 53.
7 i. m. 68.
8 uo.

bölcselet a jogi értékeknek az elmélete, a jog célja pedig „az etikai értékek legszélesebb körű megvalósítása”. E gondolkörben ismét visszaköszön Finkey elmélete.⁹ Átérve *Borbély Zoltánra*, Szabadfalvi szerint őt elsősorban a jogértékelmélet foglalkoztatta. Álláspontja szerint a jog célja az etikai értékek lehető legszélesebb körű biztosítása. Szabadfalvi kimutatja, hogy Borbélyra jelentősen hatott *Böhm Károly* ujkantianusi ismeretelmélete, ezért a jogtárgy csak a jogalany önértékelésén keresztül érvényesül.¹⁰ Az átmenet legjelentősebb magyar képviselőjének Szabadfalvi a debreceni jogbölcész Tegze Gyulát tartja, aki pályafutása elején Pulszky követőnek számított és ezért az Ehrlich-féle szabadjogi, valamint a stammleri új természetjogi iskolába sorolták be. Ennek a helyességét Szabadfalvi megkérdőjelezi.¹¹ A Kantot követő Tegze munkásságát vizsgálva Szabadfalvi megállapítja, mivel a dolgok lényege Tegze szerint sem ismerhető meg, ezért az elméleti tanokon keresztül a gyakorlati ész alapján az igazságos állam a helyes jog megállapítására törekszik. A jogbölcészlet ugyanis túlmegy a pozitív tudás határán és ezért csak eszményeket tud csak kitűzni az állam és a jog számára. Ő ezért – miként erre Szabadfalvi rámutat – még egy tárgyként kezeli a jog-, és az állambölcseletet, amellyel Magyarországon a neokantianusi fordulat beteljesedését megvalósító Somló Bódog szakított, megteremtve ez által az önálló jogfilozófiát.

4. *Somló Bódog* jogi alaptanán keresztül ezt a fordulat-beteljesedést tárgyalja a szerző a könyv III. fejezetében. Ennek során kimutatja, hogy Somló a pályája kezdetén a már tárgyalt naturalista pozitívizmus és a spenzeri individualizmus,

valamit a pikleri evolúciós materializmus, és nem utolsó sorban az olasz kriminológia hatása alatt állt. Szabadfalvi szerint Stammler „Wirtschaft und Recht” c. munkájának olvasása és recenziálása kapcsán alakult át Somló szemlélete neokantianusivá. Eltávolodik a társadalmi folyamatokba történő spenceri nem beavatkozási felfogástól és a monopolkapitalista fejlődés velejárójának tekinthető állami szerepvállalás ténye miatt újra gondolta a jog, az állam, és a politika funkcióját. Ennek tudatában vallja Somló a szerző szerint „a természet rendjébe történő beavatkozás szükségességét”, ami időszerű lehetne szerintem a mai neoliberalizmusban is, káros túlzásainak korlátozását célozva.

Szabadfalvi Somló életművét elsősorban az 1906-ban megjelent „Jogbölcseleti előadások”, valamint az 1917-ben Lipcsében kiadott „*Juristische Grundlehre*” alapján mutatja be, de a többi munkáját is citálja. Jogi alaptanában a jog fogalma alatt azt a szabályrendszert érti, „amelyet valamely társadalom legmagasabb rendű hatalma állít fel”. A szerző a somlói jogfelfogásból kiemeli, hogy a vizsgált jogtudós szerint sem a hatalom, sem az általa alkotott jog által nyújtott előnyök nem oszlanak meg a társadalomban egyenlően. A jog egy részének ezért az általa elnyomottak érdekeit is szolgálni kell. Ebből konkludál oda, hogy „a jog modern bölcselete és a jog szociológiája egy és ugyanaz”. Ezzel pedig visszakanyarodik a Szabadfalvi által korábban már elemzett szabadjogi-szociológiai iskola álláspontjához.

Szabadfalvi kimutatja azt is, hogy Somló megkülönbözteti a jogbölcseletet mint „tisztá” és mint „alkalmazott” normatív tudományt. A jogi normát az erkölcsi norma vetületében vizsgálva

megállapítja, hogy „míg a jog megelégszik a külső magatartás helyességével, addig az erkölcs a belső intenciók helyességét kívánja meg”. Ezért a jogi alaptan a jog fogalmán túlmenő második nagy területét képező jogi értékelés vonatkozásában erkölcsi értékekből kell kiindulni. A cselekvési norma helyessége ugyanis – mondja Somló – „nem jelenthet mást, mint a helyes cselekvés előírását, a helyes cselekvés pedig az erkölcsös cselekvés”. Szabadfalvi rámutat arra, hogy Somló ezen az alapon fogalmazza meg „a transzcendentális filozófia keretében az elméleti és a gyakorlati ész szintézisbe foglaló „transzcendentális normatívizmus”-t. Ennek megfelelően állítja szembe a feltétlen érvényességgel bíró „Seint” és a „Sollen”.¹² Somló neokantianizmusa ez által – miként a szerző is érzékelteti – eltér a stammleri irányvonalától, eltávolodva annak marburgi irányától, a badenihez csatlakozva az angol analitikai pozitívizmus John Austinon keresztül jelentkező hatása alatt.¹³

