MELLÉKLET

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

1979.

XXXIV. új évfolyam

LAPKIADÓ VÁLLALAT
BUDAPEST

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata

ВЕСТНИК ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК

Журнал Комиссии о государстве и праве Венгерской Академии Наук

RECHTSWISSENSCHAFTLICHER ANZEIGEN

Zeitschrift des Ausschusses für Staats- und Rechtswissenschaften der Ungarischen Akademie für Wissenschaften

REVUE DES SCIENCES JURIDIQUES

Revue de la Comission des Sciences Juridiques et Politiques de l'Académie Hongroise des Sciences

JOURNAL OF LEGAL SCIENCES

Periodical of the Legal and Administrative Sciences Committee of the Hungarian Academy of Sciences

Főszerkesztő: Halász József
Szerkesztő: Vörös Imre
Szerkesztőség címe: 1250 Budapest, I., Országház u. 30. Telefon: 160-160/247
Felelős kiadó: a Lapkiadó Vállalat igazgatója

Megjelenik havonta

TARTALOMMUTATÓ

a Jogtudományi Közlöny XXXIV. 1979. évfolyamához[1]

I. ÁLLAM- ÉS JOGELMÉLET

Tanulmányok

Hlavathy Attila: A jogi fogalmaknak tulajdonított jelentéstartalmak ... 635
Kiss, Charles Alexander: A jogegységesítés módszerei ... 514
Peschka Vilmos: Ideológiai előítéletek a gazdaság és a jog viszonyáról ... 781
Péteri Zoltán—*Lamm* Vanda: Beszámoló a X. Nemzetközi Összehasonlító Jogi Kongresszusról. (Bp. 1978. aug. 23—27.) ... 1
Solt Kornél: A deontika gyakorlati alkalmazása a bírói ítélkezésben ... 254
Varga Csaba: A jog és rendszere ... 245

Szemlecikkek

Sajó András: Gazdaság és jog viszonya Pasukanisz elméletében ... 843
Visegrádi Antal: A jog helye Lukács György: A társadalmi lét ontológiájáról c. munkájában. (Vitaülés Pécs, 1979. jún. 6.) ... 691

II. ÁLLAMJOG. ALKOTMÁNYJOG

Tanulmányok

Bércesi Ferenc—*Kiss* László: Gondolatok a tanácsi jogalkotásról ... 729
Bihari Ottó: Politikai szervezetek a szocializmus politikai rendszerében ... 477
Schmidt Péter: A gazdasági, szociális, kulturális jogok természetéről ... 705
Szabó Imre: Az ember, a jog és az emberi jog ... 305

Szemlecikkek

Péteri Zoltán: Fajziev, M. M.: Primenenie szravnitelnogo metoda pri iszszledovanii goszudarsztvennogo i pravovogo sztroitelsztva szojuznüh reszpublik. Taskent, 1978. 316 p. [Könyvism.] ... 676

III. ÁLLAMIGAZGATÁSI JOG

Tanulmányok

Aczél György: A vállalatok vezetői felelősségének néhány kérdéséről ... 96
Bándi Gyula: Az állampolgár és a környezetvédelem ... 350
Eminescu, Yolanda: A gazdasági központokat és vállalatokat alkotó egységek jogállása a román jogban ... 837
Ficzere Lajos: A népgazdaság állami irányításának természetéről ... 788
Filanovszkij, I. G.: A komplex tervek jogi kérdései ... 508
Hágelmayer Istvánné: Gondolatok a vállalati belső szabályzatokról, különösen a törzsgárdaszabályzatról ... 627
Holló András: Az ügyészi általános felügyelet az államigazgatási eljárásban ... 720
Kukorelli István: Az útlevél az állampolgári jogok rendszerében ... 341
Müller György: A helyi-területi szakigazgatás irányításának jogi formái ... 735
Sajó András: A környezetvédelemre vonatkozó jogi szabályozás természetéről ... 21
Szentpéteri István: Rendszerszemlélet a szervezetkutatásban ... 233
Szücs István: Az államigazgatási eljárás szabályozásának korszerűsítése ... 712
Zoltán Ödön: Az állatvilág védelme és egyes újabb jogalkotások ... 604

Szemlecikkek

Farkas Ottó: A finn közigazgatás néhány korszerűsítési elképzelés tükrében ... 62
Ferenczy Endre: Letowski, Janusz: Les problêmes juridiques de la direction dans l'administration. Wroclaw—Warszawa, Zaklad Narodowy im. Ossolinskich, 1977. 166 p. [Könyvism.] ... 298
Józsa Zoltán: Ürmös Ferenc: A racionalizálás és az új műszaki-technikai konstrukciók helyzete az igazságszolgáltatásban c. tanulmányának vitája. Vitaülés Szegeden a bíróságok munkájában alkalmazható műszaki-technikai eszközökről. Szeged, 1979. máj. 16. ... 615
Kilényi Géza: Mónus Lajos—Mosonyi Tibor: A magyar lakásjog. Bp. Közgazd. és Jogi Kiadó, 1978. [Könyvism.] ... 366
Kajtár István: Közigazgatástörténeti kerekasztalkonferencia. Bp. 1979. ápr. 17. ... 773
Sprém István: A lengyel közigazgatási reform eredményei ... 765
Takács Albert: Lőrincz Lajos: A közigazgatás jellege és határai [Doktori értekezés ism.] ... 773

IV. PÉNZÜGYI JOG

Tanulmányok

Deák Dániel: A pénzügyi jogviszonyokkal, mint hatalmi-vagyoni viszonyokkal összefüggő néhány kérdés ... 389
Ferenczy Endre: A szocialista országok alapvető pénzügyi törvényeinek néhány elméleti kérdése ... 395
Tóth János: A pénzügyi jogalkotás egyes kérdései 381
Vámosi-Nagy Szabolcs: Változások és az illetékkódex ... 502

Szemlecikkek

Gara Iván: Beruházásokért való felelősség ... 528

V. POLGÁRI JOG

Tanulmányok

Harmathy Attila: A gazdasági szabályozók és a szerződések kapcsolata ... 806
Kecskés László: Vázlatok a „státus"-ról ... 425
Kepinsky, Marian: A közös védjegyek, különös figyelemmel a szocialista országokra ... 55
Sárközy Tamás: Népgazdaság és az újabb jogalkotások... 9, 81
Sárközy Tamás: A vállalati jog, mint jogágazat problémájához ... 795

[1] Az évfolyam a 860. oldallal zárul.

Sólyom László: A személyhez fűződő jogok 327
Széll András: A vállalatba adás a nagyberuházásoknál 824
Szilágyi István: A műholdas közvetítések szerzői jogi kérdései 435
Ujlaky László: A polgári törvénykönyv módosítása és a Pp. XXV. fejezete 106
Vida Sándor: Utal-e a védjegy a vállalatra? ... 109

Szemlecikkek

Arai, Makoto: A japán polgári törvénykönyv létrejöttének története 525
Bérczi Imre: Bobrovszky Jenő: A tudományos-műszaki eredmények jogi védelme a szocialista gazdasági integrációban. Bp. Közgazd. és Jogi Kiadó, 1978. 319 p. [Könyvism.] 535
Cseresnyés Ágnes: Tamás Lajos: Polgári szerződések és beruházáspolitika. Bp. Közgazd. és Jogi Kiadó, 1978. 303 p. [Könyvism.] 537
H[armathy] A[ttila]: Sárközy Tamás: A szocialista vállalatelmélet jogtudományi alapjaihoz. [Doktori értekezés vitája.] 79
Ijjas József: Hamza Gábor: Az ügyleti képviselet (Dogmatikai és elméleti vizsgálatok az antik jogoktól napjainkig.) [Kandidátusi értekezés ism.] 374
Simics Zsuzsa: Tóthné Fábián Eszter: A szerződések teljesítésének jogi és gazdasági alapkérdései a gazdaságirányítási rendszerek tükrében. [Kandidátusi értekezés ism.] 616
Vida Sándor: Lontai Endre: A licenciaszerződések alapvető kérdései. Bp. Közgazd. és Jogi Kiadó, 1978. 409 p. [Könyvism.] 227

VI. CSALÁDJOG

Tanulmányok

Hoóz István: A korai házasságok jellegzetességeiről 40
Katonáné Soltész Márta: Alkoholizmus és válás ... 405
Takács József: A gyámhatósági jogvédelem kialakulása 746

VII. MUNKAJOG

Szemlecikkek

Abonyi Géza: Trócsányi László: A munkajogviszony alapkérdései az európai szocialista országok jogában. Bp. Közgazd. és Jogi Kiadó, 1978. 416 p. [Könyvism.] 182
Garancsy Gabriella: A munkaköri leírások szerepe a közigazgatási szerveknél 288
Márkus Ferenc: Trócsányi László: A munkajogviszony alapkérdései az európai szocialista országok jogában. [Doktori értekezés ism.] 697
Trócsányi László: Abonyi Géza: A társadalombiztosítási törvény és gyakorlata. Bp. Közgazd. és Jogi Kiadó, 1979. 880 p. [Könyvism.] 687

VIII. FÖLDJOG

Tanulmányok

Hársfalvi Rezső: A termőföld helye és szerepe a háztáji és kisegítő gazdaságokban 581
Kalmár Sándor: A termelőszövetkezeti földtulajdonjogról 588

Szemlecikkek

Nagy Sándor István: Földvédelmi törvény az Egyesült Államokban 612

IX. SZÖVETKEZETI JOG

Tanulmányok

Bak József: A szövetkezeti demokrácia néhány jelenlegi problémája 574
Benkő András: A mezőgazdasági termelőszövetkezeti alapszabályok fejlődése és néhány jellemző vonása 117
Benkő András: A mezőgazdasági termelőszövetkezetek állami törvényességi felügyeletének jogosítványrendszeréről 555
Domé Györgyné: Társasági jogunk néhány aktuális kérdése 541
Földes Iván: A mezőgazdasági termelőszövetkezetek szervezeti-jogi kérdései 547
Prugberger Tamás: A joghézag és az analógia alkalmazása a szövetkezeti jogban 46
Prugberger Tamás: A termelőszövetkezeti közös és a háztáji gazdaság kapcsolatának alakulása és jogi tükröződése 594
Sárándi Imre: A több évre kötött mezőgazdasági termékértékesítési szerződés 814
Szabó Lajos: A termelőszövetkezetek állami felügyelete 562
Tóth Lajos: A mezőgazdasági termelőszövetkezetek társadalmi jellegéről 568

Szemlecikkek

Prugberger Tamás: Szövetkezeti enciklopédia. Szerk. Nagy László. Bp. Mezőgazdasági Kiadó, 1978. 416 p. [Könyvism.] 186

X. BÜNTETŐJOG. BŰNÜGYI TUDOMÁNYOK

Tanulmányok

Horváth Pál: Az első magyar hatályos Btk., [1878. évi V. tv.] mint modell 206
Horváth Tibor: Az első magyar büntetőkódex 100 év távlatából 193
Irk Ferenc: A sértett magatartásának értékelése a technikai vívmányok alkalmazása során bekövetkező gondatlan bűncselekmények körében 493
Kránitz Mariann: A korrupciós jellegű bűnözés okairól 415
Márkus Ferenc: Az élet, a testi épség és az egészség védelméhez való állampolgári jog megvalósulása és a környezetkárosítás bűncselekménnyé nyilvánítása 320
Szabó András: A Csemegi-kódex és a magyar polgári állam kiépítése 201
Székely János: Visszatérés a szabad életbe. [A szabadságvesztés-büntetés letöltése után] ... 127
Wiener A. Imre: A gazdasági bűncselekmények keretszabályozása és a jogalkalmazás jogpolitikája 832

Szemlecikkek

Bócz Endre: Az egységes szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának módjai Finnországban ... 132
Bodnár M. László: Nemzetközi büntetőjogi konferencia Szegeden (1978. okt. 2—6.) 529
Rácz György: Jeschek, Hans, Heinrich: Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil. Berlin, Duncker D. Humblot, 1978. XLIII. 838 p. [Könyvism.] 71
Sebes Ágnes: Bűnöző fiatalok. Szerk. Münnich Iván—Szakács Ferenc. Bp. Közgazd. és Jogi Kiadó, 1977. 426 p. [Könyvism.] 74
Tauber István: Gönczöl Katalin: A visszaeső bűnelkövetők tipológiája [kandidátusi értekezés ism.] 300

Tudományos ülés az első magyar büntető törvénykönyv megalkotásának centenáriuma alkalmából [Ünnepi ülés az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetében, 1978. dec. 18-án] 227
Udvaros Miklós: A háborús bűnök nem évülnek el 682

XI. IGAZSÁGÜGYI SZERVEZET

Tanulmányok

Ürmös Ferenc: Az ügyforgalom alakulásának szerepe a bírósági munka szervezésében 264
Zoltán Ödön: A bírósági gyakorlat nyilvántartása 272

Szemlecikkek

Frohmut, Müller: A Német Demokratikus Köztársaság ügyészségi törvénye 65

XII. POLGÁRI ELJÁRÁSJOG

Tanulmányok

Hámori Vilmos: A keresetjog és az eljárásjogi jogviszony a polgári perben 519
Névai László: A polgári perbeli tárgyalás hatékonyságának problémái — különös tekintettel a tárgyalás előkészítésére 621

Szemlecikkek

Falvai Ferenc: Vagylagos hatáskör és a választottbíráskodás 448
Bacsó Jenő: Szocialista polgári eljárásjogi bibliográfia (1945—1947) Szerk. Névai László. Bp. ELTE Soksz. 1977. 408 p. [Könyvism.] 694

XIII. BÜNTETŐ ELJÁRÁSJOG

Tanulmányok

Gödöny József—*Kertész* Imre—*Király* Tibor: Az emberi-állampolgári jogok garanciái a magyar büntető eljárásban 315

Szemlecikkek

Fehér Lenke: Kraszikov, A. N.: Szuscsnoszt' i znacsenie szoglaszia poterpesego v szovetszkom ugolovnov prave. Red. I. Sz. Noi. Szaratov, Izdat. Szaratovszkogo Universziteta, 1976. 120 p. [Könyvism.] 468
Wiener A. Imre: Az emberi jogok a büntető eljárásban. [A Nemzetközi Büntetőjogi Társaság XII. kongresszusának előkészítő kollokviuma Wien, 1978. március] 362

XIV. NEMZETKÖZI JOG

Tanulmányok

Bokorné Szegő Hanna: A nemzetközi szerződésekben való államutódlásra vonatkozó kodifikáció 124
Bokorné Szegő Hanna: A gyermek védelme a nemzetközi jogban 310

Szemlecikkek

B[ragyova] A[ndrás]: Lamm Vanda: A nukleáris energia békés célokra való felhasználásának egyes nemzetközi jogi problémái [Kandidátusi értekezés ism.] 699
Drábik János: Kulcsár Péter: Az emberi jogok és a nemzetközi kapcsolatok. Bp. Kossuth Kiadó, 1978. 278 p. [Könyvism.] 363
Konrád Edit: A VI. (Jogi) Bizottság munkája az ENSZ Közgyűlése XXXIII. ülésszakán 292
A Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsának jogi dokumentumai. Bp. Közgazd. és Jogi Kiadó, 1978. 788 p. [Könyvism.] 297

XV. NEMZETKÖZI MAGÁNJOG

Tanulmányok

Juhász Jánosné: A KGST-tagországok szervezetei közötti termelésszakosítás és kooperáció Általános Feltételei 652
Kalensky, Pavel: Az állami szocialista tulajdon és az állami külkereskedelmi monopólium viszonya 668
Müller, Manfred: A szerződés teljesítésének biztosítása a KGST-ben kötött tudományos-műszaki együttműködésre irányuló szerződéseknél 223
Oláh László: Az Egyetemes Postaegyesület gyakorlata az okiratokhoz fűzött fenntartások kérdésében 658
Schönfeld, Günter: Tudományos-műszaki eredmények átadására kötött szerződések a KGST-ben 281
Szász Iván: A KGST-integráció jogi mechanizmusa 211

Szemlecikkek

Vörös Imre: Konferencia a nemzeti jogrendszerek egyes területeinek harmonizálásáról a KGST-ben. (Bp. Állam- és Jogtudományi Intézet, 1979. febr. 20—21.) 370
Vörös Imre: Mádl Ferenc: Összehasonlító nemzetközi magánjog — A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga. Bp. Közgazd. és Jogi Kiadó, 1978. 301 p. [Könyvism.] 459

XVI. ÁLLAM- ÉS JOGTÖRTÉNET. RÓMAI JOG

Tanulmányok

Baka András: Nemzetiség és demokrácia a magyar polgári radikális elképzelésekben (1900—1910.) 358
Csizmadia Andor: A jogi hagyományok, mint a jogi reformok korlátai Magyarországon a XIX. században 30
Csizmadia Andor: Szociálpolitikai törekvések a Magyar Tanácsköztársaságban 156
Gergely Ernő: A bányaipar szervezése az 1918-as polgári demokratikus forradalom és a Tanácsköztársaság idején 161
Halász József: Gazdaság és igazgatás a Magyar Tanácsköztársaságban 145
Kállay István: A tulajdonjog magánintézkedéssel való korlátozásának megjelenése Magyarországon (1542) 500
Sarlós Béla: A Tanácsköztársaság jogalkotásának történelmi jelentősége 480
Sápi Vilmos: A direktóriumok és az albizottságok szerepe 1919-ben 644
Sík Ferenc: Az ellenforradalmi büntető judikatúra főbb jellegzetességei a tanácsrendszer elleni fellépés során 170
Vargyai Gyula: A kivételes hatalom és az államszervezet militarizálásának néhány kérdése Magyarországon a második világháború előestéjén 756

Szemlecikkek

Bernáth Zoltán—*Gyalay* Mihály: Études d'histoire du droit pénal. Warszawa—Kraków, Zeszyty Naukowe Universytetu Jagiellonskiego. Prace Prawnicze, 1976. 208 p. [Könyvism.] 690

G[ergely] E[rnő]: Az Országos Munkásjogvédő Iroda (1929—1933.) 177
Ijjas József: Baltl, Hermann ... zum Glückwunsch dargebracht. Graz, Leykam, A.G. 1978. [Könyvism.] 457
Kengyel Miklós: Tíz díjnyertes dolgozat az Országos Tudományos Diákköri Konferenciáról. (Pécs, 1979. ápr. 11—13.) 472
Rácz Lajos: Kossuth Lajos, az ügyvéd. Összeáll. Sík Ferenc. [Közzéteszi az] Országos Ügyvédi Tanács Bp. Alföldi ny. 1978. 279 p. [Könyvism.] 769
Ruszoly József: Tanulmányok Deák Ferencről. Zalai gyűjtemény. 5. Zalaegerszeg, 1976. 451 p. [Könyvism.] 464

XVII. JOGTUDOMÁNY. TUDOMÁNYOS ÉLET. VEGYES TÁRGYÚ CIKKEK

Tanulmányok

Bárdos Péter—*Bárdos* Péterné: A jogesetmegoldás kibernetikai módszereinek elvi alapjai 259

Szemlecikkek

Csillag György: Gazdaság és társadalom 851
Eörsi Gyula: Weltner Andor (1910—1978.) [Nekrológ] 62
Hamza Gábor: Schwarcz András Bertalan [1886—195?] emlékezete 523
Hanák András: Neoklasszicista Justitia 855
Nagy Lajos: A Jogi Könyvtárak Nemzetközi Szövetségének tevékenysége az információszolgáltatás területén 78
Pokol Béla: Sumner, William Graham: Népszokások [Könyvism.] 138
Sajó András: A tudós és a hatalom cselédei. Adalékok Pikler Gyula emléktáblájára 450
Szabó Imre: Hébelt Ede emlékére [1879—1961] ... 286

Mellékletek

Dokumentációs Szemle. Összeáll. a Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézetének Dokumentációs osztálya. Szerk. Alth Guidó. 120/122. sz., 1978. évi 7—12. sz. Melléklet az 1979. évi 5. sz.-hoz., ua. 123/125. sz. 1979. évi 1/6. sz. Melléklet az 1979. évi 10. sz.-hoz.
Tartalommutató a Jogtudományi Közlöny 1978. XXXIII. új évfolyamához. Bp. Egyetemi Ny. 1978. 6 p. Melléklet az 1979. évi 6. számhoz.

NÉVMUTATÓ

A Jogtudományi Közlöny XXXIV. 1979. új évfolyamához. A mutató az évfolyam lapszámaira utal

Abonyi Géza ... 182
Aczél György ... 96
Arai, Makoto ... 525
Bak József ... 574
Baka András ... 358
Bacsó Jenő ... 694
Bándi Gyula ... 350
Bárdos Péter ... 259
Bárdos Péterné ... 259
Benkő András ... 117 555
Bernáth Zoltán ... 690
Bércesi Ferenc ... 729
Bérczi Imre ... 535
Bihari Ottó ... 477
Bodnár M. László ... 529
Bokorné Szegő Hanna ... 124, 310
Bócz Endre ... 132
Bragyova András ... 699
Cseresnyés Ágnes ... 537
Csizmadia Andor ... 30, 156
Csillag György ... 851
Deák Dániel ... 389
Domé Györgyné ... 541
Drábik János ... 363
Eminescu, Yolanda ... 837
Eörsi Gyula ... 62
Falvai Ferenc ... 448
Farkas Ottó ... 62
Fehér Lenke ... 468
Ferenczy Endre ... 298, 395
Ficzere Lajos ... 788
Filanovszkij, I. G. ... 508
Földes Iván ... 547
Gara Iván ... 528
Garancsy Gabriella ... 288
Gergely Ernő ... 161, 177
Gödöny József ... 315
Gyalay Mihály ... 690
Halász József ... 145
Hamza Gábor ... 523
Hanák András ... 855
Harmathy Attila ... 79, 806
Hágelmayer Istvánné ... 627
Hámori Vilmos ... 519
Hársfalvi Rezső ... 581
Hlavathy Attila ... 635
Holló András ... 720
Hoóz István ... 40
Horváth Pál ... 206
Horváth Tibor ... 193
Ijjas József ... 374, 457
Irk Ferenc ... 493
Józsa Zoltán ... 615
Juhász Jánosné ... 652
Kajtár István ... 773
Kalensky, Pavel ... 668
Kalmár Sándor ... 588
Katonáné Soltész Márta ... 405
Kállay István ... 500
Kecskés László ... 425
Kepińsky, Marian ... 55
Kengyel Miklós ... 472
Kertész Imre ... 315
Kilényi Géza ... 366
Király Tibor ... 315
Kiss, Charles, Alexander ... 514
Kiss László ... 729
Konrád Edit ... 292
Kránitz Mariann ... 415
Kukorelli István ... 341
Lamm Vanda ... 1
Márkus Ferenc ... 320, 697
Müller, Frohmut ... 65
Müller György ... 735
Müller, Manfred ... 223
Nagy Lajos ... 78
Nagy Sándor István ... 612
Névai László ... 621
Oláh László ... 658
Peschka Vilmos ... 781
Péteri Zoltán ... 1, 676
Prugberger Tamás ... 46, 186, 594
Pokol Béla ... 138
Rácz György ... 71
Rácz Lajos ... 769
Ruszoly József ... 464
Sajó András ... 21, 450, 843
Sarlós Béla ... 480
Sápi Vilmos ... 644
Sárándi Imre ... 814
Sárközy Tamás ... 9, 81, 795
Schmidt Péter ... 705
Schönfeld, Günter ... 281
Sebes Ágnes ... 74
Sík Ferenc ... 170
Simics Zsuzsa ... 616
Solt Kornél ... 254
Sólyom László ... 327
Sprém István ... 765
Szabó András ... 201
Szabó Imre ... 286, 305
Szabó Lajos ... 562
Szász Iván ... 211
Szentpéteri István ... 233
Székely János ... 127
Széll András ... 824
Szilágyi István ... 435
Szűcs István ... 712
Takács Albert ... 773
Takács József ... 746
Tauber István ... 300
Tóth János ... 381
Tóth Lajos ... 568
Trócsányi László ... 687
Udvaros Miklós ... 682
Újlaki László ... 106
Ürmös Ferenc ... 264
Varga Csaba ... 245
Vargyai Gyula ... 756
Vámosi-Nagy Szabolcs ... 502
Vida Sándor ... 109, 227
Visegrádi Antal ... 691
Vörös Imre ... 370, 459
Wiener A. Imre ... 362, 832
Zoltán Ödön ... 272, 604

Egyetemi Nyomda — 79.4829 Budapest, 1980. Felelős vezető: Sümeghi Zoltán igazgató

XXXIV. új évfolyam 1. szám Budapest, 1979. január hó

FG 5003

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

TARTALOM

PÉTERI ZOLTÁN—LAMM VANDA
Beszámoló a X. Nemzetközi Összehasonlító Jogi Kongresszusról ... 1

SÁRKÖZY TAMÁS:
Népgazdaság és az újabb jogalkotások I. ... 9

SAJÓ ANDRÁS:
A környezetvédelemre vonatkozó jogi szabályozás természetéről ... 21

CSIZMADIA ANDOR:
A jogi hagyományok, mint a jogi reformok korlátai Magyarországon a XIX. században 30

HOÓZ ISTVÁN:
A korai házasságok jellegzetességeiről ... 40

PRUGBERGER TAMÁS:
Joghézag és az analógia alkalmazása a szövetkezeti jogban ... 46

KEPINSKÝ, MARIAN:
A közös védjegyek, különös figyelemmel a szocialista országokra ... 55

Szemle:

EÖRSI GYULA:
Weltner Andor (1910—1978) 62

FARKAS OTTÓ:
A finn közigazgatás néhány korszerűsítési elképzelés tükrében ... 62

MÜLLER, FROHMUT:
A Német Demokratikus Köztársaság ügyészségi törvénye ... 65

Jogirodalom — jogélet:

RÁCZ GYÖRGY:
Lehrbuch des Strafrechts ... 71

SEBES ÁGNES:
Bűnöző fiatalok ... 77

NAGY LAJOS:
A Jogi Könyvtárak Nemzetközi Szövetségének tevékenysége az információszolgáltatás területén ... 78

— —

„A szocialista vállalatelmélet jogtudományi alapjaihoz" c. doktori értekezés vitája ... 79

СОДЕРЖАНИЕ: *Золтан Петери—Ванда Ламм:* Отчет о X-ом Международном Конгрессе сравнительного права. — *Тамаш Шаркези:* Народное хозяйство и новые законодательные акты I. — *Андраш Шайо:* О природе правового урегулирования охраны окружающей среды. — *Андор Чизмадиа:* Правовые традиции как барьеры правовых реформ в Венгрии в XIX столетии. — *Иштван Хооз:* О характерных чертах ранних браков.— *Тамаш Пругбергер:* Пробел в праве и применение аналогии в кооперативном праве. — *М. Кемпински:* Общий товарный знак с особым учетом отношений социалистических стран. — *Обзор: Дюла Эрши:* Андор Велтнер (1910—1978) — некролог. — *Отто Фаркаш:* Финское государственное управление в свете некоторых представлений модернизации. — *Фрохмут Мюллер:* Закон о Прокуратуре Германской Демократической Республики. — *Юридическая литература — юридическая жизнь: Дердь Рац:* Учебник уголовного права. — *Агнеш Шебеш:* Преступность среди молодежи. — *Лайош Надь:* Международная деятельность Ассоциации юридических библиотек в области предоставления информаций. — —: Обсуждение докторской диссертации „К основаниям теории социалистического предприятия в юридической науке."

INHALT: *Zoltán Péteri—Vanda Lamm:* Bericht über den X. Internationalen Kongress für Rechtsvergleichung. — *Tamás Sárközy:* Volkswirtschaft und die neue Gesetzgebung I. — *András Sajó:* Über die Natur der rechtlichen Regelung des Umweltschutzes. — *Andor Csizmadia:* Die rechtlichen Traditionen als Schranken der rechtlichen Reforme in Ungarn im 19. Jahrhundert. — *István Hoóz:* Über die Eigenschaften der frühzeitigen Eheschliessung. — *Tamás Prugberger:* Rechtslücke und Analogie im Genossenschaftsrecht. — *Marian Kepinsky:* Die gemeinsamen Schutzmarken mit besonderer Rücksicht auf die sozialistischen Länder. — *Rundschau: Gyula Eörsi:* Andor Weltner (1910—1978). — *Ottó Farkas:* Die finnische Staatsverwaltung im Spiegel einiger Modernisierungsvorstellungen. — *Frohmut Müller:* Das Gesetz über die Staatsanwaltschaft der DDR. — *Rechtsliteratur-Rechtsleben: György Rácz:* Lehrbuch des Strafrechts. — *Ágnes Sebes:* Jugendliche Verbrecher. — *Lajos Nagy:* Die Tätigkeit des Internationalen Verbandes der Rechtsbibliotheken am Gebiet der Informationsleistung. — —: Die Diskussion der Dissertation für den Doktortitel „Zu den rechtswissenschaftlichen Gründen der sozialistischen Unternehmenstheorie".

CONTENS: *Zoltán Péteri—Vanda Lamm:* Report on the Xth International Comparative Law Congress. — *Tamás Sárközy:* People's economy and the latest law-making. I. — *András Sajó:* On the nature of the legal regulation concerning environment protection. — *Andor Csizmadia:* Legal traditions as limits to legal reforms in 19th century Hungary. — *István Hoóz:* On the peculiarities of early marriages. — *Tamás Prugberger:* The use of legal analogy and gaps of law in the cooperative law. — *M. Kempinsky:* Trade marks held in common with especial regard to socialist countries. — *Review: Gyula Eörsi:* Andor Weltner (1910—1978) (Obituary). — *Ottó Farkas:* Public administration in Finnland: A view of modernizations. — *Frohmut Müller:* The Law on the Prosecution in the GDR. — *Legal literature — legal life: György Rácz:* Lehrbuch des Straftechts. — *Ágnes Sebes:* Criminal Juveniles. — *Lajos Nagy:* The activity of the International Association of Law Libraries in the field of information supply. — —: The discussion of the doctoral thesis "Contributions to the legal foundations of the socialist theory of enterprise".

E lapszám XXXIV. új évfolyam 1. szám szerzői: *Dr. Péteri Zoltán* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos osztályvezetője. — *Dr. Lamm Vanda* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos munkatársa. — *Dr. Sárközy Tamás* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa. — *Dr. Sajó András* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos munkatársa. — *Dr. Csizmadia István* tanszékvezető egyetemi tanár (Pécs). — *Dr. Hoóz István* tanszékvezető egyetemi tanár (Pécs) — *Dr. Prugberger Tamás* a Szövetkezeti Kutató Intézet tudományos munkatársa. — *Kepinski Marian* egyetemi tanár (Poznan). — *Dr. Eörsi Gyula* akadémikus. — *Dr. Farkas Ottó* a Minisztertanács Tanácsi Hivatalának főosztályvezetője. — *Dr. Frohmut Müller* docens (Potsdam-Babelsberg). — *Dr. Rácz György* a Legfelsőbb Bíróság ny. tanácselnöke. — *Dr. Sebes Ágnes* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos munkatársa. — *Dr. Nagy Lajos* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos intézeti osztályvezetője.

XXXIV. új évfolyam 1. szám Budapest, 1979 január hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

Beszámoló a X. Nemzetközi Összehasonlító Jogi Kongresszusról

(Budapest, 1978. augusztus 23—27.)

1978. augusztus 23 és 27 között Magyarország volt a szervezője és házigazdája a nemzetközi jogtudományi élet egyik legrangosabb rendezvényének, a X. Nemzetközi Összehasonlító Jogi Kongresszusnak. A világ jogtudósainak e négyévenként esedékes találkozójára első ízben került sor szocialista országban.

A nemzetközi összehasonlító jogi kongresszusok 1932 óta kerülnek megrendezésre. Az első kongresszusra 1932-ben Hágában került sor, s a második kongresszus 1937-ben szintén a holland fővárosban volt. A világháború e rendezvények sorát megszakította, s a háború utáni első — sorrendben a harmadik — összehasonlító jogi kongresszusra csak 1950-ben, Londonban kerülhetett sor. Ettől kezdve most már négyévenként rendszeresen összejöttek a világ gyakorlati és elméleti jogászai, s a budapesti rendezvényt megelőző kongresszusok Párizsban (1954), Brüsszelben (1958), Hamburgban (1962), Uppsalaban (1966), Pescaraban (1970) és Teheránban (1974) kerültek megrendezésre.

A nemzetközi összehasonlító jogi kongresszusokat a Nemzetközi Összehasonlító Jogi Akadémia rendezi. Ez az Akadémia 1924-ben Genfben jött létre: Hollandiában bejegyzett Statutuma értelmében a társaság célja az összehasonlító jognak történeti aspektusban való tanulmányozása, különböző államok jogi — különösen magánjogi —, normáinak a tökéletesítése, a nemzeti jogok közötti különbségek kiküszöbölése és a jogok harmonizálása révén.

A X. Nemzetközi Összehasonlító Jogi Kongresszus megrendezésére hazánkat a Nemzetközi Összehasonlító Jogi Akadémia vezetősége 1974-ben kérte fel. A budapesti kongresszus megrendezésével kapcsolatos feladatokat az MTA Állam- és Jogtudományi Intézete vállalta magára. A kongresszus Szervező Bizottságának elnöke Szabó Imre akadémikus, főtitkára Péteri Zoltán tudományos osztályvezető, titkára Lamm Vanda tudományos munkatárs volt.

A rendezvény előkészítésébe és lebonyolításába azonban úgyszólván az egész magyar jogásztársadalom bekapcsolódott. Ennek megnyilvánulásaként a kongresszus fővédnökségét Dr. Markója Imre igazságügyi miniszter vállalta — aki e minőségében a kongresszust a magyar házigazdák részéről ünnepélyesen megnyitotta —, a Comité d'honneur tagjai között pedig a Magyar Tudományos Akadémia és a 3 magyarországi állam- és jogtudományi kar vezetői mellett legfőbb jogászszerveink és a Magyar Jogász Szövetség vezetői is helyet foglaltak. Ugyanezt a széles körű érdeklődést tükrözte a kongresszuson részvevő magyar jogászok — elméleti és gyakorlati szakemberek — nagy száma is.

A tematika

A X. Nemzetközi Összehasonlító Jogi Kongresszus tudományos programját az 1976 tavaszán Strasbourgban ülésezett szakértői bizottság állította össze. Minden egyes témához az Akadémia kijelölt egy, illetve — némely esetben — két főreferenst, akik a benyújtott nemzeti referátumok alapján készítették el főreferátumukat.

A kongresszus napirendjén az alábbi 44 téma szerepelt:

I. Szekció: a) Jogtörténet és jogi etnológia.

1. Az iszlám és a nyugati jog kölcsönhatása az iszlám államok tulajdoni és dologi jogában. A téma főreferense: G. El Charkawi, a kairói egyetem dékánja. Nemzeti referensek: M. Abraham (Argentína), K. Dilger (NSZK), A. El Khory (Libanon), M. Guadagin (Olaszország), M. B. Hooker (Nagy-Britannia), G. S. Marcou (Görögország), F. Milkova (Bulgária), H. Safai (Irán), M. L. Szukiainen (Szovjetunió).

2. Az etnológus jogász módszere Post tevékenységének korszakától a kulturális antropológia virágzásáig terjedő időszakban. A téma főreferense: J. N. Lambert, a nizzai egyetem tanára. Nemzeti referensek: A. N. Allott (Nagy-Britannia), H. W. Baade (Egyesült Államok), M. Georgescu (Románia), V. Grafscy (Szovjetunió), J. Lambert (Franciaország), J. Minattur (India), A. Negri (Olaszország), R. Schott (NSZK), A. Strijbosch (Hollandia), F. E. Tejeda (Spanyolország), S. S. Tekinay (Törökország), J. Vanderlinden (Belgium), A. E. Ves Losada (Argentína).

A magyar nemzeti referátum szerzője Kulcsár Kálmán, az MTA levelező tagja, egyetemi tanár, az MTA Szociológiai Intézetének igazgatója.

3. A jogi tradíció, mint a jog reformjának korlátja. A téma főreferense: A. Bleckmann, a münsteri egyetem tanára. Nemzeti referensek: R. van Caenegam (Belgium), V. A. L. Georgescu és O. Sachelarie (Románia), R. Granger (Franciaország), J. H. Gray (Kanada), L. E. van Holk (Hollandia), A. K. R. Kiralfy és D. B. Walters (Nagy-Britannia), S. Tchernialovsky (Szovjetunió), W. Wilhelm (NSZK), E. M. Wiss (Egyesült Államok). A magyar nemzeti referátum szerzője Csizmadia Andor tanszékvezető egyetemi tanár (Pécs).

b) Általános jogelmélet és jogfilozófia.

1. Az analogikus gondolkodás, mint jogértelmezési és jogalkalmazási módszer a különböző nemzeti jogokban. A téma főreferensei: L. Legaz Lacambra, a madridi egyetem tanára és Peschka Vilmos, az MTA levelező tagja, egyetemi tanár, az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos osztályvezetője. Nemzeti referensek: O. Banki (Hollandia), G. R. Carrio (Argentína), J. Farrar (Nagy-Britannia), P. Foriers (Belgium), A. Giuliani (Olaszország), A. Gorsi (Irán), F. Hajj-Chanine (Libanon), G. H. Hauk (Egyesült Államok), A. Hernandez Gil Cienfuegos (Spanyolország), H. Petzold-Pernia és R. Pizani (Venezuela), S. Polenina (Szovjetunió), S. Popescu (Románia), F. E. Rodriguez (Mexikó), T. Schönrath (NDK), V. Steiner (Csehszlovákia), S. Williams (Kanada), Y. Yanev (Bulgária), I. Zajtay (Franciaország), Z. Ziembinski (Lengyelország).

2. A pozitív jog fogalma. A téma főreferense: J. G. Sauveplanne, az utrechti egyetem tanára. Nemzeti referensek: E. Bodenheimer (Egyesült Államok), G. R. Carrio (Argentína), D. Constantpoulos és G. S. Marcou (Görögország), J. T. Degenkamp (Hollandia), L. Francois és W. van Gerven (Belgium), A. F. Galiano (Spanyolország), W. Hassemer (NSZK), P. Jaques (Brazília), N. Katic és P. A. Sarcevic (Jugoszlávia), R. Khalfina és V. Nersesjanz (Szovjetunió), P. Kosmovici (Románia), K. Mollnau (NDK), K. Opalek (Lengyelország), R. Tamayoy Salmoran (Mexikó), G. Tarelló (Olaszország), M. Topakin (Libanon). A magyar nemzeti referátum szerzője Péteri Zoltán egyetemi docens, az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos osztályvezetője.

3. Az állam helye a nemzetközi jogrendszerben. A téma főreferense: V. Tumanov, a SZUTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos osztályvezetője. Nemzeti referensek: J. Charpentier (Franciaország), V. Gavranov és B. Kosutic (Jugoszlávia), H. Gutierrez Posse (Argentína), E. Klein (NSZK), V. V. Sabigailo (Szovjetunió), L. Sanchez Agesta (Spanyolország), J. Stangas (Görögország), O. Teuma (Brazília), J. Verhoeven (Belgium). A magyar nemzeti referátum szerzője Herczegh Géza tanszékvezető docens (Pécs).

c) Az összehasonlító jog, módszerei, jogegységesítés

1. Az összehasonlító módszer és a nemzetközi magánjog. A téma főreferense: Y. Loussouarn párizsi egyetemi tanár. Nemzeti referensek: E. Bendermarcher Geroussis (Görögország), P. Gothot (Belgium), H. U. Jessurum d'Oliveira (Hollandia), P. Kalensky (Csehszlovákia), J. Kropholler (NSZK), D. Lasok és W. Bettler (Nagy-Britannia), Y. Loussouarn (Franciaország), W. Ludwiczak (Lengyelország), T. B. de Maekelt (Venezuela), A. T. van Nehren (Egyesült Államok), D. Mitrovic (Jugoszlávia), R. de Nova (Olaszország), A. Popovici (Kanada), G. Reichelt (Ausztria), J. C. Smith (Argentína). A téma magyar referense Mádl Ferenc egyetemi tanár (Budapest).

2. A jog interdiszciplináris oktatása. A téma főreferense: I. Winisky, a detroiti egyetem tanára. Nemzeti referensek: J. Bacque (Argentína), A. Chloros (Nagy-Britannia), J. van Damne (Belgium), M. W. Gordon (Egyesült Államok), C. Masse (Kanada), J. P. Perrier (Svájc), A. Shapira (Izrael), R. Treves (Olaszország), A. Tunc (Franciaország), J. Witker (Mexikó), J. Zamanek (Csehszlovákia), E. Zuleta Puceiro (Spanyolország).

II. Szekció: a) Polgári jog

1. A családi otthon jogi helyzete. A téma főreferense: A. Rieg, a strasbourgi egyetem tanára. Nemzeti referensek: S. Arandjelovic (Jugoszlávia), A. C. Bullesco (Argentína), V. Berger (Egyesült Államok), H. Binstock, A. de Astorga és C. Gonzales de Goizueta (Venezuela), L. N. Brown (Nagy-Britannia), W. Delva (Belgium), I. Eremia (Románia), G. Garcia Cantero (Spanyolország), W. M. Kletjn és J. A. Nota (Hol-

landia), M. Michitaro Kai (Japán), M. Morinau (Mexikó), L. Nenova (Bulgária), G. de Nova (Olaszország), J. Pineau (Kanada), A. Rieg (Franciaország), A. Wagner (Csehszlovákia), M. Westermann (NSZK).

2. A termelői felelősség. A téma főreferense: W. Gray, a michigani-i egyetem tanára. Nemzeti referensek: G. Alpa, U. Carnevali és M. Bessone (Olaszország), J. L. Baudouin (Kanada), K. Capek (Csehszlovákia), P. Cosmovici, O. Calmischi és M. Gheciu (Románia), H. Duintjer Tebbens (Hollandia), D. Economides (Görögország), S. Federicq és R. Kruithof (Hollandia), D. Kretzmer (Izrael), G. Krzeczuniwicz (Etiópia), P. Malinvaud (Franciaország), O. Marzorati (Argentína), J. Miller (Nagy-Britannia), J. Otis (Venezuela), E. Ozsunay (Törökország), F. R. Perez (Spanyolország), W. Posch (Ausztria), J. Radisik (Jugoszlávia), J. Sanchez Cordero (Mexikó), P. W. Schorth (Egyesült Államok), E. Stark (Svájc), C. Zulawska (Lengyelország). A magyar nemzeti referátum szerzője Weiss Emília egyetemi docens (Budapest).

3. Az élők közötti tulajdonátruházás. A téma főreferense: R. Sacco, a torinói egyetem tanára. Nemzeti referensek: J. H. Alterini és A. R. M. Coghlan (Argentína), C. Beleiu és C. Birsa (Románia), J. Beltran de Heredia (Spanyolország), P. Canellopoulos (Görögország), W. Czachorski (Lengyelország), S. David (Belgium), I. Galindogarfias (Mexikó), A. Gambaro (Olaszország), F. Heleine (Kanada), A. Johnson (Venezuela), V. Knapp (Csehszlovákia), A. D. Lawton és T. B. Smith (Nagy-Britannia), J. H. Merryman (Egyesült Államok), K. Neumayer (Svájc), P. Schlechtriem (NSZK), V. Spajic (Jugoszlávia), I. Velinov (Bulgária), J. H. M. Willems (Hollandia). A magyar nemzeti referátumot Csanádi György tanszékvezető egyetemi tanár (Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem) készítette.

4. A választott bírósági eljárás, mint a szerződések revíziójának a technikája. A téma főreferense: R. David, az Aix-en-Provence-i egyetem tanára. Nemzeti referensek: D. Beck Furnish (Egyesült Államok), G. Bernini és J. M. Bonell (Olaszország), T. Czipev (Bulgária), R. David (Franciaország), G. Demez és L. Goffin (Belgium), H. Grigera Naon (Argentína), E. Groffier Atala (Kanada), A. Hernandez Gil (Spanyolország), A. Kanda (Csehszlovákia), U. Loewenheim (NSZK), I. Nestor (Románia), R. Ramirez (Venezuela), R. Rosas (Brazília), P. Sanders (Hollandia), H. Strohbach (NDK), M. Tyczka (Lengyelország). A magyar nemzeti referátum szerzője Harmathy Attila egyetemi docens, az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos osztályvezetője.

b) Nemzetközi magánjog

1. A birtokváltozással nem járó dologi biztosítékok elismerése a nemzetközi magánjogban. A téma főreferense: U. Drobnig egyetemi tanár, a hamburgi Max Planck Intézet munkatársa. Nemzeti referensek: M. Z. Areu Cresop (Argentína), K. Buure-Hagglund (Finnország), M. Cabrillac (Franciaország), G. Caca (Jugoszlávia), U. Drobnig és M. Kronke (NSZK), O. Lando (Dánia), A. Mazzoni (Olaszország), S. Metallinos (Görögország), M. Nassiri (Irán), J. Navarrete (Chile), G. Parra Aranguren és J. M. Rouvier (Venezuela), J. A. Talpis (Kanada), J. P. Verheul (Hollandia).

2. A külföldi beruházók védelme. A téma főreferense: Meznerics Iván egyetemi tanár (Szeged) és L. Pereznieto, a mexikói egyetem tanára. Nemzeti referensek: A. Aguiar és A. M. de Llovera (Venezuela), P. Behrens (NSZK), A. Burzynski és J. Jakubowski (Lengyelország), J. Darby (Egyesült Államok), D. Evrigenis és C. Mavrias (Görögország), J. de Grancourt (Franciaország), D. Kokkini Iatridou (Hollandia), R. Munteanu és V. Tanasescu (Románia), L. Pereznisto (Mexikó), K. Sajko (Jugoszlávia), M. Sussini és I. M. Weinberg (Argentína), P. Verrucoli (Olaszország).

c) Polgári eljárásjog

1. Hivatásos és nem hivatásos bírák. A téma főreferense: Z. Stalev, a szófiai egyetem tanára. Nemzeti referensek: F. Baus (NSZK), R. Ben-Israel (Izrael), P. Bohm (Ausztria), D. S. Caca (Jugoszlávia), M. Cappelletti és N. Trocker (Olaszország), D. B. Casson (Nagy-Britannia), V. Ciobanu és S. Zilberstein (Románia), M. Ferland (Kanada), Goerner (NDK), W. L. Haardt (Hollandia), B. Janovski (Bulgária), P. A. Keenan (Egyesült Államok), T. Kosima (Japán), J. Krings (Belgium), J. Martineau (Franciaország), D. F. Martinez Ruiz (Spanyolország), A. Melnikov (Szovjetunió), J. Ovalle Favela (Mexikó). A magyar nemzeti referátum szerzője Németh János egyetemi docens (Budapest).

2. Az egyeztetés használata a vitás kérdések eldöntésénél. A téma főreferense: N. J. Singer, az alabamai egyetem tanára. Nemzeti referensek: T. Abova (Szovjetunió), S. S. Ameh (Nigéria), F. F. Azulay és M. A. Borges (Brazília), G. Bolard (Franciaország), O. Capitana (Románia), V. S. Denti és M. Taruffo (Olaszország), J. L. M. Elders (Hollandia), M. Ferland (Kanada), M. A. Fettweis (Belgium), W. Grunsky (NSZK), H. Kellner (NDK), C. Kerameus (Görögország), J. Lapierre (Lengyelország), L. Marasinghe (Sri Lanka), R. J. C. Munday (Nagy-Britannia), H. W. O. Okoth Ogendo (Kenya), S. Onate (Mexikó), K. Sahrma (India), Y. Sasaki (Japán), D. N. Smith (Egyesült Államok), S. Triva (Jugoszlávia), B. Wanda (Malawi). A magyar nemzeti referátum szerzője Farkas József tanszékvezető egyetemi tanár (Pécs) és Névai László tanszékvezető egyetemi tanár (Budapest).

3. A legfelsőbb bíróságok munkával való túlterheltsége és e helyzet megjavításának lehetőségei. A téma főreferense: A. Grisel egyetemi tanár, a Svájci Szövetségi Bíróság elnöke. Nemzeti referensek: J. Bel (Franciaország), V. Ciobanu és S. Zilberstein (Románia), D. S. Clark

(Egyesült Államok), N. Komuro (Japán), W. Kralik (Ausztria), C. de Miguel (Spanyolország), G. Pfeiffner (NSZK), M. Quintero (Venezuela), S. Rammos (Görögország), Z. Resich (Lengyelország), E. F. Ricci (Olaszország), L. A. Severo da Costa (Brazília), S. Shetreet (Izrael), V. J. Shrubsall és I. R. Scott (Nagy-Britannia), L. Soberanes (Mexikó), P. Trousse (Belgium), L. Welanson és B. Wennergren (Svédország), G. J. Wiarda (Hollandia), M. Wurlod (Svájc). A magyar nemzeti referátum szerzője: Varga Gyula egyetemi adjunktus (Budapest), a Jogi Továbbképző Intézet igazgatóhelyettese volt.

d) Mezőgazdasági jog

1. A mezőgazdasági javak öröklése. A téma főreferense: H. Afchar, a teheráni egyetem tanára. Nemzeti referensek: H. Afchar, A. Djavanchir, K. Fatemi Chariatpanahi, N. Khatibi, K. Majdokolama, A. Mansoru, Morouzi, M. Rahmani és H. Saed Iou (Irán), A. Ballarin Marcial (Spanyolország), B. Blagojevic (Jugoszlávia), J. M. Franco (Venezuela), I. Kato és N. Toshitani (Japán), C. F. Kolbert és A. D. Lawton (Nagy-Britannia), K. F. Kreuzer (NSZK), S. Machouski és S. Wojcik (Lengyelország), R. de Meyer (Belgium), J. M. Morse és J. R. Thome (Egyesült Államok), P. Qurliac (Franciaország), J. Thorens (Svájc), M. Uliescu (Románia), Wad (Szenegál), C. Simantiras (Görögország).

2. A föld védelme a mezőgazdasági jogban. A téma főreferense: M. Stefanovic, a kosicei egyetem tanára. Nemzeti referensek: R. Arlt (NDK), S. Bradeanu (Románia), L. Fomina (Szovjetunió), V. Gotz (NSZK), A. de Leeuw (Belgium), M. Toroman (Jugoszlávia), J. Vysokaj (Csehszlovákia).

III. Szekció: a) Kereskedelmi jog

1. Hajókon kívüli egyéb tengeri szerkezetek jogi helyzete. A téma főreferense: R. Rodiere párizsi egyetemi tanár. Nemzeti referensek: J. L. de Azcarraga Bustamante (Spanyolország), S. Ferrarini (Olaszország), P. W. Graham (Új-Zéland), C. Himsworth (Nagy-Britannia), A. Korthals (Hollandia), L. Landzezotazo és W. Ullos Ferrer (Venezuela), S. Matyskik (Lengyelország), V. P. Nanda (Egyesült Államok), H. J. Puttfarken (NSZK), J. D. Ray (Argentína), R. Rodiere (Franciaország), R. Roland (Belgium), J. Schinas, G. J. Tsouris (Görögország), V. Tadger (Bulgária), N. Trotz (NDK).

2. A független vállalatok közötti együttműködés módszerei. A téma főreferense: J. van Ryn, a brüsszeli egyetem tanára. Nemzeti referensek: A. Argyriadis (Görögország), C. Champaud (Franciaország), G. Froth (Ausztria), P. P. Haanappel (Kanada), J. Henneh, Y. Schentj és Merchiers (Belgium), U. J. Heuer és L. Ruster (NDK), H. C. Janssen (Hollandia), V. Kruli (Jugoszlávia), M. Madey (Lengyelország), A. Piras (Olaszország), C. Reymond (Svájc), T. Salinas (Spanyolország), V. Tadjer (Bulgária), P. Ulmer (NSZK), F. Wooldridge (Nagy-Britannia), G. A. Zaphiriou (Egyesült Államok). A magyar nemzeti referátum szerzője: Sárközy Tamás, az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa.

b) Szellemi tulajdon

1. A licencia-szerződések. A téma főreferense: Y. Eminescu, a bukaresti Jogi Kutató Intézet igazgatóhelyettese. Nemzeti referensek: H. M. Blake (Egyesült Államok), L. van Bunnen (Belgium), W. J. J. Burst (Franciaország), H. Cohen Jehoram (Hollandia), S. Djelepov (Bulgária), Y. Eminescu (Románia), A. Frignani (Olaszország), E. Garcia de Enterria (Spanyolország), T. Ioannou (Görögország), M. Janjic (Jugoszlávia), O. Kunz (Csehszlovákia), A. de Mestrall (Kanada), M. Pedrazzini (Svájc), D. Pfaff (NSZK), H. Rondon de Canso (Venezuela), S. Sotysinski (Lengyelország), F. Toyosaki (Japán). A magyar nemzeti referátum szerzője: Lontai Endre egyetemi docens, az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa.

c) Munkajog

1. A kollektív szerződésekkel kapcsolatos problémák. A téma főreferense: H. K. Elbir, az isztambuli egyetem tanára. Nemzeti referensek: M. Alonso Olea (Spanyolország), C. Artega Valera (Venezuela), S. Brajas Montes de Oca (Mexikó), X. Blanc-Jouvan (Franciaország), P. I. Blunberg (Egyesült Államok), J. L. Duba (Kanada), G. Guigni (Olaszország), A. D. M. Houtman (Hollandia), R. Plender (Nagy-Britannia), F. Radai (Izrael), M. Taquet (Belgium).

2. A fiatalkorúak munkajogi védelme. A téma főreferense: I. Zamir, a jeruzsálemi egyetem dékánja. Nemzeti referensek: E. Aragi (Irán), J. M. Castan Vazquez (Spanyolország), D. Christe (Hollandia), E. Claeys-Leboucq (Belgium), M. Freyria (Franciaország), S. Ghimpu (Románia), P. E. Hercog (Egyesült Államok), M. Kalenska (Csehszlovákia), H. Kellner (NDK), U. Köbel (NSZK), A. L. Miller (Izrael), K. Milavanov (Bulgária), F. Morin (Kanada), P. Novoa (Chile), H. Santos Azuela (Mexikó), P. J. Schofield (Nagy-Britannia), Z. Stanek (Jugoszlávia), Y. Yehualeshet (Etiópia), T. Zielinski (Lengyelország). A magyar nemzeti referátumot Nagy László tanszékvezető egyetemi tanár (Szeged) készítette.

3. A vállalatok által a dolgozóknak nyújtott béren kívüli juttatások. A téma főreferense: B. Blagoev, a belgrádi egyetem tanára. Nemzeti referensek: G. Bayon (Spanyolország), I. Carrillo Prieto (Mexikó), U. Deprez (Belgium), M. Florescu (Románia), J. D. Gagnon (Kanada), J. C. Javillier (Franciaország), G. Khadige (Libanon), J. Kostecka (Csehszlovákia), M. B. A. Kruyer Haringhuizen (Hollandia), M. Lowisch (NSZK), F. Mancini (Olaszország), M. Molodzov (Szovjetunió), D. Paravina (Jugoszlávia), Z. Sal-

wa (Lengyelország), V. J. Shrubsall (Nagy-Britannia). A magyar nemzeti referátumot Weltner Andor az MTA levelező tagja, tanszékvezető egyetemi tanár (Budapest) készítette.

d) Légi jog

1. Légi járművekre vonatkozó bérleti szerződések. A téma főreferense: J. Sundberg, a stockholmi egyetem tanára. Nemzeti referensek: P. Aurel (Románia), I. H. P. Diederike Varschoor (Hollandia), G. Flattet (Svájc), A. W. G. Kean (Nagy-Britannia), E. M. Krom (Argentína), E. Loaeza (Mexikó), A. F. Lowenfeld (Egyesült Államok), E. Mapelli (Spanyolország), M. Pourcelet (Kanada), G. Romanelli (Olaszország), M. Rudolf (NSZK), M. Tosi (Franciaország), M. Trajkovic (Jugoszlávia), M. Zylicz (Lengyelország).

IV. Szekció: a) Nemzetközi közjog

1. Az összehasonlítás szerepe a nemzetközi jogi normák előkészítésének folyamatában. A téma főreferense: Bokorné Szegő Hanna, egyetemi tanár, az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos osztályvezetője és W. E. Butler, a londoni egyetem dékánja. Nemzeti referensek: W. E. Butler (Nagy-Britannia), M. Bothe és G. Ress (NSZK), O. Crausiuv (Románia), Y. Daudet (Franciaország), B. Dutoit és N. Valticos (Svájc), S. Gorove (Egyesült Államok), R. H. Mankiewicz (Kanada), E Oeser (NDK), J. Rajski (Lengyelország), F. Rigaux (Belgium), G. Sabia de Barberis (Argentína), M. Sahovic (Jugoszlávia), A. Sekely Sanchez (Mexikó). A magyar nemzeti referátumot Haraszti György tanszékvezető egyetemi tanár (Budapest) készítette.

2. A nemzetközi jog és az új gazdasági rend. A téma főreferense: K. R. Simmonds londoni egyetemi tanár. Nemzeti referensek: K. Becher (NDK), M. Bulajic (Jugoszlávia), D. Carreau (Franciaország), J. L. Ceron Ayuso (Spanyolország), H. Cuadra (Mexikó), P. Fischer (Ausztria), M. Freyre Penabad (Argentína), F. Gil (Venezuela), M. Giuliano és F. Pocar (Olaszország), V. Koutikov (Bulgária), M. Lebel (Kanada), A. Nastase (Románia), P. Pararas és P. D. Dagtoglou (Görögország), E. V. Petersmann (NSZK), E. Piontek (Lengyelország), W. M. Reisman (Egyesült Államok), B. de Schutter és K. Wellens (Belgium), K. R. Simmonds (Nagy-Britannia), O. Szadikov (Szovjetunió), A. Tanso (Japán).

b) Államjog

1. A bírósági szervezetek alkotmányos alapjai. A téma főreferense: V. Szavitszki, a SZUTA Állam- és Jogtudományi Intézetének professzora. Nemzeti referensek: E. Attwooll és A. W. Bradley (Nagy-Britannia), A. Burda (Lengyelország), A. Carisan (Románia), J. Deschene (Kanada), H. Fix Zamudio (Mexikó), W. Geiger (NSZK), P. Gessque Faltsi (Görögország), J. Gicquel (Franciaország), K. L. Karst (Egyesült Államok), M. Kiritsenko (Szovjetunió), C. A. J. M. Kortmann (Hollandia), E. Melichar (Ausztria), J. Minattur (India), A. Pizzorusso és G. Volpe (Olaszország), R. Rosa és N. de Sousa Sampaio (Brazília), A. A. Spota (Argentína), M. Strobl (Jugoszlávia), L. P. Suetene (Belgium). A magyar nemzeti referátumot Rácz Attila, az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa készítette.

2. A szakszervezeti központok alkotmányos és törvényhozási helyzete. A téma főreferense: T. Modeen, a helsinkii egyetem tanára. Nemzeti referensek: E. A. Alkema és R. Winsmaalen (Hollandia), D. Adolfo de Miguel (Spanyolország), V. Bolgar (Egyesült Államok), S. Brault (Kanada), J. D. Delley és C. A. Morand (Svájc), P. Gerald (Franciaország), R. P. Grime (Nagy-Britannia), H. Honka (Finnország), P. Rescigno (Olaszország), R. Scholtz (NSZK), G. Schüssler (NDK), D. Valdes (Mexikó), J. R. Vanossi (Argentína). A magyar nemzeti referátumot Ádám Antal egyetemi tanár (Pécs) készítette.

3. A parlamentek állandó bizottságai. A téma főreferense: A. Lopatka egyetemi tanár, a Lengyel Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézetének igazgatója és R. E. Soares, a coimbrai egyetem tanára. Nemzeti referensek: N. Achterberg (NSZK), L. Busck és N. Gerstrom (Dánia), J. Carpizo és D. Valdes (Mexikó), G. Casper (Egyesült Államok), A. de Castro Borges (Brazília), I. Cavero Latallade (Spanyolország), M. J. Elliot és G. P. Wilson (Nagy-Britannia), J. Foyer (Franciaország), J. Groxpic (Csehszlovákia), Y. Hijuchi és Y. Yamaguchi (Japán), H. J. Karliczek (NDK), A. Lopatka (Lengyelország), P. Nikolic (Jugoszlávia), M. Padilla (Argentína), H. Schaffer (Ausztria), C. Seremet (Szovjetunió), C. Sevilla Flores (Venezuela), B. Spassov (Bulgária), A. Vanwelkenhuyzen (Belgium), I. Vintu (Románia). A magyar nemzeti referátumot Bihari Ottó akadémikus, tanszékvezető egyetemi tanár (Pécs) készítette.

c) Szabadságjogok

1. A magánélet szférája. A téma főreferense: P. Patenaude, a sherbrooke-i egyetem (Kanada) tanára. Nemzeti referensek: P. Barile és M. Letizia (Olaszország), L. Basta és D. Mitrovic (Jugoszlávia), S. Cifuentes (Argentína), A. Demopoulos (Nagy-Britannia), R. Gavison és S. Goldstein (Izrael), S. Gerbrandy (Hollandia), A. Kanda és V. Knapp (Csehszlovákia), H. E. Kitz (NSZK), H. Klenner (NDK), H. D. Krause és M. Marcus (Egyesült Államok), R. Lindon (Franciaország), P. Patenaude (Kanada), J. Rodriguez (Mexikó), H. Stolzlechner (Ausztria), W. Szyszkowski (Lengyelország), A. Truyol Serra (Spanyolország).

d) Államigazgatási jog

1. Az ítéletek motivációja. A téma főreferense: W. J. Ganshof van der Meersch, a brüszszeli egyetem tanára. Nemzeti referensek: E.

Atwoll, A. W. Bradley (Nagy-Britannia), P. Blum (Dánia), C. Byse (Egyesült Államok), W. J. Ganshof van der Meersch (Belgium), P. Garant (Kanada), Y. Gaudemet (Franciaország), G. Gorla (Olaszország), R. Hernandez Ibarra (Venezuela), E. Pakuscher (NSZK), S. Popovic (Jugoszlávia), B. C. Punt (Hollandia), V. Rudasevszki (Szovjetunió), G. D. S. Taylor (Ausztrália). A magyar nemzeti referátumot Martonyi János tanszékvezető egyetemi tanár (Szeged) készítette.