5. Szabadfalvi könyvének *IV. fejezete* „az új magyar jogfilozófiai irány” elméleti törekvéseit tárgyalva Moór Gyula és Horváth Barna munkásságával foglalkozik.

a) *Moór Gyulát* vizsgálva kimutatja, hogy jogbölcselete szintetikus irányultságú volt, amely a Kanttól kiinduló stammleri tiszta jogtanak kifejezetten jogi módszertanra (*Methodslehre*) épülő és a logikai gnoszeológiára támaszkodó marburgi neokantianus irányzatot a hegeli történeti szemlélettel kiegészítő badeni iskolához kapcsolódik. Kant és Hegel filozófiájának szintéziséből kiindulva – miként ezt Szabadfalvi kimutatja – a tiszta jogtan ellentételeként említi Ehrlichel és Kontrowitzal együtt a szociológiai jogtudományt. A szerző állítá-

9 i. m. 70.

10 i. m. 71.

11 i. m. 74.

12 i. m. 101.

13 i. m. 94.

sa szerint ennek során Moór abból indul ki, hogy a fennálló jog nem mindig értékes. Ezért Lask és Jellinek hatására ő is elválasztja a társadalmi összefüggéseket vizsgáló szociológiát, mint valóság tudományt és a iurisprudentiát, mint normatív tudományt és ezzel – bár erről nem szól Szabadsfalvi – megítélésem szerint Moór itt Kelsen irányába nyit. Szabadsfalvi is ezt egyértelműen látja, amire utal, hogy kimutatja, hogy Moór Gyulát is izgatta a „sein” és a „sollen” problémája, mely utóbbit Kelsen mint metajurisztikus kategóriát nem vizsgálta, ugyanakkor Moór – a helyes jog alapját képező jellege miatt – az erkölccsel foglalkozott. Miként Szabadsfalvi kiemeli, az erkölcsi kategóriákat és az azoknak történő jogi megfelelést csak a társadalmi fejlődés adott szakaszai szerint a változások függvényében lehet értékelni. E kérdésben is egy szintézis útján jut el Moór az értékes valóság fogalmához, amit Moór – miként ezt a szerző írja – Rickertől kölcsönözve szintén a „harmadik birodalomba” helyez, ahol a „sein” és a „sollen” szférája találkozik egymással.¹⁴

A neokantiánusi stammleri, azaz a marburgi filozófiából kiindulva a kanti analitikai és a hegeli történetfilozófiai szemlélet szintéziseként a jogbölcselet Moór Gyula által meghatározott témakörét Szabadsfalvi a következő hat pontban foglalja össze a könyvében: 1. A jogfogalom meghatározása, 2. a jog kauzális összefüggése, szociológiája, 3. a jog értéktana, helyessége, 4. a jogtudományok módszertana, 5. általános jogtani jogfilozófia, 6. összefoglaló jogfilozófia.

Moór munkásságának az összegezésénél a szerző helytállóan emeli ki, hogy jogbölcselete erősen filozófiai alapokon nyugodott. Mint írja, Moór Gyula azt vallotta, hogy míg a jogbölcselet az általános filozófiára, addig az egyes szakjogtudományok más szaktudományok-

hoz hasonlóan a szakfilozófián alapulnak. Eme megállapításra Moórt az is inspirálhatta, hogy büntetőjogtudósok (Irk, Finkey, Angyal, Losonczy) és polgári jogászok (Szászy Schwarz, Kauser) saját tárgyuk jogelméleti kérdéseivel is foglalkoztak.

b) Míg Moór Gyula kevésbé eredeti szintetikus és részben eklektikus jogelméletet alkotott, addig Horváth Barna – Szabadsfalvi megítélése szerint – sokkal eredetibb életművet hagyott hátra, erőteljesen bedolgozva a magyar jogfilozófiában hangsúlyozottan szereplő neokantiánus és meglehetősen dogmatikus elmélet-orientált jogfilozófiába a gyakorlati szociológia alapján álló angol-amerikai jogfilozófiát. A szerző rámutat arra, hogy Horváth Barna mindenek előtt kritika tárgyává tette a kelseni tiszta jogtant, kimutatva annak egyoldalú jellegét, ami a természetjogi kérdéseket is érintette.

A tiszta jogtannal szemben Horváth munkássága erősen jogsociológiai jellegű volt, mivel a jog és a társadalmi valóság közötti összefüggések kimutatására koncentrált. Szabadsfalvi kiemeli, hogy Horváth Barna „tiszta jogsociológiájának” az eredetisége mindenek előtt a szinoptikus, azaz az „együtt néző” jogszemléletében jelenik meg, amelyhez funkcionálisan a processzuális, azaz az eljárásjogi kérdések is kapcsolódnak. Egyúttal ő vezette be a jogbölcselet-jogfilozófia megjelölés helyett a jogelmélet megjelölést azon az alapon, hogy a jog a társadalom és a történelem elméletét érinti. A jog fogalma és értéke – miként ezt a szerző leírja – nem ismerhető meg történetének, fejlődési szabályszerűségeinek és a társadalmi képződményekkel való összefüggések kutatása nélkül.¹⁵ Szabadsfalvi kiemeli azt is, hogy Horváth szerint a jogelméletnek négy legáltalánosabb és legfontosabb kérdésköre a jog változásának, a jog helyességének, a jog fo-

galmának és a jogi módszer lényegének a feltárása. A jog fogalmához hozzátartozik a jog „processzuális” jellege és így a jog nemcsak anyagi, hanem egyúttal eljárásjogi létező is. Ennek kimutatására írta meg „A Genius perét”, amelynek mondani-valóját Szabadsfalvi a könyvében közli.

Szabadsfalvi szerint Horváth elméletének újszerűségét a jelenkori jogelmélet abban látja, hogy Horváthnak sikerült a német neokantiánus tiszta jogtani és az angol-amerikai jogi realizmust szintézisbe hoznia, ami nemcsak a magyar, hanem az európai jogi gondolkodásban is úttörő jellegű vállalkozásnak számított. Ezen az alapon nyúlt Horváth a „tény” (sein) és az „érték” (sollen) problémájához, amellyel kapcsolatban köztes megoldásként arra az álláspontra helyezkedett, hogy a kettő között az a különbség, miszerint „a tény létező, az érték ellenben létező valami”.

6. Szabadsfalvi József könyvének V. fejezetében voltaképpen Somló, Moór és Horváth Barna jogbölcseleti-jogelméleti nézeteinek felhasználásával részben önálló, részben szakterületük jogelméleti megalapozása érdekében szakjogági jogbölcseletet kidolgozó jogtudósokról szól.

A szerző e fejezetben Irk Albert, Ruber József, Ottlik László, Dékány István, Krisztics Sándor, Handel Béla és Ereky István jogelméleti munkásságát mutatja be. Irk a büntetőjoggal összefüggésben a kelseni formalisztikus jogtan kritikájaként fejti ki, hogy míg a természet-tudományok a létező kauzális összefüggések (a sein) magyarázatát adják, addig a jogtudomány a „kellés” (sollen) tudománya. Ennél fogva a normatív és az explikatív szemlélet „ridegen” nem különíthető el egymástól. Ezért a „sein” és a „sollen” világa egységes filozófiai szintézisben olvad nála össze, állapítja meg

14 i. m. 115.

15 i. m. 155.

a szerző.¹⁶ Szabadfalvi azt is kiemeli, hogy Irk a jogi értékek tekintetében Stammler és Somló hatása alatt állt és elméletét összekapcsolta a Franz List evolucionalista büntetőjogi nézeteivel. A jog célja Irknél ezek alapján a szerző szerint „oly emberek létrehozása, akik értelmi és erkölcsi képességeik mind magasabb fokával viszik előre a fejlődés törvényeit”.¹⁷