2. Az arányosság elve. A téma főreferense: K. Hailbronner egyetemi docens, a heidelbergi Max Planck Intézet munkatársa. Nemzeti referensek: G. A. Bermann (Egyesült Államok), A. Bonnard (Svájc), E. Capaccioli (Olaszország), P. D. Dagtoglou és P. Pararas (Görögország), F. Delperee (Belgium), W. Duk (Hollandia), M. Fromont (Franciaország), J. F. Garner (Nagy-Britannia), G. Remillard (Kanada), F. Rubio Llorente (Spanyolország), T. Stein (NSZK), K. Svoboda (Csehszlovákia).

3. A köz- és magánvállalatok közötti konkurrencia. A téma főreferense: T. C. Daintith, a Dundee-i egyetem (Nagy-Britannia) tanára. Nemzeti referensek: F. C. Aranovich (Argentína), M. Barquin (Mexikó), A. R. Brewer Carias (Venezuela), L. A. Bull (Egyesült Államok), A. Delion (Franciaország), F. Garrido Falla (Spanyolország), S. Giannini (Olaszország), P. Orianne (Belgium), T. J. Panagopoulos (Görögország), G. Puttner (NSZK), A. J. G. Reinders (Hollandia), G. Remillard (Kanada), T. Sharpa (Nagy-Britannia).

e) Pénzügyi jog

1. Az ingatlanok adóztatásának kapcsolata a várospolitikával. A téma főreferense: A. Fantozzi és G. A. Micheli, a római egyetem tanárai. Nemzeti referensek: P. Amselek (Franciaország), C. J. Berger (Egyesült Államok), M. Birk (NSZK), F. W. G. M. van Brunschot (Hollandia), L. Carbera és G. Gil Valdivia (Mexikó), M. Cortes (Spanyolország), J. van Houtte (Belgium), B. Knapp (Svájc), I. Manzoni (Olaszország), M. Matejic (Jugoszlávia), V. W. E. Moore (Nagy-Britannia). A magyar nemzeti referátumot Nagy Tibor tanszékvezető egyetemi tanár (Budapest) készítette.

V. Szekció: a) Büntetőjog

1. A tévedés büntetőjogi szabályozása. A téma főreferense: I. Andrejew, a varsói egyetem tanára. Nemzeti referensek: G. Antoniu (Románia), L. Bavcon (Jugoszlávia), R. F. le Bris (Franciaország), K. Buchalla (Lengyelország), E. Buchholz (NDK), A. M. Dershowitz (Egyesült Államok), S. Z. Feller (Izrael), J. Gauthier (Svájc), C. F. Grosso (Olaszország), L. Kos Racewicz Zubkowski (Kanada), J. Krumpelmann (NSZK), K. Ljutov (Bulgária), J. Matthija (Belgium), T. Morishita (Japán), J. K. B. Nicholas (Nagy-Britannia), J. Remmelink (Hollandia), W. Schild (Ausztria), N. Spolansky (Argentína), E. L. de Visant (Venezuela). A magyar nemzeti referátumot Fonyó Antal tanszékvezető egyetemi tanár (Szeged) készítette.

2. Az emberi környezet büntetőjogi védelme. A téma főreferense: R. Hirano, a tokiói egyetem tanára. Nemzeti referensek: M. Achouri (Irán), F. Bayraktar (Törökország), F. Bricola (Olaszország), R. J. K. Champman (Ausztrália), T. Chiossone (Venezuela), J. Constant (Belgium), M. Delmas Marty (Franciaország), O. Doubovik (Szovjetunió), J. Florescu és R. Stanoiu (Románia), M. Karpacz (Kanada), R. Leibinger (NSZK), J. Mayda (Egyesült Államok), I. Nenov (Bulgária), E. Oehler (NDK), I. Ogus (Nagy-Britannia), G. Reyman (Lengyelország), L. Sebba és D. Kretzmer (Izrael), Z. Separovic (Jugoszlávia), S. Yanez (Chile). A magyar nemzeti referátumot Márkus Ferenc, az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa készítette.

3. A nem-egyedi büntetőjogi felelősség. A téma főreferense: J. Constant a liege-i egyetem tanára. Nemzeti referensek: M. C. Bassioni és D. H. Hermann (Egyesült Államok), D. Bein (Izrael), M. E. Bennun (Nagy-Britannia), P. Bolle (Svájc), I. Dermenoljiev (Bulgária), M. Djordjevic (Jugoszlávia), J. Donckier de Donceel (Belgium), F. Fiores Garcia (Mexikó), E. Gohler (NSZK), H. Oliva (Spanyolország), C. Pedrazzi (Olaszország), J. de la Rua (Venezuela), S. Soler (Argentína), R. Staniou (Románia). A magyar nemzeti referátumot Békés Imre egyetemi docens (Budapest) készítette.

4. Az összehasonlító módszer alkalmazása a kriminológiában. A téma főreferense: V. M. Kudriavcev, a SZUTA Állam- és Jogtudományi Intézetének igazgatója. Nemzeti referensek: M. Acimovic (Jugoszlávia), G. Kaiser (NSZK), G. Kellens (Belgium), F. H. McClintock (Nagy-Britannia), L. Sebba (Izrael), R. M. Stanoju (Románia), T. M. van Veen (Hollandia), J. Verin (Franciaország). A magyar nemzeti referátumot Raskó Gabriella, az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet tudományos főmunkatársa készítette.

b) Büntetőeljárási jog

1. Az elítélt távollétében megtartott főtárgyalás. A téma főreferense: H. Luther, a berlini Humboldt Egyetem tanára. Nemzeti referensek: D. Cisarova (Csehszlovákia), F. Clerc (Svájc), G. Conso és M. Scaparone (Olaszország), R. Declerk (Belgium), J. M. Escudero (Spanyolország), S. Garcia Ramirez (Mexikó), N. Iliescu (Románia), P. Koba (Jugoszlávia), A. Lamer (Kanada), C. F. (Nagy-Britannia), J. Pradel (Franciaország), P. Riess (NSZK), R. A. Seid (Egyesült Államok), M. Tchistakov (Szovjetunió), T. W. van Veen (Hollandia), C. Vouyoucas (Görögország). A magyar nemzeti referátumot Cséka Ervin egyetemi tanár (Szeged) készítette.

VI. Szekció: a) Bibliográfia

1. A dokumentáció és a jogi kutatások. A téma főreferensei: Nagy Lajos, c. egyetemi tanár, az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének osztályvezetője és W. A. Steiner, a londoni egyetem könyvtárának vezetője. Nemzeti referensek: J. Crabb és J. Fedynsky (Egyesült Államok), A. Dunes (Franciaország), V. Frosini (Olaszország), H. R. W. Gokkel (Hollandia), E. Huarto Marquez (Mexikó), H. G. Leser (NSZK), J. Navarrette (Chile), W. A. Steiner (Nagy-Britannia).

VII. Szekció: a) Informatika

1. A jogi informatika alkalmazása a jogszabályokra nézve. A téma főreferense: J. Evrigenis, a szaloniki egyetem tanára. Nemzeti referensek: C. Ciampi (Olaszország), F. Dessemontet (Svájc), D. Evrigenis és A. Passias (Görögország), M. Fiedler (NSZK), S. Karnov (Dánia), V. Kopilov (Szovjetunió), J. M. Lopez Muniz (Spanyolország), E. Mackaay (Kanada), P. B. Maggs (Egyesült Államok), L. Mehl (Franciaország), M. Storme (Belgium), W. Svoboda (Ausztria).

VIII. Szekció:

1. Az orvos polgári jogi felelőssége. A téma főreferense: H.-J. Bartsch, a nyugat-berlini egyetem tanára. Nemzeti referensek: B. Berlioz-Houin (Franciaország), I. Campbell (Nagy-Britannia), P. A. Crepeau (Kanada), D. Giesen (NSZK), F. Girino (Olaszország), E. Georgiev (Bulgária), M. Katchy (Zaire), A. Limpens-Meinertzhagen (Belgium), E. Özsunay (Törökország), L. Preto-Castro (Spanyolország), E. Stauffer (Svájc), J. Szwaja (Lengyelország), V. D. Zlatescou (Románia).

A kongresszus munkája

1. A tematikai áttekintésből kitűnően a kongresszus 44 témája közül 14-nek volt szocialista főreferense, közülük 4 a magyar állam- és jogtudomány képviselője. E számok — amelyek a korábbi kongresszusokhoz képest jelentős *előrelépést* jelentenek — a szocialista állam- és jogtudomány növekvő nemzetközi megbecsüléséről tanúskodnak.

A tematikával kapcsolatban egyébként — akárcsak a megelőző kongresszusok alkalmával is — felvetődött a túlságos elaprózódás veszélye. Kétségtelen, hogy a 44 téma 8 szekcióban történő megvitatása olyan sokoldalúvá, egyszersmind azonban szerteágazóvá teszi a kongresszus munkáját, hogy valamilyen egységes, átfogó tematikai elv érvényesítéséről ilyen körülmények között nem lehet szó, s a referátumok, illetve a kongresszus vitái végső soron az egész nemzetközi állam- és jogtudományi élet jelenlegi helyzetét, legfontosabb, vagy legalábbis legaktuálisabbnak ítélt problémáit tükrözik. E sokrétűségnek kétségtelenül megvannak a maga előnyei, ugyanakkor azonban megnehezíti a problémákban való elmélyedést és — az egyes szekciók egyidejű ülésezése folytán — lehetetlenné is teszi a kongresszusi munka egészének figyelemmel kísérését. Éppen ezért merült fel — s a jövőre nézve feltehetőleg még hangsúlyozottabban vethető fel — az az igény, hogy a kongresszus anyagát valamilyen központi téma sokoldalú megvitatására kellene összpontosítani, ami természetesen együtt járna a résztémák számának többé-kevésbé jelentős korlátozásával is.

További problémát jelent a kongresszus anyagának — főreferátumainak és nemzeti referátumainak — erősen heterogén jellege. Bár az Académie Internationale de Droit Comparé vezetőségének felkérésére a főreferensek többsége megkísérelte a téma nemzeti referenseihez eljuttatott tematikai vázlat segítségével a nemzeti referátumok bizonyos orientálását, az egységesítő törekvés nem mindig vezetett eredményre, ami természetesen a főreferátumok elkészítése során is éreztette hatását.

Egyébként a főreferensek többsége is — az Académie Internationale egységes iránymutatásának hiányában — szinte szükségszerűen eltérően értelmezte feladatát. Bár az nyilvánvalónak tűnt, hogy a nemzeti referátumok egyediségéből a főreferensnek kell az általánosság szintjén jelentkező összehasonlító szintézist létrehoznia, ez az összegezés esetenként nem haladta meg az egyes nemzeti jogi megoldások leíró jellegű bemutatását, s az egyes pozitív jogi rendszerek megoldásainak egyszerű egymás mellé állítását, lemondva a problémák elvi-elméleti jellegű felvetéséről és elemzéséről. Voltak ugyanakkor olyan főreferensek is, akik feladatuknak igen sokoldalúan, lelkiismeretesen igyekeztek eleget tenni, s a nemzeti referátumok feldolgozását saját álláspontjuk kifejtésével is egybekapcsolták. Ez természetesen a főreferátumok terjedelmének nagy eltéréseihez vezetett: az Académie Internationale vezetősége által kért kb. 30 oldalas főreferátumok helyett esetenként minimális (3—4 oldal) terjedelmű, más esetekben viszont a megadott kereteket jelentősen túllépő (100—150 oldalas) főreferátumok készültek.

Végül — sajnálatos módon — akadtak olyan esetek is, amikor az Académie Internationale de Droit Comparé által felkért főreferens egyáltalán nem tett eleget feladatának, esetenként szinte az utolsó pillanatban lemondva a főreferátum elkészítéséről. Mindez arra utal, hogy a jövőben a következő összehasonlító jogi kongresszusok előkészítése során célszerűnek látszik fokozott gondot fordítani a főreferensek kiválasztására, illetve munkájuk megfelelő koordinálására.

2. A jelen beszámoló kereteit messze meghaladná a kongresszus 8 szekciójának összesen

44 vitaülésén kialakult viták ismertetése. Így csupán annak megállapítására szorítkozhatunk, hogy valamennyi ülésen igen élénk vita alakult ki, s az általános vélemény szerint az elhangzottak nagyban hozzájárultak számos elméleti és gyakorlati probléma tisztázásához. Külön említést érdemel, hogy — az esetenként nem jelentéktelen véleménykülönbségek ellenére — provokációra, vagy nyíltan ellenséges megnyilvánulásra sem a vitaüléseken, sem pedig az egyéb kongresszusi programok során nem került sor.

Ami végül a kongresszus tudományos anyagának hozzáférhetővé tételét illeti, egyes országok (USA, Franciaország, NSZK, Olaszország, Belgium, Hollandia stb.) szinte hagyományosan gondoskodnak az összehasonlító jogi kongresszusokra készített nemzeti referátumaik közzétételéről. Így volt ez Budapesten is, azzal az örvendetes fejleménnyel, hogy több szocialista ország (Szovjetunió, Jugoszlávia, NDK, Románia, Lengyelország) is kapcsolódott ehhez a kezdeményezéshez.

Mint ismeretes, Magyarország 1962 óta követi ezt a gyakorlatot: az Akadémiai Kiadó ezúttal ötödik alkalommal jelentette meg önálló francia és angol nyelvű kötetben a kongresszusra készült magyar nemzeti referátumokat (26 referátum, amelynek a szerzői részben az MTA Állam- és Jogtudományi Intézet dolgozóiból, részben az egyetemek jogi karainak oktatóiból kerültek ki). A rendkívül szép kiállítású, valóban reprezentatív kötet ezúttal is jelentős nemzetközi elismerésben részesült.

A korábban kialakult gyakorlatnak megfelelően a kongresszust rendező országnak kell gondoskodnia a főreferátumokat tartalmazó kötet publikálásáról. Az Intézet megkezdte az ezzel kapcsolatos tárgyalásokat az Akadémiai Kiadóval, és gondoskodott arról, hogy a kötet kiadása az Akadémia 1979. évi tervében szerepeljen. Az anyag véglegesítése most van folyamatban; a Kiadónak történő átadása 1978 végén esedékes. Az előzetes információk alapján számítani lehet arra, hogy a kiadásba — a jelentős nemzetközi érdeklődésre tekintettel — valamelyik nagy nyugati kiadóvállalat is bekapcsolódik majd, így a kötet előreláthatólag közös kiadásban jelenhet meg.

Szervezeti kérdések

1. A X. Nemzetközi Összehasonlító Jogi Kongresszus megrendezése nemcsak a rendező Állam- és Jogtudományi Intézetre, hanem az egész magyar jogásztársadalomra nagy és megtisztelő feladatot és rendkívüli felelősséget rótt. Az a körülmény, hogy a nemzetközi jogtudományi élet és joggyakorlat számos képviselője jelezte már jó előre részvételét, a nagy nemzetközi érdeklődésről tanúskodott, egyúttal előrevetítette a kongresszusnak minden korábbi, hazai jogtudományi rendezvényt jelentősen meghaladó kereteit.

A kongresszusra végül is 35 országból több mint 500 szakember mintegy 200 családtag kíséretében érkezett Budapestre. Igen népes delegációval képviseltették magukat a baráti szocialista országok, a tőkés országok közül Belgiumból, az Egyesült Államokból, Franciaországból, Hollandiából, az NSZK-ból és Olaszországból érkeztek a legtöbben. A rendezvényen a fejlődő országok képviselői is részt vettek, így alkalmunk volt Budapesten üdvözölni elefántcsont-parti, indiai és szenegáli szakembereket. A külföldi vendégek soraiban az elmélet művelőin kívül több igen magas állami funkciót betöltő gyakorlati szakember is volt, így: legfelsőbb bírósági elnökök és miniszterhelyettesek.

A kongresszuson a magyar jogásztársadalom is méltóképpen képviseltette magát: s a tanácskozásokon a három jogi kar (Budapest, Pécs, Szeged), az MTA, az Igazságügyi Minisztérium, a Legfelsőbb Bíróság, a Legfőbb Ügyészség és Intézete, a Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem és a Külkereskedelmi Minisztérium részéről több mint 100 elméleti és gyakorlati szakember vett részt. A tanácskozásokra az MTA székházában került sor.

A hivatalos programon kívül a kongresszus résztvevői egy fogadáson (melyet az igazságügyi miniszter adott), egy vacsorán, valamint a népi együttes előadásán és orgonakoncerten vettek részt. A kongresszuson résztvevő legfelsőbb bírósági elnököket és alelnököket a Magyar Népköztársaság Legfelsőbb Bíróságának elnöke külön is fogadta. Az IBUSZ ezen kívül különböző kirándulásokat rendezett az azokon részt venni kívánóknak.

2. A kongresszus programjához kapcsolódott az Académie Internationale de Droit Comparé vezetőségének (Bureau) ülése, valamint e nemzetközi testület közgyűlése, amelyet — az Académie Internationale statutuma és a kialakult gyakorlat alapján — 4 évenként rendeznek.

A két tanácskozás legfontosabb eredménye a következő XI. Nemzetközi Összehasonlító Jogi Kongresszus színhelyének kijelölése (Caracas), valamint az Académie Internationale vezetőségében megüresedett helyek betöltése volt. A magyarországi jogösszehasonlító munkálatok magas színvonalának, s nem utolsósorban a kongresszus sikerének nemzetközi elismerését jelenti, hogy az Académie Internationale új elnökéül — fennállása óta első ízben — egyedüli jelöltként szocialista jogtudóst, a magyar állam- és jogtudomány képviselőjét, Szabó Imre akadémikust jelölték. Megőrizte emellett alelnöki tisztségét T. Ionasco román akadémikus, míg az Académie Internationale szocialista csoportjának elnöke W. Czachórski lengyel akadémikus lett.

3. A kongresszus megrendezésének anyagi feltételeit részben az MTA által nyújtott pénzügyi támogatás, részben pedig az UNESCO részéről felajánlott összeg biztosította. A rendező bizottság rendelkezésére állt emellett a kongresszusi részvételi díjak 50%-a is. Az összeha-

sonlító jogi kongresszusok rendezésének korábban kialakult gyakorlata szerint ugyanis a mindenkori részvételi díjak fele része az Académie Internationale-t illeti, míg a rendező szervek az ebből eredő bevétel másik felével rendelkeznek.

A budapesti kongresszus tekintetében ez a gyakorlat annyiban módosult, hogy az Académie Internationale vezetőségének hozzájárulásával a rendező bizottság a kongresszus szocialista résztvevői számára engedélyezte a részvételi díj felének saját valutájukban történő megfizetését, a magyar résztvevőktől pedig dollárhozzájárulást egyáltalán nem igényelt. Ez a gyakorlat általában helyesléssel, vagy legalábbis megértéssel találkozott, bár egyes baráti szocialista országok (Szovjetunió, Lengyelország, Csehszlovákia) részéről további kedvezmények (tudományos turista minőségben történő részvétel) engedélyezése iránt is felmerültek igények. Ezeknek eleget tettünk.

A költségvetésből kellett biztosítani a rendező bizottságnak a különböző személyi kiadásokat, a kongresszus dologi kiadásainak (terembérlet, nyomdaköltség, közlekedés stb.) túlnyomó részét, a kulturális programok egy részét, valamint a záróbankett költségeit. Az UNESCO részéről felajánlott támogatás elsősorban a harmadik világ országaiból érkezett jogászok kongresszusi részvételét volt hivatva elősegíteni, kisebb részben pedig a kongresszus anyagának publikálásához nyújt segítséget. A rendező bizottság az összeg felhasználásáról az UNESCO-val kötött megállapodás feltételeinek megfelelően gondoskodott.

A kongresszussal kapcsolatos technikai feladatok ellátását a rendező bizottság az IBUSZ közreműködésével szervezte meg. Az IBUSZ pontos és lelkiismeretes munkájának is nagy része van abban, hogy a kongresszus egész programja tervszerűen, rendben folyt le, s azt a résztvevők nagy többsége, s nem utolsósorban az Académie Internationale de Droit Comperé vezetősége igen elismerően méltatta.

Végül hangsúlyozni kell, hogy a rendező bizottság jóleső érzéssel nyugtázta az MTA valamennyi illetékes szerve részéről a kongresszus iránt folyamatosan megnyilvánuló érdeklődést és megkülönböztetett figyelmet, amely — az anyagi támogatáson túl — lehetővé tette a kongresszusi tanácskozások méltó környezetben, magas színvonalon történő megrendezését.

Péteri Zoltán — Lamm Vanda

Népgazdaság és az újabb jogalkotások*

Bevezetés

1977 végén — 1978 elején a népgazdaság működésének alapkérdéseit érintő magas szintű jogszabályok létrehozására került sor, így elsősorban a Polgári Törvénykönyv módosítására, az állami vállalati törvény elfogadására és a gazdasági társulások újraszabályozására. E két törvény, illetve a társulási tvr., végrehajtási rendelkezéseivel, valamint kapcsolódó joganyagával (l. pl. a Munka Törvénykönyve vállalati vezetőket érintő rendelkezéseinek módosítását a vállalati törvény kapcsán) együtt alapvetően érinti a szocialista gazdálkodó szervezetek működését. A népgazdaság oldaláról nézve a hivatkozott jogszabályok szorosan összefüggenek, *hatásuk csak egységben értékelhető.* Egy ilyen egységes értékelésre szeretnék a következőkben a jogi elmélet oldaláról kísérletet tenni.

Bevezetésül annyit, hogy mind a *három törvény elvi koncepcióját* — egyenként is, különösen pedig együttesen — szerintem egyértelműen *csak helyeselni lehet.* A döntő előrelépés nézetem szerint a *vállalati szerződések beépítése a PTK-ba a vállalati társulásokkal együtt,* ezáltal a *polgári jog egységének törvényi szinten való megerősítése,* a *társulási jog szektorális egységesítése, továbbá az állami vállalatok jogállásának, irányítási rendjének és belső szervezeti-működési mechanizmusának alkotmányjogi jelleggel törvényben való szabályozása.* Ez kicsit hangzatosan szólva szinte forradalmi tettként értékelhető a kodifikációban, és ezzel együtt a magyar jogi elmélet döntő többsége régi kívánságai megvalósításának is, olyan törvényhozási akciósorozatnak, amely — megfelelő propaganda esetén — nyilván nagy port fog verni a nemzetközi jogi elméletben is.

Mint minden kodifikációnak, természetesen az 1977—78-asnak is *nemcsak előnyös oldalai* vannak. Ahol a kétségtelenül nagy jelentőségű eredmények ellenére mégis jogos a kritika a jogalkotással szemben, az véleményem szerint a következő: a) egyes új részmegoldások nem teljes végiggondolása, nem teljes értékű kidolgozása (l. pl. az általános szerződési feltételeket, vagy az ún. betéti társulást); b) egyes helyeken megnyilvánuló túlzott pragmatizmus (a Ptk. novellában a fejezet és § szám mindenáron való tartására törekvés érdekében pl. egyes egyértelműen vagy főszabályként megbízási jellegű

* A tanulmány II. részét lapunk következő számában közöljük (*Szerk.*).

szerződéseknek, így a tervezői művezetés, kutatás, vállalkozási szerződésként való feltüntetése); c) a szövegezés nem kellő kiforrottsága több helyütt, bizonyos fokú elsietettségre utaló jegyek; d) a három törvény közti összhang időnkénti megbomlása (pl. a Ptk. terminológiájában a gazdasági társulás fogalom csak a három jogi személy alakzatot foglalja magában, az 1978. évi 4. sz. tvr.-ben viszont — helyesen — a jogi személyiség nélküli alakzatok is társulásnak minősülnek).

A vitatható, kifogásolható vonások ellenére azt hiszem — arra is tekintettel, hogy a hiányosságok jó része a további jogfejlesztés során véleményem szerint viszonylag könnyen kiküszöbölhető — a „gazdasági" törvényhozás alapvetően eredményesen zárt le egy nagyon feszített időszakot. A három tárgyalandó jogszabály közül szubjektív megítélésem szerint (azon lényeges módosítások után, amelyet az országgyűlési tárgyalások során hajtottak végre a tervezeten) szellemében a legelőremutatóbbnak, legkiforrottabbnak az állami vállalati törvény tekintendő, a legtöbb probléma viszont feltehetően a Ptk.-nak a vállalati szerződésekre irányuló szabályai kapcsán fog a gyakorlatban — úgy gondolom már a közeljövőben is, de különösen 3—5 év múlva — jelentkezni.

1. Reflexiók a Polgári Törvénykönyvhöz

A Polgári Törvénykönyv novellájával kapcsolatban a népgazdaság körét érintően két alapprobléma merül fel. Az egyik a vállalati polgári jog Ptk.-ba való teljes körű beépítését, a másik a Ptk. (és általában a polgári jog) vagyoni viszonyokkal kapcsolatban burkolt anyajogként való jelentkezését érinti.

A) „Állampolgári polgári jog" — „vállalati polgári jog"

A cím mesterségesnek látszik. Ismeretes, hogy az 1959-es Ptk. a polgári jog egységéből indult ki és az általános résztől a szerződések különös részéig ez az egység teljes is volt. A szükségszerű viszonylagos törés az adásvétel és a vállalkozás után (tehát mintegy azok dogmatikai elsődlegességét elismerve) a tervszerződési fejezetnél jelentkezett — néhány általános szabályon, mint köldökzsinóron túlmenően a termékforgalom és a beruházások vállalati szerződései ténylegesen a Ptk.-n kívül, 1967-ig zömmel alacsony szintű jogszabályokban jelentkeztek. Ezen gyökeresen változtatott az 1977-es Ptk. novella, és a vállalati szerződéseket *lényegében teljes körűen* igyekezett beépíteni a törvénybe.

És itt jelentkezik az a tényező, ami miatt a cím mégsem mesterséges. Az egységes Ptk.-nak ugyanis vannak az állampolgárok és vállalatok által egyaránt használható szabályai, de szükségképp találhatunk olyanokat is, amelyek törvényhozói rendelkezés folytán vagy értelemszerűen, kizárólag vagy az élet valóságát nézve főszabályként, csak az állampolgárok vagy csak a vállalatok által igénybe vehetők; más kifejezéssel élve: vagy az állampolgári vagy a vállalati életviszonyokra lettek „modellezve". A Ptk. novellával szemben a szerző fő kifogása — és ebben azt hiszem számos közgazdásszal, vállalati jogásszal osztozik — *a vállalati viszonyok sajátosságainak bizonyos fokú lebecslése.* Hangsúlyoznám — bár „bűnnek" sem tartom ezt, és ahogy az NDK 1975-ös ZBG-je bizonyítja, gazdasági jogi felfogás alapján is lehet Ptk.-t létrehozni — nem vagyok a gazdasági jogi felfogás egyik változata (ti. eléggé eltér egymástól az NDK, a csehszlovák, a lengyel, a román és a szovjet gazdasági jogi felfogás — tipikus hibás leegyszerűsítés csak úgy általában szocialista gazdasági jogról beszélni) megvalósításának híve sem a jelenlegi magyar irányítási rendszer keretei között. *Helyesen* döntött tehát véleményem szerint a törvényalkotó, amikor beépítette a vállalati szerződéseket a Ptk.-ba, illetve úgy építette be azokat, hogy lényegében a hagyományos szerződéstípusokba kerültek, tehát nem képezett külön „gazdasági szerződés" fejezetet, sem a szerződéses általános, sem pedig a különös részben. Ami pedig a miniszteri rendeletek formájában jelentkező pszeudo alapfeltételi rendszer megszüntetését, és annak az elvnek az érvényesítését illeti, hogy a vállalati szerződésekre legalacsonyabb szintű jogforrásként csak a kormány szintű jogalkotás jöhet számba, ezt elméleti oldalról csak kiemelten helyeselni lehet. Amit mégis *kifogásolnék* az az, hogy a) az egységes polgári jog a Ptk. novella konstrukciójában túlságosan az állampolgári viszonyokra modellezett, *viszonylag kevés teret ad a vállalati viszonyok tényleges sajátosságainak;* b) a vállalati viszonyokat az adásvételi és vállalkozási szerződés elsődlegessége alapján, *túlságosan „tradicionálisan"* szabályozza, az erősebben érdekközösségi, kockázatelosztóbb, kooperációs jellegű szerződéstípusok (megbízás, bizomány, együttműködési szerződés, keretszerződés, kooperációs társaság) háttérbe szorulnak.

Petrik Ferencnek sokban igaza van abban, hogy számos „... speciálisnak tartott gazdasági szerződési szabály — más szövegezéssel és soksok gazdasági-közgazdasági frázissal — tartalmában megegyezik a Ptk. kötelmi jogának eddigi hatályos szabályaival."[1] Az is köztudott, hogy a vállalati szerződések körében 1950 után kialakult szabályok mindig is termékenyítően hatottak az általános polgári jogra — világtendencia a kereskedelmi jog közeledése az „állampolgári polgári joghoz". *Ennek a közeledésnek azonban vannak határai.* A Ptk. novella „állampolgári szabályai" szerintem általában igen magas színvonalúak. E körben legerősebb a bí-

[1] L. *Petrik* Ferenc: A törvényszerkesztő dilemmái. Magyar Jog, 1978. 1—3. 222. old.

rói jogfejlesztés, a hagyományos megoldások felborításának általában nincs sok értelme, a letisztult bírói és elméleti részeredményeket kellett beépíteni a Ptk.-ba. A Ptk. novella nagy eredményének tartom pl. a személyek polgári jogi védelméről szóló rész jelentős módosítását stb. A *túlzott* állampolgári szemüvegen nézés, a túlzott egységesítés azonban hátrányokkal is járt.

A jog- és a szervezetszociológia újabb eredményei meggyőzően igazolják, hogy a szervezeti magatartás, jogtudat és jogkövetés *minőségileg más,* mint az egyéni. A vállalati szerződések specifikuma pedig elsősorban *rendszerességükben, tömegszerűségükben* és *standardizáltságukban* van. A nagyüzemek nem véletlenül találkoznak egymással, mégpedig nem alkalomszerűen és mindig más partnerrel valamifajta „szabad" piacon, hanem a tudományos technikai forradalom következtében technológiai és fejlesztési szükségszerűség kényszerít ki viszonylag *szűk szerződéses pályákat,* vállalatok közti *tartós szerződéses kapcsolatokat.* A partnerválasztás a népgazdaság elég nagy területein technikai okokból szükségképp 2—5-nél kevesebb partnerre korlátozódik, a felek között a kapcsolatok állandóak, ipari-termelési-mezőgazdasági *rendszerek* alakulnak ki, amelyekben tehát az egyes szerződések egy nagyobb rendszeren belül és organizáltan jelentkeznek. (Ezt a technológiai okokból származó és növekvő kényszert egyébként Magyarországon csak fokozza vállalatstruktúránk közismert örökölt deformáltsága, és a különböző piaci egyensúlyhiányok.) *A nagyobb szervezeten belüli, illetve a szervezett jelentkezés* következtében — eddigi hiányos vizsgálataink alapján is megállapíthatóan — a) a vállalati szerződések egyre jobban eltolódnak a tiszta szerződéstípusoktól a *vegyes, kooperációs jellegű szerződések* felé; b) a nagyüzemi szerződések 60—70%-a már ma is *standardizált, blanketták és a faktikus szerződések* együttese jellemző rájuk; c) a tömegszerződések *igen bonyolult egyedi innominát szerződésekkel* egészülnek ki. A Ptk. vállalati szerződéses joga viszont nem ezt a képet tükrözi.

Az *adásvétel* és a *vállalkozás* római jogból származó típusai tipikusan állampolgári és nem nagyszervezeti viszonyokat vesznek figyelembe, a partnerek éles érdekszembenállását tükrözik, feltételezik sok és változó partner létét, partnerek közti egyensúlyt, az eseti lebonyolódást. A tervszerződési rendszer ezt a két szerződéstípust valójában azért favorizálta (elsősorban a határidős adásvételi szerződés jellegű szállítási szerződést és az abból fokozatosan önállósodó beruházási vállalkozási szerződéseket), mert a kapcsolatok egyszerűek voltak és az érdekszembenállást kitűnően fel lehetett használni a terveljesítés ellenőrzésére. Ekkor azonban a vállalatok közötti tartós kooperáció szerződéses megszervezésére nem volt szükség, mert ezt államigazgatási úton oldották meg, részletekbe menő államigazgatási tervlebontás hatályosult.

A gazdaságirányítás új rendszerére való áttérés kapcsán az 1966—1968 között kialakuló új vállalati szerződéses rendben a szállítási és a vállalkozási szerződés domináló szerepét megtartotta, tartalmilag azonban a tervlebontás megszüntetése folytán már nem tervszerződésként jelentkezett. Szükségképpen közeledett tehát szabályozása a Ptk., 1959-ben nyilván csak állampolgárok viszonyaira modellezhető adásvételi és vállalkozási szabályaihoz. Más út tapasztalatok hiányában nem is lehetett. Ehhez hozzátehető, hogy az 1970-es évek közepén felgyorsult organizációs és technológiai forradalommal, illetve a világgazdasági követelmények nagy mérvű szigorosodásával akkor még nem nagyon lehetett számolni, továbbá a gazdaságpolitikai hipotézis is az volt, hogy 1—2 éven belül szinte teljes népgazdasági keresztmetszetben megszűnik az egyensúlyzavar. Ez utóbbi azonban — más közismert okok mellett — a vállalati struktúra megmerevedése folytán sem — nem következett be.

Az 1970-es évek elején már világossá vált az érdekellentétekre bazírozott szállítási és vállalkozási vállalati szerződéses rendszer *diszfunkcionális* működése. E *szerződések dogmatikai felépítése ugyanis az érdekkiegyenlítés, a kockázatelosztás ellen hat,* és ezen az együttműködési kötelezettség — akár alapelvi jellegű, akár részletszabályba burkolt — kívülről való rátelepítése nem sokat tud segíteni. A vállalati kapcsolatok kiépítése a tervlebontás megszüntetése után elvben vállalati hatáskört képez, a vállalati kooperációt már nem a gazdaságirányításnak, hanem a vállalatoknak kellene szervezniük. *Tartós és szervezett* vállalati kooperáció alapjául azonban a szállítási és a vállalkozási szerződés *általában nem alkalmas.* A kooperációs zavarokra a gazdaságirányítás a vállalati szerződéses kapcsolatokba való fokozottabb beavatkozás különböző rendszereivel reagált — jogi és szociológiai úton fokozta a szerződési kényszert, a kötelező tartalmi előírásokat, a szerződésszegési szankciókat, szigorodott a bírói gyakorlat is stb. Az ún. „szerződéses fegyelem" ezen intézkedések nyomán nem sokat javult. A különböző mezőgazdasági és ipari „termelési rendszerek", „tudományos termelési egyesülések" gondolatának állandó hangoztatása gazdaságpolitikusok részéről a tartós, hosszútávú vállalati kooperáció iránti igényt jelzi: erősödik az a felismerés, hogy a szerződési kapcsolatokba való állandó adminisztratív beavatkozás, sokszor már az 1960-as évek elején is egyértelműen hatástalannak bizonyult „fegyelmező eszközök" (pl. hiánypótlási kötbér) felmelegítése, a problémának csupán *felszíni kezelését* jelentik, újabb ellentmondásokra vezet. Erősödik az a meggyőződés, hogy a vállalatok közötti kooperáció súlyos hiányosságai nem annyira a vállalatok alacsonynak ítélt szerződési kultúrájára, a vállalati önállósággal, a monopolhelyzetekkel való különböző visszaélésekre vezethetők vissza (amelyekre persze számos példa akad), hanem a kooperációs, és ezen belül a

szerződéses rendszer belső objektív ellentmondásával állunk szemben. *A vállalati egészséges kooperációt alapvetően magában a vállalati szférában kell megoldani.* A megoldás nyilván *komplex:* gazdaságpolitikai, vállalatszervezési intézkedések mellett jogi eszközökre is van ehhez szükség. A távlati,[2] egészséges gazdasági kooperációt segítő jogi megoldás megítélésem szerint: *a jelenlegi individuális, rövidtávú adásvételi-vállalkozási szerződések túlsúlyán alapuló vállalati szerződéses rendszertől eljutni a tartós kooperációs szerződések túlsúlyán alapuló, standardizálást és faktikusságot honoráló vállalati szerződési jog elsődlegességéig.* Egy ilyen vállalati szerződési jog pedig nyilván *erősebben* térne el tartalmilag az állampolgári szerződéses jogtól.

Hogy túlzásba ne essünk, dőreség lenne számonkérni egy ilyen kooperációs, tartós szerződési láncokat képező, „rendszerelvű" szerződéses jogot az 1977-es Ptk. novellától. Ennek a gazdaságpolitikai, illetve jogtudományi alapjai is csak csíráiban léteznek még, az empirikus-szociológiai vizsgálatok sorát kell még elvégezni egy részletesebb tudományos megalapozáshoz is.[2] Az azonban úgy vélem kifogásolható, hogy a Ptk. novella a már létező kooperációs szerződési tendenciákról szinte tudomást sem vesz, a 10/1966. (II. 14.) és a 44/1967. (XI. 15.) Korm. sz. rendeleteket lényegében átemeli a törvénybe és végrehajtási rendeleteibe, az előszerződés intézményét kivéve *nem nyit utat a hosszabbtávú, illetve a kockázatmegosztó vállalati szerződések előtt.*

Egy korszerű vállalati szerződési jog megteremtése rendkívül nehéz feladat. A kellő tradíciók hiányán túl számos objektív és szubjektív ok is nehezíti kiépítését. A vállalati szerződéses jog átkonstruálásánál véleményem szerint — szemben az „állampolgári" polgári joggal — a bírói gyakorlat nem sokat tud segíteni a törvényalkotónak (egy-két részszabály átszövegezésén túlmenően), legfeljebb annyit, hogy már ma is jelzi az adásvétel és vállalkozás dominálásán alapuló vállalati szerződéses rendszer belső ellentmondásait. Hadd igazoljam ezt az állítást egy példával.

A nagy gazdasági rendszereken belüli vállalati szerződések „másságára" kitűnő példa a *tröszti vállalatok szerződései.* A tröszti vállalatok már az 1967-es szabályozás szerint is, de különösen az 1977-es vállalati törvény értelmében csökkentett önállóságú vállalatok, a tröszt, mint gazdasági komplexum belső mechanizmusának függvényében élveznek önállóságot. Ugyanakkor viszont, mint jogi személyek, elvileg a polgári jognak éppúgy alanyai, mint bármely állami vállalat, egymás között is elvileg ugyanolyan szállítási, vállalkozási stb. szerződéseket kötelesek kötni, mint kifelé, harmadik személyekkel szemben. *A polgári jog itt kollizióba kerül a vállalati joggal* — a Ptk. novella viszont szinte semmit sem vesz tudomásul a tröszti vállalat csökkentett „vállalati jogi" önállóságáról, arról, hogy ezen vállalatok egymás közti kapcsolatai egy egységes tröszti irányítási, érdekeltségi és kooperációs rendszernek a függvényében alakulnak ki. Az élet realitásában azonban a *vállalati jog itt erősebb, mint a polgári jog:* a tröszti vállalatok sokszor egyáltalán nem kötnek egymás közti szolgáltatásaikra szerződést, leegyszerűsített szerződéskötési eljárások, speciális tartalmú szerződési feltételek érvényesülnek, a szerződéses szankciók egyrésze egyáltalán nem él ezeknél a szerződéseknél (pl. a kötbér), ugyanakkor összefonódnak (lévén a szerződésszegés itt egyszersmind a trösztön belüli irányítási rend megsértése is) sajátos pénzügyi, érdekeltségi, munkajogi szankciókkal; per e vállalatok közt szinte egyáltalán nincs, sajátos belső egyeztetés során, illetve végsősoron trösztközponti döntésével zárulnak le a trösztvállalatok közti viták. Ezeket a tényeket, amelyekből egyetlen helyes következtetés adódhat szerintem, nevezetesen, hogy a tröszti vállalatok egymás közti szerződéseire nézve több általánostól eltérő szabályt kell megállapítani, honorálva a trösztön belüli mechanizmus törvényszerűségeit, a bírói gyakorlatból aligha lehetne megállapítani. A bírói tapasztalat csupán annyi (bár ez sokatmondó), hogy tröszti vállalatok között perek nincsenek. A példa azt szeretné igazolni, hogy a *gyakorlatra támaszkodást vállalati körben alapvetően a vállalati viszonyok empirikus szociológiai vizsgálatának kellene képeznie.*[3] Ezzel szemben a Ptk. novella nem változtatott az eddigi helyzeten — egyetlen specialitás, hogy a 7/1978. (II. 1.) MT sz. rendelet 111. § (2) bekezdése lehetővé teszi a tröszti vállalatoknak, hogy az egymás között kötött szállítási és vállalkozási szerződéseknél (vajon más polgári jogi szerződést nem kötnek ezek a vállalatok?) bármely vita eldöntésére bíróság helyett választottbírósághoz fordulhatnak. Trösztvezérigazgató, mint az irányítása alá tartozó vállalatok (amelyeknek az új szabályozás szerint már az igazgatóit is ő nevezi ki) által felkért választottbíró a trösztön belüli tervteljesítést realizáló vállalati kapcsolatoknál, úgy gondolom, meglehetősen rossz analógia. *Nem választottbíráskodásról,* hanem arról van itt szó, hogy mivel a tröszti vállalatok egymásközti szerződései túlnyomórészt (különösen az ún. vertikális trösztöknél) a tröszt rendelkezéseinek végrehajtását jelentik a trösztön belül végbemenő egységes gazdasági folyamatban, ezért az ezzel kapcsolatos, vállalati szin-

[2] A szocialista vállalat országos kutatási főirány keretében kell ezt a végleges koncepciót 1980 végéig kialakítani — Harmathy Attila és kutatócsoportja dolgozik ezen.

[3] Ahonnan a szerző ismeri ezeket az adatokat, az a Magyar Jogász Szövetség Vállalati Szakosztályának Mikófalvi Bertalan által vezetett vizsgálata a tröszti illetve nagyvállalati belső mechanizmusról, amelyet az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének megrendelései alapján 1976-ban bonyolítottak le és amelynek alapján a tröszti vállalati szerződések specialitásaira megalapozott kodifikációs javaslatokat is lehetett volna tenni.

ten nem megoldható problémákat is a trösztközpontnak, mint vállalatszerűen működő irányító szervnek kell rendeznie. (A választottbíráskodás jelenleginél jóval nagyobb mértékű elterjesztésére lenne szükség szerintem is a vállalati szerződéseknél — a trösztön belüli álválasztottbíráskodás azonban nézetem szerint csak ezen intézmény lejáratására lesz alkalmas)

A következőkben néhány további példát szeretnék felhozni a vállalati viszonyok specialitásainak háttérbe szorítására.

a) Előszerződés. A Ptk. novella helyesen általánosította az 1966—68 között létrejött kapacitásfoglalási, illetve lekötési szerződéseket és tette azok alapgondolatát egész polgári jogunk intézményévé. Helyesen erősítette meg továbbá az előszerződés kötelező erejét is, mondván, hogy szerződéskötésre vonatkozó megállapodás esetén a bíróság is létrehozhatja a szerződést. (Megítélésem szerint már a korábbi szállítási-vállalkozási szerződési rendelkezések alapján is mód lett volna — kiterjesztő értelmezéssel — ilyen gyakorlat folytatására, a bíróság ettől azonban tartózkodott.) Az előszerződés általánosításával és kötelező erejének fokozásával a törvény erősítette a vállalati kooperációt, különösen, ha nem alakul ki egy olyan gyakorlat, amely tiltja az előszerződés megkötéséért (helyesebben a kapacitás fenntartásáért) ellenérték kikötését.

Hogy mégsem egyértelműen pozitív és a vállalati kooperációt fejlesztő jellegű a PTK megoldása, annak szerintem a 208. § (6) bekezdése az oka, amely az előszerződést *nem ismeri el önálló szerződéstípusonként* és ugyanazon szabályok alá helyezi, mint az előszerződés alapján megkötendő szerződést. Az „előszerződés nem önálló szerződés" hagyományos elv helyes lehet az állampolgári szerződéseknél, de nem megfelelő a vállalati körben. Állampolgári szférában előszerződés lényege valóban csak az, hogy egy későbbi időpontra szerződési kényszert teremt, biztonságot adva így a feleknek. Vállalatok vonatkozásában azonban az előszerződésnek ezen túl *előkészítő szerződésnek, állandó jellegű kooperációt megindító minőségűnek kell lennie,* és a gyakorlatban sokszor az is, különösen a beruházásoknál. Miért kellene az előszerződésnek a szállítási szerződés kellékeihez igazodnia, csak azért, mert alapjául szolgál későbbi szállítási szerződéseknek? És fordítva: ha már van előszerződés, ha már van folyamatos kooperáció, miért kellene ugyanolyan bonyolult módon szállítási szerződéseket kötni (a szerződéskötési eljárás egyébként szerintem „normál" vállalati szerződés esetén is túlbonyolított), mint előszerződés hiányában, miért nem lehetne itt a faktikus szerződéseknek nagyobb teret engedni?

Az előszerződés tehát helyesen egységes intézménye az „állampolgári" és a „vállalati" polgári jognak — ebből azonban még nem következik szerintem, hogy minden szabályának ugyanannak kell lennie.

b) Általános szerződési feltételek

A blankettaszerződések kérdésére a komplexitás elhanyagolása szempontjából még visszatérünk, most csak az állampolgári szemlélet eltúlzását tárgyaljuk.

Az általános szerződési feltételek, azaz a standardizált szerződéskötés felvétele a Ptk-ba előrelépés, a valóság figyelembe vétele a törvényhozó részéről. A blankettaszerződéseket azonban a Ptk. novella *kizárólag védelmi,* viszszaélést meggátló oldalról, mégpedig ahogy az indokolás kifejezetten hangsúlyozza állampolgári, *fogyasztó-védelmi* szempontból (önellentmondás ezért szerintem, hogy a 209. § kizárólag jogi személyek blankettáira vonatkozik, kisiparos, kiskereskedő, pl. magántisztító nem használ blankettát?) szabályozza. Blankettával nem vitásan (különösen nagyvállalatnak vagy monopolszervezetnek) vissza lehet élni, e visszalépésekkel szemben fogyasztónak és partnervállalatnak egyaránt komplex védelmet kell biztosítani. A blankettaszerződést azonban nem lehet liberálkapitalista hagyományok hatására csak „rossz" oldaláról nézni. *A szerződéskötés standardizálása technikai előrelépés,* a tömegtermelés, a nagyvállalati működés elengedhetetlen követelménye, és mint ilyen haladást jelent. Bár erre megbízható empirikus adataink sajnos (mutatva az e tárgyú jogszociológiai vizsgálatok elmaradottságát) nincsenek, alighanem már jelenleg is, de különösen a jövőben, a vállalatok egymás közti forgalmában használt blanketták száma meghaladja a fogyasztók felé érvényesülő blankettákat. A vállalatokat tehát *segíteni* kellene a blanketták alapján való szerződéskötésben és szerződéslebonyolításban, amely *nem lehet ugyanolyan, mint az individuális szerződéskötés.*

A magyar Ptk-ban a blankettákra nézve ilyen speciális *pozitív szabályok* nincsenek, ebből szükségképp következik, hogy ugyanígy kell kötni blanketta alapján is szerződést, mint „általában". Ez azonban *aligha helyes.* Az individuális szerződéskötés folyamata itt szerintem értelmetlen. Véleményem szerint továbbá nem ugyanazoknak a szerződési szabályoknak kell kogenseknek lenniük a blanketták számára, mint az individuális szerződések részére, az előbbiek vonatkozásában a *kogenciának erősebbnek* kellene lennie. Megjelenhetett volna tehát a Ptk-ban a „relatív kogencia": valamely szabály diszpozitív (pl. előszállítási tilalom, teljesítési hely), ha a felek individuálisan szerződnek, de kogens a blanketta számára stb.

Ez ismét egy példa szeretne lenni arra, hogy lehet egy intézmény egységes az egész polgári jog számára úgy is, hogy belülről differenciálódik: csak védelmi blankettaszabályozás a fogyasztóknak, *védelem mellett pozitív, támogató-segítő szabályozás a vállalatok közötti kooperáció részére.*

c) Megbízás, bizomány, mint állampolgári szerződések

1959-ben vállalat a belföldi forgalomban szélső kivételként köthetett megbízási vagy bizományi szerződést — e szerződések felépítése ugyanis szembenállt a tervszerződések felépítésével. Ilyen körülmények között teljesen jogos volt, hogy az akkori jogszabály kizárólag állampolgári életviszonyokra modellezte ezeket a szerződéseket. Kevésbé indokolt azonban, hogy az 1977-es módosítás az 1959-es szabályozást mindkét szerződéstípus esetében teljesen változatlanul hagyta, azaz a *vállalati sajátosságokat jelenleg sem érvényesítette.*

Téves szerintem az az érvelés, mely szerint e két szerződéstípus módosításának elmaradását az indokolja, hogy a külkereskedelmi vállalatok belföldi szerződései nem kerültek be a Ptk-ba, a megbízásnak és a bizománynak pedig csak a külkereskedelem belföldi kapcsolataiban van népgazdasági jelentősége. 1967 után a megbízás és bizomány nagy erővel terjedt — törvényi szabályozás híján atipikus illetve vegyes szerződésként — a vállalati gyakorlatban, elsősorban a beruházások és a műszaki fejlesztés területén. Itt nem csak a tervezési művezetésre, illetve a kutatási-fejlesztési szerződésre gondolunk, amelyek tekintetében a Ptk. novella — mint már említettük — túlzott kényelmi szempontokból, deformáltan az első esetben tisztán, a második esetben (az OMFB rendelkezésére álló empirikus adatok szerint) főszabályként *megbízási szerződésként jelentkező szerződéseket vállalkozásnak minősített,* hanem *számos más* szerződésre is, Vegyük például a főleg a beruházási szakvállalatok által végzett *beruházáslebonyolítást,* amely a népgazdaság szempontjából legalapvetőbb állami nagyberuházásoknál és egyéb fontosabb beruházásoknál tipikus. Az e téren végzett empirikus vizsgálatok egyértelműen bizonyítják, hogy a beruházási vállalatok beruházókkal kötött szerződései 99%-ban vagy megbízási jellegűek, vagy vállalkozási bizománynak minősülnek (azaz a beruházási vállalat nem képviselőként, hanem saját nevében szerződik a tervezővel, kivitelezőkkel stb.). Az 1967—77 között kötött ilyen szerződések tartalmából viszont az is egyértelműen megállapítható, hogy a válallatok szinte teljes mértékben félreteszik a Ptk. értelemszerűen nem megfelelő megbízás-bizományi rendelkezéseit, kialakult egy tipikusan tekinthető szerződéses tartalom.

A megbízás és a bizomány korszerűsítése ezért lett volna különösen kívánatos — mint ahogy ezt az ún. külkereskedelmi bizomány és ügynöki szerződés tapasztalatai bizonyítják —, mert az e tekintetben merev szállítási, illetve vállalkozási szerződési konstrukcióval szemben *nagyobb lehetőséget nyújtanak kockázatmegosztásra, közös érdekeltség megteremtésére.* Ez utóbbit az „állampolgári megbízás és bizomány" tradícionális szabályai ugyancsak nem kellően segítik — ezért térnek el ezektől a beruházáslebonyolításnál is a vállalatok. Itt mutatkozik meg a Ptk. novella előkészítésénél a *külkereskedelem* tárgyában kötött kompromisszum legnagyobb hátránya. A külkereskedelemnek igaza volt abban, hogy a Ptk. számos szabálya egyszerűen alkalmatlan a külkereskedelem számára, Az elvileg helyes megoldás azonban szerintem a tervezet átdolgozása és nem a külkereskedelem számára felhatalmazással egy Ptk. II. (tehát nem nemzetközi magánjogi-kereskedelmi jogi törvény, hanem a külkereskedelmi vállalatok belföldi kapcsolatait szabályozó „mini" Ptk.) létrehozási lehetőségének biztosítása lett volna. A külkereskedelmi vállalatok belföldi kapcsolatait szabályozó szerződések — több vitatott pontjuk ellenére — megítélésem szerint a magyar szerződési jogban a *legmodernebbek,* kooperációs-érdekközösségi szempontból a legfejlettebbek, olyanok, hogy kívánatos volna minél szélesebb elterjedésük a belföldi iparban és kereskedelemben is. *A külkereskedelem „kivonulása" a Ptk-ból* (amely egy olyan országban, amelyben a nemzeti jövedelem $^1/_3$-a külkereskedelemből származik, legalább úgy szétvágja a gazdasági folyamatokat, legalább olyan felelősségi problémákat okoz, mint amely kritikával Petrik Ferenc a gazdasági jogi „szétdarabolást"[4] illeti) *tette lehetővé azt, hogy az „állampolgári" megbízás és bizomány változatlanul maradjon, hogy a kooperációs társaság a Ptk-ban csak egy bekezdést kapjon* [568. § (2) bek.], és ezáltal *a vállalati kooperáció elég széles köre vagy deformált vállalkozási szabályozást kapjon, vagy továbbra is atipikus szerződésként jelentkezzen a jövőben, segítő-támogató jogi szabályozás nélkül.* A helyes megoldás szerintem a Ptk. megbízási és bizományi fejezetének részben a vállalkozási fejezethez hasonló, vállalati sajátosságokat elismerő módosítása, részben a tipikus vállalati megbízási-bizományi szerződések, mint a külkereskedelmi bizományi, ügynöki szerződés, kutatási-fejlesztési szerződés, tervezési művezetés, beruházásbonyolítási szerződés e fejezeteknél a Ptk-ba való hasonló jellegű beépítése lett volna, mint ami az építési vagy más vállalkozási szerződéseknél történt. Erre szerintem már fennálltak a kellő feltételek: empirikus tapasztalatok, elméleti megalapozás,[5] és ezáltal megindulhattunk volna a vállalati kooperációs szerződési jog erőteljesebb megalapozása útján. Kétségtelen ezáltal kb. 30 §-sal több lett volna a Ptk., de ezen az áron az előzőekben ismertetett rendkívül lényeges tartalmi előrelépésen túl a polgári jog elvi egysége is nőtt volna.

Fejezzük be most a példákat, amelyek arra hivatottak, hogy „közgazdasági frázisok" nélkül bizonyítsák az egységes polgári jogon belül a

[4] L. Petrik: i. m. 1. cikk 43. old.

[5] L. a külkereskedelem vonatkozásában *Harmathy—Nárayné—Sándor—Vörös:* A külkereskedelmi vállalatok belföldi szerződései Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1978; A beruházások vonatkozásában *Tamás* Lajos: Polgári jogi szerződések és a beruházáspolitika. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1978.

vállalati polgári jog nagyobb specialitásainak indokoltságát, azt, hogy amikor „gazdasági szakemberek" (de tegyük hozzá, hogy a jogi elmélet egyes képviselői is) „kétségtelenül fontos gazdasági jelenségek szabályozására" új speciális szabályokat sürgetnek, akkor nem az ún. gazdasági jog hívei, nem arról van szó, hogy nem értik meg a Ptk. „magasabbfokú jogi absztrakcióját" (én a jogi absztrakció megsértésének sokkal inkább azt tartom, ha tudatosan főszabályként megbízási szerződést vállalkozásnak minősítenek). A feltétlenül szükséges jogi absztrakció, *jogintézményekben való gondolkodás nem zárja ki* a felgyorsult társadalmi-gazdasági fejlődés által megkívánt szükségszerű *differenciáltságot*. A hagyományos polgári jog védő, konfliktusfeloldó jellegű volt — zömmel ilyen ma is állampolgári körben. E funkciók megtartásával és a megkülönböztetés viszonylagosságának hangoztatása mellett is azt mondhatjuk, hogy a vállalati körben erősebben kell kidomborítani a polgári jogi, főleg a szerződéses szabályozás *gazdaságpolitikai irányító, szervező, magatartásmintákat nyújtó funkcióját.*

A Ptk. azonban — a vállalati törvénnyel ellentétben — nem eléggé nyitott a jövő számára, nem ad kellő segítséget a vállalati gyakorlatnak. Mit ér például a gyakorlat azzal a kétségkívül elvileg előrelépést jelentő törvényhozói gesztussal, hogy a 7/1978. (II. 1.) Mt. sz. rendelet 44 §-ban definiálta a beruházási fővállalkozási szerződést (és nem általában a fővállalkozást, amire a cím utal), ha arra egyetlen egy tartalmi szabályt sem adott? Kaptunk egy egyébként nyilván vitatható definíciót. Tartalmi szabályozás hiányában a fővállalkozásra a vállalkozási szerződés általános szabályait kell alkalmazni, ezek viszont számos vonatkozásban egyszerűen tartalmilag alkalmatlanok a fővállalkozásra — pl. az általános törvényi kötbérszabályozás mellett senki sem fog fővállalkozási szerződést kötni. Ahhoz, hogy a gazdaságpolitikailag preferált beruházási fővállalkozás elterjedjen — megfelelő ár, pénzügyi, érdekeltségi megoldásokon túl — *bátorító szerződési szabályok kellenének* — eltérő szavatossági szabályok (pl. közreműködőknél), kötbér és kártérítéskorlátozás, több speciális részletszabály, pl. a megrendelő ellenőrzési jogára stb.[6]

B) A polgári jog anyajogági jellege megdőlt, jogági komplexitásra van szükség

A Ptk. novella másik fő problémája a *polgári jog egységének és a népgazdaság jogi komplexitásának szükségszerű kolliziója.* A kérdést úgy is fel lehet tenni: anyajog-e a Ptk?[7] Hadd válaszoljunk erre sommásan úgy, hogy *a polgári jognak igen, de a vállalati, szövetkezeti jognak, gazdaságirányítási jognak semmiképpen.*

Én is úgy gondolom, hogy egy kicsit sok az, hogy a 687. §-ból álló törvény 89 helyen utal egyéb jogszabályra, mint a Ptk. novellizálása után. Hogy hol van a novellizálás elvi határa, arra szerintem aligha van valamilyen objektív mérték. Például szerintem már megérett volna az idő a jól bevált és törvényi szinten szabályozott szerzői, feltalálói és védjegyjog Ptk-ba való beépítésére (szerkezetileg az örökjog előtt), különös tekintettel arra, hogy a II. rész IV. címe — helyesen — a 86. §-ban mintegy megteremtette a szellemi alkotáshoz fűződő jogok „általános részét". A Ptk. anyajogi jellegével kapcsolatos igazi kérdés azonban nem ez.

Az egyéb jogszabályok, amelyekre a Ptk. átutalhat ugyanis *elvileg kétfajták* lehetnek:

a) a Ptk-ba a polgári jog *törvényi szintet* kívánó szabályai valók, amelyekhez szükségképpen kell, bizonyos esetekben viszonylag részletes — nem törvénybe való — végrehajtási, illetve részletszabályozásnak fűződnie. Alighanem helyes, hogy a szállítási és vállalkozási szerződések részletes rendelkezéseit külön kormányrendelet tartalmazza, vagy hogy a Ptk. csak utal részleteiben külön szabályozott társasház tulajdonra vagy amúgy sem csak polgári jogi jellegű kisajátításra. *Igen helyesen* a Ptk. novella 685. §-a *jelentősen korlátozza a kormányzati szinten aluli polgári jogalkotást a vállalatok viszonyában is,* megengedve természetesen technikai részletkérdésekben (pl. nyilvántartás) a miniszteri szabályozást.

b) nem polgári jogi jellegű rendelkezések, amelyek *kapcsolódnak* a Ptk-ban szabályozott területekhez.

Amíg az első csoport vonatkozásában a Ptk. anyajog, a másodikban nem az, és nem helyes, ha mégis akként viselkedik. A Ptk. módosítás — a tradíciók hatására — viszont sajnos sokszor a nem polgári jogi területek irányában is anyajogként fogalmazódott. Erre is mondanánk a következőkben példát.

A Ptk. novella tömegkommunikációs eszközökben is legtöbbet reklámozott szabálya a 4. §., amely szerint „A törvény tiltja a tisztességtelen gazdálkodást, így különösen a gazdasági erőfölénnyel való visszaélést, továbbá a tisztességtelen haszon szerzését. A tisztességtelen gazdálkodásra vonatkozó rendelkezéseket külön jogszabály állapítja meg." Ez a megfogalmazás azt a látszatot kelti, hogy a *tisztességtelen gazdálkodás* polgári jogi kategória lenne, az ellene való védekezés polgári jogi feladat, a kiadandó külön jogszabály pedig a Ptk. valamifajta végrehajtási rendelkezése lesz majd. Nem jogászok, hanem gazdasági vezetők, közgazdászok között

[6] Az a PM—ÉVM rendelet, amelyből a törvényalkotás a fővállalkozást a Ptk. novella végrehajtása „átemelte" ilyen rendelkezéseket nem tartalmazott. Az a rendelet azonban a fővállalkozás pénzügyi feltételeit volt hivatott rendezni, és mint ilyen, szerződési szabályokat elvileg nem is tartalmazhatott. Éppen most, a vállalati vállalkozási szerződések újraszabályozásánál nyílt volna meg a lehetőség a beruházási fővállalkozási szerződés néhány speciális tartalmi kellékének megállapítására.

[7] L. *Petrik:* i. m. 1. cikk 39. old.

felfokozott várakozás tapasztalható e rendelkezéssel szemben, úgy gondolják itt gyökeres változás következett be a jogban, kialakultak a tisztességtelen vállalati gazdálkodással szembeni védekezés hatékony jogi eszközei.