Ruber József Irkhez hasonlóan ugyancsak a „sein” és a „sollen” összhangba hozatalára törekedett, mégpedig – miként Szabadfalvi utal rá – Moórt megelőzve állítja, hogy a jog az erkölccsel együtt „egy harmadik birodalomba” tartozik. Kiemeli a szerző Rubernek azt a nézetét is, miszerint a természetjog a jogi értékelmélet erősödésével újra éled.¹⁸ A magyar politikatudomány atyjáról, *Ottlik Lászlóról* a szerző megállapítja, hogy álláspontja a jogszabály olyan társadalmi norma, amelynek meghatározása a társadalomtudomány, nem pedig a jogtudomány feladata. A normatív hatalom ugyanis a társadalom tagjainak egybehangzó akarata, akarategysége. *Dékány István* normatanában szintén *Ottlik-hoz* hasonlóan Kelsent kritizálva a „Sein” és a „Sollen” áthidalhatóságát vallja, amit a kettő közé beékelődő norma valósít meg. *Krisztics-ről* szólva a szerző megemlíti, hogy a jogeszmét tartotta a jog értékmérőjének, mivel a jogeszmé az igazság kritériuma. *Erekly Istvánról* megemlíti, hogy „meghökkenítő alapossgal foglalkozott a kelseni teória számos elemével” és ez jellemezte még *Zelenka István* jogelméleti tárgyú írásait is. Megemlíti még a szerző *Csíky Sándort*, aki a szociológiai megalapozású szabadjogi iskola előnyeit méltatja, javasolva annak előtérbe helyezését. Végül megjegyzem, kár, hogy a szerző csak egy lábjegyzet erejéig

említi meg Angyal Pált, noha kétségtelenül a büntető jog volt a fő tárgya, de korai jogbölcseleti munkássága sem elhanyagolható. Hasonlóképpen lehetne még e körbe sorolni a polgári jogász *Kausser Lipót*ot is a jogi definícióról és az okozatosságról szóló írásai kapcsán.

7. „*A természetjog rehabilitációja*” c. fejezet első részében bontja ki Szabadfalvi részletesen *Horváth Barnának* és *Moór Gyulának* a pozitív jog és a természet jog jellegéről, valamint a kettő kapcsolatáról szóló nézeteit. Mivel a IV. fejezetben már érintve volt mind a kettőjük ide vonatkozó álláspontja, csupán annyit jegyzünk meg, hogy mind a ketten mind a két fenomén realitását elismerik. Horváth szerint a pozitív jog következetesen végig gondolva nem ellentéte a természetjognak. Horváth ugyanis – miként Szabadfalvi kiemeli – a jogfilozófiai pozitívizmusról az erkölcsi érték-relatívizmushoz hasonlítva azt állítja, ahogyan nincs feltétlen erkölcsi norma, úgy a jogfilozófiai pozitívizmus szerint sincs feltétlen jogszabály.¹⁹ *Moór Gyula* viszont a természetjog és a pozitív jog „közös magját” keresve a mérsékelt jogi pozitívizmus talaján áll. Ennél fogva elismerve az erkölcsöt, a jog végső értékmérőjét az erkölcsben látja. Azonban ezt az értékmérőt a skolasztikusokkal szemben nem tekinti természetjognak. A jogeszmét a pozitív jog felett álló metajogi jelenségnek tartja, aminek meghatározó jelentősége van, és ami a „krisztianizmus” forrásából ered. Szabadfalvi szerint ezért Moór álláspontja e vonatkozásban a skolasztikus elméletéhez közelít. Hegedűs József ezzel szemben szisztematikus jogbölcseletet vallva a természetjogot nem metajurisztikus fenoménként értelmezi. Azzal azonban, hogy a jogot „az isteni-

nek és az emberinek csodás egybeolvadásaként” kezeli, Szabadfalvi helytállóan hegedűst a neoskolasztikus irányzathoz sorolja, bár mondja, hogy a neoskolasztikusokhoz képest sokkal elmélyültebb.²⁰ Erre utal az a nézete – miként azt Szabadfalvi közli –, hogy a jogbölcseleti pozitívizmus csak szűk körben mozgó részleteket kutat. Ezzel szemben a természetjogi felfogás a jog ontológiai eredete alapján a jogot „szellemi, erkölcsi, társadalmi és történeti összhatások eredményeként” tartja nyilván.²¹ Ahogy Szabadfalvi kimutatja, még tovább megy *Csíky János*, aki a szabadjogi iskola alapján a természetjog és a pozitív jog közötti határvonalat egészen folyékonyan és végsőkéig relatívnak tartja.²²

Szabadfalvi a magyar neokantianizmus megújítójának tartja – joggal – *Bibót* és *Losonczyt*, kiknek filozófiai gondolkozásában – miként erről már szó esett -- szintén helyt kapott a természetjog. Bibónál a természetjog logikai és szociológiai formában egyaránt megjelenik, míg Losonczynál a természetjoghoz „reduktív” és „deduktív” logikai eljárással egyaránt el lehet jutni. A szerző által idézve őt, „az abszolút, változatlan tartalmú természetjogi felfogással szemben a relatív, változó tartalmú természetjog a létjogosult”. A szerző helytálló állítása szerint Losonczy ezzel egyértelműen elhatárolódott a neotomista természetjogtól, amit *Horváth Sándor*, *Kecskés Pál*, *Mihelics Vid*, *Branderstein Béla*, és *Schütz Antal* hirdetett ezzel egy időben, kiknek nézetét a szerző kritikailag jelleggel szintén bemutat.