Ezzel szemben azt kell mondani, hogy a vállalati „gazdálkodás", mint ilyen, nem polgári jogi, *hanem „vállalati jogi"* kategória. Igazi szabályozása, tilalmazása a tisztességtelen gazdálkodásnak ezért a főleg államigazgatási jellegű gazdaságirányítási jogban történhet elsősorban kellő hatékonysággal, a szocialista gazdálkodószervezeti magatartás (beleértve a piaci magatartást) normáinak kialakításával — ez több, mint valamifajta szocialista versenytörvény. A tisztességtelen gazdálkodás szankcionálása is alapvetően *államigazgatási szankciókkal* (l. gazdasági bírság stb.) történhet. Az eddigi szétszórt vonatkozó gazdaságirányítási normákat egységesítő „külön" szabály nem polgári jogi jellegű lesz tehát.

A novella miniszteri indokolása is azt mondja: „A tisztességtelen gazdálkodás... a polgári jog területét *is* érinti." Így igaz, az „is" szó is jelzi, alapvetően nem polgári jogi kérdésről van itt szó. Ha viszont ez világos, a törvényben miért fogalmaznak teljes körű jelleggel? A vállalati tisztességtelen gazdálkodásnak csak egy szelvénye érinti a polgári jogot, nevezetesen alapvetően a szerződéses kapcsolatokba lépés, illetve a szerződések kialakítása, tartalma — a vállalati gazdálkodás polgári jogi megnyilvánulásai ellen küzdő szabályok eddig is jelen voltak a Ptk-ban, l. a népgazdasági érdekkel ellentétes, uzsorás, aszinnalagmatikus, kikényszerített szerződések érvénytelenségét stb. A vállalati polgár jog Ptk-ba való beemelése kapcsán szerintem ugyan helyes volt — a kérdés népgazdasági jelentőségére való tekintettel — a 4. §-on belül a tisztességtelen vállalati gazdálkodást kiemelni, mint az általános alapelvet részletező szabályt, de csak megszorító jelleggel: érzékeltetve, hogy a teljes értékű rendezése más jellegű jogszabályra tartozik.

Mindez talán felesleges elméleti kötöködésnek tűnik, a jogági tagozódás felesleges, művi felnagyításának. Szerintem azonban a megfogalmazás itt gyakorlati jelentőséggel is bír. A Ptk. novella sokakban azt a látszatot kelti, hogy a jog megtette a magáét, a probléma megoldódott. Tudomásom szerint senki nem foglalkozik jelenleg sem a lényeg, a „külön" jogszabály elkészítésével, a távlati jogalkotási tervben sincs benne. *A hangzatos polgári jogi alapelv tehát alkalmas lehet arra, hogy eltüntesse az égetően aktuális, alapvetően államigazgatási, jogi jellegű jogalkotási feladatot.* Ez viszont hátrányos a népgazdasági érdekre.[8]

A hagyományos liberálkapitalista jogi ideológiában a polgári jog a gazdaságban, általában a vagyoni viszonyokban anyajog. Ez a felfogás máig hat.[9] Az, hogy *a polgári jog ma már nem az összes vagyoni viszonyra kiterjedő alapjogág,* egyre jobban világossá válik az állammonopolkapitalizmusban is, de különösen igaz egy olyan indirekt szocialista tervgazdálkodással .operáló ország vállalatokra vonatkozó jogában, mint Magyarország. Az áruviszonyok — indirekt tervgazdálkodási forma mellett — igen fontos részelemei a népgazdaságnak, de nem kizárólagos és nem is elsődleges vagyoni viszonyok, hiszen a népgazdasági tervezésen alapuló *gazdaságirányítási vagyoni viszonyok elsődlegessége* kétségen felül áll. A szocialista munkavégző kollektívák valóságos nagyüzemekké válása ikapcsán azok vagyon színezetű belső szervezeti és működési viszonyai is egyre jobban — az egyéni munkavégzést meghaladóan — jogi szabályozást igényelnek, és ezek a viszonyok is alapjában nem áruviszonyok (bár lehetnek áruelemeik).

1959-ben aligha lehetett tartalmasabban meghatározni a Ptk. tárgyát, mint hogy a törvény az állampolgárok és különböző jogi személyek „vagyoni és egyes személyi viszonyait szabályozza". Ez az aligha érdemi meghatározás azon kívül, hogy a személyiségi jogok polgári jogi szabályainak jogosan kifogásolt elhanyagoltságában egyik tényezőként közrehatott (nem vagyoni kártérítés hiányában egyszerűen nem lehetett érteni, milyen elvi alapon kerültek ezek a szabályok a Ptk.-ba, az a szokásos érv ugyanis, hogy ezek a személyi jogok vagyoni jogokkal „összefüggenek", egyáltalán nem volt valós), különösebb hátránnyal akkor még — a vállalati viszonyok jelentős mértékben Ptk.-n kívül való maradása, a tervlebontás következtében viszonylag csekély jogi szabályozottsága folytán — nem járt. Megfelelő elméleti megalapozás sem állt még a polgári jog tárgya tekintetében rendelkezésre. Ma azonban a helyzet *mind az elméletben, mind a tételesjogban gyökeresen megváltozott.*

---

[8] A jogalkotási feladat „eltűnésére" másik jó példa a vállalati nyilvántartás felesleges párhuzamosságai, elavultsága megszüntetésének, a nyilvántartás (törzskönyv, cégjegyzék stb.) korszerűsítésének elmaradása. Petrik Ferenc ezt a kérdést is a „jövő törvényszerkesztője szép feladataként" tünteti fel. De hiszen 1967-től kezdődően több kormányzati jogszabály írta elő már ezt a feladatot, a cégjegyzék vonatkozásában az 1970. évi 19. sz. tvr. éppen az Igazságügyi Minisztériumnak. A társulások zavartalan működését, különösen pedig az egyik formából a másikba való átalakulást huzamosabb ideje gátolja a cégjegyzék szabályozásának rendezetlensége. Most a 4/1978.(II. 18.) MT sz. rendelet ill. a 3/1978. (II. 1.) MT sz. rendelet a vállalati nyilvántartás rendezését a Pénzügyminisztérium feladatává teszi, a cégjegyzékkel kapcsolatos teendő pedig elveszett. A cégjegyzékkel kapcsolatos ellentmondás az új szabályozásban egyébként nyilvánvaló: a társulási tvr. szerint a jogi személy társulásoknál ez már nem kötelező, ugyanakkor viszont a közös név alatt működő egyszerű társaságnál a Ptk. 568. §-a értelmében a cégjegyzéki bejegyzés elengedhetetlen.

[9] Petrik Ferenc így ír: „A jogtudományban az az egységesnek tekinthető álláspont alakult ki (én ezt erősen kétlem — *S. T.*), hogy a polgári jog és a Ptk. az áruviszonyok és általában a vagyoni viszonyok egységes kódexe." (i. m. 1. cikk 43. old.)

Részelemeiben ugyan vannak elméleti eltérések, a lényeg azonban az elméletben meglehetősen közös: a vállalati vagyoni viszonyok közül *csak az áruviszonyok* tartoznak a polgári jogba, a gazdaságirányítással való vertikális kapcsolatrendszer, illetve a vállalati belső szervezeti és működési mechanizmus viszonyai nem polgári jogi jellegűek. Határesetek természetesen vannak, az azonban világos, hogy a polgári jog *horizontális, mellérendeltségi,* Eörsi kifejezésével élve *autonomstruktúra jogág* — a személyiségi jogok védelméből is csak a mellérendeltségi vonatkozás tartozik a polgári jogra.

A Ptk. novella kapcsán az „anyajogi", illetve az elhatárolási kérdés azért éleződött ki, mert részben a Ptk. a vállalati viszonyokat a polgári jogba a korábbinál erősebben építette be, másrészről viszont — időben kb. egybeesve a novellával — az 1971-es szövetkezeti törvény után két „kiskollektíva jogi" kodifikációra került sor, az állami vállalati törvényre és a gazdálkodó szervezetek létrehozásával is járható társulások újraszabályozására.

Petrik Ferenc is elismeri a „törvényszerkesztés" oldaláról (és én ezt a tradicionális felfogás kodifikációban való dominálásának tulajdonítom), hogy „nem sikerült elvi alapon tisztázni a Ptk. és a hozzá kapcsolódó különböző szintű jogszabályok összefüggéseit". Szerinte a „jövő törvényszerkesztőinek" lesz „szép feladata" a Ptk. és a jogi személyek egyes fajaira vonatkozó különtörvények közti elvi kapcsolat megteremtése.[10] Úgy gondolom azonban, hogy már a jelen törvényhozás alkalmával is — figyelemmel lényegében az egyidejűségre — *mód lett volna egységesebb felfogás kialakítására,* tisztább törvényhozói koncepció érvényesítésére, *a polgári jog és a kiskollektíva jogok elvibb elkülönítésére,* anélkül, hogy ez a Ptk. alapvető átszerkesztését vonta volna maga után.

A következőkben néhány példával szeretnénk érzékeltetni egy ilyen elvibb szövegezés lehetőségét, lényegében arra a dilemmájára is reflektálva, hogy a komplex területeken menynyiben kell megismételni az egyéb jogági jellegű törvényekben a Ptk. szabályait, illetve mennyire kell esetlegesen eltérő szövegezést választani anélkül, hogy a felesleges jogszabályismétlés vagy a jogszabályok közti ellentmondás szerintem korántsem bocsánatos bűnébe esnénk.

a) Elvi kapcsolat az állami vállalati és szövetkezeti törvénnyel, illetve a gazdasági társulások új szabályozásával általában

Úgy gondolom, hogy ezt a kérdést a *vállalati törvény elvileg helyesen* közelítette meg. A törvény sem alapelveiben, sem részletrendelkezéseiben nem ismétli meg a Ptk.-t (egy-két elengedhetetlenül szükséges átutalás pl. jogi személyiség, képviselet egyszerű megemlítésein kívül), alapvetően a vállalat gazdaságirányítással való vertikális, illetve belső kapcsolatrendszerére koncentrál, ebből a szempontból rendezi a vállalat jogait és kötelezettségeit, illetve a vállalattípusokat. Mi tartozik a vállalati viszonyokból a polgári jogba? Véleményem szerint alapvetően a polgári jogképesség, a képviselet, a jogképességet érintő szervezeti intézkedések (alapítás, átszervezés, eszközátcsoportosítás, tevékenységi kör megszüntetés) — de utóbbiak csak ebben a vonatkozásban. Itt valóban helyes egy részleges szövegazonosság a Ptk. és az állami vállalati törvény között. Az állami vállalati törvény azonban *önálló jogszabály,* és nem a Ptk. valamilyen alnovellája. A vállalat népgazdasági feladatköre, gazdaságirányítással való kapcsolatrendszere nem polgári jog és ezért a vállalati törvény ezirányú rendelkezéseinek megismétlése a Ptk.-ban felesleges és elvileg zavaró is. (Ptk. 31. § (2)—(3) és (5) bekezdése — megismétlésről beszélek, bár a Ptk. ezen szabályai időben 2—3 hónappal megelőzik a vállalati törvény hasonló rendelkezéseit, joglogikailag azonban itt a vállalati törvény az elsődleges). Mi szükség van egy Ptk.-ban arra — ami egy állami vállalati törvényben helyes és jelentős előrelépés is — hogy a törvény kihangsúlyozza a vállalat társadalmi oldalát is, olyat vegyen fel az áruviszonyok kódexébe, hogy a „vállalatnak elő kell mozdítani a vállalati dolgozók szocialista életformájának és gondolkodásmódjának fejlesztését"?

A speciális állami vállalatok jellegzetesen polgári jogi vonatkozásai ugyanakkor a Ptk.-ból kimaradtak. *A tröszt és a tröszti vállalat* vagyoni felelősségi viszonyai, a tröszti vállalatok szerződéseinek már tárgyalt eltérő vonásai a Ptk.-beli szabályozást érdemeltek volna. A *közüzemi vállalat* csökkentett önállósága is jár polgári kihatással, a közüzemi vállalat Ptk.-beli megjelenése a közszolgáltatási szerződés intézményének sajátosságait is jobban alátámasztotta volna. Más szóval, véleményem szerint kb. ugyanannyi §-ban némileg mást kellett volna a Ptk.-ban az állami vállalatok kapcsán kimondani.

A szövetkezeti törvény ugyancsak nem a Ptk. novellája, a szövetkezet belső szervezeti és működési viszonyai a szövetkezeti és nem a polgári jogba tartoznak. A novella helyesen több belső szövetkezeti jogi szabályt törölt a Ptk.-ból, de így is maradtak egyes „rendszeridegen" normák, sőt egy-két ujjal is szaporodtak — pl., hogy a szövetkezeteknél munkahelyi tanácskozás is van, semmiben sem érinti a polgári jogot.

A gazdasági társulások a polgári jog és a kiskollektíva jogok határterületét képezik. Az egyszerű társulási alakzatok elsősorban polgári jogi jellegűek (ez a novellában látszik is), bár itt is vannak munkajogi, pénzügyi jogi, államigazgatási jellegű vonzatok, nemcsak egyszerűen „csak" egy szerződésről van itt szó. Jogi személy társulásoknál a komplexitás nő, vállalatot képező társulások belső mechanizmusa

[10] L. *Petrik:* i. m. 1. cikk 39—40. old., 2. cikk 152. old.

alapvetően el is hagyja a polgári jog területét. A gazdasági társulásokról szóló tvr.-t tehát véleményem szerint elvileg úgy helyes felfogni, amely részben a társulások polgári jogon kívüli vonatkozásait tartalmazza, részben a Ptk. társulásra vonatkozó szabályait végrehajtja, részletezi. Magam részéről ebből a szempontból a Ptk. és az 1978. évi 4. sz. tvr. viszonyát *általában elvileg helyesnek* ítélem, bár szerintem a „gazdasági társaság" vonatkozásában túl sok részletszabály került magába a Ptk.-ba, ezzel szemben a jogi személy társulásokra nézve a Ptk. túl keveset tartalmaz, lényeges elvi szabályok csúsztak át polgári jogi szempontból a tvr.-be. Ez alighanem annak tulajdonítható, hogy a Ptk. és a gazdasági társulási tvr. létrehozása (hasonlóan az állami vállalati törvényhez) nem volt az időazonosság ellenére sem kellően elvileg összehangolva.

b) Társadalmi szervezet és egyesület vállalata

A társadalmi szervezetek és egyesületek szabályozásában szerintem a Ptk.-ban több vonatkozásban jelentős előrelépést tartalmazó módosításokat hajtottak végre (pl. egyesületnek jogi személy is tagja lehet, egyesület is alapíthat vállalatot stb.). Egy rendelkezés azonban jól jelzi a polgári jog tárgyával kapcsolatos elvi bizonytalanságot és kollizióban is van a vállalati törvénnyel.

A Ptk. szerint a társadalmi szervezetek és egyesületek vállalatának „jogképességére, szervezetére és működésére az állami vállalatra vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni". A vállalati törvény 53. § szerint a törvény rendelkezéseit megfelelően alkalmazni kell a társadalmi szervezetek, illetve az egyesületek által alapított vállalatok „jogképességére, szervezetére és működésére, *figyelembe véve az e szervezetekre vonatkozó külön jogszabályok rendelkezéseit*". E két szabály egymástól tartalmában eltér.

Félreértés ne essék, magam részéről éppen a polgári jog és a vállalati jog eltérő szabályozási aspektusára tekintettel el tudok képzelni ugyanazon részkérdésre vonatkozó eltérő megfogalmazást e két törvényben. Itt azonban *tartalmi ellentmondásról* van szó. A kollizió elméletileg viszont könnyen feloldható. A jogképesség a magyar tételesjogban a polgári joghoz kötődik, ilyen speciális vállalati belső jogi kategória nincs. A vállalati szervezet és működés viszont tipikusan vállalati jogi jellegű, nem tartozik a polgári jogra. Tekintettel arra, hogy a Ptk. novella a jogi személyek abszolút jogképessége alapján áll, és figyelemmel az áruviszonyok, a gazdasági forgalom követelményeire is, nehezen képzelhető el, hogy a társadalmi szervezetek és egyesületek vállalataira vonatkozó speciális jogszabályok e szervezetek jogképességére nézve az állami vállalatokétól eltérően rendelkezzenek. Annál jobban elképzelhető, sőt kívánatos is gazdaságpolitikailag, hogy ezen vállalatok speciális alapítóira, speciális rendeltetésére tekintettel külön jogszabályok *eltérítsék belső szervezetüket és működésüket az állami vállalatokétól.* A helyes elvi megoldás tehát az, ha a Ptk. ezen vállalatoknak csak a jogképessége felől rendelkezne a jelenlegi értelemben (állami vállalatra vonatkozó rendelkezések megfelelő alkalmazása), az állami vállalati törvény viszont csak szervezetük és működésük tekintetében, ott viszont úgy, hogy az állami vállalati szabályok csak akkor alkalmazandók, ha e vállalatokra vonatkozó jogszabályok eltérően nem rendelkeznek.

c) Állami költségvetési szerv kezel, állami vállalat gazdálkodik

Némileg eltérő elméleti álláspontom fenntartásával kodifikációs szempontból egyetértek a Ptk. 176. § (2) bek. 2. mondatában foglalt tulajdonjogi szabállyal, amely valamennyi állami szervet polgári jogi kapcsolataiban „kvázi tulajdonosnak" tüntet fel. A Ptk. tulajdonjogi szabályai azonban nem teljesen következetesek.

Az 1959-es Ptk. — az akkori helyzetben helyesen — valamennyi állami szervre egyaránt és valamennyi vagyontárgyra nézve e szervek „dologi jogát" a kezelés (tehát nem az operatív igazgatás!) jogosítványában határozta meg. A „kezelés" terminus-technikus így tudatilag összefonódott a direkt tervgazdálkodással.

A gazdaságirányítási reform után a magyar elméleti közgazdaság és jogtudományban egyaránt döntő többségbe került az az álláspont, hogy

— *különbséget kell tenni a költségvetési állami szervek és az állami gazdálkodó szervezetek között,* az utóbbiak, az állami vállalatok nem állami szervek (annak közhatalmi értelmében), hanem az állam *gazdasági vállalkozásai,*

— az állami költségvetési szerv a rábízott eszközöket *kezeli,* az állami vállalat viszont eszközeivel *gazdálkodik.* A kezelés *kevesebb,* mint a gazdálkodás; őrzést, használatot, passzivitást tételez fel, egy költségvetési szerv célja alapvetően nem a vagyonának gyarapítása. Az állami vállalat viszont — és ez a gondolat a vállalati törvény 22. §-ban alapjában kitűnően kifejezést kap — jogosult és köteles az eszközök *gyarapítására* törekedni, vállalkozni, vagyoni kockázatokat vállalni. A kezelés mindig korlátozott vagyoni önállóságot tételez fel, az állami vállalat, mint vállalkozás viszont önállóan gazdálkodik.

A Ptk. 175—176. §-a néhol helyesen megkülönbözteti az állami szervet és az állami vállalatot, néhol viszont egybemossa azokat (175. § (2) bek.). Ezzel szemben végig állami szervnél és állami vállalatnál egyaránt kezelésről (illetve egy helyen használatról) tesz említést. Ezzel szemben a Ptk. 31. §-a — szinkronban az állami vállalati törvény alapgondolatával — már nem kezelésről, hanem önálló gazdálkodásról beszél.

A Ptk. ezen önellentmondása kihatott a vállalati törvényre is, a kezelés a vállalati törvény homlokegyenes ellentétes tartalmú 22. §-ba is becsúszik, itt viszont mint a gazdálkodással szinonim fogalom (ami persze a költségvetési szervekre nézve nem valós). Úgy gondolom, az elmélet erősebb felhasználásával, e törvények közti erősebb koordinációval ezek a jogalkalmazást is zavaró eltérő szövegezések elkerülhetők lettek volna.

d) Abszolút jogképesség- relatív jogképesség, avagy, mikor érvényes egy tevékenységi kört túllépő szerződés

Talán a leghevesebb elméleti vita a Ptk. 28. § új második bekezdése, a jogi személyek ún. abszolút jogképességének bevezetése körül volt. A hadállások tisztázása érdekében hadd mondjam el azonnal, magam részéről a relatív jogképesség fenntartása és a Csanádi-féle javaslat 200. §-ba kivételes szabályként való beiktatásának híve vagyok.[11] Aligha hinném, hogy ez a javaslat azt jelentené, hogy a magyar polgári jogban lenne egy olyan terület „... ahol minden jogkövetkezmény nélkül félre lehet tenni a törvényeket".[12]

Hozzá kell ehhez azt tennem, hogy ha a Ptk. 28. § (2) bekezdés második mondata első szavait úgy kell értelmezni, ahogy azt Petrik Ferenc teszi, úgy a legalapvetőbb gazdálkodó szervezet, *az állami vállalat vonatkozásában semmi sem változott.* Petrik a következőket írja ugyanis: „A tevékenységi kör jogszabályba ütköző gyakorlásának jolgári jogi következményeit, a semmis szerződésekre vonatkozó szabályokat ebben a vonatkozásban tehát továbbra is alkalmazni kell."[13] Az állami vállalatoknak az alapító határozatban meghatározott tevékenységi körön belül kell gazdálkodniuk — a tevékenységi kör túllépése a vállalati törvény 25. §-a értelmében jogellenes. Ezek szerint az abszolút jogképesség bevezetésétől függetlenül az állami vállalatok tevékenységi körük túllépésével kötött szerződései változatlanul érvénytelenek lennének — ezzel pedig a forgalom biztonsága, a jóhiszemű partnerek érdekvédelme szempontjából aligha lehet egyetérteni. Úgy gondolom, a Ptk. 28. § új szövege a mezőgazdasági termelőszövetkezetek által végezhető tevékenységek tárgyában kialakult — egyébként helyes — bírói gyakorlat téves általánosítása valamennyi jogi személyre nézve.

Fel akarjuk adni a szocialista jogi személyek, elsősorban pedig a gazdálkodó szervezetek célhozzákötöttségének elvét? Azt hiszem, erre a kérdésre az állami vállalat, a közös vállalat, vagy akár az egyesület vonatkozásában is zömmel új, friss jogszabályok alapján egyértelműen *nemmel* kell válaszolni. A szűk profilhoz kötöttséget megszüntettük, lehetővé tettük a diverzifikáltságot, de úgy gondolom, bármely gazdaságpolitikus — amennyiben lefejtjük az abszolút jogképesség-relatív jogképesség elvont kategóriájáról a jogtechnikai burkot — úgy foglalna állást, hogy a szocialista gazdálkodó szervek egyébként tág tevékenységi körükön belül működjenek, vagyoni jogokat és kötelezettségeket tevékenységi körük túllépésével ne szerezzenek. A tág és vállalatonként változó tevékenységi kör határai a vállalatok üzleti partnerei számára nehezen felismerhetők. A gazdasági fogalom biztonsága, a jóhiszemű szerződő partnerek *(tehát nem a tevékenységi kört túllépő, a jogsértő!)* érdekvédelme szempontjából, ezért az látszik indokoltnak, hogy az egyébként (egyéb jogszabályok szempontjából) kifogástalan szerződések a tevékenységi kör túllépése címén ne legyenek semmisek. Ezzel az utóbbi céllal — úgy gondolom — elvileg mindenki egyetért. A helyes elméleti megoldáshoz azonban szerintem a következőkből kellene kiindulni:

A tevékenységi kör túllépése a vállalatok részéről *mindenképp jogellenes.* A jogellenességet a jognak szankcionálnia kell. *A jogellenesség azonban jogágazatilag komplex jelenség,* különböző jogágazati szankciókat vonhat maga után — az állami irányítás jogosult a szankciók között *vállogatni,* azokat súlyozni, halmozni vagy kizárólagosítani. A tevékenységi kört túllépő vállalati gazdálkodási magatartást, mint jogellenes magatartást az *állam jogosult* — amennyiben ezt célszerűnek tartja — államigazgatási jogi (vállalatfelügyelet, gazdasági bírság), pénzügyi jogi, munkajogi eszközökkel szankcionálni és *mellőzni* a polgári jogi semmisség joghátrányát, mert az olyan szankció, amely *nemcsak a jogsértőt,* hanem szükségképp annak vétlen partnerét is sújtja. Nem kell minden jogellenességnek szükségképp polgári jogi szankcióval járnia — ha valaki nem fizet adót, az károsítja az államot, jogellenes kártokozó magatartás, mégis senkinek sem jut eszébe a szerződésen kívüli károkozás Ptk.-beli szabályai alapján polgári jogilag fellépni, a felelősségrevonás és a reparáció államigazgatási-pénzügyi jogi úton realizálódik. Véleményem szerint tehát épphogy nem az abszolút jogképesség alól kell kivételt adni, hanem a jogszabályba ütközés semmiségi következményei alól kell kivételt tenni a tevékenységi kör túllépésével kötött szerződés esetében. A jogsértőt elsősorban a *megnövekedett* államigazgatási, pénzügyi, munkajogi lehetőségek igénybevételével kell büntetni, a semmisség alól pedig kivétel lenne a tevékenységi kör túllépésével kötött szerződés, ha — összhangban a Ptk. 4. § (4) bekezdésének alapelvi jellegű rendelkezésével — erre a partner érdemes, azaz a szerződéses partner jóhiszemű: nem tudott és adott helyzetben elvárható gondosság mellett nem is tudhatott a másik fél tevékenységi kör

[11] L. *Csanádi* György: Észrevételek a Polgári Törvénykönyv módosításának tervezetéhez. I. Magyar Jog, 1977. 8. 670—672. old.
[12] L. *Petrik:* i. m. 1. cikk 44. old.
[13] L. *Petrik:* i. m. 1. cikk 44. old.

túllépéséről. Nem a jogellenesség megengedését, a törvények félretételét célozza tehát Csanádi javaslata, hanem *meghatározott jogellenesség nem polgári jogi szankcionálását, nem a jogsértő, hanem más személyek érdekében.* Egyébként az az indítványozott szabály, hogy a tevékenységi kört túllépő nem mentesül szerződéses kötelezettségei teljesítése miatti felelősség alól, adott esetben még nagyobb hátrány is lehet a jogsértő túllépő számára, mint az érvénytelenség.

A szövetkezetek jogképességét az 1971. évi III. tv. 37. §-a valóban „abszolút" jelleggel állapította meg, ezek jogképessége csak a jogszabály által kifejezetten felsorolt esetekben van korlátozva. Ezek tilos tevékenységek, e szabályok megsértése jogosan von maga után semmiséget, hiszen ezek túlnyomó többsége olyan, amelyet jóhiszemű partnereknek ismernie kell. Meghatározott konkrét tevékenységek jogszabállyal való általános megtiltása, illetve korlátozása egyéb jogi személyek esetében is előfordulhat, itt is érvényesülnie kell a semmisség főszabályának. Ez azonban már nem a tevékenységi kör túllépésének, a jogképesség célhoz kötöttségének, az ultra vires elvének kérdése, hanem „normál" jogellenesség.[14]

e) Blankettaszerződés, mint komplex intézmény

Amíg a tevékenységi kört túllépő szerződéseknél a polgári jogi szankcionálásról való lemondás és a másirányú szankcionálás erősítése növeli a népgazdasági hatékonyságot, addig az általános szerződési feltételeknél a kizárólag polgári jogi — és a Ptk. novella konstrukciójában — tisztán bírói védelem a *kevés,* nagyobb komplexitásra lenne szükség. Csak példálózóan utalnánk a következő elemekre:

— *preventív törvényhozói kontroll* (erről a korábbiakban a relatív cogencia kapcsán már beszéltünk),

— *preventív államigazgatási kontroll.* Nyilván nem lehet minden vállalati blanketta bevezethetőségének előfeltétele államigazgatási jóváhagyás, bizonyos körben azonban, így a nagyszervezetek (trösztök, ipari nagyvállalatok és közüzemek) esetében erre feltétlenül szükség lenne. Ezt a módszert, akár csak az előbbit, a jelenlegi szabályozás nem alkalmazza. Az államigazgatási jóváhagyás azonban az én véleményem szerint csak vélelem, de nem megdönthetetlen arra nézve, hogy a blanketta nem tartalmaz egyoldalú előnyt. A blanketta megtámadási lehetőségét, bírói megsemmisítését tehát szerintem — a Ptk. novella indokolásával szemben — nem érintheti, hogy azt „központi állami szerv" (?) „kellő formában jóváhagyta" — ha pl. az ügyész alkotmányos jogánál fogva miniszteri rendelettel szemben is óvást emelhet, miért ne támadhatná meg a biztosító vagy a MÁV esetleg miniszteri utasítással jóváhagyott üzletszabályzatát?

— *ügyészi kontroll* (ez alatt nemcsak a bírói megtámadást, hanem az ügyészségről szóló tvr.-ben biztosított lehetőségeket is érteni kell),

— *bírói kontroll.* Ennek a Ptk. novella *két útját* ismeri. Az egyik: a sérelmet szenvedett fél a blanketta nyomán, a már megkötött szerződés alapján rá kiterjedő hatállyal támadja meg a blankettát. A másik: törvényben meghatározott törvényességvédelmi, gazdaságirányító, illetve érdekvédelmi szervek magát a blankettát támadják meg. A két eset között az elvi különbséget abban látom, hogy az utóbbinál a blanketta általános jelleggel tartalmaz indokolatlan egyoldalú előnyt, az elsőnél nem, hanem csak az adott konkrét szituációban, adott féllel szemben minősül valamely kikötés ilyennek. Megítélésem szerint a Ptk. 203. § (2) bekezdését — tehát a „közrendi" megtámadás esetén — kiterjesztően kell majd a bírói gyakorlatban értelmezni: ha a kikötés lényeges, az érvénytelenséget az egész blankettára vonatkoztatni kell. Ilyen esetben tehát a bíróság az egész blankettát és nemcsak a megtámadott kikötést vizsgálja,

— *társadalmi kontroll.* Ezt a novellában elsősorban a KNEB, a szakszervezetek és egyéb érdekképviseletek blankettamegtámadási joga képviseli. Emellett feltétlenül szükséges lenne a Kereskedelmi Kamarán belül a különböző szakmai, ágazati és egyéb blanketták nyilvántartására, a helyes megoldások vállalatoknál való propagálására, usancek, kereskedelmi szokványok kialakítására.

Az általános szerződési feltételek tehát nemcsak polgári jogi kérdést képeznek — *igazán optimális megoldásuk a népgazdaság és a vállalatok szempontjából egyaránt csak komplex módon lehetséges.*

Sárközy Tamás

[14] Hadd jegyezzem meg, Petrik Ferenc termelőszövetkezeti tevékenységi körrel kapcsolatos példája szerintem téves. (1. cikk 45—46. old.) Az mgtsz. törvényben biztosított társadalmi szervezeti oldalánál fogva a Ptk. novella hatálybalépése előtt is gondoskodhatott anyagilag egy tsz-szervezésben részt vett személy munkaképtelen özvegyéről és az özvegy is törvényes örökösök híján nyugodtan a tsz-re hagyhatta végrendeletileg a házát. Az idős emberekről való szociális gondoskodást egy szocialista társadalomban nem kell kiegészítő tevékenységgé nyilvánítani, itt nincs és nem is volt jogszabályi korlátozás. Petrik példájában is a tsz-jogtanácsos aggálya a tartási szerződés miatt állt fenn, a Ptk. novelláig ugyanis jogi személyek kötelezettként nem köthettek tartási szerződést, így az[1] ezért jogellenes, tehát semmis lett volna. A tsz 1978. március 1.-e után nem azért köthet tartási szerződést, mert a novella a jogi személyek abszolút jogképességének álláspontjára helyezkedett, hanem mert 586. §-ban megengedte jogi személyeknek ilyen szerződés kötését. „Szocialista polgári jog" szerinti szerződést tehát gondoskodásra — tevékenységi körétől teljesen függetlenül — bármikor köthetett bármely gazdálkodó szervezet, csak tartási szerződés kötését nem engedte meg korábban a jogalkotó. Ez tehát nem a tevékenységi kör túllépésének problémája.

A környezetvédelemre vonatkozó jogi szabályozás természetéről

Ismeretes, hogy a környezet, a környezetvédelem, valamint a környezetvédelmi jog fogalmára vonatkozóan igen eltérő nézetek körvonalazódtak a szakirodalomban, valamint a törvényhozásban. (E tekintetben egyébként a helyzet a jog szempontjából sem megnyugtatóbb; a kanti mondás szerint — amelyet egyébként ma is érvényesnek tekintenek —, a jogászok képtelenek a jog fogalmában megegyezni.)

Talán közelebb visz a probléma megoldásához, ha az egyes meghatározások elemzése, esetleges hiányosságainak kimutatása helyett történelmileg közelítjük meg a kérdést. Abban ugyanis a szerzők többsége egyetért, hogy a környezettel kapcsolatos nehézségek a modern termelés sajátosságaival függenek össze. Nevezetesen arról a csak történelmileg értelmezhető problémáról van szó, ahogy az ember a termelés során a természetet elsajátítja. Ezzel összefüggésben a marxizmus klasszikusai kiemelték, hogy „... a tőke hozza csak létre a polgári társadalmat és a természetnek, valamint magának a társadalmi összefüggésnek a társadalom tagjai által való egyetemes elsajátítását ... A természet először válik tisztán tárggyá az ember számára, tisztán hasznosság dolgává; nem ismerik el többé magáért való hatalomnak; és önálló törvényeinek elméleti megismerése maga is csak úgy jelenik meg, mint fortély arra, hogy alávessék az emberi szükségleteknek, akár a fogyasztás tárgyaként, akár a termelés eszközeként."[1] „... minden lépés eszünkbe juttatja, hogy korántsem úgy uralkodunk a természeten, mint ahogy a hódító egy idegen népen uralkodik, mint olyan valaki, aki a természeten kívül áll — hanem, hogy hússal, vérrel és agygyal hozzátartozunk, és benne élünk, és az egész rajta gyakorolt uralmunk abban áll, hogy minden más lénytől eltérően fel tudjuk ismerni törvényeit, és tudjuk azokat alkalmazni."[2] Minthogy a modern termelés gyakorlatilag az egész természetet a termelés tárgyává tette, anélkül azonban, hogy akár a termelési folyamat belső sajátosságai következtében, akár saját tudományos előrelátása folytán efölött ténylegesen kellő uralmat tudna gyakorolni, a termelés következményei egyre nagyobb súlylyal, s egyre fenyegetőbben estek latba, aminek alapvető oka, hogy „a természettel csakúgy, mint a társadalommal kapcsolatban, a mai termelési mód mellett (t. i. a kapitalizmusban) túlnyomóan csak az első, legkézzelfoghatóbb eredményt veszik számításba."[3] A termelésnek ez a hatása mindenekelőtt magát a termelési folyamatot veszélyezteti, és alapvetően ilyenként is érzéklődik a „termelés a termelésért" tevékenységre beállított modern világban. Olyan mértékben azonban, ahogy a társadalmi lét egyes különös szférái a termeléstől eloldozódnak, természetesen az ezeket a sajátos szférákat veszélyeztető fenyegető összefüggések is hangsúlyt kapnak, sőt alkalmasint magával a termelési szemponttal szemben is megfogalmazódnak és kifejeződnek. Így mindenekelőtt az embert és az emberiséget a termelés természetpusztító hatásai folytán fenyegető veszély fokozódó felismerésére gondolunk.

Ami a környezetvédelmi probléma történelmi észlelését és jogi kifejeződését illeti, ezzel kapcsolatban három szakaszt különböztethetünk meg.

Az első szakaszban — a múlt század végén —, amikoris különféle környezet-, illetve természetvédelmi (konzerváló) csoportok hallatták hangjukat, lényegében még egy, a termelési folyamaton kívül eső összefüggés állt az előtérben. Itt a meghatározó szempont különféle, részben nacionalista vagy esztétikai jellegű értékek védelme volt, bár ezzel párhuzamosan (vagy ennek leplében) megjelent a gazdasági szempontú természetvédelem, és éppen ez utóbbi, és éppen ott tudott hatékony lenni, ahol a fennálló termelés szintje mellett valóban gazdasági érdek fűződött hozzá (például bizonyos vadászatra vonatkozó szabályok érvényesítése esetében, ellentétben a vízszennyezésre vonatkozó szabályok, illetve tilalmak megtartásával).

A második szakasz a környezeti szennyeződést, elsősorban mint az embereket fenyegető veszélyt ismeri fel, majd mindinkább tudatosul, hogy ez a termelési ciklust is megzavarhatja. Igazság szerint jóval korábban is előfordultak már környezetvédelmi jellegűnek minősíthető szabályok, amennyiben ezek az emberi élet és egészség közvetlen veszélyeztetésének korlátozására a környezeti ártalmakat szabályozás alá vonták.[4]

A harmadik szakaszban rémlátomásszerűen felötlik a termelési erőforrások kimerülésé-

[1] *Marx:* A politikai gazdaságtan bírálatának alapvonalai. I. rész. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1972. 98. old.

[2] *Engels:* A természet dialektikája. Budapest, 1952. 190. old. Az idézett helyet megelőzően Engels egyébként számos olyan történelmi példát hoz, amely mutatja, hogy a környezetre gyakorolt hatás nem kellő ismerete milyen katasztrófális következményekkel járt már a tőkés termelést megelőző termelési viszonyok közepette is.

[3] *Engels:* im. 192. old. „Hosszú ideig a termelés a kereslettel foglalkozik, és nem a termelés következményeivel." *Tamás* András: Jogi felelősség a környezetért. JK. 1977. 4.

[4] Voltak olyan szabályok is, amelyek a mai felfogás szerint környezetvédelminek számítanak. (L. *Sprém* István: A környezetvédelem jogi szabályozásának történelmi előzményei Magyarországon. Állam- és Jogtudomány. 1977. 2.) E törekvések mögött azonban még hiányzik a környezeti problémák sajátos, önálló felfogása.

nek veszélye, mely az egész termelési folyamatot veszélyezteti.

Nyilvánvaló, hogy e kérdések felvetődése és megválaszolása mindenekelőtt az adott társadalmi formáció gazdasági fejlettségétől, illetve a társadalmi termelési viszonyoktól, közelebbről a kapitalista vagy szocialista társadalmi berendezkedéstől függ. Meg kell jegyeznünk, hogy a gazdasági fejlettség és a társadalmi formációk kérdését a környezetvédelem vonatkozásában a szakirodalom rendszerint nem elemzi külön, és többnyire csupán a gazdasági fejlettséget tekinti a környezeti problémák gyökerének, aminthogy a megoldásokat is alapvetően kizárólag ennek sajátságaiból és lehetőségeiből származtatja. Látni fogjuk azonban, hogy a kérdés megfelelő tisztázása előfeltétele a jogi szabályozás sajátosságai figyelembevételének.

A hagyományos környezetelemzés hajlik egy meglehetősen megtévesztő szembeállításra, amikor rendkívül fejlett, és ún. fejlődő (valójában a fejlett országoktól mindinkább elszakadó) országok, gazdasági rendszerek közt különböztet. Kétségtelen, hogy különösen az 1972-es stockholmi környezetvédelmi konferencián a fejlett és fejlődő országok szembenállása, célkitűzései szinte ebben a polarizáltságban jelentkeztek. Mindazonáltal nyilvánvaló, hogy az egyes országok gazdasági fejlettsége között igen lényeges eltérések vannak, és ezeket az eltéréseket a szennyezések és jogi „megoldásuk" szempontjából is figyelembe kell venni. Szesztai András például figyelembe veszi az ún. közbenső országokat is, amelyekkel kapcsolatban a következőket írja: „A ‚közbenső' országok gazdasági növekedését csak olyan ütemben befolyásolhatja a bioszféra védelme, amely nem akadályozza meg őket abban, hogy a fejlett ipari országokhoz képest csökkentsék hátrányukat a termelés hatékonyságában — éspedig úgy, hogy közben a ‚fejlődő' országokhoz hasonlóan, elsőrendű feladatukként javítsák lakosságuk szűkös körülmények között élő rétegeinek a helyzetét is."[5] A tényleges probléma azonban nem annyira a termelés hatékonyságának a fejlesztése, illetve a lemaradás csökkentése, hanem általában a termelés egész színvonalának emelése, aminek a hatékonyság csak egyik eleme, s amely növekedést alapvetően mennyiségileg fogják fel. Kérdés azonban, hogy ez a növekedési modell a „közbenső" országok szempontjából az egyetlen lehetséges modell-e, s vajon nem képzelhető-e el, hogy a különböző társadalmi rendszerű országokban más-más növekedési elképzelések alakuljanak ki, és ezeket a növekedési elképzeléseket más-más eszközökkel, esetleg éppen a környezet fokozott védelmével érvényesítsék. Ezen a ponton tehát feltétlenül figyelembe kell venni a gazdasági fejlettség színvonala mellett, az adott országban uralkodó társadalmi-termelési viszonyokat. A látszat ugyan az első pillanatban e megkülönböztetés, illetve kétszempontúság tényleges hasznossága ellen szól, hiszen a különféle társadalmi rendszerű országok termelői és fogyasztói szinte kísérteties hasonlósággal szennyezik a környezetet, a természeti erőforrások olykor rövidlátóan habzsoló felhasználása a különféle tulajdonban levő termelőegységeknek egyaránt gyakori vonása, stb. Az is igaz, hogy a felhasznált jogi eszközök tekintetében fölöttébb meglepő hasonlóságokkal találkozunk. Mayda szerint a fejlődésgyorsításra törekvés és az ebből eredő környezeti problémák mindkét rendszer esetén érvényesek, „valószínűleg, mivel mindkét fajta gazdaság teljesítményét azonos mennyiségi mutatók serkentik és mérik".[6] A mennyiségi szemlélet, mely először a tőkés termelés során kialakult sajátos, mennyiségileg orientált, kalkuláló racionalizmushoz kapcsolódik, tagadhatatlanul jelen van, és esetenként igen pozitív szerepet játszik a szocialista gazdálkodásban is. Mindazonáltal a szocialista gazdaság és társadalom megteremti ezen egyoldalú szemlélet meghaladásának lehetőségét. Így a fenti azonosítás, ha egyes konkrét esetekben igaznak is tűnik, nem veszi figyelembe a tényleges tendenciákat. Ilyen álláspont csak a pusztán technológiai, illetve jogtechnikai szempontokat érvényesítő megközelítés esetén alakulhat ki, és minden olyan felfogásnak, mely ezen túl akar lépni, értelemszerűen figyelembe kell vennie a társadalmi-gazdasági rendszerből magára a termelési folyamatra, illetve a környezetvédelmi tevékenységet szabályozó jogrendszerbeli eltérésekre adódó különbségeket.

A tényleges eltérések figyelembe vétele természetesen nem az „ez nálunk lehetetlen" típusú frázisok hangoztatását jelenti. „A népi demokráciákban a fő problémát az okozza, hogy legfelső, összállami szinten úgyszólván egybeesik a károsító, és a vele szemben fellépni hivatott állami szerv. Ez megnehezíti a küzdelmet ellene, s ezért az alapvető feladat e két oldal elkülönítése. Nem mintha nem lenne ugyanaz a kihatása a környezet károsításáért kiszabott bírságnak, t. i. a kártevő vállalat minden rendszerben átruházza vagy átruházhatja a fogyasztóra a bírságot, amelyet rá kiszabnak. A védekezés második eleme ennek megakadályozása."[7] Mint az idézetből is látható, az olyan, a különböző gazdasági rendszerekben egyaránt előforduló, s egyesek szerint egyformán funkcionáló jogi intézmény, mint a környezetvédelmi bírság is, ténylegesen egészen más célokat szolgálhat, egészen más folyamatot indíthat el,

[5] *Szesztai* András: Környezet és gazdaságfejlesztés. Valóság, 1972. 9. 26. old.

[6] *Mayda* J.: A környezetvédelmi koncepciók és modellek szükségessége. JK. 1976. 7. 392. old. Erik Dahmén svéd professzor például kijelentette, hogy semmiféle bizonyítéka nincs annak, hogy a gazdasági rendszer formája a környezetvédelmi jog szempontjából bármiféle jelentőséggel bírna. Idézi *Höhman*, H. H.—*Seidenstecher*, G.—*Vajna*, Th.: Umweltschutz und ökonomisches System im Osteuropa. Kohlhammer. 1973. 10. old.

[7] *Szabó* Imre: A környezetvédelem a népi demokratikus országokban. JK., 1974. 10. 538—539. old.

s ennek megfelelően működése, jogrendszerbeli helyzete és lehetőségei is alapvetően különbözhetnek.

A környezetvédelem szükségességét a nyugati szaksajtóban gyakorta igyekeznek technikai-technológiai megfontolásokkal magyarázni és általában igen elterjedt e problémának bizonyos technokrata szemléletű megközelítése. E technokratikus megfontolású környezetvédelem előtérbe kerülése korántsem véletlen, hanem része annak a társadalmi manipulációnak, amely a társadalmi viszonyok lényegének elrejtését, az uralkodó osztály hatalmának konzerválását szolgálja. A környezeti ártalmak, illetve a világ gazdasági erőforrásai kimerülésének problémája ugyanis a valóságban a legmélyebben és a legszorosabban kapcsolódik a fejlett tőkés országok kizsákmányolt tömegeinek helyzetéhez, illetve a fejlett tőkés országok által kizsákmányolt fejlődő országok problémáihoz. Engelsnek az angol munkásosztály helyzetéről adott elemzésében már egyértelműen bebizonyosodott, hogy a környezeti ártalmak mindenekelőtt a legszegényebb rétegeket sújtják. Ez éppúgy vonatkozik magára a munkavégzésre, mint a lakóhelyi körülményekre. Napjainkban a közzétett különféle felmérési adatok egyértelműen bizonyítják, hogy az alacsony jövedelmű és társadalmi helyzetű rétegek minden egyes vizsgált egyesült államokbeli városban a legrosszabb helyzetben vannak például a légszennyezettség szempontjából, amellett a különféle környezeti ártalmakkal szembeni védekezési lehetőségek is kevésbé állnak rendelkezésükre — bár az Egyesült Államok különféle városainak szennyezettségi szintje jelentős mértékben eltér. A társadalmi elosztás igazságtalanságai a környezeti terhek viselésében is jelentkeznek.[8] Emellett persze előfordul, hogy egy adott területen élő leggazdagabb rétegbe tartozók nagyobb szennyezettségnek vannak kitéve, mint egy más terület legszegényebbjei. A területi elosztás és a környezetszennyezés összefüggései kapcsán[9] belátható, hogy általában egy iparilag fejlett, és ennek megfelelően szennyezett környezetben a lakosság átlagjövedelme meghaladja az iparilag fejletlen övezetek jövedelmét. Ugyanez fokozottan áll a fejlett és fejlődő világ viszonyára.

A szennyezettség látszólag az ipar és a fejlett technika alkalmazásából származó jólét kellemetlen kísérője, ára. Az a tőkés országokban kedvelt jelszó, hogy a környezetvédelem a szegények számára luxus, csak a környezetvédelem igen leszűkített megoldása esetén igaz, illetve éppen a gyakorlatilag érvényesülő leszűkítésben áll hamissága. Az ugyanis kétségtelen, hogy a legszegényebb rétegek, amelyek éppen a legsúlyosabb környezetszennyezést kénytelenek elviselni, a leginkább érdekeltek a gazdasági fejlődés és fejlesztés fenntartásában, holott a gazdasági fejlesztést — vagy legalábbis napjainkban alkalmazott formáit —, különösen a Római Klub első jelentése óta, általában a környezetvédelem legfőbb veszélyének tartják. Valójában azonban éppenséggel nem arról van szó, hogy a környezetvédelem a szegények számára luxus, még ha szervezetlen tömegek alacsony tudati szint mellett esetleg a maguk közvetlen, mindennapi érdekét szem előtt tartva nem is idegenkednek ettől a felfogástól. A társadalmi terhek igazságos elosztásával azt kell biztosítani, hogy a környezet védelme ne őket terhelje elsősorban. A környezetvédelem problémájának technokratikus megközelítése, az egyes súlyponti problémák kiválasztása és az ezekre javasolt; illetve ténylegesen a jogi szabályozásban — különösen a teherviseléssel összefüggésben — jelentkező megoldási módok jól mutatják, hogy az osztályszempontok a környezetvédelem kérdésében is messzemenően érvényesülnek, bár ezeket körmönfont társadalmi technikákkal igyekeznek elleplezni. Mindezek ellenére a környezetvédelem problémáján elmélkedő természet-, és részben társadalomtudósok jóhiszeműségét az esetek többségében nincs okunk kétségbe vonni. Mindenesetre jellemző, ahogy például az NSZK-ban Rehbinder kifejti, hogy a környezeti problémák kevésbé réteg-, mint inkább szerep-specifikus problémák. „Általában azt lehet mondani, hogy a gazdaságilag vagy társadalmilag erősebb polgárok is a természet fogyasztójának szerepében az állami beavatkozástól függenek, és a gazdasági és társadalmi erő nem felel meg szükségképpen az ökológiai erőnek."[10] A tényleges megoldások osztályjellege tehát nyilvánvaló, s ennek megfelelően a környezetvédelemre vonatkozó szabályok is osztályjogszabályok. Ezen túlmenően természetesen a jogrendszer, amelybe beilleszkednek, osztályjogrendszer, s ennyiben közvetetten is osztályjoggal van dolgunk, amikor a környezetvédelmi jogszabályokról beszélünk. Ez a felismerés egyébként kifejeződik a tőkés államokban működő kommunista pártok környezetvédelmi stratégiájában.[11]

Az a tény, hogy a környezetvédelmi problémák is a politikai rendszerben fogalmazódnak meg, hogy végső fokon az osztályharc körébe esnek, s annak törvényszerűségeinek engedelmeskednek, természetesen messzemenő következményekkel van a jogi szabályozás alakulá-

[8] L.: *Freeman:* Distribution of Environmental Quality, in A. Kneese—B. Bower (szerk.): Environmental Quality Analysis. Washington, 1972. 265—266. old.

[9] Egy ország különböző fejlettségű területei, ill. a fejlett és fejlődő országok vonatkozásában megfigyelhető a szennyezés áttelepítése, a szennyező tevékenység gazdasági előnyeinek elvonása mellett.

[10] *Rehbinder,* E.: Umweltschutz. Rabels Zeitschrift. 1976. 3—4. 365. old.

[11] L.: Uomo, natura societa. Ecologia e rapporti sociali. Az Instituto Gramsciban megtartott konferencia anyaga. Editori Riuniti Instituto Gramsci, 1972.; *Biolat,* Guy: Marxisme et environnement, Editions Sociales, 1973. (Biolat a francia kommunista pártnak a dolgozók életszínvonala emelésére vonatkozó tételével kapcsolja össze a környezetvédelem problémáját.) L. továbbá *Hall,* Gus: Környezeti ártalmak és a kapitalizmus. Budapest, 1973.

sára. A jogelmélet ebben a vonatkozásban mindenekelőtt arra figyelmeztet, hogy az adott megoldásokat távolról sem lehet pusztán technológiai szempontokra visszavezetni, vagy ebből a szempontból értékelni.

A környezetvédelmi problémák felvetődése, és azok társadalmi-jogi megoldása a szocialista társadalomban sem nélkülözi a reális társadalmi viszonyokból és az egyes rétegek érdekviszonyaiból adódó sajátos ellentmondásokat és mozgásformákat. A szocialista társadalomban is az osztálystruktúrának megfelelően oszlanak el a környezeti problémák, és megoldásuk is az osztály- és rétegérdekek meghatározott megjelenésével és azok társadalmi értékelésével függ össze. A környezetvédelmi szabályozás politikai természetével kapcsolatosan mindenekelőtt a jogalkotási folyamat osztálysajátosságaira kell tekintettel lenni, melyek a környezetvédelem szempontjából az érdekek helyes vagy helytelen felismerésének problémájára vezetnek.[12] Nem véletlen tehát, hogy a környezetvédelemmel kapcsolatban igen nagy a veszélye annak, hogy az „üres jelszó marad eddig is használt más fogalmak pótlására, modernizálására".[13] Az Amerikában hangsúlyos politikai kérdésnek számító környezetvédelem jogi szabályozásával kapcsolatban, pontosabban a szövetségi környezetvédelmi joggal összefüggésben meglehetősen elterjedt az az álláspont, mely szerint „bizonyos igazság van valószínűleg abban a vádban, hogy a (szövetségi környezetvédelmi jogi) erőfeszítés megtévesztő jellegű, kozmetikázó, és alapvetően arra irányuló kísérlet, hogy a kongresszusi környezetvédők kezdeményezését kikapcsolja".[14] A modern jogelméleti, és különösen jogszociológiai vizsgálatok tükrében egyáltalán nem tűnik kizártnak, hogy a jog, illetve a jogi szabályozás látszatfunkciót valósít meg. Ennek különösen nagy a jelentősége akkor, ha bizonyos kulturális vagy más normatív törekvéseknek kell eleget tenni. Ilyenkor ugyanis az igényeket a maguk közvetlenségében kielégíti az, hogy a törvényhozás az igények jogszerűségét elismeri, sőt az igényeket szentesíti, anélkül, hogy azok tényleges megvalósításáról gondoskodna, amit annál könnyebben tehet, minthogy ezek az igények — legalábbis a maguk közvetlenségében — nem irányulnak valamilyen materiális állami cselekvésre (a törvényi elismerésen túlmenően). A környezetvédelemben ugyan ennél lényegesen többről van szó, hiszen a probléma rendszerint nagyon is tényszerűen érzékelhető, azonban egy sor környezetvédelmi törekvés egyfajta természetmegőrző eszméhez kapcsolódik, és ezt ideigóráig a törvényi kinyilatkoztatás — az ideológia állami szentesítése — is kielégítheti.

Ha közelebbről is szemügyre vesszük a környezetvédelmi problémának a politikai rendszerekben való megjelenését és tudatosulását — hangsúlyozva, hogy ahol és amennyiben ez közvetlen gazdasági érdekkel függ össze, ott a környezetvédelem szabályozásának modellje módosul, s a szocialista társadalomban épp ez utóbbi az érvényes —, akkor a következő összefüggésekre kell fölhívnunk a figyelmet:[15]

1. Az új társadalmi problémák felismerése lassú, mivel a társadalmi észlelés nincs erre beállítva, a megfelelő érzékelő szervek hiányoznak, és az általános, rendszerint a hagyományokhoz kötődő hozzáállás minden új jelenséget bizonyos idegenkedéssel kezel; a legegyszerűbb megoldásnak a probléma észre nem vételét tartja. Ez fokozottan áll a környezetvédelemre, mivel a modern társadalomban az emberek szennyezett környezetbe születnek, a szennyezettséget tehát természetesnek érzik. Egy felmérés szerint a megkérdezettek a nekik megmutatott környezeti szennyeződéseket bemutató képekkel kapcsolatban nem voltak képesek felismerni, hogy a képen valami nincs rendben. A legszennyezettebb amerikai városok lakóinak 85%-a úgy nyilatkozott, hogy lakóhelyük egészségi szempontból megfelelő hely.[16] Minthogy az emberek egy már szennyezett környezetbe születnek, és egy egyre inkább szennyeződő környezethez alkalmazkodnak nap mint nap, a szennyezés, legalábbis bizonyos határok között, már fel sem tűnik nekik. Ha azonban egy problémát nem érzékelnek, úgy fel sem léphetnek ellene. Hozzá kell továbbá tenni, hogy a szennyezésnek és károkozásoknak csak a közvetle-

[12] „A jogalkotási folyamatban... különböző társadalmi jelenségek és mozzanatok sajátos és kölcsönös egymásra hatása, egymásba átmenete játszódik le, a jogalkotási folyamatot e társadalmi jelenségek eleven mozgása és sajátos összefüggései alkotják." *Peschka* Vilmos: Jogforrás és jogalkotás. Akadémiai Kiadó, Budapest. 1965. 225. old.

[13] *Szabó* Imre: Környezetvédelem a népi demokratikus országokban. 537. old.

[14] *Rathjens*, G. W.: National Environmental Policy Goals and Priorities. F. P. Grand — G. W. Rathjens — A. J. Rosenthal: Environmental Control: Priorities, Policies and the Law c. kötetben. Columbia U. Pr. New York—London, 1971. 41. old.

[15] Az itt következő fejtegetésekben tekintettel voltunk Stéphane Bernard modelljére, mely a társadalmi kérdéseknek a politikai rendszerben való megfogalmazódására vonatkozik. L.: *Bernard*, S.: Les aspects politiques de la defense de l'environnement humain et le problème de la prospective, in Pour une conservation efficace de l'Institut de Sociologie. Université libre de Bruxelles. 1972. 33. és köv. old.

[16] L.: *Swan:* Public Responses to Air Pollution, in Wohlwill — Carson (szerk.): Environment and the Social Sciences — Perspectives and Applications. Washington. 1972. 62—74. old. Idézi *Gessner*, V.: Soziale Voraussetzungen des Selbstschutzes gegen Umweltschäden. Rabels Zeitschrift. 1976. 435. old. Megjegyzendő, hogy a légszennyezés problémáját például az amerikai megkérdezettek azon csoportjából, melynek jövedelme 5000 $ alatt van, 21%, míg a 10 000 $ fölötti jövedelműek közül 33% minősítette rendkívül súlyos problémának. Ugyanakkor — ezzel némileg ellentétben — egy francia közvéleménykutatás szerint arra a kérdésre, hogy „Megítélése szerint a technikai és ipari fejlődés a szennyezés folytán több előnyt mint hátrányt, vagy több hátrányt mint előnyt teremt-e?", a megkérdezettek 48%-a úgy felelt, hogy több lesz a hátrány, és ezek közt a szakmunkások voltak túlnyomó többségben; míg 23% szerint a fejlődésnek több előnye lesz, mint hátránya, és ezek között a felső osztálybeliek szerepeltek a legnagyobb arányban.

nül érzékelhető vonásai ragadhatják meg közvetlenül a figyelmüket, márpedig egy sor környezeti ártalom közvetlenül nem érzékelhető, nem is szólva az erőforrások kimerülésének eleve csak szakértők által felfedhető, és épp ezért gazdasági érdekektől, valamint szervezeti (bürokratikus) korlátoktól korántsem függetleníthető észleléséről. Mindez értelemszerűen csökkenti a közvéleménynek a környezeti problémákra való reagálását.

2. Minthogy a problémákat a társadalomban nem észlelik, azokra társadalmi válasz sem születik, és a problémák láncreakció-szerűen sokasodnak. Ez egészen addig tartott a környezetvédelem vonatkozásában, míg nem következtek be különböző szerencsétlenségek, mint az 1950-es londoni füstköd esetében, amelynek 4000 halálos áldozata volt.

3. A problémák sokasodása fölhívja a közvélemény és az érintettek figyelmét a környezetkárosodásra. Már képesek e problémákat megfogalmazni, és a politikai rendszerbe eljuttatni. E folyamatot azonban továbbra is lassítja a politikai rendszerre hatást gyakorló olyan érdekcsoportok befolyása,[17] melyek ezeknek a problémáknak az elhárításában nem érdekeltek, vagy amelyek éppen a fönnálló megoldások megőrzésében érdekeltek. Ugyancsak lassítja a teendők felismerését és megoldását, hogy éppen a környezeti típusú, viszonylag elmosódó körvonalú problémák jelzésére és feldolgozására a társadalmi-politikai rendszerek kevéssé felkészültek. Amennyiben a felismerés tudományos megfigyeléseken alapul, fölvetődik a tudománynak a politikai rendszerre gyakorolt lassú és gyenge hatásának problémája; amennyiben pedig a közvélemény hagyományos megnyilvánulási formáin keresztül fogalmazódik meg a probléma, úgy azok elnagyolásának veszélyével kell számolni. Végül a zavarforrások között említendők a bürokratikus információrendszerek.

4. Megkezdődik a társadalmi nyomás hatására a politikai rendszer védekezése a környezeti ártalmakkal szemben, különféle résztörvények stb. születnek. Helyenként látványos eredményeket érnek el.

5. Az intézkedések hatására a közvéleményben kialakul az a kép, hogy a probléma megol-

---

[17] A gazdasági körök rendkívül hatékony ellenállási stratégiájára l. *Zweigert*, K.—*Gessner*, V.: The Environmental Damage: Sociological Background and Means for Prevention and Compensation in Legal Protection of the Environment in Developing Countries. (ed: I. C. Prieto and R. Nocedal) Mexico, 1976. 99. old. E szerzők szerint kevés várható a fokozódó törvényhozástól. Minthogy a környezetvédelmi érdekek megjelenítése az állami szervezetben eléggé nehézkes, fokozott jelentősége van az államszervezetben jelentkező különféle ellenőrző szervezeteknek. Tekintettel a környezetvédelemhez fűződő közérdekre, valamint arra, hogy a környezeti károsodásokat vagy legalábbis azok egyes fajtáit a közösség, a lakosság észleli a leggyorsabban és a legkevésbé elfogultan, általános törekvés, hogy a közvéleményt illetőleg a lakosságot közvetlenül bevonják a környezetvédelmi tevékenység rendszerébe. Ez a fajta „néprészvétel" a különféle társadalmi-politikai rendszerekben meglehetősen eltérő, amennyiben a kapitalizmusban a közvélemény többnyire a hatóságok ellenőrzésére lenne hivatott, míg a szocialista jogrendszerekben az állampolgárok a hatóságokkal együttműködve valósítják meg a környezetvédelmi feladatokat, éspedig nemcsak a hatósági munka irányvonalainak befolyásolása útján, hanem úgy is, hogy közvetlenül, önkéntesen részt vesznek a környezetvédelmi feladatok megoldásában. Az oroszországi Szovjet Föderatív Szocialista Köztársaság 1960. évi természetvédelmi törvénye már kimondta (16. cikk), hogy a természetvédelem össznépi ügy, részt vesznek benne a társadalmi (szakszervezeti, ifjúsági, tudományos stb.) szervezetek és az önkéntes társaságok, a munkások, kolhozparasztok és értelmiségiek széles tömegeinek a bevonásával. Az NDK Landeskulturgesetze (1970.) 6. §-a (1) bek. szerint az állami és gazdasági szervek és a vállalatok felelősek azért, hogy a nemzeti fronttal és a társadalmi szervezetekkel együttműködve sokféle lehetőséget teremtsenek az állampolgárok bevonására a tájvédelembe, támogassák az ilyen irányú kezdeményezéseiket és vonják be őket ezen intézkedések végrehajtásának ellenőrzésébe. [Vö. továbbá: NDK Alkotmány 100. § (2); román környezetvédelmi tv. (1973) 7. § e); Magyarországon kötelességként 1976. II. tv. 3. §.] Nem állítható azonban, hogy ez a megoldás — eltekintve a kötelességi formulától — csak a szocialista törvényekben jelentkezne. Az Amerikai Egyesült Államok 1969. évi nemzeti környezetpolitikai törvénye a 101. § a) pontjában a magánszervezetekkel való együttműködést is fontosnak tartja a környezetvédelmi célok megvalósításában. A japán környezetvédelmi alaptörvény 6. §-a szerint minden állampolgárnak arra kell törekednie, hogy megfelelő módon hozzájáruljon a környezet szennyeződésének megakadályozásához, pl. az állami és a helyi önigazgatási hatóságok támogatásával az ellenőrzés rendszabályainak a végrehajtásában. Kérdéses persze, hogy az államhatalom szempontjából mennyire kívánatos, a környezetvédelem szempontjából pedig mennyire eredményes, ha az állampolgárok az egyes környezetvédelmi feladatokkal megbízott szervek ellenében vagy azokra legalább konkrét nyomást gyakorolva biztosítják a környezetvédelem feladatát. Nyilvánvaló, hogy a kérdésben elfoglalt álláspont a már említett alaptényezőkön túl az ezen szervekbe vetett bizalomtól függ. Az Amerikai Egyesült Államokban pl. az igazgatással szembeni ellenszenv erősen pártolja a közvetlen lakossági kezdeményezést. Ennek megfelelően a törvényhozás a nyilvánosság fokozott ellenőrzését biztosítja, pl. az igazgatási eljárás környezetvédelmi vonatkozású döntéseinek nyilvános tárgyalása és az érdekeltek előkészítés során való meghallgatása vonatkozásában, a hatóság határozatainak megtámadását pedig meglehetősen nagy periodi könnyítésekkel tették lehetővé (l. különösen az amerikai class action intézményét;, amit azonban egy újabb „fordulóban" igyekeznek visszavenni. Más tőkés országokban viszont ilyen nagyfokú részvétellel, sem annak igényével nem találkozunk; teljességgel hiányzik ez pl. az adminisztratív környezetvédelmet szinte tökélyre emelő svéd jogból, amely a maga ombudsman rendszerével egyébként igazán nem tekinthető a lakossági kezdeményezések ellenzőjének. Az alacsonyabb hatékonyságú — de a demokratikus illúziók felkeltésére kiválóan alkalmas — amerikai megoldás megint csak a tulajdoni rendszer környezetvédelmi elégtelenségeire vezethető vissza. A szocialista országok esetében úgy tűnik, hogy amennyiben a törvényi előírásokkal összhangban sikerül fokozni a lakosság környezetvédelmi tudatosságát, növelhető a lakosság öntevékeny szervezeteinek és az egyes állampolgároknak a szerepe a környezetvédelmi rendszer működésének megvalósításában, éspedig nemcsak a tényleges feladatok ellátásában, hanem a hatósági döntések ellenőrzésében is. Ha azonban az érdekek mai felismerési szintje állandósulna, ez aligha lesz több egyfajta konzervatív befolyásnál. A környezetvédelmi tudatosság fejlesztése elsőrendű feladat. Reméljük, hogy ezt a tudatosulást nem a környezet jóvátehetetlen romlása fogja kiváltani.

dódott, vagy legalábbis a megoldás útján járunk. Még azt megelőzően, hogy a környezeti állapot „normálissá" alakulna, a közvélemény az elért eredmények hatására ismét érzéketlenné válik a probléma iránt. A közvélemény épp olyan gyorsan válik érdektelenné, mint amilyen lassan vált érzékennyé. A társadalmi érdeklődés egyébként sem összpontosul folyamatosan egyetlen problémára, hanem újabb és újabb kihívásokra felel. Jellemző ebből a szempontból, hogy az energiaválság hatására pl. az Egyesült Államokban a korábban egyértelműen hirdetett környezetvédelmi elsőbbséggel szemben az energiatakarékosság került előtérbe, még a környezet esetleges rongálódása árán is. A következmény, hogy a látszólag megoldott problémák újabb lappangási szakasz után, még súlyosabb formában kerülnek előtérbe, s az egész folyamat, amelyet az előbb vázoltunk esetleg újra megindul, a környezetvédelem esetében azonban azzal a kockázattal, hogy a környezeti ártalmak immár olyan mérvűek, hogy azt a későbbiekben már nem lehet jóvátenni. (Egyes vélemények szerint már ma is jóvátehetetlen károkat okozott a környezetvédelem elmulasztása.)

Ha megvizsgáljuk a jelenlegi környezetvédelmi szabályokat, azt tapasztaljuk, hogy ezeknek szövege többnyire meglehetős általánosságokban mozog. Tagadhatatlan ugyan, hogy a környezetvédelem olyan rugalmasságot kíván meg, amely lehetetlenné teszi az általános szabály szintjén való kimerítő szabályozást. Ha azonban figyelembe vesszük, hogy ezekből az általános szabályokból többnyire hiányzik a megfelelő értékprioritások meghatározása, valamint a ténylegesen kívánatos konkrét állásfoglalások, melyek jogi és politikai felelősséget alapozhatnának meg, úgy eléggé nyilvánvalóvá válik, hogy valóban fönnáll annak a veszélye, hogy a törvényhozás egyfajta látszatfunkciót teljesítsen. Ez a lehetőség természetesen akkor válik valóra, ha ténylegesen nem került sor a keretjogszabályokban foglalt célkitűzések érvényesítésére, vagy közelebbről, ha a kereteket kitöltő szabályozás, illetve végrehajtás a kerettörvényben foglalt célkitűzéseknek ellentmond — amely érdemi ellentmondásra gyakran a törvények ellentmondása és homályos szövege hagy lehetőséget —, vagy ha akár a meglevő helyes végrehajtási szabályok ellenére a tényleges jogérvényesítés, illetve környezetvédelmi tevékenység válik elégtelenné, amit egyebek között a kerettörvénynek az ellenőrzéssel és felelősséggel kapcsolatos szabályozási elégtelenségei is lehetővé tesznek.

A környezetvédelmi jogi szabályozás, pontosabban a környezetvédelmi törvények jelentős része egyszerűen a különféle, a jogalkotási folyamatot meghatározó politikai erők egyensúlyának a kifejeződése, illetve a konfliktus elkerülését szolgálja. A törvényi szövegek ilyen jellegét, és ebből a tényleges megoldásra származó következményeket Aubert és munkatársai tárták föl az 1948-as norvég háztartási alkalmazotti törvénnyel kapcsolatban. Ezt a törvényt a parlament konzervatív és baloldali szárnya közti ellentét kielégítésének elkerülésére olyan módon fogalmazták meg, és különösen olyan büntetőjogi szankcióval látták el, amely a törvény gyakorlati alkalmazhatóságát, illetve legalábbis érvényesíthetőségét lehetetlenné tette. A büntetőjogi záradékkal azt a látszatot keltették, hogy gondoskodtak a törvény hatékony végrehajtásáról. Ténylegesen viszont a törvényhozás megelégedett azzal, hogy biztosítsa a háziasszonyok (munkaadók) érdekeit és a lakás sérthetetlenségének elvét. A döntő szempont itt az a figyelemre méltó rugalmasság, amellyel a látszólag rendkívül ellentétes igényeket egy és ugyanazon törvényhozási aktusban összefoglalták, amely végül is valamennyi politikai csoport egyhangú támogatásával találkozott. Figyelemre méltó, hogy a tényekre vagy a valószínű tényekre való utalás mennyire ellentétben lehet minden rendelkezésre álló bizonyítékkal. Mindez arra utal, hogy a törvényhozó alkalmasint pártideológiája és választói által támasztott politikai kötelessége által igen szűken körülhatárolt társadalmi valóságban mozoghat csak, melyet nem a tudományos igazság határoz meg.[18]

Amennyiben tehát a jogos osztálytörekvéseknek, illetve a társadalom és az emberi nem fennmaradásának szempontjából valóban nélkülözhetetlen környezetvédelmi szempontnak ténylegesen érvényt akarunk szerezni, nem elégedhetünk meg a törvényhozás effajta látszatfunkciójával a környezetvédelem jogi szabályozásával összefüggésben.

Bármennyire meghatározó is a gazdaság a környezetvédelem jogi szabályozásával szemben, az is kétségtelen, hogy — mint Szesztai mondja — „a környezetvédelemnek is megvan az optimális költségigénye, amelynek — mint objektív kategóriának — figyelmen kívül hagyása vagy ökológiai katasztrófát idéz elő",[19] vagy pedig legalábbis sokkal drágábban, vagy egyáltalán fel sem számolható károsodást. A probléma egyebek közt abban áll, hogy az „objektív" költségigény távolról sem jelenik meg objektíven, és a költség nem jelöli ki a konkrét megvalósítási módot. Különböző számítások szerint a nemzeti jövedelem 2%-át kell évente környezetvédelmi célokra fordítani ahhoz, hogy a környezet lényegében ne romoljon tovább (legalábbis a magyar tervezésben erre a mutatóra szoktak hivatkozni[20]). Kérdés azonban, hogy a

[18] *Aubert*, V.: Some Social Functions of Legislation in Aubert (szerk.) Sociology of Law. (Penguin) 1972. 125. old.

[19] *Szesztai:* im. 27. old.

[20] A vonatkozó irodalom áttekintése alapján jelen sorok szerzője számára nem teljesen világos, hogy a környezetvédelmi célokra szánandó 2%-os, minimumnak tekintett és sok esetben még el sem ért nemzeti jövedelemrész magában foglalja-e a sajátosan környezetvédelmi tevékenységeken túlmenően a környezetvédőbb termelés kialakításával járó többletköltségeket? Megjegyzendő, hogy a Szovjetunióban 1976-ban az 1973. évi természetvédelmi kiadások 153%-át fordították

kifejezetten környezetvédelmi jellegű tevékenység mellett, ami a fennálló erőforrások sajátos elosztását feltételezi, a környezetvédelemben milyen feladatok hárulnak még a társadalomra és ezen belül a jogi szabályozásra. Kézenfekvő, hogy a környezetvédelem gazdasági szempontból nem pusztán a keletkezett károsodás elhárításában — mint errre irányuló külön tevékenység kifejtésében — áll, hanem a tényleges gazdálkodási folyamat kevésbé környezetkárosító kifejtésében. A kérdés most már az, hogy ez utóbbira milyen módon hathat a társadalom, a gazdasági rendszer, és ezen belül a gazdasági-társadalmi rendszer a jogi szabályozás eszközeivel. Ha adottságnak tekintjük is a környezetvédő tevékenységre rendelkezésre álló gazdasági kapacitást, illetve a környezetkímélő tevékenységgel járó elviselhető költségtöbbletet,[21] továbbra is fennmarad a kérdés, hogy ezeket a tevékenységeket miként lehet megvalósítani; — amin még nem a jogi szabályozást értjük a maga közvetlenségében, legfeljebb a jogi szabályozás által képviselt elveket. Arról van szó ugyanis, hogy a követendő környezetvédelmi út meghatározása mindenekelőtt a környezetvédelmi terhek és feladatok elosztását jelenti. E terhek elosztásánál a társadalmi érdekviszonyok és elvárások között a jogilag megformált elvárásokat is figyelembe kell venni, nevezetesen például az állampolgári egyenlőségről vallott társadalmi felfogást, mely jogi formában is kifejeződik, stb. A gazdaságilag meghatározott és adott környezetvédelmi lehetőségek megválasztása során tehát a puszta gazdaságossági számítások mellett, illetve részben éppen azok elégtelensége miatt olyan nem kvantifikálható értékszempontok is figyelembe jönnek, amelyeket részben a jog képvisel, és amelyeknek kellő súlyú figyelembevételére vonatkozóan éppen a jog adhat megfelelő előírást.

A gazdasági megfontolások rendszerint a kvantifikáción alapuló számításokban öltenek testet. Úgy tűnik azonban, hogy ezek a hagyományosan racionálisnak tekinthető megközelítések meglehetősen szűk látókörűek, általában csupán egyetlen termelési folyamatot, szakaszt ölelnek föl. Ráadásul a számítások rendszerint pénzértékben történnek, az általános egyenértékes azonban a modern gazdaságokban olyannyira eltér a tényleges értéktől, hogy ez a számításokat meglehetősen könnyen irreálissá teheti. A gazdasági megfontolások és az azt kifejező mennyiségi, illetve kalkulálható szempontok mellett a társadalmi élet gazdagodásával egyéb értékek is figyelembe jönnek, előtérbe kerülnek a társadalom, illetve az ember kulturális értékei, amelyek már kevésbé számíthatóak, és kevésbé fejezhetők ki mennyiségileg. A gazdasági számítás — bármennyit fejlődött is a költség-haszonelemzés — meglehetősen kockázatossá válik, ha olyan összetett problémákról van szó, mint amilyen a környezetvédelem is. Reménytelen vállalkozásnak tűnik ellentétes érdekcsoportok szempontjait és érdekeit bevonni a számításba.[22] A célok és eszközök közötti határok képlékenysége ugyancsak ismert probléma.[23] A politikai-igazgatási viszonyok szélsőséges kvantifikációja egyébként a vizsgálatok tükrében eléggé ábrándszerű (sőt talán a gazdasági területen sem olyan megalapozott, mint a kapitalizmus weberi ideáltípusát készpénznek vevő felfogás hiszi). Bármennyire átitatódott is az igazgatás a gazdasági racionalitás mennyiségimádatával, valójában a politikai szerveket „adott feladataik és a kényszerek a politikailag és jogilag lehetséges rend szerint arra késztetik, hogy figyelmüket viszonylag kevés értékre és viszonylag kevés alternatív politikára korlátozzák a számtalan elképzelhető alternatíva közül",[24] a tényleges politika- alakítás fokozatos és erősen a múltbeli választási lehetőségekkel való összehasonlításra épül. A környezetvédelmi döntések „meglehetősen bizonytalanul körülírt és kevéssé egyeztetett, gyakran csak ösztönszerű értékelések és preferenciák eredőjeként különféle, nehezen ellenőrizhető hivatali hagyományok, tárca- és egyéb csoportérdekek nyomása alatt jönnek létre".[25] Ha viszont a gazdasági elemzés bizonyos határokon túl már nem érvényesíthető (számítástechnikai és szervezetszociológiai okokból), úgy nem marad más, mint hogy a különféle társadalmi érdektúlsúlyokat, nagyobb hatalmat tükröző értékrendszer érvényesüljön. Így legalább a kívánt (ha talán nem is optimális) környezetvédelmi cél megvalósulhat.

Abban általában mindenki egyetért, hogy a környezetvédelemnek az ember, a környezetben élő emberiség életviszonyainak romlását meg kell akadályoznia, illetve lehetővé kell tennie az életkörülmények fejlődését. Nyilvánvaló, hogy a szocialista társadalmak célkitűzése, az életszínvonal fokozatos emelése magában foglalja a környezet fejlesztését is. De bármennyire is egységes ez a felfogás — a szabályok többségében szinte emberi jognak nyilvánítják a környezethez való jogot —, a környezet értelmezésében, pontosabban abban, hogy tulajdonképpen

e célra. 1976-ban az előző évhez képest 4,6%-kal nőttek a költségvetési kiadások, a természetvédelmi kiadások növekedése viszont 6%-kal nőtt. Mindazonáltal 1975-ben a költségvetési kiadásoknak csak 0,76%-át fordították természetvédelemre, 1976-ban pedig 0,68%-át. Forrás: A Szovjetunió számokban. Budapest, 1976. 212. old.

[21] Az előzőkben utaltunk arra, hogy a gazdasági racionalitás távolról sem tud holtbiztos optimumokat nyújtani. A tényleges társadalmi ráfordítás egy viszonylag széles mezőben politikai döntési folyamatban határozódik meg, s korántsem végérvényesen.

[22] *Tribe*, L. H.: Ways Not to Think About Plastic Trees: New Foundations for Environmental Law. Yale Law Journal 1974 (83) 1320. old.

[23] *Lindbloom*, Ch. E.: The Science of „muddling-through", in Fred A. Kramer (szerk.): Perspectives on Public Bureaucracy. Cambridge, Mass. 1973.

[24] *Lindbloom:* im. 125. old.

[25] *Szalai Sándor:* A társadalomtudományok és korunk fő feladatai. Valóság, 1975. 6. 14. old.

milyen is az „emberhez méltó környezet", már megoszlanak a vélemények.

Első pillanatra lidércnyomásnak tűnik az az elgondolás, melyet Krieger fejtett ki, és amelynek értelmében adott körülmények között gazdaságosabb lehet egy teljesen művi természet létrehozása, mely egyébként egészséges és kellemes, mint a fennálló, de sérülékeny természet megóvása, esetleg a gazdasági fejlesztés rovására. Az Egyesült Államokban Los Angelesben például 900 műanyag fát létesítettek. Ezek biztosítják a beléjük rejtett szerkezet segítségével az ózon előállítását, minthogy az adott helyeken levő fákat nem lehetett volna megmenteni anélkül, hogy betiltsanak bizonyos ipari tevékenységeket. Az amerikai hirdetési ipar előszeretettel terjeszt olyan pótanyagokat, amelyek a környezeti hatásoknak ellenállnak, mint például a műfű, mely könnyen tisztán tartható, és nem rohad el az erősen szennyezett környezetben.[26] A teljesen művi környezet létrehozása mellett leggyakrabban fölhozott gazdaságossági szempontok ugyan nem teljesen meggyőzőek a gazdaságossági számítások már hivatkozott hibái, illetve nehézségei miatt, az azonban mégis tagadhatatlan, hogy a környezet fennálló állapotban való megóvása mellett nem szólhat különösebb érvként az esztétikai szempont. A szépség nem lehet a megőrzés döntő érve,[27] éspedig mindenekelőtt esztétikai szempontok alapján nem lehet az.[28] Az igazán esztétikai érték ugyanis éppen a természet leküzdésében jön létre. Egyébként is képtelenség feltételezni a természet változtathatatlanságát. A természet egyfajta istenítésével a történelemben többször is találkozhattunk; többnyire mint hanyatlástünettel, a társadalom sokasodó problémáira adott, múltba menekülő reakcióval (ld. aranykorlegendák). A természet általában inkább félelem tárgya, és a félelemből származott istenítése. Később, a keresztény gondolkodásban uralkodóvá vált felfogás szerint az ember egyre inkább uralma alá rendeltként bánhat a természettel.[29] Egyes természetvédő nézetek éppen ennek a teológiai felfogásnak a megkérdőjelezésére építenek.

Semmi sem szól amellett, hogy egy adott természeti környezet fenntartásához a megszokáson kívül más különös érdek is fűződne. Bármennyire hangsúlyozzuk is, hogy a nagyváros nyugtalanságával szemben az ősvadon zöld lombsátora alatt nyerhetünk csak megnyugvást és erőt az újabb, egész héten át tartó hajszára, nyilvánvaló, hogy lényegesen kellemesebb lenne akár a természet csodálatos zöldjének lerombolása árán is az egész héten át tartó feszültségeket felszámolni. (Természetesen nem valószínű, hogy az út éppen erre vezetne. Amellett, ha már az erdőknél maradunk, azok megóvása környezetegyensúlyi — talajerózió és csapadék — szempontokból egyszerűen nélkülözhetetlen mai ismereteink szerint.)

Laurence Tribe szerint két szélsőség figyelhető meg a környezettel kapcsolatban. Az egyik szerint az emberi tudásnak azon biológiai és fizikai világ szolgájának kell maradnia, amelynek részét képezi, vagyis az embernek inkább szolgálnia, semmint alkotó módon alakítania kell környezetét. A másik szélsőség a környezetre, „mint tiszta erőforrásra, mint benső jelentés nélküli anyagra vonatkozó manipulatív, uralkodó álláspontot képviseli, s a környezetben olyan eszközt lát, amelyet az emberi akarat változó céljai szolgálatában felhasználhat".[30] Tribe szerint mindkét szélsőség kerülendő. A magunk részéről hajlamosak vagyunk az utóbbi szélsőségnek igazat adni, különös tekintettel arra, hogy az emberiség végső fokon maga csinálja történelmét. Ebből azonban nem következik, hogy a jogi szabályozás mindössze a matematikailag nem számítható gazdasági összefüggések pótlását célzó értékelések, vagyis egyfajta feltételes ésszerűség formája lenne. Figyelembe kell venni ugyanis a környezet adott formájához fűződő társadalmi kapcsolódást, a társadalom tagjainak a fennálló melletti elkötelezettségét. E ponton konkrét politikai összefüggések tűnnek elő, amelyek érvényesülnek is, amikor adott esetben a lakosság ellenállást tanúsít egy-egy történelmi nevezetességű hely, vagy akárcsak megszokott tájrészlet megbontása esetén. Kétségtelen, hogy a lakosság hagyományai, meggyőzése bizonyos határok között olyan társadalmi értéket, vagy legalább tényt (hatalmat) képvisel, amelyet a szabályozásnak tisztelnie kell.[31] A kérdés természetesen mindig az, hogy ezek az elismert kötődések milyen mértékben védhetők más társadalmi érdekekkel szemben. Amennyiben a jog egyik feladata a társadalmi viszályok előre rendezése — akár bizonyos fokú megmerevedés árán is —, úgy éppen abban van társadalmi értéke, ha ezeket az értékválasztásokat is viszonylag szilárdan rögzíti, fölöslegessé téve bizonyos határok között a társadalmi súrlódást, és az ebből eredő feszültségek keletkezését.

Mivel a környezetvédelmi jog egyfajta *komplex szemléletet* kíván bevinni a jogrendszerbe, illetve mert a környezetvédelmi szem-

[26] L.: *Krieger:* What's Wrong with Plastic Trees? Science 1973. (179) 446. old.

[27] *Sagoff,* Mark: On Preserving the Natural Environment. Yale Law Journal. 84/1974. 209. old.

[28] A természetet nem véletlenül tekinti Hegel alacsonyabb rendű esztétikai élvezet forrásának, Lukács pedig nem esztétikai, hanem kellemességi kategóriaként tárgyalja. Ez nem jelenti azt, hogy a természeti szépség (vagy akár „érintetlenség") ne lenne védendő fontosabb védendő hiányában; csak a fetisizálás ellen vagyunk. A tételes jogok egyébként jellemző módon elsősorban akkor védik a természeti szépséget, ha az mint járulék anyagi értékké vált, amihez turisztikai vagy ingatlantulajdonosi érdekek tapadnak (építési tilalmak, kártérítés a kilátás elvesztéséért). A szélsőséges természetvédelem viszont e realitásoktól elszakad.

[29] A természetfelfogás változásaira l. *Passmore,* J.: Man's Responsibility for Nature. Ecological Problems and Western Traditions. Duckworth. 1974.

[30] *Tribe,* L. H.: From Environmental Foundations to Constitutional Structures: Learning from Nature's Future. Yale Law Journal. 1974. (84) 550. old.

[31] Vö.: *Sagoff:* im. 265. old.

pontok érvényesítéséhez meghatározott értékek figyelembevételére van szükség, tehát a környezetvédelmi jog mindenekelőtt különféle környezetvédelmi *jogi alapelveket közvetít* a jogrendszer, a jogalkotó és a jogalkalmazó számára. E megfogalmazásból következik, hogy a környezetvédelmi jog nem szűkíthető le a szorosan „ilyen tárgyú" szabályokra. A környezetvédelem akkor, és csak akkor lesz eredményes, ha minden környezeti kihatású szabályozás vonatkozásában hat. Az ilyenfajta igénnyel szemben kínálkozik az ellenérv: túl tágan vonja meg a határokat; mindent környezetvédelemmé akar tenni; „imperialista". Ez azért tűnik meglehetősen paradoxnak — ámde elkerülhetetlennek, ha a környezetvédelmi jogot „szemléletközvetítőnek" tekintjük —, mert elvei általában csak egy-egy jogágnak vannak, és ezek az elvek meghatározott gyakorlati, elsősorban jogértelmezési, illetve jogfejlesztési funkciót valósítanak meg. A környezetvédelmi jog alapelvei tartalmilag ráadásul azzal a kockázattal járnak, hogy a kialakult jogi értékrendet esetleg nem jogi jellegű szempontokkal befolyásolják, vagy váltják fel. Ez a veszély azonban alighanem elhárul, ha közelebbről is szemügyre vesszük, mit is jelent a környezetvédelmi elvek érvényesülése.

Az emberi cselekvésekben és a tulajdonjog gyakorlásában mások környezetvédelmi érdekeket érintő tulajdonjogát tisztelni kell. Ez közelebbről azt jelenti, hogy a környezetvédelmi szempontokat a különböző döntések során érvényesíteni kell, legyen szó akár állampolgári, akár állami szervezeti döntésekről. A szocialista jogokban újabban fokozott törekvés tapasztalható a környezetvédelmi szempontok figyelembevételére a tervezésben, illetve a környezetvédelmi szabályok általában az állampolgárok jogává és kötelességévé teszik a környezetvédelmi jellegű tevékenységben való részvételt, a környezetvédelmi problémák megoldását. Az Amerikai Egyesült Államok nemzeti környezetvédelem-politikai törvénye [NEPA 102. § c) pontja] pedig kimondja, hogy minden jelentősebb szövetségi aktus és törvényjavaslat előkészítése során figyelembe kell venni a javasolt aktus környezetre gyakorolt hatására vonatkozó nyilatkozatot.[32]

A környezetvédelmi szempontok eljárásilag kötelező megismerése — ha nem is figyelembevétele — szükségessé teszi, hogy a környezetvédelemmel kapcsolatos állásfoglalásokkal kapcsolatban a *környezetvédelmi tudományokban kialakult bizonyos elveket környezetvédelmi jogi alapelvként kodifikáljanak.* Ezek közé az elvek közé kell sorolni mindenekelőtt a kétség esetén a biztonság mellett való döntés elvét, a kockázat-nem-vállalás elvét, és a kiszámíthatatlanság vélelmének elvét.[33] Ezek a környezetvédelmi tudományokban megalapozódó tapasztalatok összegezhetők abban a lényegében jog jellegű elvben, hogy a vélelemnek a környezeti érték mellett kell szólnia, vagyis a bizonyítási teher mindig a környezetváltoztatót terheli.

A környezetvédelem jogi szabályozásával kapcsolatban megfogalmazható általános elvekről — a kifejezetten környezetvédelmi technológiai jellegű, előbb említettektől itt eltekintve — elmondhatjuk, hogy azok lényegében csak az egyes jogágak alapelveinek[34] tükröződései, egyetlen, a jelen keretek közt nem tárgyalható összefüggést, a *teherelosztást* kivéve.

A környezetvédelmi szemlélet általánossá tételéről van szó, s nem pedig arról, hogy egy — egyébként is igazolhatatlan létű — jogágba vonjunk be különféle jogszabályokat. A kifejezetten környezetvédelmi tartalmú szabályok[35] jelentőségét abban látjuk, hogy akár államjogi jellegüknél fogva, akár az igazgatás működése során érvényesülve az egész jogrendszert, és ezen keresztül a jogkövető társadalmi tevékenységet környezetvédővé teszi. Az azonban, hogy egy, szándéka szerint egyik vagy másik jogágba tartozó szabálynak — legyen az elsődlegesen, vagy csak közvetve környezetvédelmi tartalmú — mi a tényleges jelentősége környezetvédelmi szempontból, már aligha válaszolható meg „elvi" alapon. A környezetvédelem korlátozása

[32] NEPA (1969. évi törvény a nemzeti környezetpolitikáról) 102. §. A kongresszus felhatalmazást és utasítást ad arra, hogy... 2. A szövetségi kormány összes hivatalai — A) olyan rendszeres tudományközi megközelítési módot alkalmazzanak, amely biztosítja a természettudományoknak, a társadalomtudományoknak és a környezetalakítással kapcsolatos tudományoknak a tervezés és a döntéshozatal területén való együttes alkalmazását, amennyiben azok hatást gyakorolnak az ember környezetére; C) az emberi környezet minőségi színvonalát lényeges mértékben érintő törvényjavaslatokkal és más fontosabb szövetségi aktusokkal foglalkozó minden ajánlásba vagy jelentésbe iktassák be a felelős tisztviselő részletes nyilatkozatát I. a javasolt aktus környezetre gyakorolt hatásáról, II. minden olyan káros környezeti hatásról, amely nem kerülhető el akkor, ha a javaslat végrehajtásra kerül, III. a javasolt aktus változásairól, IV. arról a kapcsolatról, amely fennáll egyfelől az emberi környezet rövidtávú kiaknázása, másfelől a termelékenység között, V. az erőforrások minden olyan végleges vagy teljes kimerítéséről, amelyre sor kerülne abban az esetben, ha a javasolt aktust végrehajtanák. ... az említett nyilatkozatot... hozzáférhetővé kell tenni az elnök, a Környezetvédelmi Tanács és a nagyközönség számára, akik a javaslatot a hivatalos felülvizsgálati eljárás folyamán figyelemmel kísérik.

[33] Vö.: *Rehbinder:* im.

[34] *Nagy—Bogyai* [Környezetvédelmi jog (jegyzet). Gödöllő, 1975.] a megelőzés, a fokozatosság, a rendeltetésszerű tevékenység, a tervszerűség, az állami irányítás és támogatás, valamint a szankciók komplexitása elvét emelik ki. Álláspontjuk szerint a környezetvédelmi jogelvek esetében bizonyos kettőződésről van szó, mert a más jogágakban már megjelent jogelveket vesznek át a környezetvédelem jogelvei közé, ill. részben a környezetvédelmi jog eddigi szabályaiból absztrahálnak. Meg kell azonban jegyezni, hogy az általunk említett alapelvek lényegében a szocialista jog egészére jellemző alapelvek.

[35] *Tamás* András joggal tesz különbséget az „önálló, kifejezetten környezetvédelmi szabályok" és az olyan szabályok közt, ahol a környezetvédelmi szempont másodlagos. L.: A környezetvédelem néhány kérdése a svéd jogban. Jogtudományi Közlöny, 1975. 8. 443. old.

„jogági" alapon valójában zöld utat nyit a szennyezésnek, ugyanis a komplexitás feláldozása a környezetvédelem egyneműségének oltárán a szabályozás hatékonyságát veszélyezteti. Ezért tűnik vitathatónak az a nézet, miszerint „környezet alatt nem az emberi mikrokörnyezetet... kell érteni, mert ezeknek szabályozása más jogágak uralma alá tartoznak... hanem a környezetvédelmi jog a makrokörnyezetre, tehát a tájra (természetre) és a benne elhelyezkedő településre irányul".[36]

Visszás helyzet jön létre. Egy építési terület nem esik majd a zajártalmak szempontjából az építési területen kívüli házakkal egy tekintet alá. A munkavédelmi előírásoknak megfelelően védhetik a munkások fülét, miközben aki balszerencséjére arra vetődik, vessen magára.[37]

Az elmondottakról távolról sem következik, hogy egységes, azonos mércéjű és módszerű környezetvédelmi szabályozásra volna szükség, illetve hogy a környezetvédelmi szabályozásnak mindent át kellene fognia. Az ilyen megoldás alighanem kudarcra van ítélve, minthogy sértené a jogági elkülönülés mögött álló társadalmi viszonyokat. A vizsgált esetben például figyelmen kívül maradna, hogy a munkajog azért különül el, mert egy viszonylag valóban zárt munkahelyi struktúrára van tekintettel. A különböző — mégoly hétköznapi — társadalmi létszférák elkülönülése folytán ellenőrzésük és befolyásolásuk mechanizmusa is eltérő, mégis a befolyásolás szempontjaiban valamelyes egységességre van szükség, már csak a létszférák összhangjának biztosítása érdekében is, s ilyen szemléleti egységesítést kínál a környezetvédelmi jog.

Sajó András

[36] *Nagy—Bogyai:* im. 12. old. (Kilényi Géza álláspontja alapján.)

[37] A dolog fordítva is problematikus. Mint *Trócsányi* László rámutat, ha a környezetvédelmi előírás csak a makrokörnyezetre érvényes, a munkahely viszont „zárt" terület; s elképzelhető, hogy ezen az alapon éppen a dolgozók kerülnek hátrányos helyzetbe; ráadásul minthogy a zaj stb. a falak között marad, s így a munkavédelmi előírások uralma alá esik, épp a tartós károsításnak kitett dolgozók maradnak védelem nélkül. A jogági elkülönülés érthetetlen kiváltság forrása lehet. A kiváltságok hol sújtják a termelőt, hol kedvezőbb helyzetbe hozzák, de az utóbbi a jellemző.

A jogi hagyományok, mint a jogi reformok korlátai Magyarországon a XIX. században

I.

Nálunk, hol a feudális, majd a burzsoá alkotmány is szokásjogi alapokon nyugodott, a jogi hagyományoknak kiemelkedő szerepük volt. Hagyományokon nyugodott az alkotmányjogi fejlődés mellett egész civiljogi rendszerünk, melynek falankszát nem, vagy alig tudta áttörni egy-egy jogintézmény részleges törvényi szabályozása. A magyar feudális jog a szokásjogi hagyományok gyűjteményét őrző Werbőczy-féle Tripartitum[1] szakaszaira épült, s ezek egy részét átmentette az 1848-as forradalommal és átalakulással kezdődő burzsoá korra is. A feudális kor végén került előtérbe a kodifikáció: 1843-ra egy országgyűlési bizottság Deák Ferenc vezetésével büntetőjogi, büntetőeljárási és börtönügyi törvénytervezetet dolgozott ki, de haladó vonásai miatt (esküdtszék, halálbüntetés eltörlése, törvény előtti egyenlőség stb.) a felsőtábla és az udvar megakadályozták ezek törvénnyé válását. Az 1848-as átalakulás küszöbén az európai kitekintésű centralisták már utaltak a kodifikáció szükségességére.[2] Ezt magánjogi téren az 1848: XV. tc-kel meg is kívánták valósítani, mikor a törvényhozás ígéretet tett arra, hogy „a miniszterium az ősiség teljes és tökéletes eltörlésének alapján a polgári törvénykönyvet ki fogja dolgoztatni, s ezen törvénykönyv javaslatát a legközelebbi országgyűlés elébe terjesztendi". (1. §) Mind e kísérletek azonban a XIX. század folyamán csak büntetőtörvénykönyvhöz (1878: V. tc.) és bűnvádi perrendtartáshoz (1896: XXXIII. tc.) vezettek, magánjogi téren — bár történt kodifikációs kísérlet (1871-ben, s a következő években) — átfogó kodifikáció a századfordulóig nem készült. Noha részleges jogi reformokkal is találkozunk: kereskedelmi törvény (1875: XXXVII. tc.), gyámsági törvény (1877: XX. tc.), házassági törvény (1894: XXXI. tc.) stb., de a civiljog egész corpusát jórészben éppen a jogi hagyományok továbbélése miatt nem lehetett tető alá hozni.

Alábbiakban három nagyobb jogterületen: *az alkotmányjog-államigazgatási jog, a magánjog,* és végül *a büntetőjog* területén kívánjuk megvizsgálni, hogy a magyar burzsoá jogi átalakulásnak annyira jellegzetes évszázadában, a XIX. században — különösen a század második

[1] A Tripartitum legújabb külföldi kiadása, Werbőczy, Stephanus, Tripartitum Opus Iuris Consuseudinarii Inclyti Regni Hungariae, son édition récente. Faksimiliendruck mit einer Einleitung von György Bónis. Frankfurt/Main, 1969.

[2] *Szalay* László: Codificatio, Publicistai Dolgozatok I. k. Pest, 1847. 19—90. old.

részében milyen szerepet játszhattak a jogi hagyományok a jogi reformokban, s miként alkották azok korlátait.

II.

A magyar alkotmány — mint már arra utaltunk — történeti alkotmány volt, amelynek jellegzetessége volt, hogy egységes szöveg rögzítése nélkül a történelem során szokásjogban kifejezésre jutott nemzeti hagyományokból alakult, amelyből csak egyes intézmények lettek törvényekben rögzítve. E hagyományok közül kétségkívül egyik legfontosabb volt *a vármegyerendszer,* amely végigkísérte a magyar állam több mint ezeréves fejlődését, s mutatis mutandis a szocialista államépítés egyik szervezeti pillére maradt.

A vármegye az államalapító I. (Szent) István király államában (XI. század) a királyi vár birtokok egysége, királyi vármegye volt, s ez a XIII. század folyamán a királyi várbirtokok eladományozása folytán a kialakuló nemesség rendi képviseleti szervezetévé vált. Magyarországon a Werbőczy Tripartitumában is lefektetett una eademque libertas többé-kevésbé érvényesült, amely szerint a fő és köznemeseket a Tripartitum I. rész 9. címében (a primae nonusban) foglalt szabadságjogok (a király közvetlen hatalma alatt állás, szabadlábon védekezés, nemesi adómentesség kapcsolatban a honvédelmi kötelezettséggel, ellenállás joga (utóbbi 1688-ig) egyaránt megillették. Ha a hűbériségben és a feudális gazdasági rendben óriási különbségek is voltak fő- és köznemes között, a vármegye testületi szerveiben élvezett jogokban ezek a különbségek részben kiegyenlítődtek. Nem véletlen, hogy a nemesi szabadságjogok a vármegye közgyűlése (congregatio generalis) és törvényszéke (sedes judiciaria) előtt általában érvényesültek.

A vármegye a XVI. századtól védelmi szervezete volt a magyar nemességnek — a köznemességnek is — a Habsburg abszolutizmus túlkapásai ellen, s noha az élén álló főispán (comes) a király megbízottja volt, a vármegye önkormányzatát képviselő alispán (vicecomes) a főispán famíliájából a vármegye első tisztviselőjévé vált. Míg az alispán alkalmazása a középkorban még a főispán jogköréhez tartozott, a megyei nemesség közössége fokozatos fejlődése során mind nagyobb befolyást kapott az alispán kiválasztásába, végül a főispán kijelölési joga mellett a került.
választás joga teljesen a megyei nemességhez

A vármegye, mint egy kis tartomány, széles körű önkormányzati joggal rendelkezett. Már az 1232-ből való kehidai oklevél bizonyítja a Zala megyei nemesek bíráskodási jogát az ottani fő- és középnemesek felett, s a vármegyei sedria az egész feudális koron át (1848-ig) a nemesek általános bírósága lett nemcsak polgári, de — a leghangsúlyosabb bűncselekményt, a hűtlenséget (nota infidelitatis), és később a főnemesek büntetőpereit kivéve — büntetőperekben is. A vármegye legfontosabb szerepe mégis az volt, hogy az általa választott követek útján (a feudális kor végén vármegyénként 2 követ) részt vett az országgyűlésben. Követei előterjesztettek sérelmeket és kívánatokat (gravamina et postulata), amelyek törvénykezdeményező jogot is adtak a törvényhatóságok kezébe. A vármegye közgyűlése ezt annál inkább kézben tarthatta, mivel követeit utasításokkal látta el, s a nem megfelelően működő követet visszahívhatta. A vármegye azonkívül részt vett a közigazgatásban, s itt nemcsak a kormányzó szervek meghagyásait teljesítette. A felsőbb szervek törvényekkel ellenkező rendelkezéseit joga volt (legalább a gyakorlatban) „tisztelettel" félretenni. Kifejezett joga pedig az volt, hogy az országgyűlés által meg nem szavazott adókat nem vetette ki, és nem szedte be. Hasonlóképpen, a meg nem ajánlott katonákat nem állította ki. Sokkal nagyobb volt e mellett az a jog, amely a vármegyét az önkormányzat keretében illette meg Statutarius joga alapján a vármegye saját ügyeiben szabályokat alkotott, s ezek általában nem kerültek felsőbb jóváhagyás alá. Tisztségviselőit a feudális kor végén, néhány kivétellel maga választotta, költségvetését megállapította, s a szükségletekre háziadót (domestica) vetett ki a jobbágyokra, akiktől beszedte az állami adót, az ún. hadiadót (bellica) is. A vármegyének a részeit képező járásokba (processus) kihelyezett tisztviselője, a főszolgabíró (judex nobilium) felügyelt a községek igazgatására is, amelyek egyébként a feudális korban földesúri tulajdonban, és bíráskodási hatalma (úriszék [sedes dominalis]) alatt álltak. Legjellegzetesebb joga azonban a magyar vármegyének az volt — s ebben sokban különbözött más államok helyi igazgatási szerveitől —, hogy közgyűlésein országos ügyeket megvitathattak, s állásfoglalásukat egymással közölhették. Ezek az állásfoglalások azután — mint említettük — sérelmek és kívánatok formájában az országgyűlés elé kerülhettek, s ha a többség kiállott melléjük, nem egyszer törvények kezdeményezését jelentették.

A szorosan vett Magyarország e 46 vármegyéje, mint egy-egy kis korlátolt szuverenitású tartomány működött az államban. Ennek a feudális vármegyének voltak haladó vonásai: elsősorban az idegen centralizáló abszolutizmus ellen a nemzeti érdekek védelme. Ugyanakkor azonban a vármegyék a jobbágyság elnyomásának eszközei is voltak. Ez utóbbi körülmény serkentette a magyarországi reformkorszak[3] liberális nemességének *centralista szárnyát,* kik a polgári átalakulás legkövetkezetesebb harcosai voltak, hogy a vármegyék mielőbbi átalakítását kívánják, és a polgári átalakulás igazgatási alapjait a szabad községekre építsék. A községekkel szemben a centrális kormány kaphatott kiemelkedő szerepet, míg a vármegyét — bár megtart-

[3] 1825—1848 közötti időszak.

ják — a közigazgatás közvetítésére degradálják.[4]

A centralisták közül a vármegyék kérdésével legalaposabban Eötvös József foglalkozott, aki a maga polgári törekvéseivel a vármegyei öncélúvá vált korteskedésben, és sokszor meddő politikai harcokban a polgári átalakulás egyik legnagyobb gátját látta. Eötvös a Pesti Hírlapban, 1844 nyarától a centralisták kezében levő politikai orgánumban egymás után méri csapásait a megyére. Bebizonyítja, hogy a vármegye a népképviselettel és a szabadsággal össze nem egyeztethető. Véleménye szerint nincs egy része sem ez intézménynek, amely ép volna, s az ország érdekében sürgeti orvoslását.[5] Legerősebb támadását Eötvös 1846-ban a *Reform* c. művében intézte a vármegye ellen, s ebben szerves egésszé foglalja össze előbbi írásainak fejtegetéseit. Kimutatja, hogy a megyei képviseleti és követutasítási rendszer nem felel meg a haladásnak. Ezt támadja a centralisták közül Szalay László is, aki szerint az géppé teszi a képviselőt.[6] Eötvös szerint a megyei képviselet nem polgári képviselet, s ellenkezik a kor uralkodó eszméjével, az egyenlőség és a népszabadság elvével. A megyei közigazgatásban lehetetlennek látja egységes reformok keresztülvitelét, s a tények helyes ismeretével mondja, hogy nem oldható meg egységes teherviselés életbe léptetése.[7] Eötvös a szépirodalom terén is megüzente háborúját *A falu jegyzője* c. regényében, a vármegye ellen. A regényben a vármegye bemutatott hétköznapjai a megyei viszonyok elmaradottságát, civilizálatlanságát pellengérezik, amely világot a *Holt lelkek*ével lehetne összehasonlítani.[8]

Míg azonban Eötvös és a centralisták az átalakulást a hagyományokra való nagyobb tekintet nélkül akarták megvalósítani, a hagyományokat őrző *municipalisták* a megyék jogait töretlenül kívánták a polgári korszakra átmenteni. Az élükön küzdő Kossuth Lajos 1844-ben az akkor még vezetése alatt álló Pesti Hírlapban büszkén mondta szemükbe a centralistáknak, „A megyei institutio, ha képviseleti rendszerre alapítva a népszabadsággal összhangba hozatik, s hivatásainak gyakorlatában a kor igényeihez idomíttatik, valamint a kor individuális élvezetének leghatályosabb orgánuma, úgy nemzetünknek semmi európai intézményért, semmi szabatos papírosgondolatért cserébe nem adható, becses, drága kincse."[9]

A municipalisták megyekoncentrikus törekvése győzött az 1848. évi átalakulás országgyűlési tárgyalásain. A megye védelmében Kossuth ugyan kijelentette, ha a megyéket nullifikálni akarják, akkor ő miniszteri tárcát nem vállal,[10] de a vita végén kialakuló, s a megyei hatóság ideiglenes gyakorlásáról szóló 1848: XVI. tc. preambulumában azt tartalmazta, hogy a megyei szerkezet „Magyarhon s kapcsolt részei alkotmányosságának védbástyái". Egyelőre csak a legszükségesebb rendelkezéseket hozták, a részletes szabályozás s a megyei szerkezetnek az átalakulással összhangba hozása a legközelebbi országgyűlésre maradt. A vármegyei intézmény, ha végleges rendezés nem is történt, mint az „alkotmány védbástyája", mint nemzeti hagyomány intézménye mentődött át a polgári korszakba.

Miután az 1848 nyarán összeült népképviseleti országgyűlés elsősorban a szabadságharcba kényszerült haza védelmi kérdéseivel volt kénytelen foglalkozni, a vármegyei institutio rendezése a kiegyezés idejére maradt.[11]

A törvényhatóságok jogállását rendező 1870: XLII. tc. fenntartotta a régi vármegyét, de bizonyos korlátokkal. Már a népképviseletről szóló 1848: V. tc. az országot választókerületekre osztotta, s ezzel megszűnt a vármegyék követküldési és utasítási joga, mert a képviselőket a választójoggal rendelkezők a vármegye közgyűlésétől függetlenül választották. Később az 1869: IV. tc. elválasztotta a bíráskodást a közigazgatástól, s így a vármegye többé nem vett részt a jogszolgáltatásban. Maradt tehát a törvény megalkotásáig a vármegye önkormányzata, a közigazgatás intézése, s a politikai jogköre, vagyis az a joga, hogy országos kérdéseket megvitathat, s állásfoglalását az országgyűléssel, a kormánnyal közölheti, sőt hasonló állásfoglalására a többi törvényhatóságokat is felhívhatja. Megmaradt ezenkívül a jus inertiae joga: a meg nem szavazott adó beszedésének, és a meg nem ajánlott katonák kiállításának mellőzésére.

A vármegye, mint a nemzeti hagyományok közel ezeréves oszlopa tehát nagyobb sérelem nélkül vészelte át a polgári átalakulást. A területéhez 1873-ban egy rendezési törvényjavaslattal hozzányúlni akaró Szapáry Gyula belügyminiszter a kísérletbe belebukott, s Tisza Kálmán az 1875—1890-es évek miniszterelnöke és belügyminisztere 1876-ban óvatosan bánt a területrendezéssel, nehogy sértse a megyei gentry

[4] A centralisták nézeteire Beksics Gusztáv, A magyar doctrinairek. Csengery Antal, br. Eötvös József, B. Kemény Zsigmond, Szalay László, Trefort Ágoston. Budapest, 1882. (Beksics e címben nem említi Lukács Móricot, aki szintén a doktrinaireknek gúnyolt centralisták közé tartozott. Újabban l. Sőtér István, Eötvös József. Második átdolgozott kiadás. Budapest, 1967. 122. sk. l. Lásd még e kérdésre Zayzon Sándor: A centralisták és a megye reformja. Budapesti Szemle, 174. kötet, 1917. 90—118. old.

[5] Eötvös cikkei a Pesti Hírlap 1844 és 1845 évi számaiban. Összegyűjtve Kisebb politikai cikkek-ben. Budapest, 1903. (összes munkái) 176. sk. old.

[6] *Szalay:* Publicistai dolgozatok im. 277. old.

[7] Az 1870. évben megvalósított vármegyei reform sem tudott egységes teherviselést a vármegyében megvalósítani, ezért a kormány segélyezési rendszerét vezették be. l. Csizmadia Andor, A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig. Budapest, 1976. 147. old.

[8] *Sőtér:* im. 144. old.

[9] Pesti Hírlap 1844. évf., idézi *Zayzon:* im. 111. old.

[10] Barta István, Kossuth Lajos az utolsó rendi országgyűlésen. 1847—48. Budapest, 1951. 718. old.

[11] A világosi fegyverletételt (1849. aug. 13.) követő neoabszolutizmus idején a megyei intézmény ugyan fennmaradt, de kerületi rendszerbe ékelve a fenntartása korántsem jelentette a feudális megye folytatását.

féltett érdekeit. Nem is került sor az 1876: XXXIII. tc-ben nagyobb területrendezésre.[12]

A kiegyezéskori vármegye — ha törvényhozási és bíráskodási jogáról kénytelen is volt lemondani — átmentette, sőt kiterjesztette adminisztratív gyámkodását (adminisztratív tutela) a községek felett. Míg 1848 előtt a községek valójában a földesúr tulajdonában és hatalmában voltak, s a vármegye szervei csak bizonyos igazgatási ügyekben gyakorolhattak felettük felügyeletet, a polgári átalakulással megszűnt a földesúr jogi és bíráskodási hatalma, ehelyett azonban a vármegye sokoldalúan kiterjesztette gyámkodását a községek fölé. Az 1871: XVIII. tc.-be iktatott községi törvényben a tisztviselőválasztásnál megmaradt ugyan a községek választóinak ősgyűlés jellegű jogköre, az 1886-ban törvénybe iktatott újabb községi törvény (1886: XXII. tc.) azonban már a szolgabíró vezette községi közgyűlés hatáskörébe utalta a választásokat, s a szolgabírónak kijelölési jogkört biztosított. A falvakban az I. fokú közigazgatási hatáskört a polgári átalakulás után a főszolgabíró látta el, s a cseléd jogviszonyait szabályozó 1876: XIII. tc. a gazda és a cseléd között felmerülő jogviták eldöntését is a főszolgabíró — e vonatkozásban — bírói hatáskörébe utalta.[13] A község önkormányzati jogkörébe tartozó gazdasági ügyekben — szinte még a legkisebben is — a megye adminisztratív tuteláját terjesztette ki, a községek önkormányzati joga szinte csak papíron volt meg.

Nem hiába állapítja meg a két világháború közti korszak jeles — bár nem minden vonatkozásban tévedésmentes történésze, Szekfű Gyula e kérdésről találóan, hogy „valahol utat tévesztettünk".[14] S mindjárt rámutat arra is, hogy az úttévesztés ott kezdődött, amikor a kiegyezés idején a magyar törvényhozás nem a községekre alapozta a közigazgatás országos szervezetét, nem a községek küldötteiből alakította a megyei bizottságokat, hanem a megyéket a hagyományok alapján az alkotmány védőbástyáinak tekintve, azokat felruházta a községek fölötti nemcsak irányító, hanem szinte minden ügyben a beavatkozás jogkörével.

A vármegye a nemzeti hagyományok bástyája maradt a század közigazgatási fejlődésében. Szapáry Gyula miniszterelnök, akit nem gátoltak a vármegyei gentry tekintetek, a század utolsó dekádjában a tisztviselői kar államosítását kísérelte meg, de ebbe éppúgy belebukott, mint két évtizeddel előbb a vármegyék területrendezésébe. A hagyományok őrt álltak az „önkormányzat" védelmében, s hosszú harc után csak az államosítási elv lerögzítését sikerült egy kétszakaszos törvénybe beiktatni (1891: XXXIII. tc.).[15]

III.

A jogi hagyományok nemcsak az alkotmányjog-államigazgatási jog területén korlátozták a velük szembenálló reformokat, hanem még inkább a hagyományokat szélesebb körben ápoló *civiljogi keretekben.* Magyarországon a feudális korban a hazai jog (jus patrium) éppúgy, mint a legtöbb európai országban, szokásjogi alapokon nyugodott. Werbőczy Tripartituma a szokásjog gyűjteménye volt, s a nyomában a bírói gyakorlat kialakította, nem egyszer a Tripartitumot is módosítva — a bírói szokásjogot.[16] Míg azonban Európa több államában létrejött a magánjogi kodifikáció, s ennek során a szomszédos Ausztriában is életbe lépett a Polgári Törvénykönyv (Allgemeines Bürgerlicher Geseztsbuch (ABGB/1811), Magyarországon megmaradtak a hazai magánjognak bírói szokásjog útján való fejlesztésénél.[17]

A reformkorban, mint már arra utaltunk, a hitelképesség gátját képező ősiség (aviticitas), s ezenkívül a termelés fejlesztésének akadályát alkotó úrbériség felszámolása az a feladat volt, mely az egész feudális magánjogot nemzeti hagyományaink döntő többségével együtt felszámolta volna, amit a reformkori politikusok (Széchenyi István, Wesselényi Miklós, Kölcsey Ferenc, Deák Ferenc, Kossuth Lajos, Eötvös József stb.) országgyűlési és hírlapi agitációja mellett Szalay Lászlónak a kodifikáció alapelveit tisztázó tudományos igényű munkája[18] is alátámasztott.

A kodifikáció realizálása 1848-ban a márciusi törvényhozás során akkor jutott előre, amikor — mint már a bevezető sorokban említettük — az ősiség eltörlését kimondó 1848: XV. tc. elrendelte egy polgári törvénykönyv kidolgozását. Erre azonban a szabadságharc egyre sokasodó problémái miatt nem került sor.

---

[12] A vármegyei területrendezésekre lásd Némethy (Benisch) Artúr, Reformtörekvések államigazgatási területbeosztásunk rendezésére. Állam és Igazgatás, 1955. évf. 67, 233, 287 sk. old. — Hencz Aurél, Területrendezési törekvések Magyarországon. Az államigazgatási jogi szabályozás aspektusából. Budapest, 1973.

[13] Vö.: *Sarlós* Béla: Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében. Budapest, 1976. 164.old.

[14] *Szekfü* Gyula: Forradalom után. Budapest, é. n. 13 sk. 1. old.

[15] L. *Csizmadia* Andor: A magyar közigazgatás fejlődése. 225—236. old. — Sarlós: im. 170—171. old. — Később (1907-ben) ezt a törvényt is hatályon kívül helyezték (1907: LVIII. tc.).

[16] A magyar magánjogi bíráskodás jogforrásaira l. Handbuch der Quellen und Literatur der neueren Europäischen Privatrechtsgeschichte. II. Bd. Hg. Helmut Coing. München, 1976. 13. Kapitel Ungarn, von Andor Csizmadia, 563. sk. old.

[17] A bírói szokásjogra Planum Tabulare sie decisiones curiales. Posonii, 1800. Később az újabb kúriai döntvényeket évenkint közzétették.

[18] *Szalay:* Codificatio, 23. sk. old. — Szalay tudományos munkásságának értékelését l. *Szabó* Imre: A burzsoá állam és jogbölcselet Magyarországon. Budapest, 1955. 169. sk. old. — l. még *Mádl,* Ferenc: Kodifikation des Ungarischen Privat- und Handelsrecht im Zeitalter des Dualismus, a „Die Entwicklung des Zivilrechts in Mitteleuropa 1848—1944." c. kötetben (Hg. A. *Csizmadia* und K. *Kovács.* Budapest, 1970) 97. sk. old. — *Csizmadia* Andor: Ungarische Zivilrechtliche Kodifikationsbestrebungen im Reformzeitalter a Rechtsgeschichtliche Studien zum Zivilrecht (Hg. K. *Kovács)* kötetben 9—44. old.

A világosi fegyverletétel után következő centralizáló abszolutizmus megakadályozta a magyar jogalkotás folytatását, s bevezette többek között az osztrák ABGB-t Magyarországon is. A magyar átalakulás már befejezett tényeire tekintettel a császár pátenssel zárta le a még nyitva hagyott kérdéseket, mindenekelőtt az ősiség (1852) és az úrbériség felszámolását (1853). Ezen túlmenően is készültek magánjogi szabályozások, minek folytán a kiegyezés küszöbén arról is tanácskozni kellett, mi maradjon a magyar jog által el nem ismert abszolutisztikus szabályozásból, s egyáltalán ott folytassák-e, ahol 1849-ben abbahagyták. A kérdések eldöntését a Ferenc József osztrák császár által az országgyűlés újbóli összehívásával párhuzamosan egybehívott ún. *Országbírói Értekezlet* elé vitték.[19]

Az Országbírói Értekezlet feladatait a császár abban jelölte meg: terjesszen elő javaslatokat a magyar bírói szervezet visszaállítására, illetve újjászervezésére, és jelölje, illetőleg dolgozza ki azokat a jogszabályokat, amelyek alkalmazását helyesnek tartja.[20]

Az értekezlet áttekintette a magyar jog corpusát, s a polgári jog területét tekintve a fő kérdésnek a tulajdon és a birtokviszonyok ügyét tartotta. Ezzel szoros összefüggésben állott az örökösödési jog (ebben az ősiség felszámolásának kérdése, és a hitbizomány). Deák Ferenc az értekezlet előtt az ősiség kérdésében már kifejtette, hogy politikai élete legnagyobb része folyt a régi feudális maradványok, így az ősiség elleni küzdelemben. 1848-ban végre célt ért, s most senki se kívánja, hogy éppen ő segítse ismét lebilincselni a tulajdont, amelynek felszabadítását oly hőn óhajtotta. 1848-ban ezt a törvény világosan megállapította, s ha az ősiség eltörlésének végrehajtását az osztrák kormány hajtotta is végre, azt nem vetheti el.[21] Míg azonban Deák és több társa a 48-as polgári eredmények talajára kívánt helyezkedni, s nem zárkózott el ezek polgári végrehajtásának elismerésétől, többen vissza akartak térni az 1790. évi merő feudális állapotokhoz. Ilyen javaslatot tett pl. Ghiczy Kálmán, Deák egykori igazságügyi államtitkára is. A haladók viszont az 1852-ben bevezetett osztrák ABGB további fenntartását akarták mindaddig, míg magyar polgári törvénykönyv nem készül.

Az értekezleten — mint jogtudományunk megállapította — a reakció volt többségben. Maga az elnök, Apponyi György országbíró is ennek az iránynak közismert képviselője volt. Az elhangzott nyilatkozatok, hogy a magyar jognál haladóbb osztrák magánjogi rend „ellenkezik a nemzet jellemével, a nemzet gazdasági nézeteivel", vagyis azok a nézetek, melyek „fajunk pusztulását" látták az ABGB fenntartásában, mutatták a reakció megnyilvánulását.[22] De legjobban dokumentálja a nemzeti hagyományok fenntartásának kívánságát az a felszólalás, mely azt kívánta, „adjuk meg a magyar embernek ősi törvényét. Igyekezzünk a néptől elvenni azt, mi annak lelkében gyűlöletes, mint minden, mi e szörnyű tizenegy év alatt keletkezett,[23] s adjuk oda azt, mi után oly hőn eped, a magyar törvényt."[24]

A reakciónak nagyfokú ellenkezése következtében a polgári érdekeket Deák Ferenc vezetése alatt védő csoport eleinte arra törekedett, hogy az ABGB-t az új magyar polgári törvénykönyv megalkotásáig hatályban tartsa. Miután ez nem sikerült, Deák a realitás, vagyis „a nemzeti hagyományok" erejét konstatálva, megállapította, hogy a magánjogi, különösen az örökösödési ügyekkel *„óvatosan* kell bánnunk ... mert megeshetik, hogy a nemzet megerősíti, s akkor a successionális törvényeket politikai tekintetben is kell alkalmazni".[25]

Végül is az Országbírói Értekezlet által készített *Ideiglenes Törvénykezési Szabályok* (= ITSZ) 300 §-a közül az anyagi magánjogra összesen 23 § (I. fejezet) vonatkozott. A Szabályok szerint „A magyar polgári anyagi magántörvények visszaállíttatnak" 1. §, de a következő §-okban „a közhitel és a nemzet szükségletei szerint igényelt ... pótlásokkal". A „nemzeti hagyományok" örökös igénylői ebben a 22 §-ban körülbástyázták magukat jogaik biztosításával.

Ez a 22 § „az ősi hagyományok, a nemzeti géniusz tisztelete" jegyében az ősiség eltörlésének fenntartása mellett magánjogunk, elsősorban öröklési jogunk feudális színezetét továbbra is megőrizte. Megmaradt tehát a rendi tagozódás *részleges* elismeréseként a nemes asszony özvegyi öröklése, valamint a teljesen idegen eredetű, de „a főrangú családok fényének fenntartását" biztosító hitbizomány,[26] a „vele kap-

[19] Az Országbírói Értekezlet összesen 60 tagból állt. Elnök Apponyi György gróf országbíró volt, tagjai az akkori magyar legfelsőbb bíróság a hétszemélyes tábla tagjai, ezenkívül politikusok, jogtudósok és vezető gyakorló jogászok. Kiemelkedő tagja volt az értekezletnek Deák Ferenc, az első felelős kormány igazságügyminisztere, Eötvös József volt kultuszminiszter, Ghyczy Kálmán volt államtitkár. Az Értekezlet munkáját 1861. január 23-án kezdte meg és március 4-én fejezte be.

[20] Lásd s a következőkre is *Mádl:* im. 102 sk. old. — Az Országbírói Értekezlet anyagát közli *Ráth* György: Az Országbírói Értekezlet a törvényhozás tárgyában. Pest, 1861. I—II. kötet.

[21] *Ráth:* im. II. 296. old.

[22] Im. II. 249, 253. old. — l. még *Nizsalovszky* Endre: Deák Ferenc és a magyar polgári magánjog kialakulása. Deák Emlékkönyv. Zalai Gyűjtemény 5. Zalaegerszeg (szerk. *Degré* Alajos), 61—84. old.; *Sarlós* Béla: Deák politikai felfogása és az Országbírói Értekezlet. uo. 279—301. old.

[23] Az osztrák neoabszolutizmusnak az 1849. évi világosi fegyverletételt követő elnyomó tizenegy esztendejére utal.

[24] Ráth: im. II. 289. old. lásd e megállapításokat *Mádl:* im. 103. lapján közölt idézetekben.