8. *Zárófejezetként* Szabadfalvi a Moór tanítványnak számító Szabó József és Solt Kornél, továbbá a Horváth-tanítványnak számító Bi-

16 i. m. 179.
17 i. m. 181.
18 i. m. 184–185.
19 i. m. 201.
20 i. m. 209.
21 i. m. 212.
22 i. m. 215.

bó István és Vas Tibor, valamint Irk pécsi iskolájából származó Losonczy István neokantiánus indíttatású 1930-as években elindult munkásságát mutatja be. Mint mondja, valamennyiüket a német-osztrák, az angol-amerikai, a francia, olasz és a skandináv jogfilozófiai irodalomban való jártasság jellemezte. Szabadfalvi Horváth Barna szegedi iskolájához tartozónak tartja a már említetteken kívül Szabó Józsefet és áttételesen rajta keresztül saját magát is.²³

A bemutatást a szegedi iskolával kezdve Szabadfalvi először Bibónak „A kényszer, jog, szabadság” c. művével foglalkozik. Henri Bergson életfilozófiájára és Nikolai Hartmann ontológiai és etikai tételre támaszkodva a címben szereplő három fogalmat egymással szorosan összefüggő jelenségként tárgyalja.²⁴ A szerző szerint Bibó azzal, hogy a szinoptikus módszer alkalmazza, oldja meg az előző fejezetben már bemutatott „Sein” és „Sollen” a valóság és az érték egymásra vonatkoztatása által, amit a spontaneitás törvénye tesz lehetővé. Ez az egymásra vonatkoztatás a szabadság, a jog és a kényszer területén, ahol a szabadság a társadalom tipikus viselkedésében, a jog lényege pedig a lelki és a fizikai kényszerben jelenik meg.²⁵ A szegedi iskola másik növendékéről, Vas Tiborról Szabadfalvi azt írja, hogy marxista pálfordulása előtt a transzcendentális logika jogelméleti jelentőségével foglalkozott, erősen kritizálva a transzcendentális módszer helyességét. A „Sein” és a „Sollen” kanti elválasztásának a kiélézése helyett ő is a kettőnek az egymásra közelítése mellett fog-

lalt állást. Saját elméletet azonban Szabadfalvi megállapítása szerint Vas Tibor nem alkotott. Szabó Dezsővel foglalkozva, a szerző kimutatja, hogy kriticizmusa Hume szubjektív idealizmusán alapul. Ennek következtében állítja Szabó, hogy az okság nem az egymást követő jelenségekben, hanem bennünk, vagyis a megfigyelőben van. A jogászai döntést ezért pszichológiai momentumok befolyásolják. Ezen az alapon tárgyalja Szabó a perbeli cselekményeket és a bíró igazságkeresését, a jog egységét a motívumok világába helyezve. Ahogy ez bekövetkezik, „a tárgyi világból az alanyiség világába lépünk át”, idézi őt Szabadfalvi.

Úgy tűnik, hogy a szerző Irk pécsi tanítványát, Losonczy Istvánt tartja e generációból a legeredetibb gondolkodónak és nem is alaptalanul. Pauler Ákos logikai irányzatából kiindulva, korának újkantianus német, osztrák és olasz jogbölcseinek munkáinak részben továbbépítésével, részben – főleg Kelsent érintő – kritikájával a normák létezését meghatározó két egymással versenyző törvényszerűséget nevesít, melyek közül az egyik a normatív, a másik pedig a logikai törvényszerűség. A norma nála e két egymással konkuráló törvényszerűség eredője. A normáknak Losonczynál – Szabadfalvi interpretációja szerint – „nemcsak léte, hanem normatív érvénye és helyessége is az őket alkotó lény akaratából fakad”. Maga a jogtétel három, az ontológiai, a logikai és a normatív törvényszerűség metszéspontjában keletkezik.²⁶ Losonczy-nak „A funkcionális fogalomalkotás a jogban” c. munkáját elemezve

a szerző kiemeli azt a következtetést, miszerint „a jog, mint ismeret-tárgy nem ragadható meg funkcionális fogalmakon keresztül”. Megjegyzem, ez utóbbi álláspontja ellentétes pécsi tanártársa, Kauser Lipót álláspontjával, aki a jogi funkcionális fogalomalkotást alkalmazta a polgári jogban.