[25] *Ráth:* im. II. 228. sk. old., *Mádl:* im. 105. old.

[26] A főrangúak hitbizományát az 1688: IX. tc. vezette be, amit 1723-ban a Pragmatica Sanctiot, a Habsburg-ház női ágának örökösödését elfogadó középnemességre is kiterjesztettek. A hitbizomány monográfusa Erdélyi Aladár volt: Régi magyar családi hitbizo-

csolatos hajadoni joggal". A nemek közötti jogegyenlőtlenség fennmaradt az özvegyi jogban, az özvegyi öröklésben, és a hitbizománynál a fiág privilegizálásában. A feudális jogi partikularizmust nemcsak az tükrözte, hogy az ABGB szabályai Erdélyben és a határőrvidéken továbbra is érvényben maradtak, hanem főképpen az, hogy a Jász-Kun kerületben a jászkun statutumok szerinti hitvestársi öröklés és özvegyi jog érvényesült továbbra is.[27] Mint az ITSZ-ben állt: „házasság alatti közszerzeményekre nézve a korábbi magyar törvények határozatai változást nem szenvednek (13. §). Megmarad tehát a női szabadvagyon, a hozomány és a hitbér intézménye is.

Noha az ITSZ törvényhozási elfogadására az országgyűlés feloszlatása miatt nem került sor, a bírói szokásjog azt a magyar magánjogban inkorporálta. Az ITSZ-ben rögzített, s bírói szokásjoggal érvényesített tételek jelentős részükben hatályban maradtak az egész kapitalista fejlődés folyamán. Kisebb részükben ugyan törvényhozási úton alkotott szabályok váltották fel az ITSZ rendelkezéseit (különösen a kereskedelmi jogban), nagyobb részük azonban meghatározó szerepet töltött be nemcsak a liberális kapitalista fejlődés egészében, hanem bizonyos mértékig a XX. században helyét elfoglaló monopolista magánjogban is.[28]

IV.

A kiegyezéstől a magyar magánjog lényegében a már szabad versenyen alapuló *liberál-kapitalista szakaszba* lépett. Az ITSZ-szel lezárult — ha sok feudális vonás fennmaradásával is — a polgári szakasz kialakulása, a kiegyezéssel pedig lehetőség nyílt arra, hogy a kialakult magánjog és az ambrionális állapotban alig kialakult kereskedelmi jog a kapitalista igényeknek — figyelembe véve a feudalizmusból átmentett földesúri érdekeket is — megfelelően továbbfejlődjék.

A magyar magánjog kodifikációjának kérdései, melyet — mint láttuk — már 1848-ban törvény rendelt el — a kiegyezés után azonnal előtérbe kerültek.[29] Az ITSZ nem volt kodifikáció, csak a legszükségesebb kérdéseket rendezte, éspedig — mint már neve is mutatta —, ideiglenesen. Megindultak tehát a polgári jog talaján *a kodifikációs kísérletek,* melyekből 1871-ben Hoffmann Pál egyetemi római jog tanár az általános résszel készült el, majd miután ez életképtelen mechanikus kompiláció a szaksajtóban is éles bírálatban részesült,[30] tíz év múlva már egy rendszeresebb kodifikációs tevékenység eredményeképpen összeállt a polgári törvénykönyv valamivel egységesebb szerkezete. A szakkörök még ezt a tervezetet sem tekintik törvényhozás elé utalhatónak. A kodifikációs munka folytatásaként 1890-ben elkészül Győry Elek ügyvéd 186 §-ból álló általános része, Halmossy Endre kúriai bíró 1882-ben szerkesztett 390 §-os dologi joga, Apáthy István egyetemi tanár ugyanakkor készített kötelmi joga, majd később Teleszky István ügyvéd 490 §-ból álló öröklési joga.[31] A magyar polgári törvénykönyv sem ekkor, sem a polgári kor későbbi szakaszain nem kerül a törvényhozás elé, mert a tervezetek sértették a nagybirtokosi érdekeket, azokat „a jogi hagyományokat", melyek a feudális rendszer intézményeit — legalább részben — átmentették.

Részletekben azonban jöttek létre a magánjog egy-egy intézményét szabályozó törvények. Különösen a kereskedelmi vonatkozású jogszabályalkotás indult meg, amelyben a jogi hagyományok nem jelentkeztek korlátként, mert ez a jogalkotás éppen a liberális kapitalizmus jellegzetes uralkodó osztályának, a tőkéseknek érdekeit szolgálva, új intézményeket hívott életre, s minden a feudális korból ittmaradt szabály csak gát volt a liberális érdekek érvényesülése előtt. E tőkés törekvések leginkább az 1875: XXXVII. tc.-be iktatott kereskedelmi törvényben fejeződtek ki. Ehhez csatlakozott a váltótörvény (1876: XXVII. tc.), a csődtörvény (1881: XVII. tc.), a második ipartörvény (1884: XVII. tc.), s a századforduló után csakhamar a csekktörvény (1908: LVIII. tc.).

A tőkés érdekeket szolgáló jogalkotások meghozatalánál a jogirodalomban alig hivatkozott bárki is „a jogi hagyományok" sérelmére, mert e jogszabályok a fejlődő kapitalista viszonyokat, s nem a feudális kori jogi maradványokat szabályozták. Jellemző az egyik nagy konzervatív magánjogászunknak, Grosschmid Béni (Zsögöd Benő) budapesti egyetemi tanárnak magatartása. Míg Grosschmid — mint látni fogjuk — a magánjog vagyoni, öröklési és családjogi kérdéseiben makacsul ragaszkodott a nemzeti hagyományokhoz, s a törvényi joggal szemben a

mányok története és joga. Budapest, 1912. I—II. k. Lásd még: *Östör—Petrovay—Lázár:* Hitbizományi jog. Budapest, 1937.

[27] *Pólay* Elemér: Kísérlet a magyar öröklési jog önálló kodifikációjára a XIX. század végén. Szeged, 1974. 5. old. Acta Univ. Szeged. Jur. et pol. Tom. XXI. Fasc. 4.

[28] *Asztalos* László: A magánjog és kereskedelmi jog. A magyar állam- és jogtörténet (Budapest, 1975.) (II. kiadás) c. műben (szerk. *Csizmadia* Andor) 456. old.

[29] *Ökröss* Bálint: Codificatio (Törvényhozási előkészületek). Jogtudományi Közlöny, 1867. 41. old.

[30] *Dell'Adami* Rezső: A magyar polgári törvénykönyv tervezete és a modern jogtudomány. Magyar Jogászegyleti Értekezések IX. (1889) 4. old.

[31] Ehhez talán még *Grosschmid* Béni egyetemi tanár által szerkesztett házassági és házassági vagyonjogi tervezetet, a *Králik* Lajos ügyvéd által a szülőkről és gyermekekről (1892), végül a *Sipőcz* László fővárosi árvaszéki ülnök által a gyámságról és a gondnokságról (1891) készített tervezeteket említhetjük. Lásd *Mádl:* im. 113. old. *Kovács* Kálmán: Anfänge des Bestrebungen zur Schaffung einer zivilrechtlichen Kodexes in Ungarn in den Jahren 1866—1877. „Rechtsgeschichtliche Studien" im. 45—73. l.

szokásjog primátusát hangoztatta,[32] a kereskedelmi jog megalkotásában s kimunkálásában, mely a hagyományokat nem érintette, oroszlánrészt vállalt.[33]

A feudális-félfeudális jogot a magánjog keretében a tulajdonjogi, öröklési jogi, és kisebb mértékben a családjogi kérdésekben fejleszti tovább a jogi hagyományok védelmében működő konzervatív bírói gyakorlat. Különösen élesen jelentkezik a jogi hagyományok korlátozó ereje *az örökösödési jog* kodifikációs kísérleténél, mely az országgyűlés elé is került.

A kérdés személyi vitájának központjában Teleszky István nagyváradi ügyvéd, majd a vita végső kifejletében igazságügyi államtitkár állott, aki az 1871. évi II. Magyar Jogászgyűlésen javaslatot tett arra, hogy az öröklési jogot — a polgári jog kodifikációját be sem várva, új elvi alapokon kodifikálni kellene.[34] Az indítványt a jogászgyűlés helyeslessel fogadta, s 1873-ban Teleszky az igazságügy-minisztériumtól megbízást is kapott a Magánjogi Törvénykönyv öröklési joga tervezetének elkészítésére.[35] Teleszky azonnal hozzáfogott az előkészítéshez, és 1876-ban a vitás elvi kérdéseket egy munkában összefoglalta.[36] A legtöbb vita akörül forgott, hogy a magyar jogban az ági örökösödés fenntartható-e. Teleszky kimutatja, hogy az ági öröklés nem magyar eredetű, csak a XIV. századtól lehet állandósítottnak tartanunk. A kibontakozó országos vitában az ági öröklés fenntartásának hívei élén Grosschmid Béni az ági öröklést azért védi, mert egyrészt eredeti magyar intézménynek tartja, amelyben „a nemzeti géniusz" ölt testet, másrészt az ági öröklés a családi vagyon szétforgácsolódását megakadályozza.[37] Teleszky egy 1881-ben készülő törvénytervezetének magánkiadásban megjelentetett részletével védekezik Grosschmid frontális támadása ellen,[38] s 1882. február 4-én a Magyar Jogászegyletben előadást is tart az örökösödési tervezet vezéreszméjéről, és főbb intézkedéseiről. Az ági örökösödést „a hűbérrendszerű ősiségi intézmény folyományá"-nak nevezi, mely ellenkezik a szabad tulajdon eszméjéből kiinduló család törvényes örökösödés azon vezéreszméjével, hogy a nem végrendelkező örökhagyó után az örököljön, akit az örökhagyóhoz legközelebbi rokoni kapcsolat fűzött. Óvott az ági öröklésből folyó végnélküli perektől is, és csupán azt a koncessziót tette az ági öröklés javára, hogy azt a közös szülő után a törvényes örökösödés rendje szerint együtt öröklő osztályos testvérekre nézve fenntartja.[39]

Ezt a „koncessziót" most már a radikális oldal veszi rosszn éven, melynek képében Dell'Adami Rezső nevezi elvtelennek az engedményt, s követeli az ági öröklés minden maradványának elvetését.[40] Ugyanakkor Jellinek Artúr a feudális családi vagyon helyett az egyéni vagyonszerzésre kíván lehetőséget adni, s a vagyon „cumulatiojának" mesterséges előmozdítását ellentétesnek tekinti a demokratikus iránnyal, mely legpregnánsabb kifejezését a jogegyenlőségben találja.[41] Ezzel szemben a hazafiasok nevében Herczegh Mihály professzor a „nemzet életérdekeire" hivatkozással védi az ági örökösödést.[42]

Az igazságügy-minisztérium végül is 1882-ben közzé teszi a közben elkészült Teleszky-féle teljes tervezetet,[43] amely a feudális korból átmentett magyar joggal szemben, megszünteti az özvegyi jogot, de a túlélő házastársnak házastársi öröklési jogot, sőt köteles részt biztosít, az ági öröklést eltörli, ebből csupán az osztályos testvérek ági örökösödési jogát *konzerválja*, a házasságon kívül született gyermek részére törvényes örökösödési jogot biztosít az őt elismerő apával szemben, az utódöröklést, ha idegenekről van szó egy fokban, ha családi körről van szó, két fokban engedélyezi. Az öröklési szerződést csak házas (jegyes) társak közt engedélyezi, a hagyaték megszerzése tekintetében az ipso jure öröklési rendszert aditionalis rendszerrel kívánja felváltani.[44]

A tervezet bírálói közt első helyet ismét Grosschmid (Zsögöd) Béni foglalta el, aki szerint Teleszky német befolyás rabja lett, s helyteleníti az öröklési jognak a magánjogi törvénykönyv többi részéből kiszakítva, előzetes taglalását.[45] A német befolyást kárhoztatja radikális oldalról Dell'Adami Rezső is, s ő is idő előttinek tartja az öröklési jognak a családjog előtt való kodifikációját, de arra is rámutat, hogy az egyéni autonómiára hagyott örökösödési szabadság immár anakronizmus. Az egyén ugyanis

[32] *Pólay* Elemér: A pandektisztika és hatása a magyar magánjog tudományára. Szeged, 1976. 126. old.

[33] *Zsögöd* Benő: Fejezetek kötelmi jogunk köréből. Budapest, 1898. I. 1900. II. Jubileumi kiadás. I—II/1—2. 1932—1933.

[34] *Teleszky* István: Indítvány a törvényes örökösödés törvényhozási szabályozása tárgyában. A Magyar Jogászgyűlés Évkönyve 1871. évre. Pest, 1872.

[35] *Pólay:* Kísérlet... 6. old. — Az öröklési kodifikációnál főképp Pólay előadását követem.

[36] *Teleszky* István: Öröködési jogunk törvényhozási szabályozásához. Budapest, 1876.

[37] *Zsögöd* Benő: Öröklött és szerzett vagyon. Magyar Igazságügy 1877. és 1878. évf., újabban Magánjogi tanulmánvok. Budapest, 1901. I. k. 21. old.

[38] A magyar magánjogi törvénykönyv előadói tervezetének ötödik rész első és második címe. Az öröklés általános szabályai és a törvényes örökösödés indoklással. Budapest, 1881.

[39] *Teleszky:* A magyar örökösödési jog tervezetének vezéreszményét és a törvényes örökösödést tárgyaló intézkedései. Magyar Jogászegyleti Értekezések — MJÉ. 1. (1882) VI.

[40] MJÉ. 1. (1883) X. 5. old.

[41] MJÉ. 1. (1883) X. 58. old.

[42] MJÉ. 1. (1883) X. 99. old.

[43] Az általános magánjogi törvénykönyv tervezete. Öröklési jog. Készítette a magyar királyi igazságügyminiszter megbízásából Teleszky István jogtudor, budapesti ügyvéd.

[44] Pólay: Kísérlet im. 15. old.

[45] *Grosschmid* (Zsögöd): Az örökösödési törvénytervezetről. Magyar Igazságügy 1882, 1883. évf. — Magánjogi Tanulmányok. I. 547—725. old., bírálata *Világhy* Miklós—*Eörsi* Gyula, Magyar polgári jog I. 51. old.

nincs felszabadítva, azt kizsákmányolni is lehet, s ezen a jogszabályok nem segítenek.[46]

Az igazságügy-minisztérium azonban a bírálatokkal nem törődve, a tervezetet szaktanácskozmány elé bocsátotta, majd ennek megvitatása, s minimális módosításai után Fabinyi Teofil igazságügy-miniszter a javaslatot a képviselőháznak 1887. január 8-i ülésére beterjesztette.[47] Az öröklési javaslat parlamenti tárgyalásra nem került, csupán bizottsági tárgyalásra utalták. Mivel azonban a parlamenti igazságügyi bizottság lényegében helyeselte a javaslatot, úgy látszott, hogy törvényhozási tárgyalása küszöbön áll. Az igazságügy-miniszter ekkor váratlanul a javaslat legnagyobb ellenzőjét, Grosschmid Bénit bízta meg az életbe léptetés törvényjavaslatának elkészítésével.

Grosschmid mindenekelőtt biztosította, hogy a törvény nem vonatkozik a családi hitbizomány intézményére, az ezzel kapcsolatos hajadoni jogra, valamint az özvegyi jogra vonatkozó intézkedések minden vonatkozásban hatályban maradnak. De arra is utalt, hogy be kell illeszteni az új szabályozást a magyar jogrendszerbe, és a szabályokat a fennálló családjoggal is egyeztetni kell.[48] 1889-ben azután az igazságügy-miniszter személyében bekövetkezett változás (Szilágyi Dezső lett az új miniszter) levette az öröklési törvényjavaslatot[49] a napirendről, mert Grosschmidnak sikerült a minisztert meggyőzni, hogy az öröklési és a családjog szoros connexitásban van, s vele együtt lehet csak a két kérdést tárgyalni.[50]

Kétségtelen, hogy a Teleszky-féle javaslat első kísérlet volt a magánjog egyik önálló részének külön kodifikálására, amely a parlamentig jutott. A kódex felszámolta volna a hűbéri partikularizmusra emlékeztető külön szabályozást az ország egyes területein (Erdély, határőrvidék, Jászkunság), s kiküszöbölte volna a rendi megkülönböztetésen alapuló jogintézményeket (nemesek és honoráciorok főszerzői, és közrendűek közszerzeményi joga, nemes asszony özvegyi öröklése, ági öröklés feudális vonásai). Törvénynyé válásának azonban útját állták a rosszul értelmezett „nemzeti hagyományok", amelyek végül is levétették a parlament napirendjéről. Hogy a levétel után a kérdés továbbra is menynyire aktuális téma maradt, mutatja az a hatalmas ethnográfiai anyaggyűjtés, melyet Mattyasovszky Miklós 1901, illetve a következő években, sajnos csak kérdőívek alapján végzett, s melyet 1904-ben közzétett.[51] A jogalkotást azonban ez a jogi ethnográfiai monográfia nem termékenyítette meg.

V.

A jogi hagyományok védelme jelentkezik a XIX. század végén *a családjog* fejlesztésében is. A családjog liberálkapitalista fejlődése tükrözi ugyanis — az öröklési jog mellett — legjobban azt a felemás polgárosodást, a feudális erők hatalmon maradását, amely a XIX. század magyarországi viszonyait jellemezte. A családi jog által szabályozott társadalmi viszonyok két fő tényezőjének: a házasságnak és a leszármazásnak jogi szabályozása, s a hozzájuk kapcsolódó másodlagos jogi jelenségek rendezése (pl. örökbefogadás, eljegyzés) mindig az elsődleges társadalmi-gazdasági viszonyoktól függött. A feudális korban *a házasságjog* szabályozásánál a római katolikus egyháznak, később — kisebb mértékben — a többi egyházaknak (hitfelekezeteknek) volt döntő befolyásuk. A feudális kor utolsó szakaszában (XVIII. század vége) a katolikus házassági jog mellett más egyházak joga is érvényesült. A liberálkapitalista rend virágkorában is még 9 féle házassági jog volt hatályban.[52] Ez különösen a vegyes házasságoknál okozott problémákat csakúgy, mint családjogi téren a gyermekek vallása, s az egyházi kézben levő anyakönyvek, mint közhitelű nyilvántartások vezetése.

A családjog területén országosan nem volt egységesen szabályozva a *gyámság és a gondnokság* ügye, amelynek vármegyei, városi statutumok, s a bírói gyakorlat szolgáltatták jogforrási alapjait. Bizonyos egységesítést vezetett be az 1723-ban felállított dikaszterium, a helytartótanács (consilium locumtenentiale regium) országos hatályú rendeleteivel (normale),[53] de egyrészt a feudális kötöttségek felszámolása, másrészt a gyámpénztárak gyümölcsöző tőkéinek a kis- és középtőkés városi polgárság, és a kölcsönökre egyre jobban rászoruló gentry részére való megnyitása azt eredményezték, hogy a gyámságról és a gondnokságról szóló 1877: XX. tc. nagyobb nehézség nélkül haladt át a törvényalkotás retortáin.

Más volt a helyzet a *házasságjog* szabályozásainál. Az egyházak, elsősorban a katolikus egyház körömszakadtáig védték eddig élvezett valódi vagy vélt jogaikat, s a honi liberálisoknak itt a feudális érdekek visszahúzó erői között a király (Ferenc József) ellenérzésével is meg-

[46] *Dell'Adami:* MJÉ. 1. (1883) 5, 21, 23. 25. old.

[47] 1884—1887. évi országgyűlés. Képviselőházi Irományok. XX. k. 599. sz.

[48] *Grosschmid (Zsögöd):* Törvényjavaslat az öröklési törvény életbe léptetéséről. Előadói tervezet. Az igazságügyminiszter úr megbízásából. Magyar Igazságügy 33. (1890) 1—37. old. Magánjogi Tanulmányok II. 589—743. old.

[49] Az igazságügyminiszter beszéde. 1887/92. évi országgyűlés. Képviselőházi Napló, XVI. k. 117—120. l.

[50] *Grosschmid* véleményét lásd: A házassági törvény (1894: XXXI. tc.). Budapest, 1908. I. k. 16. sk. old.

[51] *Mattyasovszky* Miklós: Törzsöröklési jog és törzsöröklési szokás. Budapest, 1904.

[52] *Asztalos* László megállapítása: Magyar állam és jogtörténet. 490. old.

[53] A gyámságra l. *Degré* Alajos disszertációját: Feudális gyámsági jog Magyarországon. Megvédve 1955. depuis le Moyen Age jusqu'au milieu du XIXe siécle. — *Csizmadia* Andor, L'Enfant dans le droit hongrois A „L'Enfant" Recueils de la Societé Jean Bodin. T. 36. 1976. kötetben. 517—540. old.

kellett küzdeni, akire mély hatással volt XIII. Leo pápa, és a római kúria ellenzése, s különösen XIII. Leo Constanti Hungarorum . . . kezdetű enciklikája.[54] Viszont a liberális erők szövetségesekre találtak a katolikus egyházzal szembenálló protestáns egyházakhoz tartozó, és a szabadkőmíves, sőt a liberális katolikus képviselőkben is, akik a vegyes házasságból származók vallási hovatartozása, és a házasságjog terén fennálló évszázados kaotikus állapotnak véget kívántak vetni, egyúttal ezzel összefüggésben, az anyagkönyvek közhitelűségét az egyházaktól elvéve, állami kézbe kívánták adni.[55]

Az egyházpolitikai harcok során nem annyira a „nemzeti hagyományok" jelszava ellen kellett a liberálisoknak küzdeni, hanem a Schopper rozsnyói püspök 1892. december 30-án kiadott pásztorleveléből megnyilvánuló azon megállapításokkal, hogy „a polgári házasság arculcsapása a katolikus szentségnek . . . megtámadása a katolikus hitelvnek . . ."[56] Ezek mögött azonban megbújtak a nemzeti és jogi hagyományok is, mert a katolikus vallás évszázadokon keresztül mintegy az államvallás jogállását élvezvén, annak vélt érdekei ellen irányuló törvényhozás a nemzeti és jogi hagyományokat is érintette. A püspöki kar 1893. február 28-i felterjesztése a királyhoz „az ország százados intézményeinek" megrendítéséről panaszkodott,[57] a főrendiház konzervatív többsége pedig május 9-i ülésén kimondta, hogy a kormánynak lényegében az államot és társadalmat alapjában megtámadó . . . egyházpolitikai programját . . . nem helyesli.[58]

Mindez a széles körű konzervatív védelem azonban nem akadályozta azt, hogy a századvégi magyar liberalizmus egy szinte utolsó fellángolásában ne szabályozza a házassági köteléki jogot, be ne vezesse a kötelező polgári házasságot (1894: XXXI. tc.), el ne rendelje a polgári anyakönyvezést (1894: XXXIII. tc.), paritásos alapon (sexus sexum sequitur) ne szabályozza a gyermekek vallását (1894: XXXII. tc.).[59] Az egyházpolitikai törvények azonban a házassági vagyonjog szabályozásához nem nyúltak: ez nemcsak felekezeti kérdés volt, hanem sokkal inkább össze volt nőve a jogi hagyományokkal.

VI.

A jogi hagyományok szerepét a büntetőjog, illetve a büntető eljárási jog területén kell a továbbiakban vizsgálnunk. Magyar vonatkozásban aránylag itt mutatható ki legnehezebben a jogi hagyományok korlátozó tendenciája, mert a magyar büntetőjog területén a nemzeti hagyományok szűkek voltak. A régi magyar büntetőjog szaturálva volt az 1656-ban szentesített alsó-ausztriai büntetőtörvénykönyv rendelkezéseivel. Ezt ugyanis lefordítva latinra, a XVII. század végén hozzácsatolták a magyar Corpus Juris-hoz. Ez azt jelentette, hogy a bírák — mivel magyar büntetőtörvénykönyv nem volt — ha valamely bűncselekmény megítélésében probléma merült fel, a kéznél levő Corpus Juris-hoz fordultak. Így azután a bírói gyakorlaton keresztül az osztrák büntetőtörvénykönyv nem egy téren inkorporálódott a magyar büntetőjogba, különösen pedig ezen keresztül kerültek be a bűntettes kínzásának legkülönbözőbb variációi. A felvilágosodás századában, miután II. József hiába kísérletezett birodalmában — többek közt Magyarországon is — egy, a felvilágosult abszolutizmusnak megfelelő büntetőtörvénykönyvvel, a magyar rendek által kiküldött jogi bizottság (Deputatio Juridica) a francia forradalom idején (1795) elkészített egy, a francia polgári forradalom hatása alatt álló büntetőkódex-tervezetet, amely már rögzít néhány polgári elvet, emellett kinyilvánítja azt is: „A bíró ne akarjon szelídebb vagy szigorúbb lenni a törvénynél. Azokban az esetekben pedig, midőn a törvény reá bízta maga helyett a döntést, jusson eszébe, hogy teljes tökélességet az emberektől kívánni nem lehet, és hogy a bűntettes az ő polgár- és embertársa."[60]

Ez a sok tekintetben polgári alapépítésű büntetőtörvénykönyv-tervezet alapul szolgált az 1843—44. évi országgyűlésre készített büntetőjogi, eljárásjogi és börtönügyi reformtervezetekhez, amelynek előkészítésében Deák Ferenc vezetése mellett a magyar haladó reformerek gazdag gárdája vett részt. Ezek a törvények, mint már arról a bevezetésben szóltunk, messze maguk mögött hagyták saját korukat, a halódó feudalizmust, és átlépték a polgári korszak Rubikonját.[61]

Az 1843—44. évi országgyűlés elé került haladó tervezetek szükségszerűen kivívták a jogi hagyományok őrzőinek bírálatát. Nemcsak Nikolics Bács megyei követ szólalt fel vármegyéje nevében az esküdtszékek ellen, melyek a „nemzeti szellemmel" összeütközőek,[62] hanem a főrendek válaszizenetükben leszögezik, hogy „az esküdtszékek elfogadásához nem járulhatnak, biztosabbnak, és az eredményre nézve üdvösebb-

[54] Magyar Sion 1894. évf. 643—651. old.

[55] A magyar kultúrharcra lásd *Salacz* Gábor: A magyar kultúrharc története 1890—1895. Bécs, 1938. — *Csáky*, Móritz: Der Kulturkampf in Ungarn. Graz, 1967. — vö. *Galántai* József: Egyház és politika 1890—1918. Budapest, 1960.

[56] Religio, 1893. január 11-i száma.

[57] *Salacz:* im. 233. old.

[58] 1892—97. évi országgyűlés. Főrendiházi Napló, 1893. május 9. II. 92. old.

[59] A következő évben még kinyilvánították a vallásszabadság elvét (1895: XLIII. tc.) és bevett vallásnak minősítették az izraelita felekezetet (1895: XLII. tc.).

[60] *Fayer* László: Az 1843-iki büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye. Budapest, 1900. III. k. 535. old. — A büntetőtörvénykönyv értékelése S.: Az 1792-i javaslat vezérlő eszméi s általános része. JK., 1899. 48, 49, 50, 52. sz. — legújabban Hajdu Lajos, Az első (1795. évi) magyar büntetőkódex-tervezet. Budapest, 1971.

[61] Értékelésükre l. *Sarlós* Béla: Deák és Vukovics, két igazságügyminiszter. Budapest, 1970.

[62] *Fayer* László: Az 1843-iki büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye. Budapest, 1902. IV. k. 85. old.

nek tartván, ha az új törvénykezési rendszer nem idegenszerű, hanem a nép közelében gyökerezett, és százados gyakorlat által annak jellemehez idomított honi intézetek alapjain fog keletkezni."[63]

A honi jogintézmények védőinek sikerült is a büntetőtörvény-javaslatokat elgáncsolniuk, s csak az 1848. évi polgári forradalom lendületével készült el a sajtóeljárás esküdtszéki alapon szabályozása, majd december 14-én Deák Ferenc megbízást kapott az országgyűléstől, hogy a büntetőtörvénykönyv kész tervét esküdtszéki elvre fektesse át.[64]

Miután a centralizáló abszolutizmus idején a büntetőjog terén az osztrák birodalmi szabályok voltak érvényben, az országbírói értekezletnek foglalkozni kellett azzal a kérdéssel, quid nunc? hogyan folytassák a joggyakorlatot a büntetőjog és -eljárás területén? Az előkészítésre kiküldött bizottság, amelyben a polgári elemek voltak többségben, az 1843—44. évi kész javaslatokat akarták elővenni, amelyeken csak csekély módosításokat elvégezni. Az országbírói értekezlet plénumában többségben levő konzervatív elemek azonban vissza akartak térni a régi magyar büntetőjoghoz. Az 1843—44. évi javaslatban ugyanis, mint egy 1843. évi bírálója, Mittermaier heidelbergi professzor megjegyezte: mindössze két, a régi jogból átvett speciális magyar bűntett található: az álcasság (larva), és a vértagadás (proditio fraterni sanguinis).[65]

Deák csak a végén vett részt a vitában, s világosan megmondotta: Azért nem akarja a régi magyar büntetőgyakorlatot behozni, de épp úgy azért nem akarja az osztrák büntetőtörvénykönyvet megtartani, mert határozatlan „a publico-politicai vétkek formulázása és definíciója". Utalt arra, hogy e kor emberei szomorú eseményeket éltek át a magyar törvények szerencsétlen fogalmazása miatt, melynek alapján Wesselényi, Balogh és többen nota per alá vétettek. Szennyfoltja volt az is a kriminális praxisnak, hogy a hűtlenségi perekben titkos volt az eljárás, és ez a gyakorlat 1848-ig fennállott. Ha azonban a többségnek tetszik, ő véleményével visszavonul, s ha a többség akarja, állítsa vissza a régi magyar büntetőjogi gyakorlatot a szükséges módosításokkal.[66] Az elnöklő ultrakonzervatív Apponyi György azonnal kapott Deák szaván, s kimondta, hogy a bizottság a magyar kriminális praxishoz való visszatérést javasolja „azon módosításokkal, melyek utóbb fognak kidolgoztatni".[67]

A kiegyezés után Horvát Boldizsár igazságügy-miniszter az igazságügyi reformok előkészítésére törvényelőkészítő bizottságot hívott életre, amelynek egy büntetőjogi albizottsága is volt. Noha ez az albizottság az 1843. évi javaslatok figyelembevételével elkészített egy büntetőtörvénykönyv-tervezetet, a tervezet nem került az országgyűlés elé, mert a bíróság elválasztása a közigazgatástól volt a liberális igazságügyi politika következő láncszeme, s míg ezzel nem végeztek (1869: IV. tc.), más kérdések tárgyalásába nem bocsátkoztak. Közben Horvát Boldizsár is visszavonult, s csak 1871-ben került sor érdemben az új büntetőtörvénykönyv — alkotójáról, Csemegi Károly ügyvéd, majd miniszteri osztálytanácsosról — elnevezett *Csemegi-kódex* elkészítésére. Az új büntető-törvényjavaslat szakított az 1843. évi javaslatok igen haladó jellegével, s a kifejlett kapitalizmus érdekeinek megfelelően — bár az európai tudományosság színvonalán — oldotta meg az anyagi büntetőjog kérdéseit.

A büntetőkódex parlamenti vitájában[68] támadták a kormányt a kódex „nemzetietlen" jellege miatt. Ezt a támadást a szélsőbal legtöbb kérdésben progresszív képviselői indították, s azt hozták fel indokul, hogy a kódex mellőzi mindazt, amit ezer éven át Magyarország bírái összegyűjtöttek, mellőzi a Corpus Juris-t, és az „ezredéves büntetőjogot".[69] Egy másik szélsőbali képviselő szerint a Btk. „nem magyar kódex", hanem egy rakás külföldi kódexből akart a törvényelőkészítő törvényt csinálni.[70]

A konzervatívok közül is kifogásolták, hogy a kódexnek nincs „eredeti magyar jellege",[71] mire a törvényt készítő Csemegi, most már a minisztérium államtitkára, számon kéri az ellenzéktől, hogyan gondolják, hogy a kódex „magyar" legyen? A magyar lopást sem lehet másként definiálni, mint a németet, s mi különbözteti meg a francia rablást az olasz rablástól?[72] A vita végén a többség Csemegi Károly érvelését fogadta el, a kifejlett kapitalizmus uralkodó osztályainak a Csemegi-kódexre (1875: V. tc.) volt szükségük, és ez megnyilatkozott a törvény parlamenti megszavazásánál.

A burzsoá korban nagy vívmánynak tartott esküdtszék bevezetése 1848-ban ugyan a sajtóügyekben megtörtént, s ezt hosszú kihagyás után, 1867-ben az országgyűlés felhatalmazása

[63] *Fayer:* im. IV. k. 183. old.

[64] 1848—49. évi országgyűlés. 747. jegyzőkönyvi szám. — *Beér János—Csizmadia* Andor: Az 1848—49. évi népképviseleti országgyűlés. Budapest, 1954. 333. old.

[65] Mittermaier. Entwurf eines Strafgesetzbuches für das Königreich Ungarn und die damit verbundenen Theile. Leipzig. Archiv für Kriminalrecht. 1843.

[66] *Ráth* György: Az Országbírói Értekezlet. II. k. 80—82. old.

[67] Ráth: im. 82. old.

[68] *Kovács* Kálmán: Közjogi harcok a Csemegi-kódex parlamenti vitájában 1877—1878. Jogtörténeti Tanulmányok, II. A dualizmus korának állam- és jogtörténeti kérdései. Budapest. 1968. 99—113. old.

[69] Helfy Ignác felszólalása az 1875—78. évi országgyűlés képviselőházának 1877. évi november 23-i ülésén. Országgyűlés Képviselőházi Napló, XIII. k. 293—298. old.

[70] Simonyi Ernő felszólalása az 1875—78. évi országgyűlésen a képviselőház 1877. évi november 24-i vitájában. Országgyűlés Képviselőházi Napló, XIII. k. 298—303. old.

[71] Zsedényi Ede felszólalása az 1875—78. évi országgyűlés képviselőházának 1877. évi november 22-i ülésén. Képviselőházi Napló, XIII. k. 290—291. old.

[72] Csemegi Károly válasza az általános vita végén (1877. évi november 23-án. 1875—78. évi országgyűlés. Képviselőházi Napló. XIII. k. 308—312. old.

alapján újra megszervezték, a legsúlyosabb, és a politikai bűncselekményekre az esküdtszékek hatáskörét azonban csak 1897-ben terjesztették ki (1897: XXXIII. tc.). Az esküdtek szervezetét, amelyet 1900-ban léptettek hatályba, a burzsoázia annyira körülbástyázta, hogy a cenzusos esküdtek közé is csak az juthatott, akit a törvényszéki elnök vezetésével működő külön bizottság kijelölt. A polgárság gondoskodott saját érdekeinek messzemenő megvédéséről, de itt már nem kellett felhasználnia a nemzeti és jogi hagyományokat.

Végigtekintve a terjedelem szabta határok miatt kiragadott jogi hagyományok vizsgálatán, hogy a XIX. század második felében mennyiben váltak ezek a jogi reformok korlátaivá, megállapíthatjuk, hogy a feudális hagyományok erejét a volt feudális birtokos uralkodó osztály uralmának átmentésében — gyakran a nagytőkések támogatásával is — sokszor hasznosították. Nem lehet azonban minden hagyományt retrográdnak tekinteni. Nagy hibát követnénk el, ha a történelem során kifejlett jogintézményeket sommásan, vizsgálat nélkül elítélnénk. Vannak hagyományos intézmények, mint pl. az ezeréves vármegye, amelyet változó viszonyok között mutatis mutandis a fejlődés szolgálatába állíthattunk. A vármegye, amely első királyunk uralkodása alatt, a XI. században már kialakult, s a feudális korban, különösen a Habsburg abszolutizmus ellen a nemzet megfelelő védekező szervének bizonyult, a polgári korban — bár akkor is az uralkodó osztályok döntő szervezete volt — a helyi közigazgatás tényezőjévé lett, a szocializmus építésében a dolgozó népnek az alkotmány sáncaiba való bevonása folytán a tanácsrendszernek egyik alappillérévé vált. A jogi hagyományokat tehát bele kell helyezni a gazdasági és társadalmi rendszerbe, s értékelésük csak ezekkel összefüggésben végezhető.

Az előadottakból láttuk, hogy a politikai vagy a tudományos élet nacionalista, sőt soviniszta képviselői a jogi hagyományokat a reformokkal gyakran állították szembe, s a haladás gátjául használták. Nem szabad azonban hinnünk, hogy minden jogi hagyomány gátja a reformoknak. A hagyományok lehetnek haladó hagyományok is, melyeknek felhasználása elősegítette, vagy elősegítheti a haladást. Ennek kifejtése azonban más alkalomra vár.

Csizmadia Andor

A korai házasságok jellegzetességeiről

1. Család létesítésének legáltalánosabb formája csaknem az egész világon a házasságkötés. Bár ez egyéni elhatározás eredménye a pár kiválasztása, és a házasságkötés időpontja tekintetében is, minden olyan jelenség, amely vele kapcsolatos, egyre inkább a társadalom és az állam érdeklődésének előterébe került. Hisz a férfinak és a nőnek ez a törvényesített kapcsolata nemcsak azt jelenti, hogy kölcsönösen kötelezettséget vállalnak egymással és leendő utódaikkal szemben, hanem azt is, hogy az egyének kis közösségeken keresztül kapcsolódnak a nagyobb közösséghez, a társadalomhoz.

A házasságra lépőknek olyan adottságokkal (megfelelő biológiai és szellemi fejlettség, erkölcsi felelősségérzet stb.) kell rendelkezniük, amelyek kialakulása és megléte nagyrészt az életkorral kapcsolatos. Ezért az államok többségében jogszabály határozza meg azt az életkort, amelynek betöltése után házasságot lehet kötni.

Magyarországon ezt először a házasságjogi törvény (1894. évi XXXI. tv.) szabályozta. Eszerint házasságot csak a nagykorúak köthetnek. A nagykorúságot viszont magas korban (24. életév) határozták meg a vagyon védelme, és a szülői hatalom kidomborítása érdekében.[1] A törvény 7. §-a szerint a fejlődő korú házasságot nem köthet. A férfiak a 18., a nők pedig a 16. életévük betöltésével érik el az esetek átlagában „az értelmi és testi fejlettség azon fokát, amelynél már a házasság céljának megfelelően létrejöhet".[2] A 8. § (3) pedig kimondja, hogy a kiskorú házasságot csak törvényes képviselője, vagy a gyámhatóság beleegyezésével köthet. Újabb törvényes rendezésre a 10 470/1945. (XI. 6.) M. E. sz. rendelet kiadásával került sor: 1. § (1): Nagykorú az, aki huszadik életévét betöltötte. (2): Házasságkötéssel mind a férfi, mind a nő nagykorúvá lesz, és nagykorúságát nem veszti el abban az esetben sem, ha házassága huszadik életévének betöltése előtt megszűnik.

E rendelet szerint nemcsak a nagykorúság következik be korábban, hanem az megszerezhető mindkét nem számára a házasságkötéssel is. A házasságkötéshez szükséges életkor továb-

---

[1] Erről részletesebben: *Nizsalovszky* Endre: A család jogi rendjének alapjai, Budapest, 1963. 487 old.

[2] *Grosschmid* Béni: A házassági törvény. Budapest, 1908. II. kötet 76. old.

bi csökkentését teszi lehetővé az 1952. évi IV. törvény (1953. jan. 1-én lépett hatályba). 10. § (1): A korlátoltan cselekvőképes kiskorú házassága érvénytelen, ha azt a gyámhatóság engedélye nélkül kötötte. (2): A házasság érvényessé válik, ha fennállása alatt a gyámhatóság az engedélyt a nagykorúság korhatárának elérése előtt pótlólag megadja, vagy a házastárs a házasságot a korhatár elérése után helybenhagyja. A korlátolt cselekvőképesség mindkét nembeli ifjúságnál a 12. életév betöltésével kezdődik, és a 18. életév betöltésével fejeződik be (1959. évi IV. törvény 12. §). 1953-tól kezdve a 18 éven felüliek szabadon, a 12—18 évesek pedig gyámhatósági engedéllyel köthetnek házasságot. Jelenleg az 1974. évi I. tv. van hatályban, amely rendelkezései szerint: 10. § (1): Házasságot köthet az a férfi, aki a tizennyolcadik, és az a nő, aki a tizenhatodik életévét betöltötte. (2): A tizennyolcadik életévét be nem töltött férfi és a tizenhatodik életévét be nem töltött nő csak a gyámhatóság előzetes engedélyével köthet házasságot. (3): A gyámhatóság a házasságkötésre kivételesen indokolt esetben, és csak akkor adhat engedélyt, ha a házasuló az (1) bekezdésben megjelölt életkornál legfeljebb két évvel fiatalabb. (5): Érvénytelen az a házasság, amelyet a házasuló a gyámhatóság engedélye nélkül, vagy a (3) bekezdésben megjelölt életkor elérése elött kötött.

Az új rendelkezés a korhatár tekintetében kétféle változtatást hozott. Egyrészt eltérően állapította meg a két nem házasságkötési korhatárát (a férfiaknál meghagyta a korábban is engedélyezett 18 éves kort, a nőknél pedig 16 évre szállította le), másrészt pedig felemelte 14 (nőknél), illetve 16 (férfiaknál) évre a házasságkötéshez szükséges legalacsonyabb életkort, „a statisztikai adatokkal is alátámasztott általános élettapasztalatok alapján".[3]

2. A házasságkötési kor meghatározása nemcsak jogi probléma. Mivel a népesség megfelelő szaporodásához társadalmi érdekek fűződnek, szükséges, hogy a demográfia is foglalkozzon a házas termékenységet jelentősen befolyásoló minden tényezővel,[4] köztük a házasságkötési korral is.

A termékenység nemcsak a házas népesség arányától függ, hanem kormegoszlásától, és ezzel összefüggésben a házasság időtartamától is. A gyermek utáni vágy, a teherbeesés valószínűsége, és a gyermek felnevelésének lehetősége olyan tényezők, amelyek az életkorral változnak.

A fiatalabb feleségek gyermek utáni vágyát szemléltetik azok az adatok is, amelyek a 20 éven aluliak termékenységére vonatkoznak. De ez a vágy talán még inkább kifejezésre jut abban, hogy ezekből a házasságokból gyermek már rendszerint az első évben születik. Ez pedig azért is jelentős tényező, mert — hosszabb időszak viszonylatában — a népszaporodás mértéke nemcsak a születési arányszámoktól függ, hanem attól is, hogy az anyák hány éves korban szülnek. Amikor a szülések a 20. év körül történnek, akkor 100 év alatt 5 generáció válthatja egymást, ha a 30. év körül, akkor három stb. A fiatalabb korban kötött házasságok hatására a demográfiai jelenségek ritmusa felgyorsul, a generációváltás hamarabb következik be.

Hazai vizsgálatok alapján megállapították, hogy a „legitim születések nemzedéktávolságai... számottevő mértékben csökkentek, ami nyilvánvaló következménye annak, hogy a reprodukció a fiatalabb életkorok felé tolódott el".[5] A házasságból történt születéseknél a generációs távolság a nőknél 28,81 évről 25,96 évre csökkent 1930/31 és 1958 között. Nyilvánvaló, hogy azonos gyermekszám mellett egy időszak alatt (pl. 100 év) az első esetben a népesség száma sokkal nagyobb mértékben szaporodik, mint a másodikban.[6]

A teherbeesés valószínűsége is igen nagymértékben függvénye az életkornak. Hazai reprezentatív felmérés alapján állapították meg, hogy a „még soha nem szült nők közül a teherbejutás százalékos valószínűsége 15—25 év között kb. 80%, 25—35 év között 60%, 35—40 év között 5%, 40—45 év között 0,2%",[7] valószínűen akkor, ha a fogamzásgátlás semmiféle módszerét nem alkalmazzák.

De a pszichológiai (félelem a szüléstől, a gyermek felnevelésével járó nehézségektől stb.) és a biológiai tényezők is szoros kapcsolatot mutatnak az életkorral. Több európai államban folytatott vizsgálat eredményét átlagolva megállapították,[8] hogy a meddő nők hányada a 20 évesek között 3, a 25 évesek között 6, a 30 évesek között 10, a 40 évesek között pedig 31%, tehát erősen emelkedő irányzatú.

A biológiai meddőség és a teherbeesés valószínűsége közötti különbség tekinthető lényegében az akaratlagos meddőségnek, a legalább egy gyermek szülésével és felnevelésével kapcsolatos nehézségektől való visszariadásnak. (A Tolna megyei vizsgálataink szerint a fiatalkorúaknál nagyon alacsony — 4—5 évi házasság után a biológiai meddőséghez közelít — ez az arányszám.)

Ugyanilyen szoros összefüggés állapítható meg a házasság tartamának a propagatív időn belüli hossza, és a születési arányszámok között. Mivel azonban az azonos időtartamú házasságok

[3] A törvényjavaslat indokolásából.

[4] L. *Hoóz* István: Népesedéspolitika és népességfejlődés Magyarországon a két világháború között. Akadémiai Kiadó Budapest, 220 old.

[5] *Barsy* Gyula—*Theiss* Ede: Reprodukciós számítások az utánpótlási mutatók és a stabil népesedési modell alapján. Demográfia, 1960. 377. old.

[6] Bulgáriában tervezik, hogy az ifjú házasoknak 2000 leva állami kölcsönt adnak, de ha a menyasszony 20 évesnél fiatalabb, akkor 2500 levát.

[7] *Orbán* György—*Asztalos* Gyula—*Gimes* Rezső: A meddőségről (2000 eset statisztikai feldolgozása) Demográfia, 1958. 117—123. old.

[8] *Henry*, L.: Fécondité des mariages: Nouvelle méthode de mesure. (Travaux et documents de l'I.N.E.D. Cahier No. 16.) Paris, 1953.

termékenysége egészen más akkor, amikor 18 évesek, mint amikor 40 évesek kötik, külön kell elemezni a kor és a házasságtartam kombinációját is.

Úgy gondolom, hogy a házasságkötési kor jelentőségét ezek az adatok eléggé kidomborítják ahhoz, hogy népesedéspolitikai jelentőséget tulajdonítsunk minden olyan rendelkezésnek, amely erre közvetve vagy közvetlenül befolyást gyakorol.

3. A rendelkezésünkre álló forrásmunkákból nem mindig gyűjthetők ki azok az adatok, amelyek felhasználásával a jogi szabályozás hatását, illetve a kiskorúak házasságkötési mozgalmát elemezhetnénk. Ahol erre adatok vannak, azokat idézzük, de többször csak a 20 éven aluliak számában vagy arányában bekövetkezett változásokat kísérhetjük figyelemmel.

1. táblázat

1000 húsz éven aluli nem házas férfira és nőre jutó házasságkötés Magyarországon[9]

Év, évek átlaga	Férfi	Nő
1930—1931	6,5	57,4
1941	6,4	58,3
1948—1949	8,7	78,1
1959—1960	14,4	95,8
1969—1970	12,7	89,4
1974	21,8	109,9
1975	23,0	112,8

nél a házasok aránya figyelemre méltó, a 17 és 18 éveseknél pedig jelentős.

E korosztályok arányszámainak csökkenő tendenciája 1974-ben megfordult, és — feltehetően az új rendelkezések hatására — számottevő növekedés következett be. Mivel a 18 éveseknél ugyanebben az időszakban alacsonyabbak lettek az arányszámok, arra kell gondolnunk, hogy a fiatalok éltek a törvényadta lehetőséggel, és előbbre hozták házasságukat. A férfiak házasságkötése tulajdonképpen csak a 18 éves korban kezdődik meg, és határozottan növekvő tendenciát mutat.

Mivel a 30-as években a kiskorú házasok többsége a mezőgazdasági népességhez tartozott, úgy gondolták, hogy ez azért van így, mert a mezőgazdasági munka szakképzettséget nem igényel. Adataink szerint a kiskorúak által kötött házasságok száma és aránya azonban nem csökkent, hanem számottevően emelkedett, annak ellenére, hogy — a legfontosabbnak tartott ok — a hagyományos paraszti életforma gyökeresen megváltozott. A helyébe lépő új életkörülmények összhatása a népesség demográfiai magatartását nem a várt irányban változtatta meg. Eltűntek ugyan a paraszti gazdaságok, de a falun élő családok többségénél a termelési (önellátó) jelleg megmaradt (jórészt ennek következtében marad háztartásbeli továbbra is a feleségek jelentős része); a mezőgazdaságban végbement technikai forradalom ellenére a (főleg női) munkák jelentős része szakképzettséget nem

2. táblázat

1000 nem házas férfira és nőre jutó házasságkötések száma korévenként Magyarországon[10]

Év	14		15		16		17		18	
	ffi	nő	ffi	nő	ffi	nő	ffi	nő	ffi	nő
1960	—	1,0	0,1	9,5	0,4	47,6	2,6	93,4	24,2	178,0
1963	—	0,2	0,1	4,7	0,1	31,1	0,9	65,6	20,0	162,6
1966	—	0,5	—	4,1	0,1	33,5	1,0	69,4	20,6	189,0
1969	—	0,5	—	3,8	0,0	30,0	1,2	64,2	22,8	198,4
1972	—	0,6	—	4,5	0,2	28,3	1,3	60,4	25,2	202,4
1974	—	0,6	0,1	4,6	0,2	44,0	1,6	88,3	31,0	194,3
1975	—	0,8	—	5,3	0,4	54,3	2,6	102,8	33,5	184,9

A táblázatban közölt adatok egyrészt arra hívják fel a figyelmet, hogy a házasságkötés valószínűsége a 20 éven aluli nők között lényegesen nagyobb, mint a férfiaknál (pl. 1975-ben 113, illetve 23%), másrészt pedig, hogy a vizsgált 45 év alatt mindkét nem házasságkötési kedve lényegesen megnőtt. A nők közül aránylag kétszer, a férfiak közül pedig csaknem négyszer annyian kötöttek házasságot 1975-ben, mint 1930/31-ben.

A 2. táblázat adatai az egyes korosztályok viselkedésének elemzését is lehetővé teszik.

Az utóbbi másfél évtized tendenciája nemenként és életkoronként eltérően alakult, míg a 17 éven aluli férfiak házasságkötésére nagyon ritkán kerül sor, a 18 évesek között arányuk már rohamosan növekedett. A 16 éves korú nők-

igényel; megszűnt a nagycsaládrendszer, de megszűnt a munkanélküliség is. Így a korai házasságkötésre régen ható tényezők helyébe újak jöttek.

A jogilag megengedett minimális határhoz közel eső korévekben történő házasodást elősegítik a fiatal generációk számára is kedvező gazdasági körülmények (munkaalkalom, és megfelelő kereseti lehetőségek mindkét fél számára pl.) a különféle népesedéspolitikai intézkedések hatásai, és az a társadalmi közhangulat, amely helyesli a kiskorban kötött házasságokat.

[9] Demográfiai Évkönyv 1975. Budapest, 1976. 43—44. old.

[10] A megfelelő évek Demográfiai Évkönyveiből kiírt vagy számított adatok.

3. táblázat

A házas nők aránya korévenként

Korév	1930[a]	1941[a]	1949[b]	1960[c]	1970[a]	1976[d]
14	0,6	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
15	3,4	3,5	0,8	0,7	0,4	0,3
16	3,4	3,5	3,3	3,7	3,4	3,5
17	8,7	8,3	8,6	10,8	9,8	10,0
18	15,7	15,5	16,2	22,6	29,7	21,6

[a] Ezek az adatok ilyen formában még csak két népszámlálás ról állnak rendelkezésre. Ezekre az évekre vonatkozó arányszámokat népszámlálási és népmozgalmi adatokból számítottuk ki.
[b] 1949. évi népszámlálás 12. köt. Budapest, 1952. 120. old.
[c] 1960. évi népszámlálás 5. köt. Budapest, 1962. 55. old.
[d] Demográfiai Évkönyv 1975. Budapest, 1976. 20. old.

Úgy gondoljuk azonban, hogy ez a házasodási intenzitás a jelenlegi társadalmi és gazdasági körülmények között az elérhető lehetséges maximumot már megközelítette.

E tendenciák következtében megváltozott a népesség családi állapot szerinti megoszlása, illetve a házasok között megnőtt a 18 éven aluliak aránya.

Mint láttuk, jogrendszerünk korábban mint kivételes, engedélyhez kötött eseménynek tekintette a kiskorúak házasságkötését. Ennek ellenére ez inkább tömegjelenség volt már 1930-ban is, és egyre inkább az lett a későbbi évtizedekben, hisz a 18 éves nőknek 20—30%-a házas családi állapotúvá vált.[11]

4. E házasságkötések okainak, körülményeinek és következményeinek részletesebb megismerése érdekében kérdőíves és interjús formában feldolgoztuk Tolna megyében hat év alatt kötött házasságok adatait.[12]

Megállapíthattuk, hogy az olyan házasság, amelyben mindkét fél 18 éves kora előtt kötött házasságot, igen ritka. Ezért tulajdonképpen nem a kiskorúak által kötött házasságokról kellene beszélni, hanem olyanokról, amelyekben a feleség kiskorú volt a házasságkötés időpontjában.

A 18 éven aluli menyasszonyok vőlegényeinek túlnyomó többsége (55—60%-a) 23 évesnél idősebb, tehát olyan korú, amikor már volt alkalma nemcsak katonaidejét letölteni, hanem valamilyen szakképzettséget is szerezni, és ennek következtében olyan anyagi körülményeket teremteni, amelyek reális alapjai lehetnek az új pár önállósodási törekvéseinek.[13]

Vizsgálataink alapján úgy véljük, hogy a sokféle módon meghatározott házasságkötési okokat végeredményben két nagyobb csoportra oszthatjuk. A szigorúan egyénhez kötött, ún. speciális okok következtében a házasságoknak egy kisebb része jött létre, míg a kiskorúak többségénél ún. általános okok siettették a házasságkötést.

A *speciális okok* közé olyan jelenségeket soroltunk, mint pl. a korai terhesség, házasságkötés előtti együttélés, (fél)árvaság, szülő(k) tartós betegsége, nehéz anyagi körülmények stb. Küzdeni ezek ellen eredményesen nem nagyon lehet, mert mindig újratermelődnek. Ezeket tudomásul kell venni. A házasság ilyen esetekben kifejezetten előnyös lehet a házastársak, a születendő gyermek, vagy a házasfelek szülei számára, és így — közvetve — a társadalom számára is. Tolna megyében a vizsgált években kötött mintegy 1700 kiskorú által kötött házasságból csaknem 100 esetben (5%) a terhességet, 40—50 esetben pedig (3—4%) a házasság előtti együttélést jelölték meg a házasságkötés okaként. Az előbb jelzett családi problémák pedig 100—150 esetben (6—8%) váltak a házasságkötés okaivá. Tehát a vizsgált esetek 15—20%-ában a kiskorú által kötött házasságnak súlyos egyéni problémákat kellett megoldania.

A gyámhatóságokhoz benyújtott kérvényekből, és az interjúkból azonban az tűnt ki, hogy a házasságkötések többségének ilyen speciális okai nincsenek, hanem azt közelebbről meg nem határozható, olyan *általános okok* sürgették, mint a kölcsönös szerelem, önállósulási vágy, szokás stb.

Akár a szerelmet, akár az önállósulási vágyat jelölték meg a házasságkötés céljaként, ezek a kifejezések sokféle egyéni vágyak megjelölésére szolgálnak. Az esetek többségében anyagi önállósulásra, külön lakásra, saját háztartásra, vagy a kereset önálló beosztására való törekvés jut benne kifejezésre.

Fel kell figyelni a fiataloknak arra az egyre gyakrabban jelentkező törekvésére is, hogy más életkörülmények között kívánnak élni, mint amilyent családi környezetükben láttak. A többszintű család eltérő személyiségű emberek együttesét jelenti. Az idősebbek személyiségének alapformája még az elmúlt társadalmi rendszerben alakult ki. Gyermekeik azonban a családon kívüli közvetett és közvetlen hatásokat már a mai rendszerű társadalomban szerezték. Így a többszintű családban e két világ együtt él, néha ugyan csak egymás mellett, gyakran azonban egymás ellen.[14]

[11] *Pallós* Emil—*Vukovics* György: A magyar házassági mozgalom néhány jellegzetessége, házassági táblák c. tanulmányukban (Demográfia, 1960. 159—192. old.) megállapították, hogy a hajadonok tiszta házasságkötési valószínűsége nő és hogy ez kevésbé függ a társadalmi gazdasági körülményektől, mint a férfiaké.

[12] A vizsgálat tapasztalatait *Hoóz* István: A kiskorúak házasságáról (Egy Tolna megyei vizsgálat eredményei) c. tanulmányban (Demográfia, 1972. 74—87. old.) foglaltuk össze. E témával foglalkoznak még pl. a következő tanulmányok is: *Herceg* István: A fiatalkorban kötött házasságok alakulásának tapasztalatai Szolnok megyében. Állam- és Igazgatás, 1968. 11.; *Sulyokné, Gregus Márta:* A kiskorúak házasságkötésének alakulása. Állam és Igazgatás, 1974. 4.; *Hernádi* László: A kiskorúak házasságkötésének gyámhatósági engedélyezése. Állam- és Igazgatás, 1971. 7.

[13] A házastársak nagy korkülönbsége nemcsak Tolna megyére jellemző, hanem országosan is ez a helyzet. Pl. az 1973—75-ben kötött házasságoknál a 14—15 éves menyasszonyok vőlegényeinek átlagos életkora 21, a 17—18 éveseké pedig 22 év volt.

[14] *Geresi Kiss* Pál: Az egyén (személyiség) és a család szerepe a szocialista társadalomban. Magyar Tudomány, 1971. 371—381. old.

Bár társadalmi rendszerünk egyre határozottabban követeli meg az újonnan munkába lépőktől a szakképzettséget, 90%-uk ezzel nem rendelkezik, de életkora miatt még nem is rendelkezhet.

Meglepőbb, hogy a menyasszonyok 20%-a az általános iskola nyolc osztályát sem végezte el. A kérdőívekből és az interjúkból kitűnt, hogy sok lány szakította meg a tanulást házasságkötése következtében, és azt folytatni sem tudta már gyermekszülés, munkavállalás, házépítés stb. miatt. Adataink szerint iskolai végzettségét a házasság alatt ezeknek a fiatalasszonyoknak csak mintegy 5%-a növelte. Iskolai végzettség szerinti megoszlásuk tehát kedvezőtlenebb, mint a férjhez nem ment, vagy nagykorúan házasságra lépő kortársaiknak.

Lényegesen kedvezőbb a helyzet e tekintetben a férjek viszonylatában, mert több mint felének már a házasságkötéskor is volt valamilyen szakképzettsége, és arányszámuk évről évre javult. A férfiaknál a szakképzettség szerzésére irányuló törekvést és lehetőséget a házasságkötés sem csökkentette. A házasságkötést követő 3—4 év alatt a férjek 8—10%-a szerzett valamilyen szakképesítést.

Ezekben a házasságokban már az első években születik egy vagy több gyermek, és így a gyermektelenül maradt házasságok aránya 3—4 év alatt lecsökkent a minimálisnak tekinthető 5—8%-ra. Korai házasságkötésük ellenére termékenységük talán nem sokkal magasabb,[15] mint a többi házasé, mert „a házasság elején a házaspárok világra hozzák az első, és talán a második gyermeküket, a házasság következő évei alatt azonban egyre kisebb a szülési kedv".[16]

Az országos szülési mozgalomban azonban egyre nagyobb a kiskorú nők szerepe, mert amíg 1938-ban a gyermekek 8%-át szülték ők, addig 1974-ben — fokozatos emelkedés után — már 13%-át. Vizsgálataink során igyekeztünk megbízható adatokat szerezni a házasságok harmóniájáról, a házastársak együttéléséről is. A kérdőívek adataiból, és az interjúkból kitűnően a házasságok többségét a felek harmonikusnak tartják, azzal elégedettek. A feleségek közül azonban sokan hivatkoztak arra, hogy nekik ebben a korban kellett házasságot kötniük, mert a rosszabbat cserélték fel a jobbért, de lányukat már idősebb korában szeretnék férjhez adni. 6—8% azt vallotta, hogy többször vagy gyakran veszekedtek, főleg a férj iszákossága, durva bánásmódja, vagy valamelyik fél féltékenysége miatt. Gyakori eset, hogy a fiatalok pár hétre (hónapra) külön is költöztek, de az esetek többségében kibékültek, és összeköltöztek. Mindezek ellenére meg kell állapítanunk, hogy a kiskorúak által kötöt házasságok kevésbé stabilak, mint a többiek.

5. A házasságkötési életkor fiatalodása nem speciálisan magyar jelenség, hanem Európa-szerte az egyik jellemzője a háború utáni házasodási mozgalomnak.

A házasságkötéshez szükséges életkor országonként különböző.[17] Sajnos, adatok nem állnak rendelkezésünkre olyan részletes bontásban, ami igazodna a változó, illetve országonként különböző rendelkezésekhez. Az ENSZ Demográfiai Évkönyvei azonban rendszeresen közlik országonként a házasságkötéshez szükséges legalacsonyabb életkort, valamint a 20 éven aluli menyasszonyok és vőlegények, a házasok és a szülő nők számát. Bár ezek nem a kiskorúak adatai, nagyvonalú összehasonlításra, egy-egy országon belüli változások értékelésére, illetve a nemzetközi különbségek bemutatására alkalmasak.

A vőlegények legalacsonyabb házasságkötési kora 14 és 31 év között változik, a menyasszonyoké pedig 12 és 18 év között. Az országok többsége más életkort határozott meg a nők, mint a férfiak számára (a különbség 2—5 év).