Utolsónak hagyta Szabadfalvi Solt Kornél munkásságának a bemutatását, aki a két világháború közötti német irodalom alapján a normatív tényállási elemek általános jogtani kérdéseit vizsgálva arra a következtetésre jutott, hogy a teljes jogbiztonság csupán ideál, mivel annak megvalósítását a jogi fogalmak határozatlansága veszélyezteti.

9. Végül a szerző az „Epilógusban” arról szól, hogy a magyar jogfilozófiai-jogelméleti gondolkodásnak ez a nemzetközi viszonylatban is szépen felfelé ívelő pályája, miként művelőinek is a tudományos karrierje kettétört a marxi-lenini jogelméletnek 1949-ben adminisztratív úton történt hivatalossá tételével. Ez után csak meggyőződéses marxisták művelhették e tudományt, aminek következtében marxista jogelméletet művelőkkel cserélték fel azt az oktató-kutató gárdát, akiről Szabadfalvi eddig szólt. Megsemmisítő, de alapos bírálattal illetve Szabó Imre a két világháború közötti hazai jogelmélet-művelést, és emiatt ígéretes tudományos karrierre törtek ketté. Nagy érdeme Szabadfalvi művének, hogy szerzője rendkívüli alaposítást megfelelő tárgyilagossággal ötvözve gyűjtötte össze azt a jogelméleti gondolatvilágot, amely e nélkül esetleg a feledés homályába merült volna.

23 i. m. 230.

24 i. m. 234.

25 i. m. 235.

26 i. m. 232–233.

Summary

ISTVÁN LÁSZLÓ GÁL:
New Hungarian Criminal Law in the 21st Century: Extracts From the Novelities of the Particular Part of the New Criminal Code

This essay shall present the necessity of codifying the new Criminal Code due to the economic and societal circumstances, then turns toward several particular regulations. A new crime was added to the crimes against the state, of which's necessity is proven by a pending case. In the battle against corruption one of the most thrilling issue is the physician's „gratitude money” and its legal status. The essay demonstrates the reason for the acceptance of petty gifts not being criminal offense. The author also shows the financing of terrorism, of which's necessity of criminalization was first written by him in an article, ten years ago. Though seemingly tiny, but practically important: possession of 10 pieces of ammunition to firearms shall not be a crime any more. Receiving and possessing military instruments is also decriminalized as a main rule. The issuing of counterfeit money is ceased, several parts of the money laundering have been amended. The legislator made an attempt against offshore tax evasion: a laudable goal with feeble efforts in execution. As a closing remark he reminds the legislator of the importance of restraint in amending the Criminal Code.

GERGELY DELI – ISTVÁN KUKORELLI:
Human Dignity as Fundamental Right in Hungary

The article is a critical discussion of the interpretations of human dignity, as well as their changes, relevant for constitutional law in Hungary. As may be well known, the Fundamental Law of Hungary, in force since 1 January 2012, is characterized by a continuation of the previous constitutional situation but also by a departure from it. This is the reason why the analysis covers both the previous Constitution and the related jurisprudence of the Constitutional Court and the new Fundamental Law and its interpretation by the Court, in order to give a picture of the situation of human dignity in Hungary. After comparing the „old” and the „new” approaches of

the Constitutional Court, the paper offers an alternative way of interpretation which regards human dignity as an intangible essence, but on the other hand it accepts that not only fundamental rights but also certain duties may follow from it.

JÓZSEF N. SZABÓ:
Jurisprudential Elite and Politics (1945–1946)

This work seeks the answer of how the political parties related to the jurisprudential elite, the university and academic reforms during the building of democracy; and on the other hand: How the scholars reacted to political changes and challenges of the university reforms and the remodeling of the Hungarian Academy of Sciences. This topic is interesting not only because as all the other elites, jurisprudential elite shall be affected by regime changes and reforms of jurisprudence, but also to see whether there was a difference between this and the other elites. The issue to be explored shall be the role of the jurisprudential elite – one of the oldest and most prestigious elite in Hungarian history – in the polemics after the world war and the reform of academic institutions.

TÍMEA DRINÓCZI:
Revisiting the Matter of Constitution-making and Constitution-changing Power and Unconstitutional Constitutional Amendments – Fundamental Law

Taking actions against unconstitutional constitutional amendments make sense only in constitutional democracies; it is neither possible nor necessary in a state having constitution with undemocratic content or with a content formed by abusive constitutional amendments. Against this background, I give an analysis of the provisions of the Fundamental Law on constitution-making and -changing power; examine the constitution-making power stipulated in the constitution by the Parliament as well as the democratic content of the Fundamental Law. Both formal and substantive analysis may result in a contradictory interpretation. From a more optimistic

perspective – and based on the considerations of constitutional theory – it is highly advised to distinguish between constitution-making and -changing power as well as to empower the Constitutional Court to annul unconstitutional constitutional amendments. If these two powers are considered to be identical, we could face irresolvable problems, from the perspective of constitutional theory: the legally binding a priori limitation of constitution-making power. Moreover, if we deny the Constitutional Court power to annul unconstitutional constitutional amendments, no applicable legal solution can be offered to problems caused by the unconstitutional constitutional amendments. Should the pessimistic interpretation of the Fundamental Law prevail, the debate on unconstitutional constitutional amendments becomes irrelevant, due to the inner logic of the constitutional arrangement itself, and the protection of constitution by signalization, which is operable but not necessarily effective in a constitutional democracy, may only be a beauty-spot. This is because if the political decision-maker abuses its power, it cannot be remedied by the constitutional dialogue theory.

ZOLTÁN GYIRÁN:
The Role and the Legal Status of the Demanders in the Debt Settlement Procedure of the Self-government

The legal status has been controlled in Europe for 2500 years between the demander and the debtor. The coding of regulation was born at the end of the 20th century overseas, for 37 years, in case of insolvency of municipalities, the special form of obligation. For the second in the world – serving as a muster for similar regulations – the Hungarian parliament accepted the law on the procedure of debt settlements of local municipalities in 1996. The study reviews briefly the role and legal status of demanders in the bankruptcy proceedings initiated against municipalities; stating some minor incompleteness of local regulation, however. It states, of course, that the creditors are present in every stages of the procedure – from the beginning to the end – thereupon they are able to influence and control.

Zusammenfassung

ISTVÁN LÁSZLÓ GÁL:
Neues ungarisches Strafrecht im 21. Jahrhundert: einige Neuigkeiten im Besonderen Teil des neuen Strafgesetzbuches

Nach der Darstellung der Aktualität und der wirtschaftlich-rechtlichen Umgebung des Rechtsetzungsverfahrens stellt die Studie einige neue Regeln im Besonderen Teil des neuen Strafgesetzbuches dar. Die Kategorie von Verbrechen gegen den Staat wurde mit einem neuen Tatbestand ergänzt, und auch ein bereits laufendes Verfahren beweist, dass diese Veränderung nötig war. Im Kampf gegen die Korruption ist eine der spannendsten Fragen heutzutage in Ungarn, wie „Dankesgeld” (Parasolvenz) im Gesundheitswesen behandelt werden soll. Es wird ausgeführt, warum das Annehmen vom Geschenk in üblicher Größe keine Straftat ist. Daneben stellt die Studie die Finanzierung des Terrorismus dar, es wird unterstrichen, dass der Autor schon vor zehn Jahren gefordert habe, diese als eine Straftat zu regeln. Es mag zwar keine große Änderung sein, dass der Besitz einer geringen Menge von Munition (10 Stück) in bestimmten Fällen erlaubt ist, dennoch könnte es eine große praktische Bedeutung haben. Erwerb und Besitz von militärischen Geräten sind grundsätzlich auch nicht strafbar. Das Ausgeben von Falschgeld als Straftat existiert nicht mehr, und bestimmte Tatbestandselemente der Geldwäsche wurden auch geändert. Der Gesetzgeber versuchte auch Offshore-Steuerbetrug zu bekämpfen, die Umsetzung dieses Zieles gelingt aber nicht wirklich. Schließlich wird in der Studie darauf aufmerksam gemacht, dass statt häufiger Änderung des Strafgesetzbuches eine Zurückhaltung des Gesetzgebers wünschenswert wäre.

GERGELY DELI – ISTVÁN KUKORELLI:
Das Grundrecht der Menschenwürde in Ungarn

In dem Aufsatz werden die veränderten textuellen Grundlagen (das heisst die Formulierungen des neuen Grundgesetzes verglichen mit der alten Verfassung) und die „alten” und „neuen” Rechtsprechungen des ungarischen Verfassungsgerichtshofes bezüglich des Rechts auf Menschenwürde kritisch dargestellt. In der früheren Annäherungsweise war es klar, dass jeder Mensch einen bestimmten Wert allein durch seine

Existenz besitzt. In dem neuen Modell ist die qualitative Essenz dieser Existenz stärker betont. Die Autoren kommen zum Schluss, dass beide Interpretationsversuche ihre Stärke und Schwäche haben, und skizzieren eine dritte Alternative auf. Ihrer Meinung nach sollte man einerseits die Unantastbarkeit der Menschenwürde bewahren, andererseits sind aber auch gewisse Pflichten aus dem Begriff indirekterweise ableitbar.