A táblázat adataiból kitűnik, hogy a háború előtti évekhez viszonyítva minden országban nőtt a kiskorúak házassági aktivitása. E növekedés nemcsak a háborús kiesések visszahatásaként jött létre, hanem tartós maradt. Az emelkedés mértéke néhány országban kiemelkedően magasnak mondható (Anglia, Ausztria, Csehszlovákia stb.). Természetesnek tűnik, hogy a férfiak arányszáma mindenhol lényegesen alacsonyabb, mint a nőké, de a növekedés üteme a vőlegényeknél sokkal nagyobb, mint a menyasszonyoknál. Bár azokban az országokban magasabb most is az arányszám, amelyek a háború előtt mezőgazdasági jellegűek voltak (Bulgária, Jugoszlávia, Magyarország, Románia stb.), a házasságkötési életkor általános fiatalodásának hatására bizonyos homogenizálódási folyamat tapasztalható Európa-szerte (4. táblázat).

Mint utaltunk rá, minden ország meghatározza azt a legalacsonyabb életkort, amelyben házasságot lehet kötni, de ugyanakkor lehetővé teszi azt is, hogy valamely hatósága ennél egy vagy több évvel fiatalabb korú nők és férfiak is házasságot köthessenek. Országonként más-más hatóság adhat erre engedélyt szigorúan meghatározott feltételek mellett.[18]

---

[15] A vizsgált időszakban a családtervezés az ilyen korú feleségek között terjedt el a legnagyobb mértékben, átlagosan tervezett gyermekszámuk pedig kettő körül (1,96) volt, mint ez Szabady Egon: „Családtervezési trendek: a magyar vizsgálat" címen közzétett beszámolójából is kitűnik. Demográfia, 1968. 3—4. 333—347. old.

[16] *Klinger* András: Magyarország népesedési helyzete az 1960-as években (I;) Statisztikai Szemle, 1969. 1088—1089. old.

[17] Csak az 1958 utáni adatokat ismerjük. Anglia: 16 év mindkét nemnél. Ausztria, NSZK: vőlegényeknél 21, menyasszonyoknál 16 év. Belgium, Franciaország: 18, ill. 15 év. Bulgária, Csehszlovákia, Jugoszlávia, NDK, Szovjetunió: 18 év mindkét nemnél. Finnország: 18, ill. 17 év. Görögország: 18, ill. 14 év. Hollandia, Magyarország (1974-től), Románia: 18, ill. 16 év. Lengyelország, Svédország: 21, ill. 18 év. Norvégia: 20, ill. 18 év. Olaszország, Portugália: 16, ill. 14 év. Spanyolország: 14, illetve 12 év.

[18] Ezek a hatóságok és lehetőségeik néhány országban a következők: Bulgáriában a lakóhely szerint

4. táblázat

A 20 éven aluliak aránya a házasságra lépők között

Ország	1938	1948	1958	1968	1971–1972
Anglia					
V[2]	1,5	2,0	5,0	7,6[11]	8,2
M[3]	10,5	13,6	22,6	24,8[11]	25,6
Ausztria					
V	0,3	3,9	2,8	4,3	4,0
M	7,0	15,3	20,8	25,2	26,4
Belgium					
V	3,4	3,0	3,0	5,2	5,3[13]
M	18,1	14,7	17,9	24,2	23,5[13]
Bulgária					
V	...	24,7[6]	8,0	9,0	6,8
M	...	43,3[6]	39,0	40,8	36,9
Csehszlovákia					
V	0,3[4]	3,8	3,2	5,8	5,6
M	11,6[4]	22,4	32,5	32,7	30,2
Finnország					
V	1,4	4,0	5,8	7,5	6,4[13]
M	10,4	14,3	20,6	24,8	21,8[13]
Franciaország					
V	1,7	2,0	2,3	3,8	3,4
M	20,4	14,9	13,3	21,3	19,2
Görögország					
V	3,2	...	2,5	2,8	2,4
M	15,9	...	12,0	23,0	25,6
Hollandia					
V	1,0[5]	1,5	1,9	3,7	3,5
M	7,9[5]	7,4	10,2	16,3	18,7
Jugoszlávia					
V	...	16,7[8]	9,9	6,6	6,2
M	...	28,7[8]	28,1	37,9	27,8
Lengyelország					
V	...	3,4[7]	4,6	3,1	2,7
M	...	19,4[7]	25,2	28,5	23,4
Magyarország					
V	3,2	3,3	5,2	6,0	7,1
M	30,0	26,0	33,6	36,9	38,4
NDK					
V	...	4,0[9]	6,1	6,1	8,3
M	...	12,5[9]	23,6	30,6	32,2
NSZK					
V	...	1,6	1,7	4,3	3,8
M	...	8,6	16,3	25,9	25,8
Norvégia					
V	0,4	0,7	2,8	5,5	5,2
M	5,2	6,3	15,9	22,3	23,2
Olaszország					
V	2,5	1,7	1,8	2,4	2,4[13]
M	21,9	13,7	14,3	18,8	18,7[13]
Portugália					
V	2,3	3,0[7]	3,3	6,6	6,3
M	16,3	17,8[7]	17,0	21,3	21,5
Románia					
V	6,8[5]	...	6,3	6,9	5,1
M	33,6[5]	...	32,9	46,0	40,2
Spanyolország					
V	1,5	0,7	0,6	1,6	2,3
M	11,5	6,3	5,5	10,4	12,2
Svédország					
V	0,2	1,4	2,6	2,3[12]	0,9
M	7,2	11,4	15,8	16,5[12]	8,0
Szovjetunió					
V	...	...	4,5[10]	6,6	4,5
M	...	...	17,2[10]	25,0	26,3

[1] Demographic Yearbook megfelelő évfolyamai.
[2] V = vőlegény [4] 1937 [6] 1944 [7] 1949 [10] 1959
[3] M = menyasszony [5] 1939 [8] 1950 [9] 1951 [11] 1969
[12] 1967 [13] 1970

A házasságkötési életkor fiatalodásának hatására nemcsak Magyarországon nőtt azoknak a gyerekeknek a száma és aránya, akiket 20 éven aluli feleségek szültek, hanem egész Európában. Ezek aránya az NDK-ban a legmagasabb (1974-ben 23%, 1952-ben még 11%), Bulgáriában 17 (1974), Romániában (1972) és Jugoszláviában (1971) 14%, de számos más országban is meghaladja a 10%-ot. A háború előtti évekhez képest a növekedés kb. kétszeres.

Megbízható adataink arról nincsenek, hogy azok az anyák, akik első gyermeküket nagyon fiatalon szülték, egyben több gyermeket is szülnek-e életük folyamán. A lehetőségük erre kétségtelenül nagyobb, hisz több házas produktív év állhat rendelkezésükre, mint akik később mennek férjhez.

Nemzetközi adataink arról nincsenek, hogy a nagyon fiatalon kötött házasságok tartósabbak-e, mint a többi?

6. A hazai, és az európai országok adatai alapján tudomásul kell vennünk, hogy az elmúlt évtizedekben a kiskorúak házasságkötésének növekvő tendenciája alakult ki. Mivel a növekedés nem egyforma mértékben történt, eltűntek azok a nagy különbségek, amelyek a háború előtt jellemezték a mezőgazdasági és az ipari államokat.

Az arányszámok növekvő tendenciája tehát egyben homogenizálódási folyamatot is jelentett. Úgy tűnik, a kiskorú házasok aránya a 70-es évek eléggé magas szintjén állandósulhat.

A fiatalok házasságkötési kedvének e rohamos növekedését országonként változó körülmények idézhették elő elsősorban, de talán lehetnek közös tényezők is, hisz a növekedés általános jelenség. Ilyen általánosan ható közös tényezők lehetnek pl. az akceleráció, a kedvezőbb gazdasági körülmények, és a korai férjhezmenést helyeslő társadalmi szokások kialakulása. De szerepe lehet különféle népesedéspolitikai intézkedéseknek is, attól függetlenül, hogy ezt a folyamatot kifejezetten siettetni akarták, vagy sem.

Úgy gondolom, hogy a kiskorúak házasodási mozgalmának Európa-szerte tapasztalható növekedése is olyan társadalmi folyamat, amelynek okairól és következményeiről még keveset tudunk. Nem ismerjük a házastársakra, a gyermekek számára, fizikai és szellemi képességére,

illetékes megyei bíróság elnöke a 16. életévet betöltött személynek; Lengyelországban a gyámbíróság a 18, ill. a 16. életévét betöltött személynek; Csehszlovákiában a bíróságok a 16 éven felülieknek; Romániában a megyei népi tanácsi végrehajtó bizottságok a 15. életévét beötltött nőnek; Jugoszláviában az illetékes községi bíróság a 14. életévét betöltötteknek; Szovjetunióban a szövetségi köztársaságok törvényhozása legfeljebb két évvel csökkentheti az általánosan meghatározott korhatárt. Erről reszletesebben írt Pap Tibor: Az európai szocialista országok családjogi törvényei c. monográfiájában. Az MTA Állam- és Jogtudományi Intézete Jogösszehasonlító Osztályának Kiadványa, 1969. 463. old.

fejlődésére gyakorolt hatását, és általános, társadalmi következményeit. Több tudományág művelőinek együttműködése és erőfeszítése eredményeként egyre jobban megismerhetjük e házasságok pozitív és negatív tulajdonságait, és ezzel növelhetjük a harmonikus, az egyéni és a társadalmi célokat megvalósító családok számát.

Hoóz István

Joghézag és az analógia alkalmazása a szövetkezeti jogban

I.

1. Szövetkezeti jogforrástanról egészen a legutóbbi időkig nem lehetett beszélni, csupán mezőgazdasági termelőszövetkezeti jogforrástanról, melynek elméleti kérdéseit — az egyetemi tankönyvek előmunkálatait felhasználva — Szép György dolgozta ki „A termelőszövetkezeti jog forrásainak időszerű kérdései" c. tanulmányában.[1] Szövetkezeti jogforrástannal azonban a jogelmélet egészen a legutóbbi időkig nem foglalkozott. Nagy László volt az első, aki „A szövetkezeti jog alapkérdései" c. monographiájában a szövetkezeti jog jogforrástanának struktúráját kimunkálta.[2] Jelen munkánk a szövetkezeti jogforrástannak néhány jogalkalmazási szempontból releváns oldalát kívánja továbbépíteni, amivel a szövetkezeti jog általános része a szövetkezeti jogforrástan keretében gyarapítható.

A szövetkezeti jogviszonyok szabályozásának ma hatályos többlépcsős rendszerét először az 1967. évi III. tv. dolgozta ki a mezőgazdasági termelőszövetkezetekre (továbbiakban: MGTSZ) vonatkozóan. Ez a jogszabály végrehajtási jogforrásaival együtt jelentette a modellt a szövetkezetek mai típusaira és ágazataira vonatkozó korszerű jogi szabályok, és nem utolsósorban a szövetkezetek valamennyi típusát és ágazatát átfogó 1971. évi II. tv. (továbbiakban: SzVt.) megalkotásához. Az SzVt., valamint az ipari termelőszövetkezetekre (továbbiakban: ItSZ) vonatkozó 1971. évi 32. tvr. (továbbiakban: ISzt.), és az általános fogyasztási, beszerzési, és értékesítési szövetkezetekre (továbbiakban: ÁFÉSZ) érvényes 1971. évi 35. tvr. (továbbiakban: FSzt.) és végrehajtási rendeletek több vonatkozásban meghaladták az MGTSZ tv-t, és végrehajtási rendeleteit. Az abban foglalt új konstrukciókat ugyanis e későbbi jogforrások tovább csiszolták, tovább fejlesztették, és így az 1967. évi MGTSZ-jogforrások váltak relatíve „régimódivá". Ezért az MGTSZ-kódexet hozzá kellett igazítani az SzVt-hez, és a többi ágazati kódexhez is.

Ezt valósította meg az 1971. évi 34. tvr., valamint a 46/1971. (XII. 28.) Korm. sz., és a 15/1971. (XII. 30.) MÉM sz. rendelet. Ez a novellázás azonban csak ott módosított az MGTSZ-kódex szabályain, ahol ellentétben állt az SzVt. rendelkezéseivel. Nem hozta azonban összhangba az MGTSZ-kódex azon intézményeit a másik két ágazati kódexnek (ISZ és ÁFÉSZ) azokkal a párhuzamos jogintézményeivel, ahol az újabb jogi szabályozás az MGTSZ-ekhez viszonyítva sokkal korszerűbb.

Ebben elsősorban csak a legszükségesebb változtatások elvégzésére irányuló célszerűségi szempontok játszottak közre. Ugyanakkor az ISZT és kapcsolt jogforrásai megalkotása során nem mindig vették át az MGTSZ tételesjogi szabályozásból az olyan megoldásokat, amelyek a szövetkezeti szempontoknak megfelelőbbek. A szövetkezeti jogforrásoknak 1977-ben bekövetkezett átfogó módosítása is csak részben érintette, és küszöbölte ki ezeket a problémákat, mivel az a szövetkezetek társadalmi és gazdasági oldalának más irányú kérdéseire koncentrált. Ezek az eltérések jelentős részben abból adódnak, hogy míg az ipari szövetkezeti jogfejlődés 1967 előtt jelentősen a munkajog, és a vállalati jog irányába tolódott el, addig az MGTSZ-ekben ez az integrálódás igen sokáig még a szükséges mértékben sem következett be. Ezen túlmenően pedig az ÁFÉSZ-ekre vonatkozó jogi szabályozásnál a polgári jogi megoldások kísértettek a szükségesnél nagyobb mértékben. Az 1971. évi 35. tvr., és a 47/1971. (XII. 28.) Korm. sz. rendelet megalkotása során ugyanis nem lépték túl a nem termelői típusú szövetkezetek immár klaszszikusnak mondható magánjogi-kereskedelmi jogias konstrukcióit, holott erre mód és lehetőség nyílott volna, közelítve ezáltal a nem termelői típusú szövetkezeteket egyes termelői típusú vonásokhoz. Ennek a lehetősége mindenekelőtt az ÁFÉSZ-tagok alkalmazási elsőbbségének megalósításával nyílna meg, amikor is egy velük kötött tagsági munkamegállapodás áthidalná a nem termelői típusú szövetkezetekben a tagok és az alkalmazottak, a tagsági személyes közreműködés, és az alkalmazotti munkavégzés, valamint a tagsági társadalmi, és az alkalmazotti gazdasági vezetés között fennálló szakadéko-

kat.[3]

---

[1] Megjelent „A gazdasági mechanizmus jogi kérdései a mezőgazdasági tsz-ekben" c. tan. kötetben. KJK. Bp. 1967.

[2] Akadémia Kiadó. Bp. 1977.

[3] *Cole* H.: Az angol szövetkezeti mozgalom egy szocialista társadalomban. Szövetkezeti Kutató és Üzemszervezési Iroda kiadványa. Bp. 1961. 27. old.

Az itt tárgyalt összhangba hozási hiány elsődlegesen a tagsági viszony körében nyilvánul meg. Így a tagfelvétel, a felvett tag munkába állítása, a kötelező vagyonbevitel, a tagok önkéntes vagyoni hozzájárulása, a tagok munkakötelezettségének teljesítése, a tagok anyagi-kártérítési felelőssége, valamint a tagokkal való elszámolás tekintetében állnak fenn az egyes ágazati jogforrások között ellentétes megoldások, melyek közül egyesek korszerűbbek, mint a másikak. Felvetődik ezért a kérdés, hogy a kevésbé korszerűek helyett alkalmazhatók-e a korszerűbb megoldások. A legradikálisabb megoldásnak a jogalkotás kínálkozna. Szakaszos jogfejlesztésre[4] nem kerülhet azonban minduntalan sor, ezért szükség van a jogalkalmazással történő „folyamatos jogfejlesztésre". Ez pedig a szövetkezeti önkormányzat és önszabályozás alapulvétele mellett előtérbe állítja annak a kérdésnek a megvizsgálását, hogy mennyiben alkalmazható a szövetkezeti jog területén a vázolt problémák megoldására a joganalógia.

2. A joganalógia a klasszikus jogalkalmazás területén azt jelenti, hogy az arra illetékes hatóság a különböző jogviszonyokra vonatkozó határozatainak meghozata során a fennálló joghézagot egy, az eldöntendő kérdéshez legközelebb álló jogintézményre vonatkozó szabállyal tölti ki.

Az analógiára vonatkozó jogelméleti irodalom megkülönböztet analógia jurist, és analógia legist,[5] melyek közül a szocialista tételesjogrendszerek csak az utóbbit ismerik el.[6]

Az „analógia legis" a szövetkezeti jogban azonban bizonyos mértékig másként jelentkezik, mint a „klasszikus" bírósági és államigazgatási jogalkalmazás síkján. Ennek oka az, hogy a szövetkezeti jog a szövetkezeti autonómia és diszkrecionális jogkör alapján belső önigazgatást, és ezzel párhuzamosan belső önszabályozást, a szövetkezet és a tagok egymásközötti viszonylatában pedig belső jogalkalmazást végez. Ez megtalálható a munkajogban is. Ennyiben a szövetkezeti és a munkajogi jogalkalmazás hasonlít is egymáshoz. Ennek ellenére azonban a kettő közötti különbség a szövetkezeti, és a vállalati önigazgatásban, valamint a szövetkezeti és a vállalati belső szabályzatalkotásban rejlő eltérések miatt jelentős. A vállalati önigazgatás ugyanis nem tulajdonosi igazgatás, hanem „maneggeri" igazgatás,[7] tehát nem önkormányzat, hanem kívülről, a tulajdonos, azaz az állam által irányított igazgatás. Ennélfogva a vállalaton belül folyó szabályalkotás is inkább kogens, mint diszpozitív jellegű. Azaz a vállalati törvény és a Munka Törvénykönyv (MT.) szabályaitól csak szűk, és csak a kifejezetten megengedett keretek között lehet eltérni. Ez jellemzi a vállalati ügyrendet, munkarendet, a vállalati bérszabályzatot, de még a kollektív szerződést is. Ez a kogencia azonban mégsem abszolút jellegű. A jog a vállalati önigazgatás és önszabályozás keretében is bizonyos eltérésekre lehetőséget ad, ami részben az egyes vállalatok, vállalati kollektívák helyi sajátosságaiból folyik. Ennélfogva ez a kogencia relatív jellegű, azaz *relatív kogenciával* állunk szemben, amelyen belül a túlnyomó többséget képviselő kogencia egyfelől az állami akaratnak, mint tulajdonosi akaratnak az érvényesülését biztosítja, másfelöl pedig a munkakollektíván belül dolgozó kis egzisztenciájú egyént védi a vezetés, a belső önigazgatás és jogalkalmazás esetleges túlkapásaitól.[8]

A szövetkezeti jogviszony-szabályozás körében éppen fordított a helyzet. A szövetkezet a csoporttulajdon alapján áll. Így tehát a szövetkezet belső igazgatása a tulajdonosi igazgatás szférájába tartozik. Ez képezi az alapját a szövetkezeti önkormányzatnak, mint egyik alapvető szövetkezeti elvnek. A szövetkezeti önkormányzat elve annyit jelent, hogy a szövetkezet mint tulajdonos maga jogosult dönteni a szervezeti keretei között felmerülő gazdasági és nem gazdasági természetű valamennyi ügyben. Ennek csupán három korlátja áll fenn. Az egyik, hogy a szövetkezet önkormányzati jogkörében hozott döntések ne álljanak ellentétben az össztársadalom alapvető politikai, gazdasági és szociális érdekeivel, a másik: a vezetés ne sérthesse meg a szövetkezeti kollektíva hasonló természetű érdekeit, végül pedig harmadik korlátként a termelőszövetkezeti formákban a szövetkezetből anyagi és társadalmi egzisztenciát merítő tagvédelem jelentkezik.

A szövetkezeti jog szabályai lényegében e három körben jelentkeznek kogensként.[9] Ahol ilyen kifejezett érdekvédelem nem áll fenn, ott a szabályok ajánló jellegűekként foghatók fel. Éppen ezért a szövetkezeti jogszabályok a vállalati jog, és a munkajog szabályaihoz képest kevésbé abszolút módon kogensek, sőt részben relatíve diszpozitív jellegűek. Ennélfogva a szövetkezeti belső önszabályozás területén is sokkal nagyobb a mozgásszabadság, az önálló kezdeményezés, mint a vállalati belső szabályalkotás síkján. Ez kettőt jelent: Egyfelől jelenti azt, hogy ott, ahol erre a szövetkezeti jogszabályokban kifejezett tilalom nem áll fenn, vagy ahol ilyen tilalom a szövetkezeti elvekből nem vezethető le, ott a belső szabályalkotás során eltérésre, sokszínűsítésre a lehetőség fennáll. Másfelől jelenti azt is, hogy azokon a területeken, ahol sem diszpozitív, sem ajánló jellegű jogi szabályozás sem áll fenn, ott a belső önszabályozás bátran kezdeményezhet.

Ez utóbbit külön kell hangsúlyozni, hiszen a szocialista szövetkezeti jogi szabályozás még

[4] *Eörsi* Gyula: Összehasonlító polgári jog Bp. 1975. 394—396. old.

[5] *Szabó* Imre: A jogszabályok értelmezése. Bp. 1960. 409—427. old.

[6] *Szabó:* i. m. 427. old.

[7] *Eörsi:* i. m. 302—306. old.

[8] *Hegedűs* István: A termelőszövetkezeti tagsági viszony jogi alapkérdései. Bp. 1973.

[9] Bővebben *Nagy* László: A szövetkezeti jog alapkérdései. Bp. 1977. 213—215. old.

újkeletű, viszonylag még csekély előzménytörténettel rendelkezik. Az igaz, hogy kereskedelmi jogban gyökerező hagyományai is vannak, de akkor egészen más társadalmi viszonyok közepette egzisztáltak a szövetkezetek, és a fő modell a fogyasztási, beszerző és értékesítő szövetkezet volt, nem pedig a termelői típusú, mint ma, szocialista viszonyok között. Ebből kifolyólag az önszabályozás útján fennálló kezdeményezésnek a szövetkezeti jog „folyamatos fejlesztése" szempontjából jelentősége van. Ezt a gyakorlat szépen bizonyítja. Egy sor, az önszabályozás területén megjelent, alulról jövő kezdeményezést emelt jogintézményi rangra az 1971. évi SzVt., és az ugyancsak ez évből való két teljesen új, és egy módosított ágazati törvény.

Ezek közé tartozik a tagsági munkamegállapodás, a különböző vagyoni megállapodások, a tagsági kölcsön és célrészjegy, az MGTSZ-eknél pedig még ezen túlmenően a földterület egyéni (részes) művelésbe vállalásának, a termelőeszköz-bevitel pénzbeni megváltása, valamint a beltelki, és zártkerti háztáji többletterületek személyi használatba történő visszahagyása a szövetkezetnek fizetendő használati díj ellenében (ún. „forintosított" háztáji többletföldhasználat).

Eme új jogintézmények meghonosítását a társadalmi gyakorlat igényei vetették fel. Mindez elsősorban a szövetkezeti belső szabályalkotásra irányítja a vizsgálódás fókuszát.

Ugyanis a szövetkezeti önkormányzat a már tárgyalt „inspirációs" sajátosságánál fogva, a jogi analógia súlypontja ide, azaz a belső jogalkotás területére helyeződik át, és nem annyira a belső jogalkalmazási tevékenységre (szövetkezeti döntőbizottsági tevékenység). A belső szövetkezeti szabályalkotás találkozik ugyanis elsődlegesen azokkal a szabályozást kívánó helyzetekkel, amelyek szabályozására a jogalkotó még sem ajánló, sem diszpozitív jelleggel nem gondolt (eredeti joghézag), vagy pedig ahol a társadalmi körülmények gyors változása következtében utóbb állott elő joghézag (származékos).

A szövetkezeti jogon belül — mint majd konkrétan is látni fogjuk — mindkettő elég gyakori. Az eredeti joghézag részben a tanulmányunk indításaképpen kifejtett jogalkotási hiányosságokra vezethető vissza. A származékos joghézag oka pedig ez utóbbival párhuzamban elsősorban a szövetkezeti viszonyoknak még ma is fennálló gyors ütemű alakulása, pezsgése. A szövetkezeti jogban a joghézag tehát nem ritka jelenség. Bár a szocialista jogelmélet művelőinek álláspontja szerint a jogi analógiát csak átmeneti jellegű kisegítő eszköznek szabad tekinteni, mivel a joghézagot végső soron a törvényalkotónak kell betöltenie,[10] azonban — miként ezt a gyakorlat is mutatja — új jogalkotásra, jogszabály-módosításra 4—5 éven belül ritkán kerül sor. Ez fennáll a szövetkezeti ágazati kódexek esetében is, ahol az 1967. évi MGTSZ-kódex átfogó módosítása 1971-ben és 1977-ben, az 1971. évi ISZ és ÁFÉSZ „kódexé" pedig 1977-ben következett be. Ugyanakkor e módosítások közül egyik sem reagált olyan joghézagkérdésekre, amelyekre lehetett volna, és helyes is lett volna reagálni.

3. A szövetkezeti jognak ezeket a társadalmi viszonyok előrehaladásához képest visszamaradott hézagos területeit — miként már utaltunk rá — elsősorban a szövetkezeti belső szabályalkotás hivatott kitölteni normatív jellegénél fogva. A belső szövetkezeti szabályzatokat ugyanis a közgyűlés, vagy a közgyűlés által választott, arra illetékes, és hatáskörrel bíró szövetkezeti szervek hozzák meg, valamennyi tagra kötelező jelleggel. Betartásukra maguk a tagok vállalnak kötelezettséget, midőn belépési nyilatkozatukban kötelezik magukat a szövetkezet szabályzataiban foglaltak megtartására. Ugyanakkor azonban a szövetkezet szervei által hozott szabályok kötelezik magát a szövetkezetet, mint jogi személyt is, mivel bármely — határozathozatalra feljogosított — szerve a szövetkezet képviseletében lép fel.

A szövetkezet által hozott szabályzatok (alapszabály, és alsóbb szintű szabályzatok) tehát a szövetkezet belső viszonyaira minden irányban általános társadalmi előírásokat tartalmaznak, vagyis normatív erejűek. E társadalmi normák a szövetkezeti jogszabályok előírásai alapján jogkövetkezményeket vonnak maguk után, azaz joghatással bírnak. Tehát *jogi* visszfénnyel rendelkező normák. Jogi normák, de nem jogforrások. A jogi norma természetét illetően absztrakt norma, szemben a szerződéssel, mely konkrét jogi norma. A belső szabályzat azonban egy közbülső általános jogi norma a „legáltalánosabb" jogforrás és a „legkonkrétabb" szerződés között. Ugyanis tartalmazza a kötelezettek széles körén keresztül az általános elemet, ugyanakkor azonban a létrehozást, és főleg a belépési nyilatkozatban foglalt kötelezvényt illetően emlékeztet a többalanyú szerződéskötésre is.

Vizsgálva az országos és helyi szövetkezeti szövetségek ajánlásait és irányelveit, azok a belső jogalkotáshoz kívánnak segítséget nyújtani. Tartalmukat illetően ajánló normatívák, azonban ezeknek önmagukban kötelező erejük nincs, csak akkor, ha a belső szabályalkotás során elfogadják őket. Így önmagukban a jogirodalomban kialakult egyöntetű álláspont szerint jogforrási erővel nem bírnak.[11]

Mindez azonban nem jelenti azt, hogy a jogi analógia szempontjából a szövetkezeti szövetségek ajánlásai és irányelvei irrelevánsak volnának. Sőt: éppen a szövetkezetek szövetségei, mint a szövetkezetek érdekképviseleti, és

[10] *Szabó:* i. m. 384. old.

[11] Vö. *Nagy* László: A szövetkezeti érdekképviseleti szervek ajánlásainak jogi természete. Állam és Igazgatás XXV. (1975) évf. 3.

figyelemfelhívó szervei az ajánlásokon és az irányelveken keresztül kezdeményezhetnek olyan megoldásokat a belső szabályzatokba foglalásra, amelyek a szövetkezeti jogforrásokban felelhető hézagok önigazgatási úton történő betöltését biztosítják.

A joghézagkitöltés elsődleges területe tehát így az önszabályozás körében jelentkezik. Ez elméletileg történhet analógia nélkül, teljesen újszerű megoldások szabályzatbavétele mellett. Ha azonban a fent már hivatkozott újszerű megoldásokat dogmatikai elemeire bontjuk, akkor azt látjuk, hogy eredetileg mindegyik más-más jogágakban létező jogintézménynek a szövetkezeti jogban történt analóg átvétele volt. Így a munkamegállapodás részben a munkaszerződés (munkajog), részben a vállalkozási szerződés, és a felesbérlet (polgári jog), a háztáji tagsági megállapodás, az adás-vétel, vagy a bizományi szerződés, a tagsági kölcsön, a polgári jogi kölcsön, valamint a takarékbetéti szerződés, a háztáji többletterületnek díjfizetés ellenében a tag használatában történő visszahagyása pedig a haszonbérlet szabályainak analóg átvételét jelentette. Ugyanez vonatkozik az ISZ. t. 35. § (3)-ában szabályozott védelmezett és vétkességkimentési rendszerű korlátozott összegű tagfelelősségre a kizárólagos őrizetbe adott tárgyak megrongálódásáért, mely a munkajogias szövetkezeti kárfelelősségi modellt ötvözi az ugyancsak analóg jelleggel átvett letéti felelősség (custodia) szabályaival. Az analógia mellett megjelent még a belső szabályozás területén a hézagpótlás eszközeként egyes régi, már hatályát vesztett, vagy legalábbis félretett kereskedelmi jogi intézményeknek, így pl. a célrészjegynek és apportnak újra élesztése. Ez utóbbi jelenség — tüzetesebben megvizsgálva — szintén nem más, mint analógia. Míg ugyanis az egyik az élő jogrendszer szabályaiban keres analógiát, addig a másik megoldás a holt jogrendszerben. Ez utóbbit nem kezelhetjük másként, mint analógia jurisként.

Ez jogelméletileg egy igen érdekes problémát vet fel, nevezetesen azt, hogy az általános jogelmélet korábban már érintett megállapításával szemben a szövetkezeti jogban „de facto" mégis van analógia juris. Ennek oka azonban az, hogy miként a belső szabályzat is egy közbülső, szintézisszerű jogi forma, mégpedig a jogforrási absztrakt norma, és a szerződésbe, vagy hatósági határozatba foglalt konkrét norma között, ugyanilyen közbülső jellegű jogintézmény a belső szabályalkotás is a jogalkotás és az effektív jogalkalmazás között. A jogkeletkeztetés tartalmi oldaláról nézve a szövetkezet szabályalkotásra hivatott szervei jogot alkotnak. Ugyanakkor azonban jogot is alkalmaznak, mert felhasználják a fennálló szövetkezeti jogforrási normákat, amelyektől nem térhetnek el. Ha a belső szabályalkotás szövetkezeti jogforrásilag nem szabályozott kérdést teljesen újszerűen szabályoz, akkor tartalmilag a szerződésalkotáshoz hasonló helyzet áll elő.

Viszont, ha az önszabályozási tevékenység analógiával tölti ki a szabályozás hézagait, akkor a művelet bár új norma alkotását jelenti, az eszköz azonban mégis a jogalkalmazásban ismert analógia lesz. Mármost, hogy itt mégis jogalkalmazásról, és nem jogalkotásról van szó, utal az is, hogy a belső szabályalkotás területén csak egy-egy szövetkezetre érvényes normarendszer kidolgozásáról van szó. A belső önszabályozás ebből a szempontból is legfeljebb csak a különös síkján értékelhető, míg az egyedi jogalkalmazás eszköze a már említett belső jogalkalmazás, és az annak esetleges folyamatát képező államigazgatási, valamint bírósági jogalkalmazás.

Mármost, ami ezt a szűkebb körű szövetkezeti jogalkalmazást illeti, ez is jelentős mértékben különbözik a vállalati, és ezen belül a munkajogi jogalkalmazással együtt a jogalkallmazás klasszikus formáitól. A klasszikus jogalkalmazás előzményeként az önkéntes jogkövetés (vagy azzal ellenkező tevékenység) jelentkezik. Ezzel szemben a szövetkezeti, de ugyanígy a vállalati szervezeti keretek között megjelenő döntések — amelyeket csak a döntési jogkörrel felruházott szervek bocsáthatnak ki — már normatív erővel is rendelkeznek. A vállalati és a szövetkezeti döntések között különbség ezen a téren nem áll fenn. A kettő közötti különbség abban jelentkezik, hogy egyfelől a szövetkezeti szervek döntései a szövetkezet tulajdonosi-önkormányzati jogánál fogva nem kívülről irányítottak, másfelől a kollektív döntés túlsúlyban van a személyi döntéssel szemben.[12] E döntések lefelé, az alsóbb szervek, és a tagok irányában kötelezőek. Ez folyik igazgatási jellegükből, mivel a belső gazdasági-társadalmi élet, és az ott folyó munkatevékenység szervezésére irányulnak. Önkéntes jogkövetelésről ezért csak a tagok részéről lehet szó, amikor eleget tesznek a fent említett döntéseknek.

Látható tehát, hogy ebben a körben a jogalkalmazás és a jogkövetés keveredik egymással. Sőt, néha egybe is esik. Ha ez nem történik meg, és ha a szövetkezeti jogforrások a felsőbb szerv kizárólagos hatáskörét nem írják elő, akkor a rendezésre alsóbb szintű normatív utasítással is sor kerülhet. Ez igen lényeges, mivel a szabályozási rendszerben felvetődő problémák ily módon gyorsan rendezhetők.

Mindennek ellenére azonban ma is gyakori, hogy a szövetkezet belső szervezeti keretében hozott normatív szabályok egyike sem tartalmaz rendezést a szövetkezeti jogszabályok nyitott kérdéseire, hézagos területére. Ilyenkor a szövetkezetek szervei által hozott egyedi utasítások, és a tagsági viták eldöntését végző belső jogalkalmazás az általa hozott határozattal jogosult, sőt egyben köteles is kitölteni a joghézagot. Ugyanez vonatkozik a belső jogalkalmazás során hozott határozatok felülvizsgálatára

[12] Vö. *Molnár* Imre: A szövetkezeti vezetés kettős jellege. KJK. Bp. 1977.

hivatott külső jogalkalmazó szervek, úgymint a törvényességi felügyeletet gyakorló államigazgatás, és a tagsági vitákat fellebbezés folytán felülbíráló bíróság tevékenységére is.

Az eddig kifejtetteket összegezve megállapíthatjuk, hogy a szövetkezeti viszonyok jogi rendezésének többlépcsős szerkezeténél fogva a szövetkezeti jogforrások síkján fennálló joghézag szintén több szinten tölthető ki. Ha erre a belső jogalkalmazás magasabb szintjein, azaz a normatív döntéseket tartalmazó önszabályozás során kerül sor, akkor ez kissé hasonlít a jogalkotáshoz, tehát több is lehet, mint egyszerű joganalógia keresés. Ha viszont mindez csak a jogalkalmazás „alsóbb" szintjén történik meg, akkor mindenképpen a jogi analógia kerül előtérbe. Más jogágakból átvett ilyen analógián keresztül egészen új szövetkezeti jogintézmények fejlődtek már ki. Így pl. a háztáji termékeknek a szövetkezetnek történő eladásából a szorosabb kooperációt tartalmazó háztáji tagsági megállapodás, majd a már teljesen szövetkezeti jellegű háztáji üzemág.

4. Mármost csak az tisztázandó, hogy a szövetkezeti joghézagkitöltésnél az analógia alkalmazásának melyek az elvi feltételei, azaz akár az önszabályozás, akár pedig a belső és külső jogalkalmazás mikor, és hogyan nyúlhat a jogi analógiához? E kérdés tisztázásához kiinduló támpontokat részben Szabó Imrénél, részben pedig Eörsi Gyulánál találhatunk.

Szabó Imre szerint a törvényi analógia esetében egy, az általános tételhez képest különös tételből következtetnek egy másik különös tételre.[13] Két különös között tehát ott van egy általános tétel is, amely általános a két különös között álláspontunk szerint mindenkor az összekötő funkciót látja el. Erre egyértelműen, és a gyakorlatnak az elmélettel szemben támasztott igényeit is világosan megválaszolva utal Eörsi Gyula, amikor az analógiát nemcsak egy jogág szabályainak keretei között vizsgálja, hanem jogágak közötti relációban is. Koncepciója szerint ugyanis analógiára csakis akkor kerülhet sor, ha a két jogág alapelvei a releváns körben[14] egymással megegyeznek, vagy legalábbis egymással nagyfokú hasonlatosságot mutatnak. Ez a megállapítás érvényes a szövetkezeti jogra is. Különösen szembetűnik ez akkor, ha a szövetkezeti jog helyét a jogrendszerben genetikailag vizsgáljuk. Mind a szövetkezeti jog, mind pedig a munkajog a monopolkapitalizmus kialakulását követően szakadt csak ki a magánjogból, és nyert a kereskedelmi jogban elhelyezést, sőt van, ahol továbbra is a polgári jog keretei között maradt (Svájc).[15] Ennélfogva tehát sem a szövetkezetekre, sem a munkaviszonyra vonatkozó jogi szabályozás sohasem szakadhatott el teljesen sem a polgári jog, sem pedig egymás szabályozási módszereitől és elveitől, még azt követően sem, midőn a szövetkezeti jog (mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog) és a munkajog két önálló jogágba különült el egymástól. Ezt bizonyítja az a tény is, hogy a felszabadulást követően a szövetkezetek általános szabályai az MGTSZ-ek kivételével szintén a polgári jogba kerültek át,[16] a KTSZ-tagsági munkaviszonyra pedig a jogtudomány a munka törvényének analóg alkalmazását hirdette,[17] sőt e koncepciót maga a tételesjog is megerősítette.[18] Az 1971. évi szövetkezeti kodifikáció viszont a szövetkezetek különböző jogágazatokba szétszórt (polgári jog, munkajog, (mezőgazdasági, termelőszövetkezeti) jog szabályait egy jogágban egyesítette. Mindez arra mutat, hogy abszolút elválasztó határvonal a polgári jog, a szövetkezeti jog és a munkajog között sohasem volt.

Ez a kérdés egyik oldala. A másik, ezzel összhangban álló, és ezt erősítő oldal pedig a szövetkezeti tagsági jogviszony belső szerkezetében rejlik. A szövetkezeti tagsági jogviszony ugyanis az idevonatkozó szakirodalomnak szinte egyöntetű álláspontja szerint olyan keretjogviszony, amely három olyan részjogviszonyt foglal magában, amelyek viszonylagosan el is különülhetnek egymástól. Közülük a tagsági munkaviszony sokban hasonlít a munkajogi szabályozáshoz, a tag és a szövetkezet közötti vagyoni kapcsolatok pedig igen sok vonatkozásban polgári jogias jellegűek.[19] Elméletileg tehát megállapítható, hogy a tagsági munkaviszony tekintetében esetleg fennálló joghézagkitöltés szempontjából a jogágak közötti analógiát illetően fennállnak a munkajoggal a szabályozás közös elvei, de ugyanez mondható a polgári jog vonatkozásában is a tagsági vagyoni viszonyokra nézve. A szövetkezeti jogon belül pedig az egyes ágazati jogforrások közötti joganalógiára „a többen bennfoglaltatik a kevesebb" elve alapján is lehetőséget látunk, ha csak kifejezett speciális rendelkezés az adott ágazatra nézve nem áll fenn. Joghézag esetén azonban a hézagkitöltésre váró szövetkezeti ágazati szabályozásnál ilyen speciális rendelkezés eleve nem áll fenn, legfeljebb abban az ágazatban, amelynek szabálya számításba jöhet analógiaként. Nézetünk szerint azonban az ilyen szabály esetleges, csak az adott ágazatra vonatkozó speciális jellege önmagában még nem lehet kizáró tényező, mivel az egyik szövetkezeti ágazat speciális szabálya a szövetkezetek típusai és ágazatai között

[13] *Szabó:* i. m. 342. old.

[14] Eörsi: A szocialista polgári jog alapproblémái. Bp. 1965. 13. old.

[15] Eörsi: Összehasonlító polgári jog. 160. és köv. old.

[16] L. bővebben irodalmi utalásokkal: *Prugberger* T.: A szövetkezeti jogviszonyszabályozás egyes időszerű elvi és gyakorlati kérdései. Magyar Jog XXII. (1975.) évf. 705—711. old.

[17] *Trócsányi* László: A kisipari szövetkezeti munkaviszony I—II. rész. Állam és Jogtudomány VI. (1963. évi) kötet 3. sz. 386—387. 1. és 4. 559. old.

[18] 1967. évi. II. tv. 7 §. (2). bek.

[19] Vö. *Prugberger T.*: Tagsági megállapodások a szövetkezetekben. JK. XXVII. (1972.) évf. 10. — *Szalay* L.: A szövetkezetek és tagjaik közötti vagyoni kapcsolatok egyes kérdései. „A szövetkezeti reform jogi kérdései" c. tan gyűjt. Bp. 1970.

meghúzódó közös, integratív sajátosságok következtében alkalmazható lehet egy másik típusra és ágazatra vonatkozó szabályozás eredetileg is fennállott, vagy csak utóbb bekövetkezett joghézagának kitöltésére.

Ez elsősorban adódik azokból a szövetkezeti elvekből, és a szövetkezeteknek azokból a fogalmi ismérveiből, amelyeket az SzVt. 1—5. §-ai valamennyi szövetkezeti típusra és ágazatra egységes érvénnyel határoznak meg. A szövetkezet törvényi fogalma azonban nemcsak a szövetkezeti ágazati jogszabályok közötti analógiát alapozza elméletileg meg, hanem a vállalati és a munkajogi szabályokkal fennálló analógia lehetőségét is. A szövetkezetnek ugyanis az SzVt-ben meghatározott kettős természetéből, azaz abból, hogy a szövetkezet vállalat, de ugyanakkor egyben társadalmi szerv is, az következik, hogy a szövetkezeti jogi szabályozás vállalati oldalát érintő joghézagainál a vállalati jog szabályai, míg a vállalati jogi szabályozás társadalmi oldalát érintő joghézag esetén a szövetkezeti jog szabályai jöhetnek számításba elsősorban analógiaként. Külön megalapozza a termelőszövetkezeti ágazati jogszabályok és a munkajog közötti analógia lehetőségét az, hogy mindkét jogág munkakollektívák és azok dolgozó tagjainak belső viszonyait szabályozza. A termelő és a nem termelő típusú szövetkezetekben egyaránt jelentkező tagsági vagyoni közreműködés, és tartós vagyoni kapcsolat a polgári jogban is fennálló kölcsönös közreműködési kötelezettség folytán joghézag esetén itt is lehetőséget ad az analógia legis-re, amit szövetkezeti oldalról az önsegélyezés elve, mint az SzVt. által is felemlített klasszikus szövetkezeti elv alapoz meg. Ezen túlmenően — miként azt a jugoszláv és a lengyel beszerző-értékesítő szövetkezeti fejlődés mutatja — a tag vagyoni-áruértékesítési tevékenysége olyan szoros kooperációs személyes közreműködéssé alakulhat át, amely szinte észrevétlenül a tagsági munkaviszony egyes vonásait ölti magára (pl. Zadruga, Paraszti Önsegélyszervezet). Így a törvényi analógia körforgásában ilyen oldalról is kapcsolatba léphetnek a tagsági viszony termelőszövetkezeti és nem termelőszövetkezeti jogi szabályai is.

Eme elvek figyelembevételével kíséreljük meg feltérképezni a szövetkezeti jogunkban ma fennálló főbb joghézagtípusokat, és azokat a jogi analógia fent vázolt módjaival kitölteni.

II.

5. A szövetkezeti tagsági jogviszony keletkezése körül két probléma is felmerül. Az egyik a tagfelvétellel kapcsolatos jogi státust, míg a másik a kötelező vagyonbevitelt érinti.

a) A tagfelvétellel kapcsolatos jogi státus az egyes szövetkezeti típusokban és ágazatokban különbözőképpen alakul. A nem termelői típusú szövetkezetekben a belépési kérelem benyújtása, és annak elbírálása közötti időszak egy függő jogi helyzetet teremt, amely idő alatt tagsági viszonyról nem lehet beszélni. Ezzel szemben az MGTSZ-ek esetében az ágazati jogi szabályozás rendelkezései szerint a belépési kérelem előterjesztését követően munkába lehet állítani a belépni szándékozót, belépési kérelmének a vezetőség részéről történő elbírálása előtt is. Sőt, a tagok családtagjai a szövetkezetbe lépés szándéka nélkül is részt vehetnek a közös munkavégzésben. Az ilyen jogviszonyban állókat csupán a szervezeti jogok nem illetik meg, és az ilyen jellegű kötelezettségek nem terhelik. A próbaidős tagokat azonban a vagyonbevitel terén már bizonyos kötelezettségek terhelik. Valamennyinek tehát egy „quasi" tagsági viszony a jellemzője a tagsági jogok és kötelezettségek „csonka" tartalmával.

Mindhárom megoldást az élet vetette fel. A próbaidős tagsági viszonyt az ipari szövetkezetekben folyó munkavégzés bonyolultsága tette szükségessé, amely a munkába lépő alkalmasságának a kipróbálását igényli. A családtagi munkavégzést az MGTSZ-ekben viszont a falu családi-patriarchális szerkezetének az ún. „vegyes családdá" való átalakulása hozta létre. Ezenkívül az MGTSZ-ben a felvételi kérelem, és annak elbírálása közötti időszakra történő „átmeneti munkavégzés" lehetőségének biztosítását az igényelte, hogy az 1967. évi III. tv. hatálybalépése előtt a tagfelvételben a közgyűlés, nem pedig a vezetőség döntött. E kérdésben történő döntésnek vezetőségi hatáskörbe kerülése folytán a függő jogi helyzet ideje tetemesen lerövidült. Ezért erre az átmeneti időszakra történő munkába állítás ma már szinte inreleváns. Lényeges viszont a próbaidős tagságnak az MGTSZ-viszonyokra történő átültetése, tekintettel arra, hogy a munkavégzés itt is egyre bonyolultabbá, és szakképzettséget igénylővé válik. Ezért egyre indokoltabb, hogy az MGTSZ-ek is belső önszabályozás útján, az 1971. évi 32. tvr. 12. §-ának analógiájával lehetővé tehessék a belépni kívánó személyekkel a próbaidős tagsági viszony létesítését az ott szabályozott joghatások mellett. Hasonlóképpen viszont lehetőséget indokolt teremteni az ipari szövetkezetekben is, az MGTSZ tv. 14. §-ában, az Mtsz R. 13—14. §-aiban, valamint a Vhr. 11—12. §-aiban foglalt rendelkezések hasonló módon történő analóg átvételével, elsősorban a családtagi háziipari bedolgozásra.

b) A vagyonbeviteli kötelezettség egyik formája pénzbeli, a másik természetbeni. Az előbbinek részjegyjegyzési formája elsődlegesen a nem termelői típusú szövetkezetekben érvényesül. Az ipari szövetkezetekben szintén ismeretes a kötelező részjegyzés, azzal, hogy abból bizonyos összeg belépési díj címén a szövetkezeti közös alaphoz csatolható. Az ipari szövetkezetekben ezenkívül érvényesül még a kötelező termelőeszköz-bevitel is. Lényegében tehát az Isz-eknél a kötelező vagyonbevitelnek két konjunktív, egy természetbeni, és egy pénzbeli formája ismeretes. Ezzel szemben az

MGTSZ-eknél csak az 1967. évi III. tv. 39. §-a kötelező föld- és termelőeszköz-bevitelről rendelkezik. Itt a kötelező pénzbeli hozzájárulás nem ismeretes. Az MGTSZ-eknél arra van lehetőség csupán, hogy azok a tagok, akik a szövetkezetbe termelőeszközt már egyáltalán nem tudnak bevinni, vagy csak olyant tudnak bevinni, amely közös használatra alkalmatlan, a közös alap növeléséhez bevitt földterületük arányában pénzben járulhassanak hozzá (MGTSZ. R. 49. § (2) bek.). A probléma azonban itt az, hogy ma már egyre kevesebben tudnak a földbeviteli kötelezettségnek is eleget tenni. Ezért indokolt, sőt álláspontunk szerint szükségessé válik, hogy egy későbbi ilyen irányú tételesjogi rendezésig az MGTSZ-ek alapszabályi rendelkezéssel analógia útján átvehessék a fent ismertetett ipari szövetkezeti megoldást. Ezáltal pedig tagjaikkal részjegyet jegyeztethessenek, amelyből bizonyos hányad belépési díj címén kerülne a közös alapba. Megjegyezzük, hogy az MGTSZ-eknél az 1967. évi III. tv. hatályba lépése időszakában volt ilyen alulról jövő kezdeményezés, amelyet azonban akkor — a túlzások kivételével szerintünk indokolatlanul — az állami felügyeleti szervek nem engedtek érvényre jutni.

A kötelező termelőeszköz-bevitelnél a térítést illetően felvetődik még a bevitt vagyontárgyak értékelésének a problémája, melyre az MGTSZ-ben a vezetőség és a belépő között történő megegyezés útján kerül sor (MGTSZ R. 49. § (1) bek.). Ezzel szemben az ITsz-ekben a térítés mértéke felöl a vezetőség egyoldalúan határoz (Isz. T. 4. § (2) bek.). Szerintünk az MGTSZ-ek megállapodásos megoldása korszerűbb, mivel a tag akaratát is figyelembe veszi. Így jobban érvényre juttatja a szövetkezeti demokrácia elvét. Erre tekintettel helyénvalónak látszik, ha az ipari szövetkezetek analógia útján az MGTSZ-megoldásra térnénk át belső szabályzataikban.

E kérdéskörben végezetül arról is szükséges említést tenni, hogy ha a nem termelői típusú szövetkezetek áttérnének a munkaviszonylétesítés helyett a tagsági munkaviszony alapján történő foglalkoztatásra, akkor az itt fennálló ágazati joghézagot — ami abból adódik, hogy a fogyasztási szövetkeztekre vonatkozó jogi szabályozás a tagsági munkaviszonyt nem ismeri — a két termelőszövetkezeti ágazat munkavégzésre vonatkozó szabályait hozhatják analógiaként fel.

6. A tagok önkéntes vagyoni hozzájárulási formáit az SzVt. 65. §-a sommásan az ágazati jogszabályokra hivatkozással akként intézi el, hogy e formákat az ágazati jogforrások keretei között, a belső önszabályozás határozza meg. Az ágazati jogforrások közül az ÁFÉSZ-eknél az FSz. t. 22. §-a a célrészjegyet és a tagsági kölcsönt, az ITsz-eknél az ISz. t. 15. §-a a tagsági kölcsönt, az MGTSZ-eknél pedig az MGTSZ R. 49/A. §-a az ún. termelési fejlesztési hozzájárulást vezette be. E jogi szabályozás lényegében a kialakult gyakorlatot szentesítette, és szabott annak további irányt. A kialakult, és ma is követett gyakorlat szerint ugyanis az ÁFÉSZ-ek állóeszköz-fejlesztésre célrészjegyeket bocsátanak ki, míg forgóeszközvételre tagsági kölcsönt vesznek fel. Az ipari szövetkezetek csak a tagsági kölcsönt ismerik. Az MGTSZ-ekben a tagsági kölcsön és a célrészjegy egyaránt ismeretes.[20]

Ezek a formák jogdogmatikailag lényegében egyet takarnak: a tagok részéről a szövetkezetnek nyújtott kölcsönt. A célrészjegy is lényegében tagsági kölcsön, tekintettel arra, hogy a szövetkezet a felvett célrészjegyösszeget meghatározott határidőn belül visszafizetni tartozik, az évenként kifizetésre kerülő célrészjegyosztalék pedig tulajdonképpen kamat. Annyiban tér el a célrészjegy csupán a kölcsöntől, és így a tagsági kölcsöntől is, hogy egyfelöl a felvétel nem szerződéses okirat, hanem értékpapír jellegű okirat alapján történik, másfelöl a célrészjegy összegét veszteség esetén a tag elveszítheti, míg a kölcsön összegét nem. Mindezek alapján úgy néz ki, hogy az ÁFÉSZ-eknél kialakult gyakorlatot helyes analógia útján átvenni a másik két termelői típusú szövetkezeti ágazatban is. A típusszabadságot azonban e vonatkozásban nem volna indokolt jogszabályi úton korlátozni.

Az MGTSZ „kódex" (R. 49/A. § (4) bek.-e) a termelési fejlesztési hozzájárulásnak a tag támogatásával járó formáját is ismeri. A közös munkavégzési kötelezettségét teljesítő tag háztáji gazdaságának korszerűsítéséhez, illetőleg lakóháza építéséhez (felújításához) az MGTSZ is jogosult hozzájárulni. Az ipari szövetkezeti tagok javára a szövetkezet részéről történő ilyen hozzájárulásról sem az ISzt., sem a végrehajtási rendelete nem beszél. Ugyanakkor azonban a háziipari szövetkezteknél, valamint az átalánybefizetéses ipari szövetkezeti tagok vonatkozásában helyes volna a munkaeszköz-beszerzésre és felújításra e hozzájárulási formát analógiaképpen az MGTSZ „kódex"-ből átvenni. Ugyanígy helyes volna az ipari szövetkezeteknél is a házépítési támogatást is a jogszabályhely analógiájával megvalósítani, mivel egyrészt az állami vállalatok dolgozói is többnyire kapnak lakásépítési (vásárlási) támogatást, ezen túlmenően pedig az ipari szövetkezetek jelentős része MGTSZ-községekben működik.

7. A tagsági munkaviszony a szövetkezetekben vagy nagyüzemi kollektív szervezeti keretek között, vagy azon kívül, egyéni — családi vállalás formájában realizálódik, melyek közül az analógia szempontjából mindkettő releváns lehet.

a) A szövetkezeti jogszabályoknak 1977. évi átfogó módosítása és kiegészítése során a jogalkotó valamennyi termelőszövetkezeti ágazatban kötelezővé tette a nagyüzemi szervezeti kereteken belül folyó munkavégzés terén is a tagsági munkamegállapodás-kötést. Míg azon-

[20] Vö. *Prugberger* T.: Tagsági vagyoni megállapodások a szövetkezetekben. Jogtud. Közl. XXIX. (1974) évf. 102. old.

ban az MGTSZ-ekben a már megkötött megállapodás — igen helyesen — egyoldalúan nem módosítható, addig az ipari szövetkezetek esetében az ISzt. 24. § (2) bekezdése lehetővé teszi, hogy a szövetkezet szervezetét, tevékenységét, vagy munkadíjazási rendszerét érintő változtatás esetén a vezetőség a munka-megállapodást egyoldalúan módosíthassa. Ez a megoldás ellentétben áll a szerződés lényegével, mivel a szerződés mögött akaratmegegyezés áll. Ezért a helyes megoldás az volna, ha a Ptk. 241. §-ában szabályozott tartós szerződések analógiájára bármelyik fél, tehát nemcsak a szövetkezet, hanem a tag kérelmére is a szövetkezeti döntőbizottság, jogorvoslati eljárás során pedig a bíróság módosítaná a szerződést, ha a megállapodáskötéskori viszonyok megváltozása folytán az eredeti állapot fenntartása sértené valamelyik fél méltányos érdekeit. A Ptk. 241. §-ára alapozott ez az analógia legis „joghézag", azaz idevonatkozó jogi szabályozás hiányában az MGTSZ-ek esetében minden további nélkül alkalmazható. Szerintünk azonban alkalmazható az ISz-ek esetében is, mivel az ISzt. fent hivatkozott szabálya nem kogens, tehát más megoldással is helyettesíthető.

Ez a szövetkezeti jogszabályok és a polgári jog közötti analógia területe. A tagsági munkamegállapodás körében azonban felvetődhet még az is, hogy a termelőszövetkezeti jogszabályok analóg alkalmazásával a nem termelő szövetkezeti típusban is megvalósítható volna a szövetkezeti tagoknak munkaszerződés-kötés mellőzésével történő foglalkoztatása tagsági munkaviszony létesítése mellett. Ennek eszköze pedig a két termelőszövetkezeti ágazati jogforrásban szabályozott munkamegállapodás-kötésnek analógia útján történő alkalmazása lehetne.

b) A szövetkezetek nagyüzemi szervezeti keretein kívül egyéni és családi alapon folyik a munka. Az MGTSZ-ekben a földterület egyéni családok művelésbe vállalása, a háztájiba kihelyezett közös állatok nevelése-tartása, az ITszekben pedig a háziipari bedolgozás területén, és az átalányfizetéses egységekben. Itt a legalapvetőbb elvi kérdések az alapszabályban, a részletes kérdések pedig a munka-megállapodásokban nyernek rögzítést.

Valamennyi munkavégzésre jellemző az, hogy a szövetkezet nincsen sem a munkavégzés tárgya, sem pedig a munkaeszközök közvetlen birtokában. Magát a munkavégzés folyamatát sem tudja oly közvetlenül ellenőrizni, mint a szervezeti keretek között végzett munka esetében. Ebből következik, hogy e munkavégzésnél az átadott anyagok és eszközök tekintetében érték szerinti elszámolás, míg a munkavégzés vonatkozásában a vállalkozási elem, azaz a munkavégzés minősége és mennyisége szerint mért eredményjellege dominál, amihez igazodik a munka díjazása is.[21] Ugyanúgy a feldolgozásra átadott anyagokért, eszközökért, abraktakarmányért, a nevelés alatt álló állatért, és családi művelésbe vállalt terményért az átadás-átvételig a kialakult gyakorlat szerint elsősorban a tag felel, kivéve, ha bizonyítja, hogy felelősség nem, vagy csak csökkentett mértékben terheli.

Ezekben az esetekben ezért a jogkövetkezmények elbírálására túl szűk a munkajogias kártérítési modell, amelyet lényegében mindkét termelőszövetkezeti ágazati kódex is követ. Az MGTSZ-kódex e téren teljesen hagyományos és a vétkesség gondatlan eseteiben csak korlátozott kártérítésre ad lehetőséget. Erre is azonban csak akkor, ha a szövetkezet a tag vétkességét, és annak fokát bizonyítani tudja. Ez a megoldás teljesen helytálló a szervezeti keretek között folyó kollektív munka esetén, ahol a szövetkezet a munkát és a munkakörülményeket a kármegelőzési-elhárítási szempontok figyelembevételével tartozik megszervezni. Ez azonban ellentmondáshoz vezet az itt tárgyalt esetekben. Ezt a problémát a tagnak átadott anyagok és eszközök tekintetében helyesen érzékeli az 1971. évi 32. tvr., melynek 15. § (2) bek.-e ilyen esetekben a tag teljes felelősségének a védelmét állítja fel, a tag azonban bizonyíthatja, hogy egyáltalán nem vétkes, vagy vétkessége csak enyhébb fokú. Anyagi jogilag tehát a felelősség mértéke vétkességhez kötött, és elvben korlátozott maradt, csupán a bizonyítás terhe fordult meg. Ilyen szabályt az MGTSZ-kódex ez idő szerint nem tartalmaz. Ilyen megoldást viszont az ITszekhez hasonló belső viszonyok az MGTSZ-ekben is igényelnek, ezért e vonatkozásban helytállónak tartanánk, ha az MGTSZ-ek e joghézagot az 1971. évi 32. tvr. 15. § (2) bekezdésében foglalt, itt vázolt rendelkezés átvételével alapszabályba foglalás útján töltenék ki. Ez is azonban az itt tárgyalt probléma egyik oldalára jelentene csak megoldást. A másik oldalra, azaz az elszámolási, és a minőség szerinti átvételre azonban nem mindig ad kielégítő megoldást. Itt ezért esetenként igénybe kell venni mindkét termelőszövetkezeti ágazatban analógiaként a Ptk. elszámolási, és kellékszavatossági szabályait is.

8. A munkavégzés körében az elszámolási felelősség speciális formáját a leltárfelelősség képezi. A leltárfelelősséget részletesen egyik ágazati szövetkezeti jogforrás sem szabályozza, hanem a 2/1968. (I. 16.), és a 18/1970. (VI. 4.) Kormányrendeletekre utal. Közülük az első a kereskedelmi és vendéglátóipari dolgozók, míg a második a raktári dolgozók leltárfelelősségéről szól. A joghézag ott jelentkezik, hogy a szolgáltatásban dolgozókra lényegében egyik rendelet sem vonatkozik. Ez elsősorban a szolgáltatóipari szövetkezeteknek okoz problémát. Így pl. a fodrász szövetkezetek a hetenkénti váltással kiadott törülközőkért a hiányfelelősséget belső szabályzatba foglalással oldják meg. Ez vi-

[21] Lásd bővebben: *Prugberger* T.: A nagyüzemi munkaszervezeti kereteken kívüli tagtevékenységet átfogó megállapodások a mezőgazdasági termelőszövetkezetekben. Dolgozatok az Állam és Jogtudományok körében. V. évf. Pécs 1975. Pécsi Tud. Egy. kiadv.

szont csakis akkor törvényszerű, ha a felelősség megállapításának feltételeinél, és a felelősség mértékénél mind anyagi jogi, mind pedig eljárásjogi szempontból a fenti két rendelet valamelyikének szabályait veszi figyelembe a belső szövetkezeti önigazgatás. A gyakorlat azonban nem mindig ez. Így pl. a Baranya megyei fodrász szövetkezetek egy jelentős része figyelmen kívül hagyva a 18/1970. kormányrendelet 3. § (2) bekezdését, nem osztott, hanem egyetemleges módon, és nem háromhavi átlagkeresetre korlátozottan, hanem a teljes hiány összegének erejéig teszik felelőssé munkajogi szabályaikban a fodrászokat.