JÓZSEF N. SZABÓ:
Die rechtswissenschaftliche Elite und die Politik (1945–1946)

Die Studie untersucht die Einstellung von politischen Parteien gegenüber der rechtswissenschaftlichen Elite, der Hochschulreform in der Zeit des Demokratieaufbaus, und versucht auch herauszufinden, wie die Rechtswissenschaftler auf die politischen Änderungen, die Hochschulreform und die Reform der Ungarischen Akademie der Wissenschaften reagierten. Dies ist nicht nur interessant, weil die Maßnahmen bezüglich der Wende und der Reform des wissenschaftlichen Lebens – neben anderen wissenschaftlichen Elitengruppen – auch auf die rechtswissenschaftliche Elite auswirkten, sondern weil man feststellen kann, ob zwischen der Rechtselite und den anderen Eliten einen Unterschied gab. Es sollte erforscht werden, welche Rolle die Rechtselite – die in der ungarischen Wissenschaftsgeschichte eine lange Tradition und ein gutes Renommee hat – in der wissenschaftlichen Polemik der Nachkriegszeit und der Reform des akademischen Lebens spielte.

TÍMEA DRINÓCZI:
Erneut über die verfassungsgebende, die verfassungsändernde Gewalt und über die verfassungswidrige Verfassungsänderung – aufgrund des Grundgesetzes

Gegen verfassungswidrige Verfassungsänderungen kann und soll man nur in den konstitutionellen Demokratien auftreten, denn in den Staaten, in denen die Verfassung missbräuchlich verändert wird bzw. es keine demokratische Verfassung gibt, ist ein solcher Auftritt weder notwendig, noch möglich. In diesem Zusammenhang werden in der Studie die Regeln bezüglich die verfassungsgebende und die verfassungsändernde Gewalt im

Grundgesetz analysiert, bzw. die verfassungsgebende Gewalt ausgelegt, und daneben wird auch der demokratische Inhalt des Grundgesetzes untersucht. Beide – die formelle und die inhaltliche – Analysen könnten zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen führen: optimistisch gesehen, aus verfassungsrechtlicher Sicht erscheint es ratsam, die verfassungsgebende von der verfassungsändernden Gewalt zu unterscheiden, und dem Verfassungsgericht das Recht zuzubilligen, verfassungswidrige Verfassungsänderungen aufzuheben. Wenn die beiden Gewalten nicht voneinander getrennt werden, entsteht ein unlösbares verfassungsrechtliches Problem: die Einschränkung der verfassungsgebenden Gewalt im rechtlichen Sinne; und wenn die Kompetenz zur Aufhebung verfassungswidriger Normen verneint wird, gibt es keine wirklich anwendbare rechtliche Lösung auf das Problem. Im pessimistischen Szenario wäre die Frage bezüglich des Grundgesetzes aus der Logik des Systems betrachtet irrelevant, und Signalisieren – das in einer konstitutionellen Demokratie ein denkbares, wenn auch kein unbedingt wirksames Mittel ist – könnte auch nur ein Schönheitspflaster sein. Wenn der politische Entscheidungsträger seine Macht missbraucht, hat nämlich die Theorie des Verfassungsdiskurses keine Lösung zu bieten.

ZOLTÁN GYIRÁN:
Rolle und Rechtsstellung des Gläubigers im Umschuldungsverfahren für Selbstverwaltungen

In Europa wird das Verhältnis zwischen Gläubiger und Schuldner seit 2500 Jahren geregelt. Die Insolvenz der Selbstverwaltungen – als eine spezielle Form der Obligation – wurde jedoch erst Ende des 20. Jahrhunderts, nämlich vor 37 Jahren in Übersee kodifiziert. Das ungarische Gesetz von 1996 über das Umschuldungsverfahren für Selbstverwaltungen wurde als zweite in der Welt erlassen, und diente im Nachhinein als Vorbild. In der Studie werden Rolle und Rechtsstellung des Gläubigers im „Konkursverfahren” über das Vermögen der Gemeinde kurz dargestellt, neben anderen wird es auch auf einige Schwachstellen der Regelung hingewiesen. Es wird dargestellt, dass die Gläubiger – vom Anfang bis zum Ende – in jeder Verfahrensphase anwesend sind, daraus folgt, dass sie in der Lage sind, den Ablauf des Prozesses zu beeinflussen, sogar auch zu steuern.