9. A Ptk. elszámolási és kellékszavatossági szabályainak a szövetkezeti jogban történő analóg alkalmazását elsősorban az MGTSZ közös, és a tag háztáji gazdasága közötti áru- (termékátadási) kapcsolat, valamint minden szövetkezeti típus és ágazat esetében a szövetkezet és a tag között létrejövő önkéntes vagyoni kapcsolatok jogkövetkezmény-levonása igényli. Visszás helyzet állna elő, ha az MGTSZ-eknek kellene viselniük azt a kárt, amely a tag — esetleg szándékosan előidézett — hibás teljesítéséből ered. Vétkesen előidézett szerződésszegés esetén az 1971. évi 32. tvr. (ISzt.) 15. § (2) bek. analógiájával az MGTSZ kára megtérülhet. A tag vétlen szerződésszegése estén is indokolt azonban, hogy a szövetkezet a felvásárló vállalat irányában őt terhelő szavatossági felelősséget az azt előidéző tagra érdekköri alapon áthárítsa. A tagnak ugyanis érdeke, hogy a szövetkezet mentesítse őt az értékesítés, és az értékesítésre elszállítás megszervezésének a gondjaitól. A szövetkezet ugyanis általában csak közvetítő, bár jogilag saját szerződése keretében adja át az állatforgalmi, vagy a gyümölcsfelvásárló vállalatnak a terméket. Szerepének közvetítő jellege miatt azonban nem vizsgálhatja meg külön az átadás előtt a háztájitól beérkező terméket, mert ez az árumozgás késleltetését idézné elő.

Mármost, ha a szövetkezetnek kellene viselnie a kárt, ez nem ösztönözné pl. az MGTSZ-eket a közös és a háztáji gazdaság közötti gazdasági kapcsolat erősítésére, a háztáji üzemág kialakítására. Hogy az MGTSZ-ek ilyen kárveszélyviselést nem vállalnak, utal az a gyakorlatuk is, hogy ha az áruátvevő vállalatok a fenti okokból szavatossági kifogás címén teljes, vagy részleges vételár-visszatérítést igényelnek, vagy vételárcsökkentést alkalmaznak, illetve az árut nem veszik át (rendelkezésre bocsátják), ennek jogkövetkezményeit haladéktalanul áthárítják a hibásan teljesítő háztáji gazdákra, akik ezt többnyire természetesnek is veszik. Ezért abban a viszonylag kevés tagsági vitában, amely bíróság elé kerül, a bírósági gyakorlat szintén a Ptk. szavatossági szabályait analógiaként alkalmazva hozza meg a tagot marasztaló határozatot.[22]

Hasonlóképpen a Ptk. megfelelő jogintézményeire utalással, azok analóg átvételével lehet megnyugtató döntést hozni a jelenleg fennálló joghézag folytán az egyéb, önkéntes alapon létrejövő szövetkezeti tagsági vagyoni viszonyokból eredő vitákban is. Így pl. a kötelemnek késedelem okából történő megszegését akkor, ha a háztáji gazdaságot fenntartó tag késedelmesen kapja meg a tsz-től a megrendelt vetőmagot, vagy növényvédő szert, és emiatt a vetési időből kikésik, vagy a terményt a kártevők már tönkretették. Úgyszintén csak a Ptk. kölcsönszabályai alapján lehet a tagot a felajánlott kölcsön megadására kötelezni, ha utóbb ennek átadásától indokolatlanul vonakodik, de ugyancsak a Ptk. 522—528. §-ai szerint lehet a szövetkezetet is a tag javára a lejárat miatt esedékessé vált tagsági kölcsönösszeg vagy célrészjegyösszeg visszafizetésére kötelezni. Nem lehet az adásvétel, és a vállalkozási szerződés szabályainak analóg alkalmazása elől kitérni ezen túlmenően a háziipari szövetkezeti tagoknak feldolgozásra kiadott nyersanyagok, vagy pedig a háztájiban nevelt állatok részére az MGTSZ által biztosított abraktakarmányok elszámolása körül támadható vitákban sem.

Ezenkívül vannak olyan tagsági vagyoni viszonyok is, amelyek jogági szempontból is csak részben szövekezeti jogiak. A belőlük származó egyes jogkövetkezmények már nyíltan és közvetlenül is polgári jogiak, illetőleg részben földjogiak. Ez a helyzet áll fenn az ún. *tagsági tartási megállapodás*, és a tag részéről a tsz-nek történő földfelajánlás esetében. Tartási megállapodást az MGTSZ-ek azokkal az elöregedett tagjaikkal kötnek, akiknek leszármazói elköltöztek a faluból, és nincs aki gondjukat viselné. Az MGTSZ-ek egy jelentős része az ilyen tagoknak természetben tartást, és esetleges nyugdíjkiegészítésként pénzbeli járadékot biztosít. Ennek ellenére az így eltartott tagok házingatlana a termelőszövetkezetre száll át, amelyet az többnyire szolgálati lakásként hasznosít. Az ilyen tartási megállapodással az MGTSZ nemcsak használati jogot, hanem tulajdonjogot is kíván szerezni a szerződés tárgyát képező ingatlanon. Ezért itt nemcsak a Ptk. XLIX. fejezetébe foglaltak analóg alkalmazásáról, hanem az ott megadott olyan kogens rendelkezéseknek direkt követéséről van szó, mint amilyen a szerződés írásbeli megkötése, és hatósági bemutatása (586. § 7/1967. [II. 26.] Kormányrendelet 1—22. §-ai). Hasonló a helyzet az 1977. évi IV. tv. (Ftt.) 10. §-a alapján történő már említett földfelajánlás esetében is, amely tulajdonképpen nem más, mint részben a Ptk., részben az Ftt., és részben az MGTSZ-kódex alapján álló olyan belső vétel, ahol már a tulajdoni átírás, tehát az ingatlannyilvántartás bejegyzésén keresztül történő átvezetés miatt is a Ptk. vételi szabályait, de különösen az Ftt. 10. §-ába foglalt szabályokat direkt is alkalmazni kell.

9. A szövetkezeti tételesjogi szabályozás körében jelentkező gyakorlatilag megnyilvánuló hézagként kell megemlítenünk a joggal

[22] Legf. Bíróság 1970-től folytatott illetékezési gyakorlata.

való visszaélés problémáját. Ismerve a szövetkezeti vezetésben nem egyszer megnyilvánuló szubjektivizmust, amely a tagokat konkrétan megnevezhető jogsértés nélkül is hátrányosan érhet mind a tagsági vagyoni, mind a munkaviszonyok, mind pedig a szervezeti viszonyok tekintetében, a joggal való visszaélés tilalmát az SzVt.-nek a Ptk. 5. §-ához, és az Mt. (1967. évi II. tv.) 2. §-ához hasonlóan szabályoznia kellett volna. Ezt a hiányosságot azonban az ágazati jogi szabályozás nem számolta fel. Ezért ebben a körben feltétlenül szükséges lehet adott esetekben vagy az Mt. (pl. munkaelszámolás esetében), vagy a Ptk. (pl. tagsági vagyoni viszonyok esetében) joggal való visszaélési szabályainak analógia útján történő alkalmazása.

Prugberger Tamás

A közös védjegyek, különös figyelemmel a szocialista országokra

1. A közös védjegyek problémaköre a különösen bonyolult témakörök közé tartozik, főképpen figyelemmel arra a körülményre, hogy a közös védjegynek ez ideig még nem alakult ki a közös, egységes koncepciója. Ez mind a belföldi, mind a nemzetközi védelemre egyaránt vonatkozik.

A védjegyek védelme tárgyában kötött párizsi egyezményben ezt a kérdést a 7bis cikkely érinti, amelyet csak a washingtoni konferencián vezettek be (1911-ben), majd a londoni konferencián módosítottak (1934-ben). Ezt a rendelkezést „self-executing" jellegűnek tekintik abban az értelemben, hogy annak alapján az e rendelkezésben kitett feltételeknek megfelelő szervezetek azt kívánhatják, hogy védjegyeik részesüljenek védelemben még az olyan országokban is, amelyek az ilyen védelmet nem irányozzák elő.[1]

A párizsi egyezmény 7bis cikkelyének konstrukciója különösen pontatlan. Felhozható nevezetesen, hogy: először — nem határozza meg, mely szervezeteknek lehet közös védjegyük (különösen a közjogi szervezetekről van szó[2]); másodszor — nem világos az a fenntartás, amely szerint az ilyen szervezet működése (létezése) nem állhat ellentétben a származási ország jogával;[3] harmadszor — nem konkretizálja pontosan a közös védjegy koncepcióját, ami annak folytán, hogy az egyes belföldi megoldások különbözőek, a védelem terén, valamint a bejegyzés jogi következményeit tekintve lényeges eltérésekre vezet.

2. Az Ipari Tulajdonvédelmi Szövetség a 7bis cikkely alkalmazásának következményeképpen megtagadhatja a védelmet a külföldi közös védjegytől, amennyiben az a Szövetség területén működő szervezettől származik, feltéve, hogy:[4] először — a közös védjegy védelme ellentétes volna a közérdekkel; másodszor — a szervezet létezése ellentétben állna származási országának jogával; harmadszor — a közös védjegy védelme ellentétben állna a védelmet biztosító országban bevezetett különös feltételekkel.

Ezek a különös feltételek nem tartalmazhatnak azonban arra irányuló követelést, hogy: először — a szervezet vállalattal bírjon, vagy vállalatot üzemeltessen; másodszor — a szervezet annak az országnak joga szerint, amelyben a közös védjegynek védelmet kell biztosítani, állítsa fel székhelyét, vagy ilyen székhellyel bírjon.

3. Az a körülmény, hogy a közös védjegy koncepciója nem pontosan meghatározott, jelentősen komplikálja a helyzetet. Úgy látszik, hogy ebből a szempontból a jogrendszereknek három típusát különböztethetjük meg.[5]

Az első csoportba a brit (angolszász) típusú jogrendszereket sorolhatjuk. A közös védjegy itt az áruknak bizonyos vonásait (minőség, földrajzi származás) határozza meg, de anélkül, hogy rá kellene mutatni arra, miszerint az áruk bizonyos meghatározott vállalati csoporttól származnak. Ennek következtében mindazok a

---

[1] *Bodenhausen,* G. H. C.: Guide to the Application of the Paris Convention for the Protection of Industrial Property, Geneva 1968. 129. old.

[2] *Ladas,* S.: Patents, Trademarks and Related Rights, vol. II. 1975, 1297. old. úgy gondolja, hogy ezekre kiterjed a 7bis cikkely hatálya, viszont *Bodenhausen,* G. H. C. már említett művében fordított véleményt képvisel, 130. old.

[3] Találkozunk pl. olyan álláspontt al, hogy a szervezetnek bizonyítania kell, miszerint nem kerül szembe a származási ország jogával — vö. *Antoniazzi,* F.: La Convention d' Union de Paris et la loi fédéral sur la protection des marques de fabrique et de commerce, Lausanne 1966. 98. old. Ezt az álláspontot a szerzők általában elutasítják — *Bodenhausen:* i. m. 131. old.

[4] Vö. *Ladas:* im. 1297—1298. old.

[5] Vö. *Oppenhoff,* W.: Geographische Bezeichnungen und Warenzeichen, GRUR Int. 1977. évi 6. 234. old.

vállalatok igényt tarthatnak a közös védjegy használati jogának elismerésére, amelyek bizonyos meghatározott jellemzőkkel rendelkező árukat ajánlanak (certification marks).[6] Ebben a rendszerben nagy súlyt helyeznek arra a tilalomra, hogy a bejelentő nem használhatja közvetlenül a közös védjegyet abban az esetben, ha a közös védjegyet kizárólag a bejelentő ellenőrzése alatt álló egyéb egységeknek szabad használniuk.[7]

A második csoportba azokat a jogrendszereket sorolhatnók, amelyekben a közös védjegy azt határozza meg, hogy az árúk bizonyos vállalati tömörüléstől származnak, de ezen túlmenően még biztosítja azt is, hogy az áruknak bizonyos meghatározott vonásokat kell felmutatniuk.[8]

Ebbe a második csoportba tartoznak végül még azok a jogrendszerek is, amelyekben a közös védjegy kizárólag azt mutatja, hogy az áruk bizonyos vállalati tömörüléstől (tömörült vállalatoktól) származnak.[9]

4. Az utolsó csoportba különösen a Német Szövetségi Köztársaság törvényét kell sorolnunk.[10] Ebben a rendszerben az a meggyőződés van túlsúlyban, hogy a közös védjegyeknek egyedüli rendeltetésük annak kimutatása, hogy az áruk bizonyos meghatározott vállalati csoporttól származnak.[11] Nevezetesen — a vállalati tömörülés szabályzatának (statutum), amelyre szükség van a közös védjegy bejelentéséhez, nem kell meghatároznia a gyártott áruk semmiféle minőségi jegyeit. A szabályzatnak pontosan meg kell határoznia viszont a közös védjegy használatára jogosultak körét, valamint azokat a feltételeket, amelyekhez a használat során igazodni kell.

A közös védjegyek mellett ebben a rendszerben vannak még ún. minőségi jegyek (Gütezeichen). Semmi sem zárja ki, hogy a minőségi jegyet egyúttal védjegyként is bejegyezzék.[12] Ez semmit sem változtat a helyzet képén.

Az a szervezet, amely csak közös védjegy használatára jogosult, nem használhatja azt saját áruinak megjelölésére. A közös védjegy használati joga ezek szerint kizárólag a vállalatok tömörülését illeti meg.

A közös védjegynek nem szabad tévedésbe ejtenie a megrendelőket (a WZG 11. §-ának (3) bekezdése), és azt nem szabad sem a szabályzat rendelkezéseivel, sem pedig a szövetség (tömörülés) céljaival ellentétesen használni (missbräuchlicher Benutzung — a WZG 21. §-a).[13] Mindkét esetben lehetőség van a közös védjegy törlésére. Az a probléma azonban, milyen felelősség áll fenn a hibásan megjelölt áru megvásárlójával szemben, még messze nincs megoldva.[14]

5. A közös védjegyek védelme a szocialista országokban sincs egységesen szabályozva. Ezeknek az országoknak a jogrendszerei azonban nem ismerik azt a modellt, amely megfelelne a brit jogrendszerben alkalmazott „certification marks"-nak. Ezek szerint a szabályozás tehát a fenti tipológia 3. pontjában megjelölt második és harmadik típus között ingadozik.

Mindazonáltal van két olyan jogrendszer, amely egyáltalában nem számol a közös védjegyek bejegyzésével. Ez Csehszlovákiára[15] és a Szovjetunióra[16] vonatkozik.

Csehszlovákiában a hatályos törvény egyáltalában semmiféle említést sem tesz a közös védjegyekről. Az a tény azonban, hogy Csehszlovákia elfogadta a párizsi egyezményt, alapja lehet annak a megállapításnak, hogy a törvény nem tiltja az ilyen védjegyek bejegyzését.[17] Ennek megfelelően azután védelmük jogi alapját közvetlenül az egyezmény rendelkezései alkotják.

Ezzel szemben az iparjogok kidolgozásra

---

[6] Vö. *Offner,* W. D.: International Trademark Protection, New York 1965. 137—138. old., valamint a Stilton Trade Mark — High Court of Justice 1966. 1967. évi R. P. C. 173. sz. ítélete a 175. és 176. oldalon a szabályzatok követelményei tárgyában. A kérdést különösen az amerikai jogban vitatják: Callmann, B.: The Law of Unfair Competition and Trade Marks, Chicago 1960, vol. 4, 2135. old.; *Wachtel,* H. R.: Products Standards and Certification Programs, 1968. Antitrust Bulletin 1. 29—31. old.

[7] Vö. Sec. 37/1/British Trade Marks Act 1938. In: *Blanco White* T. A.: Kerly's Law of Trade Marks and Trade Names, London 1972. 517. old., hasonlóképpen az amerikai Lahams Act 1946 (US Code Title 15, Ch. 22. § 1051. és köv.) Sec. 14 (e) (2) és Sec. 45, valamint a Florida Citrus Commission tárgyában hozott ítélet (P. OTT Ap. B. 1968.) 160 OSPQ 495.

[8] Így pl. a Benelux államok törvényének 19. cikke. A törvény 1971. I. 1-én lépett életbe. I. *Braun,* A.: Précis de marques de produit, c. kötetben. Bruxelles 1971. 525. old.

[9] Így pl. az 1964. december 31-i francia törvény (19. cikk). Egységes szövege RIPIA 1975. 125—131. old. Vö.: La marque collective, régime juridique et pratique, kiadta: Chambre de commerce et l' industrie de Paris, 1974. 14. old.

[10] A „Warenzeichengesetz" 1968. január 2-i szövegében. *Busse,* R.: Warenzeichengesetz, Berlin 1970. c. kötetben 25—40. old. 17—23. §-ok.

[11] Un. Herkunftfunktion, így pl. *Bumbach—Hefermehl:* Wettbewerbs und Warenzeichenrecht, II. rész, Warenzeichenrecht, 1969. 406. old. *Grub,* V.: Gütezeichen, de lege lata — de lege ferenda, Stuttgart (Diss.) 1972. 123. old.

[12] *Baumbach—Hefermehl:* i. m., 405. old.

[13] Vö. *Elsaesser,* A. G.: Das Verbandzeichen, Heidelberg (Diss.) 1966. 122. old.

[14] Vö. *Lorenz,* W.: Die haftungsrechtliche Bedeutung von Gütezeichen, GRUR Int. 1973. VII. 6., 486. pp.; *Schricker,* G.: Schadenersatzansprüche der Abnehmer wegen täuschender Werbung, GRUR 1965. évi 3., III. old. valamint ítélet a Prüfzeichen BGH 14. 05. 1974 ügyben, GRUR 1975. évi 3., 150. old. Ez az ítélet elutasította az ellenőrző jegyeket (Prüfzeichen) hordozó csövek vásárlójának keresetét. A csövek nem feleltek meg a szabványban előírt azon szilárdsági követelményeknek, amelyeknek meg kell felelniük az ezeket a jegyeket mutató termékeknek.

[15] Vö. az 1952. március 28-i csehszlovák törvényt a védjegyekről és a mintákról, La Propriété Industrielle, 1952. 12., 182. old.

[16] Vö. a Szovjetunió Minisztertanácsa Állami Találmányi Bizottsága által kiadott 1974. január 8-i rendeletet, amelyet nevezett bizottság „Polozsenyije o tovarnih znakah" cím alatt nyomtatásban is kiadott.

[17] Így pl. *Režný,* R.: Svazové ochranné známky (Szövetségi védjegyek), Ochranné známky a chránêné vzory, 1960. 1., 6—7. old.

kerülő törvénykönyve széles körben fogja már szabályozni a közös védjegyek kérdéseit, mégpedig olyan megoldásokkal, amelyek többé-kevésbé a Német Demokratikus Köztársaságban ez idő szerint alkalmazott megoldásoknak felelnek meg.[18]

6. A Szovjetunióban ezzel szemben, bár a jogszabályok egyáltalában nem beszélnek a közös védjegyekről, ezeknek a védjegyeknek bejegyzését megengedettnek tekintik. Ennek a nézetnek jogalapját a rendelet 8. és 9. §-ainak rendelkezésében láthatjuk, amelyek a bejelentésekre feljogosítottak között felsorolják a szervezeteket és az egyesületeket is, amennyiben azok jogi személyiséggel bírnak.[19] A gyakorlat ebben a tekintetben bizonyos elveket, szabályokat is kialakított.[20] Megkívánják nevezetesen a bejelentési indítvány mellett a tömörülés szabályzatának (statutum) beterjesztését is. A szabályzat azt is meghatározza, hogy ki használhatja az ilyen védjegyet, és milyen feltételek mellett. Ezek a feltételek egyebek között kötelezettséget tartalmazhatnak bizonyos meghatározott minőség fenntartására is. Tekintettel arra, hogy ennek a gyakorlatnak nincs jogszabályi alapja, nemigen vonhatunk le belőle következtetéseket. A közös védjegyekre ezek szerint az egyedi védjegyekre vonatkozó rendelkezések az irányadók.

7. Nem nagy mértékben térnek el ettől a szabályozástól a bolgár jog rendelkezései sem. Az új bolgár törvény (6. cikke)[21] egyedül arról beszél, hogy két vagy több vállalat árui számára közös védjegyet jelenthet be. Az ez irányú egyéb követelményekről nem esik szó, ami nem teszi lehetővé jellegük és funkcióik közelebbi meghatározását.

Hasonló a helyzet Romániában, bár ennek az országnak a törvénye kifejezetten előre látja a közös védjegyek bejegyezhetőségének lehetőségét (3. cikk).[22] Az ilyen védjegy bejegyzésével együtt be kell terjeszteni azt a szabályzatot, amely rendezi azokat a feltételeket, amelyeknek a vállalatoknak eleget kell tenniük, ha közös védjegyet használnak. Annak normatív meghatározása, hogy mit kell ezeknek a feltételeknek tartalmazniuk — hiányzik. A törvény valamiképpen a közös védjegy tulajdonának két formáját különbözteti meg, amikoris az egyik ilyen védjegyet az érdekelt vállalatok fölöttes államigazgatási szerve jelenti be (minisztérium), a másikat pedig az érdekelt egységek tömörülése (11. cikk). A védjegy bejelentőjének nem kell semmiféle ipari vagy kereskedelmi tevékenységgel foglalkoznia.

A szocialista országok fentebb tárgyalt jogrendszereit a tipológiánk szerinti harmadik csoportba kell sorolnunk. A közös védjegy itt semmi mást nem jelent, mint annak megjelölését, hogy az áruk (szolgáltatások) bizonyos vállalatok csoportjától származnak.

8. Ezzel szemben a tipológiánk szerinti második csoportba sorolnám Magyarország, Jugoszlávia és a Német Demokratikus Köztársaság jogi szabályozásait.

Az 1969. évi magyar törvény[23] csak „rövidített" rendelkezéseket tartalmaz ebben a körben (4. cikk, 3. bek.). Ezek a rendelkezések ugyanakkor lehetővé teszik a közös védjegyek jellemző vonásainak meghatározását ebben az országban.[24] A szóban forgó védjegyek bejegyzése a vállalati egyesülések számára még akkor is megengedett, ha azok közvetlenül nem is folytatnak semmiféle gazdasági tevékenységet. Ezeknek az egyesüléseknek azonban jogi személyiséggel kell bírniuk. A lényeges különbség ezzel szemben a fentebb már tárgyalt szocialista országok jogi rendezéséhez viszonyítva abban áll, hogy: először — a tömörült (egyesült) vállalatok részéről kínált áruknak közös vonásokkal (jegyekkel) kell bírniuk; másodszor — a közös védjegy használatát az egyesülés ellenőrzi.

A fenti megfogalmazások — nézetem szerint — egy olyan közös védjegymodellnek felelnek meg, amelyben érvényesül bizonyos garanciális elem is (2. típus), s ugyanakkor megmarad a megkülönböztető elem. Az ilyen típusú védjegy nemcsak megkülönbözteti a vállalatok bizonyos meghatározott csoportjától származó árukat (szolgáltatásokat), hanem egyúttal annak szimbóluma is, hogy ezekben az árukban (szolgáltatásokban) bizonyos állandó jegyek (tulajdonságok) érvényesülnek.

9. A jogi szabályozásnak teljesen kifejlett modelljével Jugoszláviában találkozhatunk. Ennek az országnak a törvénye[25] egész jogszabálycsoportot tartalmaz (17—21. cikkek), amely éppen ezzel a rendszerrel foglalkozik. A közös véd-

[18] *Režný*, R.: 10.; *Luby* S. (szerk.): Osobnomajetková práva (Személyi-anyagi jogok), Pozsony 1968. 119—120. old. (D. *Hanes*), továbbá 386., 295—396. old. (*Knap*, K., *Kunz*, O., *Luby*, S., *Neumann*, K.).

[19] Így pl. a Warenzeichenrecht sorozat, t. 4. szerzői; Das Warenzeichenrecht anderer Staaten, Berlin 1967. 17. old.

[20] *Adujev*, A. N. —*Bjelogorodszkaja*, E. M.: Tovarnij znak i jego pravovoje znacsenyije, Moszkva 1972. 16. old.; úgyszintén *Gorlenko*, Sz. A.—*Satrov*, V. P.: Nyekotorije voproszi pravovoj ohrani i primenyenyija kollektyivnih tovarnih znakov, Vorproszi Izobritatyelsztava, 1972. 6., 24—26. old.

[21] Az 1967. december 5-i törvény a védjegyekről, valamint a mintákról és az ipari modellekről, La Propriété Industrielle, 1969. 2. 39. old.

[22] Az 1967. évi 28. sz. törvény a védjegyekről, La Propriété Industrielle, 1968. 9. 278. old.

[23] Az 1969. évi IX. sz. törvény a védjegyekről, La Propriété Industrielle, 1967. 6. 185. old.

[24] Ezek kifejtése legnagyobb valószínűség szerint a védjegyekről szóló törvény végrehajtási utasításában található meg, amelynek szövege nincs birtokomban. Sajnos nem áll rendelkezésemre az a publikáció sem, amelyet erről a kérdésről M. Bognár tett közzé magyar nyelven.

[25] Az 1961. november 4-i törvény a védjegyekről, La Propriété Industrielle, 1962. évi 4. sz., 103. pp. Recenzálja *Verona*, A.: Die Neuordnung des Markenrechts in Jugoslawien, GRUR Int. 1962. évi 5. 226. old. A törvényt részben novellizálta az 1974. április 26-i törvény, Služebni List SFRJ, 1974. évi 24. sz., 374. tételsz., 808. old.

jegyet ebben az esetben a gazdasági egységek közös érdekeinek képviseletével meghatalmazott szervezetek jegyeztetik be. Ennek a szervezetnek saját vállalattal kell bírnia. Kivételt ez alól a rendelkezés alól kizárólag a külföldi szervezetek (tömörülések) alkotnak (17. cikk (2) bek.). A bejegyeztetést kérő tömörülésnek szabályzattal kell rendelkeznie a védjegy használatáról. A szabályzatnak a szervezet meghatározásán, szerveinek, valamint a tömörült egységek megnevezésén kívül pontosan tartalmaznia kell a közös védjegy használatának feltételeit. A szabályzatban meg kell különösen határozni azokat a minőségi követelményeket, amelyeknek a felkínált áruknak meg kell felelniük. A szervezet céljaival, vagy a szabályzattal ellentétesen használt közös védjegyet bármely érdekelt fél kívánságára törölni kell a jegyzékből. A közös védjegy elidegeníthetetlen, és abban az esetben, ha az ebből eredő kizárólagos jogokat harmadik személy megsérti, kártérítéssel felléphet akár a tömörülés megkárosított tagja, akár maga a tömörülés.

10. Hasonló modellnek felel meg a Német Demokratikus Köztársaság jogi szabályozása is.[26] A WZG nem tartalmaz azonban teljesen világos megfogalmazásokat a közös védjegyek által teljesítendő funkciók kérdésében. Amikor ugyanis a törvény 22. §-ában precízen felsorolja a közös védjegyre vonatkozó szabályzattal kapcsolatos követelményeket, a rendezés egyúttal megparancsolja azoknak a feltételeknek meghatározását is, amelyekkel a közös védjegyet használni kell. Ezek szerint tehát nem adja meg, hogy itt milyen fajta feltételekről van szó.

Az irodalom azonban hangsúlyozza, hogy a közös védjegyeknek biztosítaniuk kell az áruk állandó minőségét.[27] 1967-ben irányelveket adtak ki a Német Demokratikus Köztársaságban a közös védjegyeknek biztosítaniuk kell az áruk az irányelvek ismételten (2., 9., 10., 11., 13. pontok) hangsúlyozzák, hogy a közös védjegyeknek közös minőségi funkciót is teljesíteniük kell.[28] Ezek a rendelkezések voltak azután azok az alapok, amelyen ezt követően felépítették a WZG végrehajtási utasítását.[29] Ezek az utóbbi rendelkezések már nem hagynak senkit sem kétségben a közös védjegyek jellege felől.

A közös védjegyeket bejelentő tömörüléseknek az a céljuk, hogy egyöntetűen jelöljék meg a tömörült egységek által gyártott vagy forgalomba hozott árukat. Ugyanakkor a tömörülések ügyelnek arra, hogy ezek az áruk jó minőségűek legyenek. Azoknak a feltételeknek ugyanis, amelyeket fel kell venni a szabályzatba, az áruk minőségi paramétereit is tartalmazniuk kell. A szabályzatba felvett minőségi paraméterek (a mintaszabályzat 4. és 5. §-ai) szintén hozzáférhetőek mindenki számára (WZG 22. §). Ez gyakorlatilag lehetővé teszi annak az igénynek az érvényesítését, hogy a közös védjegy törlését minden érdekelt személy kérheti (WZG 24. §-a). Ez a személy a fogyasztó is lehet, ha tévedésbe ejtették a helytelenül használt közös védjeggyel.

A védjegytömörülések a termelt áruk minőségi ellenőrzésének (felügyeletének) körében szorosan együttműködnek az állami hivatalokkal.[30] A védjegyhasználati szabályok (Benützungstlinien) megsértésének esetére bizonyos szankciók vannak megállapítva, amelyek abban állnak, hogy részben vagy egészben felfüggesztik bizonyos vállalatnak a közös védjegy használatára irányuló jogát, vagy pénzbírságokat, vagy pedig kötbéreket szabnak ki.[31] A legsúlyosabb büntetés természetesen a kizárás a tömörülésből.

11. A WZG valamiképpen két olyan szervezeti formát ismer, amelynek megfelelően a közös védjegyet használó személy jogai alakulnak. Ez bizonyos kétségekre adhat okot. A romániai gyakorlattal egyezően a WZG 21. §-a különbséget tesz egyfelől a közös védjegyek azon potenciális tulajdonosai között, amelyeknek mint állami és gazdasági intézményeknek van jogképességük (rechstsfähige staatliche und wirtschaftliche Einrichtungen), másfelől pedig a gazdasági célokat megvalósító, jogi személyiséggel rendelkező tömörülések között. Ezeknek a tömörüléseknek nem kell saját vállalattal bírniuk (a jugoszláv megoldás ellentéte), az állami és a gazdasági szervezeteknek pedig nem kell közvetlenül semmiféle kereskedelmi tevékenységgel foglalkozniuk.

A jogi kétségek ellenére a magam részéről azon a véleményen vagyok, hogy a 3. Durchführungsbestimmung[32] rendelkezései megfelelő-

[26] Az 1954. február 17-i Warenzeichengesetz annak 1968. november 15-i szövegében (GBl. I, Nr. 21, 360. old.) In: Patentrecht und Kennzeichnungsrecht, Berlin 1973. 61. old. (továbbiakban WZG)

[27] Vö. pl. *Hemmerling,* J.: Verbandzeichen — Mittel der kollektiven Kennzeichnung der Ergebnisse von Forschung, Technik und Produktion, der neuerer, 1966. 6. 278. old.; *Warenzeichenrecht,* 2. kötet, Kennzeichnungspflicht für industrielle Erzeugnisse und die Anmeldung, Eintragung und Löschung von Warenzeichen in der DDR, Berlin 1967. 92—93. old; *Anders,* H.: Verbands- oder Individualzeichen, der neuerer, 1967. 247. old.

[28] Thessen zur Bedeutung der Verwendung von Verbandzeichen in der Deutschen Demokratischen Republik, der neuerer, 450—451. old.; továbbá: Begründung der Thesen zum Verbandzeichen, der neuerer 1967. 565—567. old.

[29] Elnevezése: Dritte Durchführungsbestimmung zum Warenzeichengesetz — Bildung und Tätigkeit von Warenzeichenverbänden vom 1. März 1974. (GBl. II, Nr. 33, 269. old. In: a 26. lábjegyzetben idézett gyűjtemény, 75. old. E jogszabály melléklete a közös védjegy minta-szabályzata, 81. old.

[30] Különösen: Amt für Standardisierung, Messwesen und Warenprüfung (AMSW); vö. *Müller,* R.: Warenzeichenverbände und Erzeugnisquliatät, der neuerer, 1971. 262—265. old.

[31] Vö.: 3. Durchführungsbetimmung, 4. §, valamint *Hemmerling,* J.: Aufgaben und Stellung der Warenzeichenverbände im System der sozialistischen Wirtschaftsführung, der neuerer, 1971. 186—189. p. A szerző kiemeli, hogy a gazdasági szankciók általában elégségesek, és hogy pénzbüntetések kirovásának a gyakorlatban nincs helye.

[32] Ennek a rendeletnek 1. §-a kizárólag a WZG 21. §-ának 2. bekezdésére hivatkozik, amely csak a „Warenzeichenverbände"-ra vonatkozik.

en vonatkoznak a fentebb említett intézményekre. Ha ez nem volna így, kétségek merülhetnének fel abban a tekintetben, hogy az állami és gazdasági intézmények által bejelentett közös védjegyekre vonatkoznak-e a termékminőség ellenőrzésére és fenntartására vonatkozó követelmények. Hasonlóképpen állnak a dolgok a közös védjegyre vonatkozó mintaszabályzat rendelkezéseivel, amelyeknek szintén a közös védjegyek mindkét fajtájára vonatkozniuk kell.[33]

12. A közös védjegyek védelmére alakult tömörüléseknek (társulásoknak) jogi személyiségük van. Közéjük tartozhatnak mindazok az egységek, amelyek jogilag önállóak (a Durchführungsbestimmung 1., 2. és 3. §-a). Kivételesen, ha a tömörülésbe nemcsak a kombinát tartozik, hanem annak jogi önállósággal nem bíró egységei is, a kombinát igazgatójának engedélyével ez utóbbiak is részt vehetnek a tömörülés munkájában.

A fenti megoldásokban mindenekelőtt az tűnik szembe, milyen rugalmasan kezelik a jogi személyiség kérdését. Ez az álláspont a már említett párizsi egyezmény rendelkezéseinek fényében teljesen megalapozottnak látszik.

Figyelemre érdemes az a tény is, hogy a kombinátok nem lehetnek közös védjegyek tulajdonosai.[34] A kombinát tagja lehet a közös védjegyre vonatkozó tömörülésnek, önmaga azonban nem lehet ilyen védjegy tulajdonosa.[35]

13. A védjegyekről szóló lengyel törvény külön fejezetet szentel a közös védjegyeknek (35—37. cikkek). Ez a tény azonban korántsem bizonyítja, hogy a probléma megfelelően meg is oldott.

Ezeknek a rendelkezéseknek az elemzése arra a megállapításra vezet, hogy a lengyel törvényben alkalmazott modell a tipológiánk 3. pontjában bemutatott típusnak felel meg. A közös védjegy ezek szerint csak megkülönbözteti a bizonyos vállalati csoporttól származó árukat más áruktól, de anélkül, hogy egyúttal garanciális funkciót is teljesítene. Ez elég világosan következik a törvény 35. cikkének megfogalmazásából, amely szerint közös védjegy az, amelyet állami vállalatok egyesülése jelentett be, továbbá más olyan gazdasági szervezet, amely vállalatokat kapcsol össze, valamint a szövetkezeti szövetségek. E felfogás szerint nem lehet közös védjegyük a lengyel államigazgatási szerveknek (pl. nagyközségeknek, városoknak), mert nem vállalatokat tömörítő, illetve összekapcsoló szervezetek. A közös védjegyek védelmére alakult szervezeti tömörülések más jogszabályok alapján bírnak jogi személyiséggel, amennyiben a törvényhozó azt, hogy jogi személyek legyenek, csak a külföldi tömörülésektől kívánja meg. Ami a külföldi tömörüléseket (társulásokat) illeti, a törvény nem tesz említést semmiféle intézményről, csak azt mondja ki, hogy vállalati tömörülések jönnek szóba. A közös védjegyek bejegyzése más intézmények javára ezek szerint csak közvetlenül a párizsi egyezmény 7bis cikkelye alapján volna lehető. Ez azonban attól függne, hogyan interpretálná ezt a rendelkezést a Szabadalmi Hivatal.[36]

14. A közös védjegy bejelentésére irányuló kérelemmel együtt be kell terjeszteni a vállalatokat tömörítő szervezet szabályzatát (statutum). Ez a kötelezettség azonban egyedül azokból a rendelkezésekből következik, amelyek a Szabadalmi Hivatalnál való bejelentés során követendő eljárást tárgyalják, nem pedig magából a törvényből. Így azután nincs pontosan meghatározva, mit kell tartalmaznia ennek a szabályzatnak. Megvan tehát a lehetőség arra, hogy a szabályzatba rendelkezést vegyenek fel az áruk tulajdonságaira vonatkozóan is, kötelező rendelkezés ebben a tekintetben azonban nincs. A közös védjegy más funkciójára vonatkozó rendelkezés tehát hiányzik. Hiányzik továbbá az oly értelmű rendelkezés is, amely kizárja a közös védjegyek tulajdonosai közül a magasabb irányító egységeket (az egyesüléseket és a kombinátokat). mint ahogyan azzal a Német Demokratikus Köztársaságban találkozunk.

15. Ilyen körülmények között fennáll annak reális veszélye, hogy a termelés koncentrációjával és átszervezésével kapcsolatban romlani fognak a védjegyek. A helyzet ugyanis az, hogy az ebben a folyamatban létrejövő nagy gazdasági szervezetek (NGSZ) — nevezetesen a kombinátok és az egyesülések — kezdetben új politikát fognak folytatni a védjegyek védelme tárgyában az összes alájuk tartozó vállalat vonatkozásában. E tekintetben két tipikus változat lehetséges.

A) Egyes esetekben a NGSZ-ek kihasználják azt a tényt, hogy egy vagy több alájuk rendelt vállalatnak a piacon jól bevezetett védjegyei vannak. Az ilyen védjegyeket azután az NGSZ javára jegyzik át. Ez vonatkozhatik a közös védjegyekre is, aminek azután az a következménye, hogy ezek a védjegyek hozzáférhetőkké válnak az NGSZ hatáskörébe tartozó összes vállalatok részére. Mivel a vonatkozó rendelkezés hiányzik, az NGSZ ilyen esetekben olykor nem fordít figyelmet a termelés eddigi színvonalának fenntartására, mivel az NGSZ-ban tömörült egységek nem tudják kivétel nélkül elérni ezt a színvonalat. Az ilyen gyakorlat oda vezet, hogy a védjegy jelentősége természetszerűen gyengülni fog, a megrendelőknek a védjegybe vetett bizalma viszont csökken.

---

[33] Ennek a szabályzatnak a címében hivatkozás van a WZG 22. §-ára, amely bevezeti a közös védjegy szabályzatának beterjesztésére irányuló általános kötelezettséget.

[34] Vö. *Schröter*, S.: Kombinatbildung und Kennzeichenrechtliche Fragen, der neuerer, 1969. (II), 85. old.

[35] Az 1963. március 28-i törvény (Dz. U, 14. szám, 72. tételszám). A továbbiakban csak „törvénynek" nevezve.

[36] A Lengyel Népköztársaság Szabadalmi Hivatala Elnökének 1963. május 21-i utasítása a védjegyek lajstromozására való bejelentéséről a Lengyel Népköztársaság Szabadalmi Hivatalánál — a 6. § K/pontja (M. P. 49. sz., 253. tételsz.).

B) A kérdést gyakorlatilag sokszor úgy oldják meg, hogy az NGSZ új közös védjegyet jelent be, de ugyanakkor fenntartja azokat a jogokat, amelyek a körébe tartozó egységeket saját védjegyeik vonatkozásában megilletik. Ebben az esetben az árumegjelölési politika abban áll, hogy olyan összetett jegyeket vezetnek be, amelyek közül az egyik az egyesülést (kombinátot) jelzi, a másik pedig az ahhoz tartozó vállalatot.[37] Ilyen esetekben legtöbbször az a helyzet, hogy az NGSZ-t jelentő tag grafikai megoldása és fajtája azonos minden összetett védjegyben, a különbségek viszont a második tagban jelentkeznek. Az ilyen összetett védjegyeknek (jegyeknek) az a gyengéjük, hogy megkülönböztető erejüket az a benyomás jellemzi, amelyet az egész összetett árumegjelölés kifejt. Ugyanakkor viszont az egyes elemek szempontjából más és más egységek a jogosultak (az NGSZ és a neki alárendelt vállalatok), lényegileg pedig az egész megjelölésnek nincs semmilyen tulajdonosa. Ez bonyodalmakat idézhet elő, ha valaki igényt támaszt a védjegyhez való jog megvédése alapján, továbbá kétségekre adhat okot a közös tag megkülönböztető erejét illetően, mert hiszen az különböző összetételekben lép fel. Ez a megoldás — legalább részben — lehetővé teszi azonban annak a bizalomnak a megőrzését, amellyel az egyes megrendelők (fogyasztók) az NGSZ-be tömörült vállalatok iránt viseltetnek.

C) Rendkívül káros végül az a gyakorlat, amely szerint megszüntetik az átszervezett vállalatok által korábban használt megjelölések védelmét. Az NGSZ azt az utasítást adja, hogy helyettük a vállalatok újonnan kidolgozott védjegyeket használjanak. Az ilyen utasítás gyakorlatilag „eltékozolja" mindazokat az eredményeket, amelyeket a vállalat elért abban a tekintetben, hogy elnyerte a vállalatok bizalmát korábbi védjegyeivel. Az árumegjelölések megváltoztatásával járó gyakori átszervezések teljesen tájékozatlanná teszik a megrendelőket (fogyasztókat). Az árumegjelöléseket csak akkor volna szabad megváltoztatni, ha az eddigi megjelölésnek rossz híre volna a megrendelők (fogyasztók) körében.

16. Ami a megrendelőket (fogyasztókat) illeti, az ő szempontjukból különösen az elsőként itt bemutatott gyakorlat (15. A) a veszélyes. Tekintettel arra, hogy a törvény nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely megadná a közös védjegy használatának feltételeit, felmerül a megrendelők (fogyasztók) tévedésbe ejtésének lehetősége. Ez a lehetőség különösen akkor jelent nagy veszélyt, ha ugyanazon megjelölés alatt olyan árukat hoznak forgalomba, amelyek roszszabb minőségűek az előzőknél.

A lengyel törvény megfogalmazásai ugyanakkor olyan jellegűek, hogy nem világos, miszerint a megrendelőket (fogyasztókat) tévedésbe ejtő módon használt közös védjegyet törölni lehetne-e a nyilvántartásból. A törvény 10. cikke ugyanis csak azoknak a megjelöléseknek a bejegyzését tiltja, amelyek a megrendelőket stb. az áruk származása tekintetében ejtik tévedésbe. Megállapítható tehát, hogy amennyiben a közös védjegyet a NGSZ átvette, az az áruk tényleges származását mutatja. A magam részéről ezt a felfogást nem tartom ugyan helyesnek, azonban abban az esetben, ha más megoldást fogadnánk el, annak alapját az árumegjelölési jog „általános elveiben" találhatnók csak meg, ami viszont mindig fenntartásokra ad okot.

17. De lege ferenda a tervbe vett lengyel törvény minden bizonnyal azt a modellt fogadja majd el, amely a közös védjegynél garanciális elemet is tartalmaz.[38]

Közös védjegy jogával rendelkezhetnének mind a vállalatokat tömörítő szervezetek, mind az államigazgatási szervek. Az, hogy az ilyen szervezet vállalatot üzemeltessen, nem volna szükséges. Az ilyen szervezetnek, amikor bejelentést tesz a közös védjegy lajstromozására: először — pontosan meg kellene jelölnie, milyen közös tulajdonságokat kell felmutatniuk azoknak az áruknak (szolgáltatásoknak), amelyekre a közös védjegyet be akarja vezetni; másodszor — pontosan meg kellene adnia, ki és milyen feltételek mellett jogosult a védjegy használatára; ezt a célt a védjegyszabályzat szolgálja; harmadszor — biztosítékot kellene nyújtania arra, hogy a szabályzat rendelkezéseit, illetve betartásukat kellően ellenőrizni fogják. A szabályzat megsértése esetére fel kell tüntetni az alkalmazható szankciókat.

A ma hatályos lengyel törvénnyel ellentétben, a közös védjegy nem volna elidegeníthető. Használatának jogát más csak licencia formájában szerezhetné meg. A közös védjegy bejegyzéséből eredő jog megszűnése esetében öt évig nem volna szabad ugyanezt a védjegyet más személy javára bejegyezni.

A közös védjegyet, ha azt a szabályzattal ellentétesen használják, akár indítványra, akár hivatalból törölni kell.

18. Mivel a Lengyel Népköztársaságban ez idő szerint folynak a munkák a minőségi jegyekkel kapcsolatos új szabályozás fölött, érdekes az a megállapítás, hogy a Német Demokratikus Köztársaságban majdnem ugyanabban az időben teljesen átdolgozták a minőségi jegyekre[39] és a közös védjegyekre vonatkozó jogszabályokat. Az a nézet uralkodik ugyanis, hogy a minőségi jegyek és a közös védjegyek más és más funkciót

[37] UNITRA—DIORA; POLMO—JZS.

[38] *Opalski*, T.: Ochrona prawna znaków wspólnych (zwiazkowych) (A közös — társulási — védjegyek jogi védelme), PUG 1975. évi 1. sz., 13—16. old.; *Kepiński*, M.: Problemy legislacyjne w nowej ustawie o znakach towarowych (Törvényhozási problémák a védjegyekről szóló új törvénnyel kapcsolatban), WIR (Wynalazczość i Racionalizacja), 1975. 15—16. 5. old.

[39] Vö. Verordnung über staatliche Qualitätskontrolle vom 18. 12. 1969. (GBl. II, 1970. 15. 110. old.), valamint Qualitätssicherungsverordnung vom 18. 12. 1969 (GBl. 11, 1970. 15. 118. old).

teljesítenek, és kölcsönösen kiegészítik egymást.[40]

A minőségi jegyek a szocialista országokban olyan megjelölések, amelyeket eleve meghatározott normák, és az összes árucsoportok szerint megállapított szabványok szerint az állami szervek adnak.[41] Ezek meggyőződésem szerint nem jelentenek kielégítő ismérvet az áruk kiválasztásához a megrendelők (fogyasztók) által. Azért is így állnak a dolgok, mert a minőségi jegyek odaítélésének ismérveit a fogyasztók általában nem ismerik, vagy mert bizonyos szakismeretek hiányában nem értékelhetik. Hasonlóan állnak a dolgok azokkal a megjelölésekkel, amelyek szerint az áruk megfelelnek a műszaki normáknak.

A közbenső láncszemet a szokásos védjegy, és a minőségi jegy között a közös védjegyek alkotják. Ennek a védjegynek az az előnye, hogy szabadon választhatók ki azoknak az áruknak a tulajdonságai, amelyeket a közös védjegy érint. Itt olyan konkrét minőségi jegyekről, és használati tulajdonságokról lehet szó, amelyeket a megrendelők (fogyasztók) a reklám útján, vagy egészen egyszerűen, az áru használata során ismertek meg. A közös védjegy sikeréről éppen annak a körülménynek kell döntenie, hogy az ember éppen olyan tulajdonságú árut választhat ki, amilyet elvár, s amilyenre szüksége van.

Így azután a magam részéről azon a véleményen vagyok, hogy az áruk tulajdonságait részletesen meg kell határozni. Éppen ezért ki nem elégítőnek ismerném el a közös védjegyek használatára vonatkozó szabályzatok olyan kitételeit, mint amilyen pl. az, hogy csak hibamentes áru hozható forgalomba, vagy csak olyan áru, amely nem rontja az egyesülés jó hírnevét.[42] Ezzel szemben a szabályzat tartalmazhat olyan irányú kötelezettséget, hogy az áru bizonyos meghatározott nyersanyagból készült, hogy az áru vagy a félkész termék bizonyos meghatározott technológiával került előállításra, hogy az áru bizonyos meghatározott vidékről származik. A megrendelő-fogyasztó csak így szerez tudomást az áruk általa megkövetelt tulajdonságairól, ami azután lehetővé teszi számára a termék tudatos kiválasztását.

19. A közös védjegyekben ezen kívül különösen alkalmas árumegjelölést láthatunk azoknak az áruknak esetében, amelyek a KGST-vállalatok együttműködésével jöttek létre.[43] Lényegüket tekintve meg kell ugyanis különböztetnünk ezeket az árukat azoktól a termékektől, amelyek nem sok vállalat együttműködésének köszönhetik létüket. Ezen túlmenően — a közös védjegyeknek nagy előnyük, hogy csökkennek a bejelentés és a védelem költségei. Alacsonyabbak a reklámra és propagandára fordított kiadások is. Könnyebben találnak vásárlókra is, mert a fogyasztó-megrendelőknek nagyobb a bizalmuk a közös védjegyhez, mint a szokásos védjegyhez. A termelési módszerek és módok egységesítése a termelési költségeket is csökkenti.

Annak első feltétele azonban, hogy a közös védjegyek használata eredményes legyen, annak biztosítása, hogy az áruknak egyforma, a közös védjegy szabályzatának megfelelő használati és minőségi tulajdonságai legyenek. Ha ez a feltétel nem teljesíthető, le kell mondani a közös védjegyről, mert a rosszabb vállalatok gyengíthetik a jobb vállalatok pozícióit, ami egyértelmű azzal, hogy az együttműködés nem lehet eredményes.

Ahhoz, hogy a termelés megszervezése, és a közös védjegyek védelme kifizetődő legyen, a KGST-országok vállalatainak hosszabb távon kellene együttműködniük egymással. Úgy látszik továbbá, hogy a kooperáló vállalatoknak gazdasági szempontból nagyjából ugyanolyan súlyúaknak kellene lenniük. Ha ugyanis az egyik vállalat kifejezetten vezető szerepet játszik — inkább az egyedi védjegyek használata mellett kellene dönteni.

Ezzel kapcsolatban azt is fontolóra kellene venni, milyen módon kellene jelezni a megrendelő-fogyasztók felé, hogy az adott esetben egyedi védjegyről, vagy közös védjegyről van-e szó. Ez idő szerint az a helyzet, hogy a vásárlók nemigen tudják, milyen védjeggyel van dolguk. A reklám mellett magában a védjegyben alkalmazható volna a „közös védjegy", vagy a „collective mark" kifejezés. Ez jelentős további információt képezne a megrendelők-fogyasztók részére.

20. Az ebben a cikkben kitett követelményeknek sok esetben vitás jellegük van. Arról van azonban szó, hogy ezt a viszonylag új, és — mint láttuk — nem egységesen szabályozott intézményt vegyük észre, ébredjünk tudatára problémakörének, s ennek megfelelően a vita alapján, közös javaslatokat dolgozzunk ki a KGST-országok részére. Ezt a célt kívánja szolgálni a fenti dolgozat is.

Kepiński, M.

---

[40] Vö. különösen *Mathan*, A.: Über einige Probleme bei Verwendung von Kollektivmarken, der neuerer, 1966. 561—562. old.

[41] Lengyelországban ezek a jelek pl. Q, 1 és az ellenőrzési jel.

[42] A példák a Warenzeichenrecht-ből (2. kötet), Berlin 1967. származnak (lásd a 27. lábjegyzetet, itt 92. old., 20. lábjegyzet).

[43] Vö. annak az egyezménynek 16 cikkét, amelyet a találmányok, az ipari minták, a használati minták és a védjegyek jogi védelméről Moszkvában, 1973. április 12-én írtak alá a gazdasági, valamint a tudományos-technikai együttműködés megvalósításával kapcsolatban (Vö. 1974. május 27-i kormánynyilatkozat — Dz. U. 1974. 25. 143. tételszám); *Schröter*, S.: Die gemeinsame Verwendung von Warenzeichen bei der wirtschaftlichen und wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit der Mitgliedländer des RWG, der neuerer 1975. 179—181. old.; hasonlóképpen *Opalski*, T. is: i. m. 16. old.

SZEMLE

WELTNER ANDOR (1910—1978)

Weltner Andor, Szladits Károly könyvtársegéde már egyetemi hallgató korában két tanulmányt publikált, és 26 évesen egy 300 oldalas könyvvel pályadíjnyertesen tette le névkártyáját a jogtudomány asztalára. Egyelőre azonban kedve és hajlama ellenére gyakorlati munkára kényszerült, majd megjárta a poklokat a Don-kanyartól Dachauig.

A felszabaduláskor a Kommunista Párt oldalára állt. Résztvett az első ügyvédi munkaközösség megalapításában, majd a Nehézipari Minisztérium Jogi Osztályának főosztály-vezetőjeként az államosított szektor kiépítésében. Tudományos hajlama újból utat talált: könyvvel és tanulmányokkal építette az államosított szektor jogát és megkezdte a szocialista munkajog elméletének kiépítését. Az Agrártudományi Egyetem magántanára lett és előadta a munkajogot az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán.

1952-ben befogadta őt szellemi otthona és műhelye, az Eötvös Loránd Tudományegyetem, amelynek dicsőségére dolgozott örömben-bánatban haláláig. A Munkajogi Tanszék vezetője lett egy életre, a Kar dékánhelyettese, a legkritikusabb tanévben dékánja, majd egy időre az Egyetemi Tanács tagja. Kiterjedt tevékenységet folytatott az Akadémián is. A jogászok között elsőként ismerte fel az interdiszciplináris tudományszervezés és művelés jelentőségét: az ő javaslatára jött létre a IX. Osztály első interdiszciplináris bizottsága, a Munkatudományi Bizottság, amelynek első elnöke volt. Évtizedeken át működött az MTA Állam- és Jogtudományi Bizottságában, sok éven át annak elnökeként a haláláig.

1970-ben az Akadémia levelező tagjává választották, és jogásztársai a halálát megelőző napokban határozták el, hogy rendes taggá való megválasztását fogják javasolni. A Magyar Jogász Szövetség Munkajogi Szakosztályának elnöke, Tudományos Bizottságának tagja volt, elnöke a TIT Munkajogi Szakosztályának, és mintegy egy évtizeden át a magyar kormánydelegáció tagja az ENSZ Nemzetközi Munkaügyi Szervezetének nagy jelentőségű kongresszusain.

A szocialista munkajog legkiemelkedőbb művelője volt nemcsak Magyarországon, hanem alighanem a szocialista országok közösségében is. Idegennyelvű publikációi és konferenciákon benyújtott referátumai révén jól ismerték a nevét Kelet és Nyugat munkajogászai. Tudományos pályájának vezérfonala: a munkajognak a polgári jog gyámsága alóli felszabadítása, az önálló szocialista munkajog elméleti megalapozása, intézményeinek tudományos kiépítése. Utalok ebben a vonatkozásban a munkaszerződés érvénytelenségéről írott művére. Pályájának három csúcsát hadd említsem meg. Az első egy szerény hangvételű cikk, amelyben meghirdette bizonyos állami feladatoknak társadalmi szervekre bízását olyan időpontban, amikor ez még eretnekségnek számított; el is húzódott a publikálása a tétel nemsokára bekövetkezett politikai elismeréséig. A második az 1962-ben megjelent, tehát még az ötvenes évek végén írott doktori disszertációja „A szocialista munkajogviszony és az üzemi demokrácia" címmel, amelyben felvetette és jogilag is megalapozta az üzemi demokrácia gondolatát, az üzemi kollektíva belső munkajogi jogalanyiságát. Ezzel korát ismét megelőzte, hiszen csak a gazdaságirányítás 1968. évi reformja nyitott utat elgondolásainak, és ezen az úton a gyakorlat még csak néhány éve jár. A harmadik egy nagyobb tanulmánya az utóbbi évekből, amelyben még tovább lépett; ennek vezérgondolatai: az államiság és társadalmiság munkamegosztása és együttműködése, a dolgozónak mint a kollektíva tagjának a munkavégzést, elosztást és a döntésekben való részvételt magában foglaló státusza, a kollektív munkaviszonyok előtérbe állítása. Ennek következetes végiggondolása a munkajog önállósítását, új alapokra helyezését befejezetté teszi és új gondolatsorokat indít meg műve folytatóiban.

Némely említett tudományos tettéből úgy tűnhet, mintha Weltner Andor elszánt és rettenthetetlen harcos lett volna. Akik ismerték, tudják, hogy egyáltalán nem volt az. Az üzemi demokrácia ügyének felkarolása nemcsak tudományos vagy politikai meggyőződésből fakadt, hanem jóval mélyebb rétegekből. Magától értetődően, eredendően, természeténél fogva demokratikus ember. Demokratikus, toleráns és csodálatraméltóan jóhiszemű. Értetlenül állt a rosszindulattal, gonoszsággal szemben — ha ugyan egyáltalán észrevette a rosszindulatot, gonoszságot. Tiszteletreméltó derűlátó naivitás lengte körül. Naivitását tiszteletreméltónak nevezem, mert a forrása nem a tudatlanság, tájékozatlanság, gyermetegség volt, hanem szép jellemének tisztasága. Öntudatlan védőburka egy olyan személyiségnek, amely a saját dolgaiban lágy és védtelen. A becsület, tisztesség és szerénység fegyvertelen lovagja volt.

A Magyar Tudományos Akadémia és az Eötvös Loránd Tudományegyetem nevében, de magam is lesújtott gyászolóként búcsúzom Weltner Andortól. A búcsú csak részleges: a művei fennmaradnak, személyisége, embersége emlékét szeretettel megőrizzük.

Eörsi Gyula

A finn közigazgatás néhány korszerűsítési elképzelés tükrében

„A Magyar Népköztársaság államszervezete és azon belül az államigazgatás alapjaiban megfelelően funkcionál, a feladat a munka rendszeres javítása és fejlesztése."[1] Nyilvánvaló, hogy ilyen igény kielégítéséhez — az elmélet és a gyakorlat művelőinek közreműködésével — a szocialista, de a más társadalmi rendszerű országokban szerzett tapasztalatok is segíthetik hasznosítható javaslatok születését. A tanácsok központi irányításában részt vevő szervek

[1] Az MSZMP Központi Bizottságának irányelvei az államigazgatás fejlesztésére és az állami munka pártirányítására. A Magyar Szocialista Munkáspárt határozatai és dokumentumai 1971—1975. Kossuth, 1978. 130 old.

élnek is az ilyen tapasztalatszerzés adta lehetőségekkel. A szocialista országokban szerzett tapasztalatok mellett számos nyugati közigazgatási rendszerről is sikerült ismereteket szerezniük. E helyütt — vázlatosan — két tanulmányút tükrében a finn közigazgatást kísérelem meg bemutatni, ahol a hagyományok tiszteletbentartása mellett mértéktartóan, de alaposan, átgondoltan törekszenek a korszerű közigazgatás megvalósítására.

Hazánkban a finn közigazgatásról vajmi kevés tanulmány jelent meg; de a történetírók sem rajzoltak összefoglaló képet a finn történelemről. Ez annál meglepőbb, mert a finn nép iránti érdeklődésünk, rokonszenvünk évszázados, gazdag hagyományokra tekint vissza. Érdeklődésünk nemcsak nyelvészeti téren nyilvánult meg, hanem államközi, kulturális, tudományos, sőt az utóbbi évtizedekben kiterjedt testvérvárosi kapcsolatok kialakításában is. A testvérvárosi kapcsolatok során szerzett gazdag szakmai tapasztalatok felkeltették az érdeklődést a finn közigazgatás iránt is. Felvetődött a gondolat, hogy érdemes lenne a városi határokat túllépve, magasabb szinten — a finn és magyar államigazgatást irányító központi szervek között is — a küldöttségek cseréjére a feltételeket megteremteni. A két ország tanácsi küldöttségének találkozója létrejött.[2] Ezeknek a tanulmányutaknak a sikere mellett az is bebizonyosodott, hogy érdemes a különböző társadalmi rendszerű országok jogintézményeiről közvetlenül is tapasztalatokat szerezni, hiszen ezek hasznosan gyümölcsöztethetők mind a helyi igazgatási szervek tevékenységének korszerűsítésében, mind általában a korszerűsítési elképzelések megvalósításában.

Finnországban a tanulmányozandó témák középpontjában a helyi önkormányzati szervek irányításának rendszere, kapcsolatainak módszerei, hatásköre stb. állt.

[2] A Finn Köztársaság belügyi államtitkárának meghívására — dr. Papp Lajos államtitkár vezetésével — 1972. szeptemberében, majd 1978. júliusában tanácsi küldöttség tartózkodott Finnországban. Ez idő alatt a finn belügyi küldöttség is ellátogatott hazánkba. A tapasztalatokat összegező tanulmányt l.: Állam és Igazgatás 1973. 3. *Farkas Ottó:* Finn közigazgatás.

A finn társadalmi, állami rendszer a helyi igazgatás struktúrája általában

A finn társadalom, mint ahogyan az történelmi fejlődéséből szükségszerűen adódik, a svédhez áll legközelebb. Finnország 600 éven keresztül a Svéd Királyság része volt. Amikor Finnországot — a napoleoni idők háborúival összefüggésben — félautonóm nagyhercegségként Oroszországhoz csatolták, a svéd időkből származó törvények, igazgatási, szervezési és működési formáik lényegében megmaradtak. Finnország 1917 óta önálló köztársaság. Parlamentje ezt megelőzően 1907-ben jött létre. A Parlament jelenleg 200 képviselőből áll, akiket négyévi időtartamra — az arányos képviselet elve szerint — választanak. A Parlament működése — a sajátos finn belpolitikai viszonyok, valamint az állami szervek rendszerének a miénktől eltérő volta miatt — sok sajátos vonást mutat hazai gyakorlatunkhoz képest. A parlamenti képviselők hivatásszerűen végzik ezt a munkát, idejük nagy részét a Parlament épületében töltik, ahol munkaszobával rendelkeznek. Az államelnököt — hatévi időtartamra — 300 elektor gyűlése választja meg. Az ország kormányát az államelnök nevezi ki, de a kormánynak el kell nyernie a parlament bizalmát is.

Az említett tanulmányutakon a finn társadalom, az állami struktúra tanulmányozása csak annyiban állt a küldöttség érdeklődésének középpontjában, amennyiben az elkerülhetetlen volt a helyi igazgatás szervezetének megértéséhez.

Finnországot kétszintű közigazgatás jellemzi; a megyék (tartományok) és a helyi (községi-városi) szint közé nem ékelődik be a járás. További sajátosság, hogy a megyei szinten képviseleti szerv nem működik. A megyei közigazgatás lényegében a központi kormányzat kihelyezett szerve. A jelenlegi „bürokratikus" hivatali szervezettel rendelkező közigazgatást a belügyminiszter irányítja, a tartományfőnök a belügyminiszternek felelős. A helyhatóságok (község, város) rendelkeznek mindazokkal a hatáskörökkel, amelyek a lakosság igényeinek közvetlen kielégítésével összefüggnek. A községi és városi helyhatóságok szervezeti felépítése alapvető elveiben azonos. A képviseleti szerv a tanács, amelyet négy évre választanak. A tanácstagok száma 13—77 között változik. A tanács végrehajtó szerve a választmány (végrehajtó bizottság). A városi helyhatóságoknál a végrehajtó bizottság legalább 4, a községi helyhatóság legalább 5 tagú. A finn közigazgatás sajátos tulajdonsága tükröződik a helyhatóságok (összefoglaló nevükön községek) megkülönböztetésén. Finnországban a helyhatóságokat differenciálják aszerint, hogy 1958 előtti régi városról, mezővárosról vagy vidéki községről van szó. Finnországban 1972 évben 483 volt a helyi önkormányzati egységek száma. A települések száma ennél lényegesen magasabb volt.

A finn helyi közigazgatási szervek központi irányításának feladata a Belügyminisztériumra hárul. A Belügyminisztérium nem tiszta profilú: a lakásépítés, a környezetvédelem, az építésügy felügyelete is feladatkörébe tartozik. Az említett megyei igazgatási szervezetet pedig szinte a BM kihelyezett szervének minősítik.

Finnországban igen jelentős az államigazgatás korszerűsítésére való törekvés, amely alapvetően a megyei igazgatási szerveket érinti. Közigazgatási reformot előkészítő bizottság tevékenykedik.

A finn közigazgatás jól szervezett. Éppen ezért érdemes a korszerűsítés jegyében bevezetett változásokat vagy elképzeléseket is nyomon követni. Ezért az 1978. júliusában a Finn Köztársaságban járt tanácsi delegáció alapvető feladatának azt tekintette, hogy ismételten tanulmányozza a finn helyi-területi igazgatási rendszert, különös tekintettel az 1972-ben tett látogatás óta bekövetkezett változásokra.

A finn helyi-területi közigazgatás jelenlegi helyzete

Az 1972 óta eltelt időszakban a finn közigazgatásban nem következett be olyan változás, amely az akkor megismert rendszert lényegesen érintette volna. Az elmúlt néhány évben azonban olyan jelentős módosításokat eredményező

terveket dolgoztak ki, amelyek egyaránt érintik a központi irányítású szerveiket és a helyi-területi igazgatási szervezetet is. Terveik között szerepelnek a Parlament és a Kormány együttműködését erősítő intézkedések is. Ez idő szerint a Parlament alkotja a jogszabályok döntő többségét. Ez a szám évenként meghaladja a kettőszázat. A reformcélkitűzések megvalósulása esetén a Parlamentre csak a legjelentősebb kérdések eldöntése hárulna. Ugyancsak terveik között szerepel a Belügyminisztérium szervezetének átalakítása. Finnországban a Belügyminisztérium — mint fentebb már arról szó volt — hatáskörébe nemcsak általános igazgatási és rendészeti feladatok tartoznak. A tervezett szervezeti, hatásköri változások például azt jelenthetik, hogy létrejönne egy új — környezetvédelmi, lakás- és vízügyi igazgatási feladatot ellátó — minisztérium. Bizonyára ennek létrejöttével egyidejűleg rendezni szükséges a Belügyminisztérium hatáskörét. Az elképzelések szerint a Belügyminisztériumban összpontosulnának az úgynevezett általános igazgatási feladatok és hatáskörök. Ennek eredményeképpen a Belügyminisztérium még inkább általános igazgatási központi szervvé válna. Ugyancsak rendezésre vár az egyes minisztériumok közvetlen alárendeltségében álló központi hivatalok irányításának erősítése is. A helyi-területi igazgatásra is kihatnak azok az intézkedések, amelyek egyes feladatoknak a megyei igazgatás hatáskörébe történő átadását eredményeznék.

Az említett reformtörekvések középpontjában a megyei önkormányzati szervek, testületek létrehozásának gondolata áll. A megyei szinten a testületek hiánya, valamint az a körülmény, hogy a megyei igazgatás nem egységes — az általános középszintű igazgatási szerven kívül számos központi irányítás alatt tevékenykedő középfokú hivatal működik —, sok probléma forrása. Mindezek ellenére a reformtörekvések megvalósítása sok gonddal jár. Egyik akadályozó tényező a hagyományok nagy tisztelete. A megyei önkormányzat létrehozása esetén, e testület irányítása alatt egy 10—15 tagból álló végrehajtó testületet hoznának létre. A végrehajtó testület elnöke a 8 évi időtartamra megválasztott megye tartományfőnöke lenne.

A középszintet érintő reformok kiterjednének a helyi igazgatási egységek (községek, városok) szövetségei jelenlegi rendszerének átalakítására is. A finn helyi igazgatásban széles körben elterjedt a község- (város-)szövetségek rendszere. Miután a megyék pusztán adminisztratív — önkormányzat nélküli — területi szervezeti egységek, a községek összefogását sem látják el megfelelően. A községek, városok számos igényük (kórházépítés stb.) kielégítésére önkéntesen szövetkeznek, bizonyos esetekben pedig jogszabály kötelezi erre őket. A szövetségek nehezen áttekinthető rendszert alkotnak. A különböző célra létrehozott szövetségek száma csaknem eléri a községi-városi igazgatási egységek számát. Ezért az elsődleges cél a szövetségek számának csökkentése, a mostaninál központosítottabb, egyszerűbb rendszer létrehozása. Ha pedig a megyei önkormányzati szervek létrejönnének, azok irányítása alá helyeznék a szövetségeket.

A helyi (községi-városi) igazgatás

Finnország ez idő szerint 480 helyi igazgatási egységre tagozódik. (1973. január 1. napján a helyi önkormányzati egységek száma 483 volt.) Céljuk az önkormányzati egységek számának csökkentése, ami nagy tapintatot és hagyománytiszteletet is kíván. 1976. december 10-én a helyi igazgatásról új törvény rendelkezett. A törvény tovább növelte a helyi önkormányzatok szerepét. Az új törvény elvileg egységes, egyetlen igazgatási egységformát ismer, a községformát. Az új jogi szabályozás szerint a városi és a községi egységek jogi helyzete azonos. A törvény bevezető mondata szerint Finnország községekre tagozódik, amelyeknek önkormányzatuk van. A jogszabályi rendelkezés szerint a községek között azok a városok, amelyeket városként alapítottak, továbbá amelyek a törvény hatálybalépése napján nagyközségi rangot élveztek, és a nagyközségi választmány a belügyminisztériumnál nem tiltakozott az automatikusan elnyert városi cím ellen. A községi törvény — amely 156 §-ból áll — tartalmazza mindazokat a szabályokat, amelyek a községi önkormányzatok működésére vonatkoznak. Figyelemre méltó rendelkezése a törvénynek a választmányi képviselők számának meghatározásáról rendelkező szakasza. A törvény szerint a választmányi képviselőket a községi nyilvántartásban szereplő lakosok szerint választják, a legfeljebb 2000 lakosú 17 képviselőt, a több mint 400 ezer lakosú községek pedig 85 képviselőt választanak. Ha a községi választmány hatnak. Ha a községi választmány különleges ok fennállása esetén úgy dönt, hogy az előírt létszámnál kevesebb képviselőt kíván választani, erre joga van, de a döntést a belügyminiszternek meg kell erősítenie. A községi törvény nem helyezte hatályon kívül azokat a korábban érvényben lévő törvényeket, amelyek a községi, városi önkormányzatokról rendelkeztek. Ezért ha valamely korábbi törvény más értelmű, differenciált rendelkezést tartalmaz a községi és városi önkormányzatokról, az abban szereplő szabályokat a községekre annak megfelelően kell alkalmazni, hogy milyen községi formációjuk volt az új községi törvény életbeléptetésekor.

Ez a megoldás a skandináv országokban szinte általános. A svéd igazgatás is hasonló egyetlen formát ismer. A városok azonban címüket és nevüket továbbra is megtartják.

A községszövetségek mellett a különböző igazgatási egységek közötti együttműködés is ismert Finnországban. Ez nem hasonlítható a Magyarországon kialakult város környéki község intézményével. Ez nem is alakult ki. Olyan együttműködési formák azonban léteznek, amikor egy város több környező község lakosságának igényeit szervezetten elégíti ki (kórházi hely stb.).

A fejlődő területek támogatása Finnországban

Érdemes megemlíteni a fejlődő területek támogatási rendszerét. Finnországban az elmúlt évtizedben különös szerepet töltött be a területi politika. Az ország terü-

letét különböző — az igazgatási egységekével nem azonos — zónákra osztották. Ezek egyike a fejlődő területek zónája. A megkülönböztetés jelentősége abban rejlik, hogy a fejlődő területekre települő vállalatok jelentős összegű állami támogatásban részesülnek. Erre a célra létrehozták a fejlődő területek pénzügyi alapját. A fejlődő területekre települő vállalatok a következő előnyöket élvezik. — Beruházási támogatásban részesülhetnek. Ez — zónától függően — a beruházási szükséglet értékének 5—40%-ig terjedhet. — Működésének első 3 évében a fejlődő területre települt vállalat beindítási támogatást is kaphat. Ez nem haladhatja meg a bérköltség 40%-át. — Az állam támogatást nyújt az új munkafeladatok ellátásához szükséges szakismeretek elsajátításának oktatásához is. Az ilyen jellegű kiadásoknak 75%-a hárítható az államra. — A fejlődő területek alapjából biztosíték nélkül is igényelhető kölcsön. A fejlődő területekre települő vállalatok a szállítási költséghez is támogatást kérhetnek. — A fejlődő területekre települő vállalatokat jelentős adókedvezmények is megilletik. — A fejlődő területek zónáján belül a leggyengébben fejlett területek az említetteken felüli állami támogatásban is részesülhetnek. — A fejlődő területeken létrehozták az ún. ipari falvak intézményét (10 ilyen falu van). Az ezekbe települő vállalatok építkezési gondjai kisebbek, minthogy az ipari falvak biztosítják a szükséges épületeket. Ezeken a településeken a bérek is alacsonyabbak.

Az előbbiekben már szó esett a különböző városi, községi szövetségekről. A Finn Városok Szövetsége a városok központi érdekvédelmi szervezete, amely e funkcióján túlmenően elősegíti a városok közötti együttműködést is. A Szövetség legmagasabb fóruma a háromévenként összehívott városok kongresszusa, amely a szövetség ügyeinek intézésére 30 tagú vezetőséget választ.

A Városok Szövetsége figyelemmel kíséri a városi szervek jogalkotó tevékenységét és kommunálpolitikai intézkedéseit. Tulajdonképpen egyfajta központi igazgatási tevékenységet is ellát, mivel ajánlásokat és szakvéleményeket dolgoz ki a kommunális jogalkotásra, infrastruktúrára, gazdaságra, egészségügyi és szociálpolitikai, iskolaügyi és személyzeti igazgatásra, valamint a racionalizálásra. A Szövetség ilyen jellegű feladatait központi irodája végzi, amely jelenleg kb. 50 fős szakapparátussal fejti ki tevékenységét. A Szövetség különböző intézményeket tart fenn, folyóiratot ad ki, a Városi Intézetet pedig a képzési feladatok ellátása céljából működteti.

A Finn Városok Szövetsége kiterjedt nemzetközi kapcsolatokkal is rendelkezik, tagja a városok nemzetközi szervezeteinek (IULA és TVVSz).[3]

Finnországban a testvérvárosi kapcsolatokra nagy súlyt helyeznek, azokat az aktív semlegességi politika és a béketörekvések egyik eszközének tekintik.

*

A finn közigazgatás helyzetének, korszerűsítési törekvéseinek, gondjainak a teljesség igényével történő felvázolására nem törekedtem. E néhány gondolat csupán érzékeltetni kívánja egy más társadalmi rendszerű ország közigazgatásának gondjait. Ebben az országban is megkísérlik a területi beosztás legcélszerűbb formáit megteremteni, olyan igazgatási egységeket kialakítani, amelyek keretül szolgálhatnak az adott területen felmerülő feladatok megoldásához.

Farkas Ottó

[3] International Union Of Local Authorities és a Párizsban székelő Testvérvárosok Világszövetsége.

A Német Demokratikus Köztársaság ügyészségi törvénye

I.

A Népi Kamara 1977. április 7-én fogadta el a Német Demokratikus Köztársaság Ügyészségéről szóló törvényt.[1] Ez a — történelmileg harmadik — ügyészségi törvény, melyet irányaként jelöl meg. Az ügyészség feladatait az új törvény mindenekelőtt minőségileg fejlesztette tovább, jogkörét szabatosabban és differenciáltan, s így az eddigieknél tökéletesebben határozza meg. Az ügyészségről szóló törvény ezzel az ügyészi felügyelet további minőségi javítását és társadalmi hatékonyságának növelését szolgálja.

Az ügyészségről szóló törvény megindoklása során az NDK legfőbb ügyésze az új törvény alapvető szempontjait emelte ki.[2] Az ügyészségről szóló törvényben foglalt elvi szabályozásnak néhány jellemző szempontja: a törvény teljes egészében az ügyészi felügyelet általános érvényű lenini elvein alapszik. Ezeket az elveket tartalmilag úgy formálja meg, hogy az NDK Ügyészsége az ügyészi felügyeletet a munkásosztály pártja által hozott határozatoknak az NDK alkotmánya és egyéb jogszabályai alapján történő megvalósításában kvalifikáltabban és hatékonyabban gyakorolja. Az új törvény további alapja annak, hogy a törvényesség megszilárdításában a munkásosztály vezető szerepe érvényesüljön. Világosan kifejezésre jut a törvényben az ügyészi felügyelet garancia-jellege. Az ügyészségnek a törvénysértések és a törvénysértők elleni beavatkozását a törvény kötelezettségként írja elő. A törvény által előírt intézkedéseket az ügyészek foganatosítani kötelesek. Ez megfelel a jogbiztonság növelése követelményének. Szabályozza a törvény az ügyészi felügyelet szerepét a törvényesség betartásáért való felelősség érvényesítésében, valamint a vétkes, illetve bűnösen elkövetett jogsértések miatti jogi felelősség következetes és hathatós alkalmazásában. Ezzel a törvény meghatározza az ügyészi felügyelet szükséges hatékonyságának döntő társadalmi vonatkozási pontjait, és a felelősséget valamint a felelősségre vonást teszi meg egész tevékenységének központi kérdésévé. Az ügyészi felügyelet érvényesítése-

[1] A Német Demokratikus Köztársaság Hivatalos Közlönye, 93. old. Az alábbiakban: „törvény". A szövegben szereplő paragrafusok ennek a törvénynek a §-ai, hacsak kifejezetten más adat megadva nincs.

[2] Vö.: „Az ügyészségi tevékenység jogi alapjainak tökéletesítése, dr. Josef *Streit*nek — az NDK legfőbb ügyészének — a Népi Kamara előtt az NDK Ügyészségéről szóló törvény indokolásaul 1977. április 7-én elmondott beszéde", Neue Justiz 1977, 254. és köv. old.; 1. *Harrland*, H.: Az ügyészség jogállása és feladatai, Neue Justiz 1977, 391. és köv. old.

sének társadalmilag szükséges irányait a védekezésnek, a megelőzésnek, a tudat alakításának és a szocialista demokrácia kibontakozásának egysége határozza meg. Az ügyészi felügyeletet egységes jogi nevelő hatásában fokozni kell és széles körű jogpropagandával kell összekötni. Ezáltal fokozott felelősség hárul az ügyészségre a törvényességről alkotott egységes felfogás kialakításáért. Az ügyészség felelősségét a más szervekkel, a társadalmi szervezetekkel és a dolgozókkal való együttműködésért a törvény az új feltételeknek megfelelően jogilag rögzíti. Ez a szabályozás az állami szervek és vezetők szocialista jog érvényesítéséért és a szocialista törvényesség biztosításáért terhelő fokozott felelősségét ugyanúgy figyelembe veszi, mint a társadalmi aktivitásnak a törvényesség, a rend és a biztonság biztosítását célzó széles körű kibontakoztatását. A törvény elvileg meghatározza az ügyész mint állami funkcionárus felelősségét, éspedig első ízben összefüggő, zárt fejezetben. Tartalmazza továbbá az NDK legfőbb ügyésze felelősségének szabályozását az ügyészség kádereinek a munkásosztály vezető szerepének megfelelő kiválasztásáért, fejlesztéséért és képzéséért. Az ügyészség feladatainak, jogainak és kötelezettségeinek az ügyészségi törvényben történt szabályozása a szocialista jog tökéletesítésének eleme. A törvény javítja a törvényhozás áttekinthetőségét és rendszerezettségét. Ezzel eleget tesz a szabályozás áttekinthetősége, a jog tökéletesítése és a jogrendszer továbbfejlesztése követelményeinek.

II.

Az ügyészi tevékenység jogi alapjainak a törvény meghozatalával célul kitűzött tökéletesítése világosabban látszik, ha a törvényt beállítjuk a Német Demokratikus Köztársaságban végbemenő szocialista forradalom folyamatába. Ebben az esetben a törvény a munkásosztály pártja által folytatott jogpolitika folyamatosságának és következetességének kifejezője. A szocialista társadalmi viszonyok és államhatalom továbbfejlesztésének minden jelentősebb szakaszával mindenkor a szocialista törvényesség jogi garanciáit is továbbfejlesztettük. Ez a megállapítás az ügyészség tevékenységére és jogi szabályozásának az NDK Ügyészségéről szóló 1952., 1963. és 1977. évi három törvény által megvalósított elvi kialakítására is érvényes.

A fasizmus alól a Szovjetunió által megvalósított felszabadításunk után, az új államhatalom felépítése folyamatában sikeresen megvalósítottuk az ügyészi funkciók alapvető jelentőségű átformálását, éspedig a szocialista államnak a néppel egybeforrott, az új társadalmi viszonyoknak megfelelő és az állampolgárokat védő tevékenységévé való átalakítását.[3]

A szocializmus alapjainak felépítésére való áttéréssel összefüggésben 1952. május 23-án az NDK Ügyészségéről szóló első szocialista törvényt is megalkottuk.[4] Akkoriban mind a feltételek, mind a követelmények és lehetőségek is megértek már arra, hogy az ügyészi felügyeletet a Lenin által a szocialista társadalom számára megfogalmazott elveknek megfelelően szervezzük meg. Az új szocialista társadalmi és hatalmi viszonyok kiépítésével társadalmilag megteremtettük a jogi garanciáit annak, hogy a szocialista törvényességet a proletariátus diktatúrájának állama a társadalmi és államrend, valamint az állampolgárok jogai és szabadsága védelmében a szocialista átalakítás segítése céljából biztosítsa.[5] Az ügyészséget mint az államhatalomnak a többi állami szervtől független szervét hoztuk létre, amelynek különleges funkciója akkor is volt és most is az, hogy őrködjék a törvények betartása fölött, és „elősegítse, hogy a törvényesség egységesen érvényesüljön".[6]

Miután az átmeneti időszak feladatait lényegében megoldottuk és a szocializmus alapjait leraktuk, ami különösen a szocialista termelési viszonyok győzelmében jutott kifejezésre a hatvanas évek elején létrejöttek a szocialista törvényesség megszilárdítását szolgáló állami intézkedések és társadalmi aktivitás új társadalmi és politikai feltételei. A törvényhozási következményeket az ügyészséget illetően 1963-ban vontuk le.[7] Az akkori törvény leszögezte, hogy az államügyészség felelős a szocialista jog egységes és helyes alkalmazásáért. Egyik célja volt a törvénynek az is, hogy kiterjessze az ügyészségnek az egységes szocialista törvényesség feltétlen biztosítása fölötti felügyelettel, különösen a bűntettek és a vétségek, valamint okaik elleni harccal kapcsolatos feladatait. A törvény ennek megfelelően szabályozta az ügyészség jogait, és növelte szerepét a bűncselekmények elleni harcban. Így az ügyészségre ruházták át például a bűnözés elemzéséért és a bűnügyi statisztika vezetéséért való felelősséget. Fokozottabban hangsúlyozta a törvény a más állami szervekkel, a társadalmi szervezetekkel és a dolgozók kollektiváival való együttműködést. Az általános törvényességi felügyeletet szorosabban összekapcsolta a bűnözés elleni harccal és a bűnözés megelőzésével. Az 1960-ban megvalósított alkotmánymódosítás alapján a legfőbb ügyész az ügyészség működéséért a Népi Kamarának, az ülésszakai közötti időszakban pedig az Államtanácsnak tartozott felelősséggel.

Az új törvény alapvető kiinduló pontját különösen a társadalmi, állami és jogi fejlődésben a NSZEP VIII. kongresszusa óta be-

[3] Vö.: Szerzői kollektíva *Benjamin*, H. irányítása alatt: Az NDK jogszolgáltatásának 1945—1949. évi történetéhez, Berlin 1976. 10. és köv. 49., 58. és köv. old.; *Streit*, J.: Az ügyészség történetéhez, Staat und Recht 1969, 1264. és köv. old.

[4] Gesetzblatt, 408. old.; a törvényt megelőzte az igazságszolgáltatás egyszerűsítéséről szóló 1951. szeptember 27-i rendelet, Gesetzblatt 877. old., valamint a Minisztertanácsnak a demokratikus törvényesség megszilárdításáról 1952. március 27-én hozott határozata, Minisztériumok Közlönye, 35. old. Abban az időben a központi ügyészségi szerv az NDK 1949. október 7-i alkotmánya, valamint az NDK Legfelsőbb Bíróságának és Legfőbb Államügyészségének felállításáról szóló, 1949. december 8-i törvény alapján az NDK legfőbb államügyésze által irányított Legfőbb Államügyészség volt. Gesetzblatt, 111. old.

[5] Vö.: „A Német Demokratikus Köztársaság Ügyészségéről szóló törvény indokolása", Dokumente der DDR, 18. füzet, Berlin 1952, 5. és köv. old.

[6] Vö.: „Az ügyészségi tevékenység jogi alapjainak . . .", 253. old.; *Harrland*, H.: Az ügyészség jogállása és feladatai az NDK-ban, Neue Justiz 1977, 391. és köv. old.

[7] Az 1963. április 17-i törvény az NDK Ügyészségéről, Gesetzblatt I. 57. old. A törvény indokolását illetően l.: Az igazságszolgáltatásról szóló törvényerejű rendelet szocialista demokráciánk jelentős továbbfejlesztése, Berlin 1963, 95. és köv. old. Az igazságszolgáltatásról szóló 1963. április 4-i törvényerejű rendelet maga elvileg nem tartalmaz az ügyészségre vonatkozóan messzebb menő feladatokat, jogokat és kötelezettségeket, mint a törvény. 1973-ban hatályát vesztette.

következett változások, valamint az ügyészi felügyeletre, minőségének és hatékonyságának emelésére vonatkozóan követelmények alkotják. A törvény figyelembe veszi a testvéri szocialista országoknak és különösen a Szovjetuniónak az ügyészi felügyelet terén felhalmozott elméleti, jogalkotási és gyakorlati tapasztalatait, valamint az ügyészi felügyelet további fejlődési tendenciáit. A hazánkban (vagyis az NDK-ban) a lenini elvek alapján megvalósított ügyészi felügyelet huszonöt éves tapasztalataira támaszkodik. A törvény tovább folytatja az ügyészséget a törvényességnek a büntető- és polgári eljárásban, a büntetés-végrehajtásban és a reszocializációban megillető, valamint a társadalmi bíróságok fölötti felügyelet gyakorlásával kapcsolatos különböző feladatok és kötelezettségek, illetve jogok 1963 óta elért fejlesztését. Egységesíti az ügyészi felügyelet jogi alapjait.

Az ügyészségre mint az egységes szocialista államhatalom fontos alkotórészére háruló alapvető feladatoknak a törvényben megvalósított szabályozása szorosan összefügg a Minisztertanácsról, a helyi népképviseletekről és a bírósági szervezetről szóló törvényekkel. Ezek a törvények ugyanúgy, mint az állami vállalati egyesülésekről, kombinátokról és vállalatokról, a népgazdaságban folytatandó jogi munkákról és a vállalati jogászokról szóló jogszabályok jelentősen fokozzák és jogszabályokban konkretizálják a szocialista jog érvényesítéséért és a szocialista törvényesség betartásáért való felelősséget. Így tehát a szocialista jog tökéletesítésének folyamatában szisztematikusan szabályoztuk minden vezetőnek a jogi munkáért és a törvényesség biztosításáért való felelősségét. Ezzel egyben az ügyészég működése számára is kedvezőbb feltételeket teremtettünk, amelyek egyébként a társadalmi viszonyok érési folyamatát tükrözik.

III.

A törvény megalkotásával a Népi Kamara mint a legfelsőbb hatalmi szerv eleget tett annak az alkotmányos feladatának, hogy meghatározza az ügyészség tevékenységének alapelveit. A törvény konkretizálja és tartalmilag megfogalmazza az ügyészségeknek az alkotmányban rögzített feladatait, éspedig abból az egységes feladatából kiindulva, hogy az ügyészség köteles a törvényesség szigorú betartása fölött őrködni és ezzel hozzájárulni a szocialista államhatalom feladatainak teljesítéséhez (2. §). Ez meghatározza valamennyi felügyeleti ágban kifejtett tevékenységének alapvető tartalmát (3. §). Az ügyészi felügyeletnek ez a szerepe a szocialista törvényesség egységének biztosításában, valamint a jogsértőkkel szembeni jogi felelősségrevonás intézkedéseinek, különösen a bűncselekmények elleni harcban való következetes és hathatós alkalmazása biztosításában a törvényben világosan kifejezésre jut. Ez döntő társadalmi szempontokat ad az ügyészi felügyelet szükséges hatékonyságát illetően.

Az NSZEP politikájának immanens eleme a dolgozók reális és realizálható jogvédelmének szakadatlan kiépítése. Éppen ezért az ügyészi felügyelet törvényhozási megfogalmazása ugyanúgy, mint tényleges gyakorlása is a munkásosztály pártja politikájának és határozatainak a megvalósítását jelenti. A törvényben ez a gondolat kifejezetten kifejezésre jut (1. § (1) bek.). Jogi következményei elsősorban a következők: az ügyészségnek az NDK alkotmányához, törvényeihez és egyéb jogszabályaihoz, és ezzel a munkásosztály egységes állami akaratához kötöttsége; Az ügyészség odahatása, hogy mindenki, aki a szocialista törvényesség érvényesítéséért, valamint a jog és a biztonság biztosításáért felelős, eleget tegyen e felelősségének.

Ezáltal az ügyészség funkcióinak gyakorlásával az egységes állami politika érvényesülését és a szocialista államhatalom egységének a szocialista törvényesség alapján való megszilárdítását és erősítését szolgálja. Ezt biztosítja: az ügyészségi tevékenység alapelveinek meghatározása, a legfőbb ügyésznek a Népi Kamara által való megválasztása és visszahívhatósága, valamint az Államtanács felügyelete a legfőbb ügyész tevékenységének alkotmányossága és törvényessége felett; az ügyészség fokozott felelőssége azért, hogy felismeréseit és végkövetkeztetéseit hasznossá lehessen tenni a központi állami vezetés számára, ideértve a jog tökéletesítését is; az ügyészség más központi szervekkel, a helyi népképviseletekkel és szerveikkel, a társadalmi szervezetekkel, a vállalatokkal, szövetkezetekkel és gazdasági irányító szervekkel, valamint az illetékes katonai vezető szervekkel való együttműködésének aktivizálása és tartalmi tökéletesítése.

Egyben azt a bevált elvet is rögzíti a törvény, hogy az ügyészségnek a jogsértések megszüntetését célzó kérdésekben és a jogi felelősséggel kapcsolatos intézkedések körében közvetlen dötésre semmilyen államigazgatási jogkörbe nincsen, minthogy azt az alapelvet mondja ki, hogy az ügyészség köteles az illetékes szerveknél és vezetőknél, illetve a bíróságoknál a megfelelő döntéseket kezdeményezni (1. § (2) bek.) és e döntések törvényessége fölött ismét őrködni.

A törvény az ügyészség fokozott felelősségét azért, hogy tapasztalatait a szocialista törvényesség erősítéséért folytatott harc központi állami irányításának minőségi javítására felhasználják, mind az ügyészség általános feladatainak meghatározásában (2. §), mind pedig olyan kötelezettségeinek megállapításában is kifejezésre jutattja, hogy az ügyészség köteles tevékenységének eredményeit és végkövetkeztetéseit az Államtanáccsal, a Minisztertanáccsal és más központi állami szervekkel közölni, és az illetékes állami szerveknek jogszabályok kiegészítésére, módosítására, új megszövegezésére vagy értelmezésére javaslatokat tenni (7. §). Az NDK-ban első ízben emeli ki a törvény, hogy az ügyészség felelős a központi biztonsági szervekkel, az Igazságügyi Minisztériummal és a Legfelsőbb Bírósággal a bűncselekmények és más jogsértések ellen irányuló koordinált harcban és a megelőzésük érdekében folytatandó együttműködésért. Ez a felelősség a megyékre és a járásokra is kiterjed (11. §). A törvény fenntartja azt a bevált szabályozást, hogy az ügyészség felelős a bűnözés elemzéséért, az egységes bűnügyi statisztika vezetéséért és a bűnözés elleni harc

eredményességének fokozásáért, a tudományos kutatás súlypontjainak kijelöléséért, valamint a bűnügyi nyilvántartó vezetéséért (12. és 13. §).

Az államhatalom egységének erősítése megkívánja az összes állami szervek együttműködését az összes állami feladatok megoldásában. Az ügyészséget a többi állami szervekkel, a társadalmi szervezetekkel és a dolgozókkal való együttműködésben terhelő felelősségének a célját, tartalmát és formáit az új feltételeknek megfelelően szabályozza a törvény. Ez a szabályozás a szocialista jog érvényesítéséért és a szocialista törvényesség biztosításáért a központi és helyi állami szerveket és a vezetőket — egybek között a népgazdaságban is — terhelő fokozott felelősségre ugyanúgy figyelemmel van, mint a törvényesség, a rend és a biztonság biztosítására irányuló sokoldalú társadalmi aktivitás széles körű kibontakoztatására, beleértve a képviselőknek és az állandó bizottságoknak a szocialista törvényesség megszilárdítását szolgáló egyre aktívabb tevékenységét is.

Az NDK járásaiban a járási tanácsok egyre növekvő számban tűznek ki a jogsértések elleni harccal és a jogsértések megelőzésével, a társadalmi kezdeményezések támogatásával és a propaganda fejlesztésével kapcsolatos hosszú távra szóló feladatokat. A törvény az ügyészséget aktív, kezdeményezőbb együttműködésre orientálja, s elsősorban arra, hogy az érdekelt szervekkel közölje olyan tapasztalatait és információit, amelyek a társadalmi folyamatok irányításában az illető szervekre háruló feladatok megoldását szolgálják (4., 7. és 9—12. §). Az ügyészség mint az egységes szocialista államhatalom központi szerve, amelynek feladata a felügyelet a szocialista törvényesség szigorú betartása és a szocialista jog egységes alkalmazása fölött, társadalmi hatékonyságát növeli azzal, hogy a helyi állami és gazdasági szerveknek és mindenekelőtt a helyi tanácsoknak, végrehajtó bizottságaiknak, valamint a végrehajtó bizottságaik szakigazgatási szerveinek a tevékenysége számára kiértékeli a tapasztalatait.

Az együttműködés nagy mértékben azon múlik, hogy az ügyészség aktívan s egyben differenciáltan közölje információit. Az ügyészeknek joguk van arra, hogy részt vegyenek mind a helyi tanácsok és végrehajtó bizottságaik, mind pedig a helyi tanácsok bizottságainak ülésein. A helyi tanácsok és szervei továbbá jogosultak arra, hogy hatáskörük keretében és a szocialista törvényesség erősítéséért őket terhelő felelősség ellátása érdekében az ügyészség szerveitől illetékességi területükön felvilágosítást és tájékoztatást kérjenek; nem kívánhatnak azonban beszámolót az ügyészség tevékenységéről.[8] Tartalmilag megnő ezáltal a jogbiztonság és a törvényesség megszilárdítására, valamint a tömegmozgalmak a mintaszerű rend, fegyelem és biztonság, továbbá az állampolgárok jogi nevelése érdekében megvalósuló vezetésére vonatkozó tapasztalatok jelentősége.[9] Az ügyészség tapasztalatainak mind központi, mind helyi kiértékelése szempontjából a büntetőeljárásokból és a bűnözés elemzéséből származó ismeretek mellett egyre inkább figyelembe kell venni a társadalmi bíróságokkal kapcsolatos munkából és az általános törvényességi felügyeletből, különösen pedig a szocialista tulajdon és az állampolgárok jogai fölötti felügyeletből származó ismereteket is.

IV.

A törvény abból indul ki, hogy a szocialista államhatalom fejlődésének fő iránya: a szocialista demokrácia további kibontakozása és tökéletesítése az ügyészség tevékenységét is meghatározza. Nagy fontosságot tulajdonít a törvény az ügyészi felügyelet demokratikus alapelvei elmélyítésének, és ezzel hatékonysága növelésének, mint az egységes államhatalom részének. Ebben az irányban hat természetesen mindenekelőtt a választott területi hatalmi szervekkel való együttműködés, de a törvény túlmegy ezen, amennyiben külön hangsúlyozza az ügyészi tevékenységnek a dolgozókkal, a dolgozók kollektiváival és szervezeteivel való kapcsolatát is. Itt ki kell emelnünk, hogy az ügyészségnek szorosan együtt kell működnie a társadalmi ellenőrzés szerveivel, a társadalmi szervezetekkel és a Nemzeti Front bizottságaival; teendői ellátásához biztosítania kell a dolgozók és kollektíváik együttműködését, és tevékenységét össze kell kapcsolnia a szocialista törvényesség érvényesítését és a rend és a biztonság biztosítását célzó társadalmi aktivitással (4. § (1) bek.).

Ezek a rendelkezések az ügyészséget arra orientálják, hogy minden társadalmi szervezeti formát megfelelő módon bevonjon az ügyészségi tevékenységbe, és támogassa aktivitásukat. Külön szervezeti formák az ügyészi felügyeleti tevékenységben való közreműködésre nem létesültek.

A törvény hangsúlyozza a felügyeleti tevékenység és a jogpropaganda összekapcsolásának elvét (4. § (3) bek.). Az ügyészi tevékenység jogi nevelő hatását fokozni kell; az ügyészi felügyeletet állandóan össze kell kötni a szocialista jog propagálásával. Ezzel nő az ügyészség felelőssége a törvény egységes értelmezésének és alkalmazásának kialakításáért, ami az ügyészi felügyeletnek Lenin által kidolgozott ismérve.[10]

A szocialista jogtudat kialakításának segítése egyik döntő előfeltétele annak, hogy a dolgozók és kollektíváik együttműködését szélesebb körben és mélyebben be lehessen vonni az ügyészség feladatainak ellátásába, s így ez az együttműködés hathatósabbá váljék. Az ügyészségnek mindent meg kell tennie avégből, hogy „neveljék rá a munkások és a parasztok tömegeit, hogy önállóan, gyorsan és gyakorlatiasan vegyenek részt a törvények teljesítésének ellenőrzésében”[11]. A törvény rögzíti, hogy a szocialista ügyészség olyan szerv, amely a polgárok érdekében van, az ő jogaikat védi, támogatja társadalmi aktivitásukat és az ügyészi felügyeletet eleven politikai munkaként az emberekkel és az emberekért végzi. „A különféle jogsértésekkel szembeni egyre jobb védelem elválaszthatatlan kapcsolatban van a fő feladattal, amely-

[8] Vö.: Az NDK helyi képviseletelről szóló 1973. július 12-i törvény — Gesetzblatt I. 313. old. — 34., 48. és 58. §-a.
[9] Vö.: *Sorgenischt*, K.: Állam, jog és demokrácia az NSZEP IX. pártkongresszusa után, Berlin 1976, 141. old.
[10] Vö.: *Lenin*, V. I. Művei 33. köt., Szikra, Budapest 1953. 361 old.
[11] Uo. 169. old.

nek immanens eleme a szociális biztonság olyan légkörének biztosítása, amelyben az ember valóban szabadon tud lélegezni, amelyben kellemesen lehet dolgozni és emberhez méltóan lehet élni.[12] Ezért a törvény tekintettel van azokra a szempontokra, amelyek erősítik annak jogi garanciáit, hogy a jogot mindenki betartsa.

Emellett a törvény a munkásosztály történelmi tapasztalataiból indul ki, miszerint a polgárok törvényben biztosított jogainak és érdekeinek a védelme elszakíthatatlanul összefügg a szocialista társadalmi és államrend, a szocialista tulajdon és a népgazdaság védelmével, és mindezek védelmét ugyanúgy feltételezi, mint a szocialista jogtudat és a társadalmi aktivitás fejlődését a jogsértések elleni harcban, valamint az egyre hatékonyabb megelőző munkát mint a szocialista életmód kifejezését és alkotórészét.

A polgárok és szocialista államuk közötti bizalom erősítése, a szocialista demokrácia ezen alapvető eleme szempontjából a polgárok jogainak a szocialista állam által biztosított védelme lényeges tényező. Az ügyészi felügyelet minden ágában azt az alkotmányos elvet valósítja meg, hogy a polgárokat meg kell óvni a törvénysértésektől (az alkotmány 97. cikke; az ügyészi törvény 2. § (1) bek.).[13] Az ügyészi felügyeletben is érvényesül a polgárok jogainak és kötelességeinek egysége; ezért az ügyészi felügyelet következetesen a jogsértések ellen és a jogi felelősség, különösen bűncselekmények esetében a jogi felelősségre vonás érvényesítésére irányul (az alkotmány 97. cikke; az ügyészi törvény 1. § (2) bek. 15. és 20. § (1) bek.). Az egyes felügyeleti ágakban az ügyészségre háruló feladatok valamint az ügyészséget megillető jogok és őt terhelő kötelességek törvényes szabályozásának az alapját az ügyészségi gyakorlat bevált szabályozásai és tapasztalatai képezik, valamint az ügyészség munkájával szemben a jövőben támasztandó követelmények elemzése úgy, amint az a NSZEP IX. kongresszusának határozataiból következik.[14]

Az NDK Ügyészsége átfogó figyelmet fordít a bűncselekmények elleni harcra. Mindent elkövet különösen annak érdekében, hogy a bűncselekmények üldözésének és megelőzésének egységét erősítse. Evégből fontos, hogy tartós eredményeket érjenek el a szocialista törvényesség erősítésének bizonyos területein. Ehhez ki kell használnia a kedvező társadalmi feltételeket, és segítenie kell az illetékes szervek és szervezetek koordinált intézkedéseit. A legnagyobb figyelmet kell fordítania a társadalomnak és a polgároknak a bűncselekményekkel szembeni következetes megvédésére. E célból az ügyészség odahat, hogy mértékeiben egységes, a bűncselekmények súlyának megfelelően differenciált és az elkövető személyisége szerint egyéniesített büntetés kiszabását érje el.

A nyomozási eljárás teendőit illetően az ügyészségről szóló törvény azokat az alapvető normákat tartalmazza, amelyek lényegében meghatározzák a nyomozási eljárás hatékony irányítását mint a szocialista törvényesség szigorú betartása fölötti felügyelet során megvalósítandó egyik legfontosabb feladatot, és amelyek a polgárok alkotmányos jogainak védelme és érvényesítése mellett a feltétlen és törvényes bűnüldözés biztosítását szolgálják.[15]

Az ügyészség őrködik afölött, hogy a nyomozási eljárás mint a bűncselekmények gyanúja esetén szükséges reakció bekövetkezzék, hogy az igazságot megállapítsák, a polgárok méltóságát tiszteletben tartsák, az eljárás törvényességét és a társadalmi erők közreműködését biztosítsák, valamint az aktív megelőző tevékenységet kibontakoztassák. Az ügyészség őrködik az előzetes letartóztatás törvényessége fölött és afölött, hogy az előzetes letartóztatást elrendelő parancsot csak a bíróság adja ki. Az ügyészség biztosítja, hogy a mérce, amelynek alapján az egyes ügyekben az állami bíróság előtt emelnek vádat, illetve az ügyet társadalmi bírósághoz teszik át, törvényes és egységes legyen, hogy a büntetőjogi felelősségre vonás intézkedéseiről a bíróságok dönthessenek. A törvény az ügyészség jogkörét valamennyi nyomozati szervet (a Belügyminisztériumot, az Állambiztonsági Minisztériumot és a Vámigazgatóságot) illetően egységesen szabályozza (17—19. §). A nyomozási eljárást rendszerint ezek a nyomozó szervek, valamint a katonai ügyészek mellé rendelt vizsgálók folytatják le. Az ügyészeknek joguk van ahhoz, hogy a nyomozási eljárást maguk foganatosítsanak, saját vizsgálóik azonban polgári területen nincsenek.

A törvény az ügyészség teendőit a bírósági eljárásban, valamint a társadalmi bíróságok vonatkozásában a társadalmi kívánalmaknak megfelelően differenciáltan szabályozza, s a felügyeletet is differenciáltan gyakorolja. Az ügyészségről szóló törvény rendelkezései egységes komplexumot alkotnak a büntető és a polgári perrendtartás szabályaival, valamint a társadalmi bíróságokról szóló rendelkezésekkel, és az ügyészség jogait és kötelességeit, anyagi és eljárási jogaikat részletesen szabályozó egyéb jogszabályokkal. A vádemelés és a vád képviselete az állami bíróságok előtt, valamint a bírósági döntések törvényességének megvizsgálása az ügyészség fő teendői a büntetőeljárásban. Tartalmilag az ügyészség teendőit a büntetőeljárásban a büntető perrendtartás 1974. és 1977. évi módosításai[16] befolyásolják. Az ügyészség felügyeleti jogait és felelősségét ezek a módosítások ugyan nem érintették, de az ügyészi felügyelet rendeltetése, hogy ezt a koncepciót, a büntetőeljárás tartalmát és hatékonyságát továbbfejlesztő szabályozásokat[17] érvényesítse, és ezzel az ügyészi felügyelet új tartalmi hangsúlyt kap.

Az ügyészség az állami bíróságok minden eljárásában jogorvos-

[12] „Az ügyészségi tevékenység jogi alapjainak . . .", 254. old.

[13] Vö.: Ügyészségi törvény 4. § (2) bek., 15. és 16. §, 28. § (2) bek., 33. §.

[14] Vö.: *Streit*, J.: A bevált irányba tovább előre! Neue Justiz 1976, 345. és köv. old.

[15] Vö.: Az ügyészségi tevékenység jogi alapjainak . . ., 254. és köv. old.

[16] Vö.: Az 1974. december 19-i törvény a Német Demokratikus Köztársaság Büntető perrendtartásának módosításáról, Gesetzblatt I. 597. old.; az 1977. április 7-i törvény a büntető- és büntetőeljárási jogi rendelkezések módosításáról és kiegészítéséről (2. büntetőjogi módosítási törvény), Gesetzblatt I. 100. old.

[17] Vö.: *Willamowski*, H.: A büntető perrendtartás módosításainak célja és fő irányai, Neue Justiz 1975, 97. és köv. old.

lattal kieszközölheti, hogy a felsőbb bíróságok a még jogerőre nem emelkedett vagy már jogerős ítéletek törvényességét felülbírálják, illetve elérheti a perújítást. Kivétel ez alól a házassági bontóperekben hozott ítélet elleni jogorvoslat benyújtása. Polgári, családjogi, munkajogi perekben és az állami bíróságok előtt folyó más eljárásokban az ügyész részt vehet, szóban vagy írásban kifejtheti álláspontját, és indítványokat tehet. Önálló kereseti, illetve indítványozási joga az NDK Ügyészségének csak azokban az esetekben van, amelyeket a jogszabályok kifejezetten szabályoznak.[18] Meghatározott feltételek mellett az ügyészség olyankor, ha a felperes keresetét visszavonja, az eljárás folytatását indítványozhatja.[19] A gyakorlatban a polgári perekben már hosszabb ideje a munkajogi ügyek állnak az ügyészség figyelmének középpontjában.[20]

Az egységes bírósági rendszer alkotmányos alkotórészét képező társadalmi bíróságok növekvő szerepének megfelelően a törvény az ügyészségnek a társadalmi bíróságok segítéséért, a társadalmi bíróságok határozatainak a törvényességéért, valamint a (munkajogi ügyekben és a bütetőügyekben) tanácskozások indítványozásáért való felelősségét első ízben szabályozza komplexen, olyan egységes normában (a 24. §-ban), amely minden társadalmi bíróságra vonatkozik, azaz a vállalatok és intézmények munkaügyi egyeztetőbizottságaira, a városok és községek lakóterületein és számos szövetkezetben működő döntőbizottságokra. Az ügyészség tevékenysége fontos hozzájárulás a szocialista demokrácia fejlesztéséhez, és elősegíti a társadalmi bíróságok jogainak kiterjesztését illetően meghozandó, az NSZEP programjában kilátásba helyezett döntések előfeltételeinek megteremtését. Ezen a téren is szoros együttműködést alakít ki a társadalmi bróságok irányítására illetékes szervekkel, az egyeztetőbizottságokat illetően a szakszervezetekkel, továbbá az Igazságügyi Minisztériummal, a döntőbizottságokat illetően a megyei és a járásbíróságokkal. Az ügyészség tevékenysége a büntetésvégrehajtás és az utógondozás során azokból a szocialista állam humanisztikus lényegéből folyó szükségletekből és lehetőségekből következik, hogy az elítélteket a törvények jövőbeli betartására kell nevelni, és ebben a folyamatban szigorúan be kell tartani a szocialista törvényességet. A törvény rendelkezései a büntetésvégrehajtási törvény 1., 63. és 64. §-ával és az utógondozási törvény 11. §-ával,[21] valamint a Bp. rendelkezéseivel együttesen az e téren gyakorlandó ügyészi felügyelet egységes, zárt szabályozását alkotják, amely figyelemmel van a megoldandó feladatok komplex jellegére. Ez a szabályozás mind a büntetés-végrehajtási intézményekre, mind a büntetőjogi felelősségre vonás és az utógondozás intézkedéseinek megvalósítására illetékes szervekre, például ez irányú felelősségük gyakorlása körében a helyi tanácsok végrehajtó bizottságaira és szerveikre, a vállalatokra, intézményekre és szövetkezetekre, valamint az állami bíróságok szükséges intézkedéseire és döntéseire is kiterjed. Az általános törvényességi felügyeletet illetően a törvény különösen hasznosítja a felügyeleti tevékenység következetes és hatékonyabb gyakorlása folytán nyert tapasztalatokat.[22] E tapasztalatok alapján tökéletesítettük a szabályozás tárgyát, tartalmát és formáját, az eddigi bevált szabályozásokat egyébként teljes egészében megtartva. A törvény az általános törvényességi felügyelet tárgyát úgy szabályozza, hogy meghatározza az alá tartozó szerveket és személyeket, valamint azt a kizárólagos mércét — az NDK jogszabályait —, amelyhez a viselkedési módokat és a jogcselekményeket mérni kell. Kötelezően rögzíti a törvény a jogsértések felderítéséért, valamint az elkövetett jogsértésekre való feltétlen reagálásért az ügyészséget terhelő felelősséget; szabályozza továbbá a lényeges tartalmi célokat: a jogsértések azonnali kiküszöbölése, a bűnösök megállapítása és a jogszabályok rendelkezései szerinti felelősségre vonásuk biztosítása, valamint a bekövetkezett károk jóvátétele (29. §). A törvény szabatosabban határozza meg a jogsértések felderítésére vonatkozó jogköröket, közöttük kifejezetten rögzíti az ügyészségnek azt a jogát, hogy maga is vizsgálatokat folytathat a helyszínen (30. §); meghatározza továbbá az ügyészség által a jogsértésekre való reagálásként alkalmazható differenciált jogorvoslati eszközök tárgyát és tartalmát. Az óvás a súlyos jogsértések és a törvénytelen jogcselekmények elleni beavatkozás esetére van fenntartva. Más esetekben figyelmeztetés vagy más alkalmas intézkedés alkalmazható. Így csekély súlyú jogsértés esetén szóbeli figyelmeztetéssel reagálhat az ügyészség (31. §). Ha az ügyészség fegyelmi[23] vagy szabálysértési eljárás megindítását kéri, ezt az illetékes vezető köteles lefolytatni. Hasonlóképpen kérheti az ügyészség az okozott károk jóvátételét.

Egységesítette a törvény az ügyé-

[18] Ezek az esetek: munkajogi eljárás (munkatörvénykönyv, 304. §); kártérítési igények a büntetőeljárásban a szocialista tulajdon javára [BP. 198. § (2) bek.]; tartásra rászorultak jogainak biztosítása érdekében benyújtott keresetek olyan vállalatok ellen, amelyek nem tettek eleget arra irányuló kötelezettségeiknek, hogy a tartásra köteles keresetéből átutalásokat teljesítsenek, illetve kártérítési érvényesítés velük szemben [Pb., ill. § (2) bek.]; kereset egy semmis és érvénytelen szerződés alapján szerzett összeg behajtása iránt [Ptk. 69. § (2) bek.]; holttá nyilvánítási vagy gyámság alá helyezési kérelmek [Pp. 136. § (1) bek., 140. § (1) bek.]; indítvány elmebetegek gyógyintézetbe utalása iránt [az állampolgár elmegyógyintézetbe utalásáról szóló 1968. június 11-i törvény — Gesetzblatt I. 273. old. — 11. § (2) bek.]; a házasság semmisségének megállapítása iránti keresetek [Családi jogi törvénykönyv, 35. § (2) bek.]; apaság elismerésének érvénytelensége [uo. 59. § (2) bek.], apaságot megállapító ítélet hatályon kívül helyezése (uo. 60. §), apaság megtámadása [uo. 61. § (1) bek., 62. § (2) bek.].

[19] Ezek az esetek: munkajogi perek, olyan eljárások, amelyekben az ügyésznek önálló kereset vagy indítványtételi joga van, vagy amelyekben részvételét bejelentette.

[20] Vö.: *Harrland*, H.: Az ügyész részvétele polgári, családjogi és munkajogi perben, Neue Justiz 1977, 288. és köv. old.

[21] Az 1977. április 7-i törvény a szabadságvesztéssel járó büntetések végrehajtásáról (Büntetés-végrehajtási törvény), Gesetzblatt I. 109. old.: az 1977. április 7-i törvény a büntetés-végrehajtásból szabadon bocsátott polgároknak a társadalmi életbe való újra beilleszkedéséről — Utógondozási törvény —, Gesetzblatt I. 98. old.

[22] Vö.: *Harrland*, H.: Az ügyészi törvényességi felügyelet kiemelkedő minőségéért, Neue Justiz 1975, 347. és köv. old.; *Müller, F.—Müller, G.*: A törvényességi felügyelet a központi állami vezetés hathatós alkotóeleme a törvényesség erősítése érdekében, Neue Justiz 1975, 380. és köv. old.; *Müller*, F.: Az ügyészi törvényességi felügyelet (általános felügyelet) aktuális problémái, Aktuelle Beiträge der Staats- und Rechtswissenschaft, 149. füzet Posdam-Babelsberg 1976.

[23] Vö.: Az ügyészségi törvény, 31. § (4) bek., valamint 32. §, amely a jogsértők felelősségére vonatkozó ügyészi intézkedések megengedhetőségének speciális határidejét is szabályozza. Ez a határidő minimálisan egy év, amennyiben jogszabályok ennél hosszabb határidőt nem állapítanak meg.

szi felügyeleti intézkedések alkalmazásának jogkövetkezményeit. A címzettek kötelesek az ügyésszel döntéseiket és intézkedéseiket közölni, s nem elegendő, hogy érdemben „állást foglalnak". Megfelelő határidőt kell meghatározni mind vizsgálatok, mind óvás, figyelmeztetés, mind pedig reagálás esetében. Ennek a rendelkezésnek az a célja, hogy megkönnyítse a tárgyhoz igazodó differenciálást. Maga a törvény nem ír elő határidőket.

Az ügyészség által az általános törvényességi felügyelet címén megindított vizsgálattal kapcsolatban indítványozhatja az ügyészség az állami szervek által hozott döntések végrehajtásának felfüggesztését, ha erre az állampolgárok jogainak biztosítása végett szükség van (33. §). Egyébként a társadalombiztosítási jogvitákban szükséges ügyészi jogköröket az általános törvényességi felügyeletről rendelkező fejezetben szabályozza a törvény, minhogy ezeket a jogvitákat a társadalombiztosítási igazgatóságok nem bírósági jellegű panaszbizottságai bírálják el.[24]

Az általános törvényességi felügyelet a szocialista törvényesség megszilárdítása érdekében a politikai, gazdasági és társadalmi fejlődés irányítása folyamatában, különösen pedig a szocialista tulajdonnak és az állampolgárok jogainak védelmében érezhetően hatékonyabbá vált.

Ezt különösen az tette lehetővé, hogy az ipari és építőipari vállalatoknál, a kereskedelmi intézményekben, a szövetkezetekben, valamint a helyi tanácsok végrehajtó bizottságainál és szakigazgatási szerveiknél gyakorolt felügyelet során egységes feladatokat kell tervszerűen megoldani. A Munkatörvénykönyv 291. §-ának (3) bekezdésében foglalt orientációnak megfelelően a munkajog betartásával kapcsolatos felügyeleti feladatok jelentős helyet foglalnak el az általános törvényességi felügyeletben, az egyeztető bizottságokkal kapcsolatos munkában, valamint az állami bíróságok polgári jogi eljárásaiban.

Müller, Frohmut

[24] Vö.: Az Ügyészségi törvény 34. §-a. A Munkatörvénykönyv 304. §-a jogot ad az ügyészségnek arra, hogy önállóan társadalombiztosítási jogi eljárást kezdeményezzen, döntések ellen óvással éljen, az eljárásban részt vegyen és indítványokat tegyen.

JOGIRODALOM

E

D. Hans-Heinrich Iescheck:

Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil*

1. A szerző a freiburgi (NSZK) egyetem büntetőjogi professzora, az európai hírű „Külföldi és nemzetközi büntetőjogi Max-Planck Intézet" igazgatója, a karlsruhei felsőbíróság bírája. A mű címe szerint *„A büntetőjog általános részének tankönyve"*, ámde nem az, helyesebben *nemcsak* az, hanem jóval több annál. Eleget tesz a didaktikai követelményeknek — különösen a nagyszámú gyakorlati példa beleszövésével *(case method)* — de ezen túlmenően valójában *a Német Szövetségi Köztársaság hatályos büntetőjoga általános részének mélyreható és kimerítő feldolgozása,* több mint nyolcszáz oldalnyi terjedelemben. Ritkán fordul elő, hogy egy ilyen kötet két kiadása rövid időn belül elfogyjon és néhány év múlva immár a harmadik — teljesen átdolgozott és kibővített — kiadására kerüljön sor.

Míg a korábbi kiadások egy átmeneti időszakra vonatkoztak, e most megjelent mű már stabil helyzetet tükröz: 1975-ben ugyanis hatályba lépett a nyugatnémet Btk. új általános része. A több évtizedes előmunkálatok után létrejött új kodifikáció gyökeresen szakított a korábbi — az 1871. évi, többszörösen módosított Reichsstrafgesetzbuchban foglalt — szabályozással és megfelel azoknak a modern jogpolitikai követelményeknek, amelyeket a legújabb — igen bőséges — jogirodalom és a *Bundesgerichtshof* (Szövetségi Bíróság) kialakított. Így *Jescheck* professzor műve az első, amely már az újonnan kodifikált Általános rész teljes dogmatikai feldolgozását és a felmerülő jogalkalmazási problémák igen részletes megoldását igyekszik nyújtani. Éppen ez a problémákra orientáltság a mű egyik jellemzője.

A szerző — aki egyébként a világkongresszusát nemrég Budapesten tartott *Association Internationale de Droit Pénal* (Nemzetközi Büntetőjogi Társaság) alelnöke — rendkívül alapos ismerője a legkülönbözőbb országok jogalkotásainak és irodalmának. Alapfelfogása, hogy a büntetőjog is része a nemzetközi kultúrkapcsolatoknak. A mű olvasásakor szembetűnő *a jogösszehasonlító módszer céltudatos alkalmazása:* a régebbi és az újabb külföldi jogirodalomnak (a számtalan folyóirati cikket is beleértve), valamint az európai, sőt más földrészek néhány országa büntetőjogi kodifikációjának páratlan részletességű feldolgozása, a több mint tízezer lábjegyzetbeli utalás impozáns száma. *Nem hiányzik a szocialista büntetőjog fővonásainak a bemutatása sem, különös részletességgel természetesen a Német Demokratikus Köztársaság büntetőjogalkotásáé.* De érinti a magyar büntetőjogot is, így a szigorított őrizet bevezetését.[1]

2. Mindezek mellett a mű egyik legjelentősebb értéke, hogy bár matériája a büntetőjog dogmatikájának feldolgozása, ennek *szemlélete következetesen kriminálpolitikai, módszere tudatosan támaszkodik a kriminológiai kutatás eredményeire is.* Így a klasszikus értelemben vett dogmatikát — anélkül, hogy annak alapvető jelentőségét érintené — tudatosan és folyamatosan kapcsolatba hozza a feldolgozás során a büntetőpolitikai összefüggéseivel, kriminológiai megalapozásával közvetve szociológiai szintre vetíti.

Önálló fejezetet szentel a kriminálpolitika nemzetközi tendenciáinak is. Részletesen ismerteti a *Filippo Gramatica* által alapított Défense sociale (társadalomvédelem) mozgalmát, akinek radikális — a bűnösséget és a büntetést a társadalomveszélyességgel és határozatlan tartamú biztonsági intézkedéssel helyettesítő — irányzatát *Marc Ancel* iskolája lényegesen mérsékelte, de ugyanakkor a klaszszikus büntetőjog metafizikai alapjait és jogi apriorizmusát élesen elvetette. Középpontjában az elkövető személyisége áll, akinek az emberiességi elvek alapján való

* 1978. Duncker D Humblot. Berlin. XLIII. + 838 oldal.

[1] Részletesen ismertettem: Die Einführung der Sicherungsverwahrung im ungarischen Strafrecht c. cikkemben. Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft. 87. évf. 3.

átnevelése, rehabilitálása az alkalmazásra kerülő szankció célja, amelyben integrálódik a büntetés és a biztonsági intézkedés.

Az új nyugatnémet reform sokban magáévá tette ennek az irányzatnak a követeléseit, de lényegesen különbözik attól, egyrészt mert a német büntetőjog alapvető fogalma az etikailag meghatározott bűnösségfogalom, másrészt mert ennek megfelelően elhatárolja a büntetés fogalmát az etikai értékeléstől mentes biztonsági intézkedéstől, tehát fenntartja az ún. kétnyomúságot *(Zweispurigkeit)*. Kriminálpolitikája élesen szemben áll a büntetőjog radikális leépítését célzó tendenciákkal (az USA-ban kialakult szkeptikus és pesszimisztikus *„Nonintervention"* irányzattal); a túlzó dekriminalizációs törekvésekkel és — a generálprevenciót háttérbe szorító — nem büntetőjogi szankciók szélesebb körű bevezetésével. A szerző általában elutasít minden túlzóan egyoldalú szemléletet, radikális megoldást, hangsúlyozza, hogy a büntetőjog represszív és preventív funkciója semmilyen vonatkozásban sem állítható szembe egymással, hanem kiegészítik egymást. *Ez távolról sem jelenti, mintha a szerző valaminő konzervatív irányzatot képviselne és ne tudna — a több nyugatnémet művet jellemző — neoklasszikus körből kiemelkedni.*

A büntetőjog és a kriminálpolitika egymáshoz való viszonya mind ez ideig nem egyértelműen tisztázott. Érdemes idézni a szerző világos és meggyőző meghatározását: „a kriminálpolitika azzal a kérdéssel foglalkozik, hogy miként lehetne a büntetőjogot úgy kiépíteni, hogy társadalomvédelmi feladatának a legcélszerűbben megfeleljen. A kriminálpolitika a bűnözés okainak kutatásához kapcsolódik és megkísérli a büntetőjog által alkalmazott szankciók hatását felderíteni. Meghatározza, hogy a törvényhozó meddig terjesztheti ki a büntetőjog érvényesülését, tekintettel arra, hogy az állampolgári szabadságkört csak a feltétlenül szükséges mértékben korlátozza. Megjelöli a bűncselekmények tényállási elemeinek akként való szabályozását, hogy megfeleljen a bűncselekmény valóságos (kriminológiai) tartalmának".

A kriminálpolitikai követelmények megvalósulásának azonban a legiszlatív célok bizonyos határt szabnak: *nem minden, ami célszerű, egyben igazságos is.* Ezzel kapcsolatban a szerző három alapelvet emel ki. Elsőként a *Schuldgrundsatzot.* A jelenlegi nyugatnémet büntetőjog fő jellemzője a bűnösségi elv, törvényhozás, joggyakorlat, jogirodalom ebben teljesen egységes. A *nulla poena sine culpa* törvényi deklarálása alkotmányjogi jelentőségű, aminek számos büntetőjogi következménye van: az eredményfelelősséget feltétlenül kizárja; a kiszabásra kerülő büntetés nem haladhatja meg a bűnösség mérvét stb. A Bundesgerichtshof elvi éllel kimondta, hogy „a büntetés előfeltétele a bűnösség, amely nem más, mint *a felróhatóság.* A bűnösség negatív értékítéletével felrója az elkövetőnek, hogy nem jogszerűen viselkedett, a jogellenességre határozta el magát, holott jogszerű magatartást tanúsíthatott volna". Ugyancsak a bűnösségi elvből — *amely a büntetéskiszabás felső határát is meghatározza* — vonta le azt a következtetést, hogy „a prevenció célja nem vezethet az igazságos büntetés mértékének túllépéséhez".

A német jogirodalomban vitás kérdés, vajon speciálpreventív megfontolásokból lehetséges-e a bűnösséggel arányos büntetés alsó határa alá való leszállás. A szerző válasza nemleges (példaként felhozza, hogy a náci bűncselekmény elkövetőjével szemben kiszabott szabadságvesztés végrehajtása próbaidőre nem függeszthető fel azzal az indokkal, hogy a tettes hosszú idő óta teljesen beilleszkedett a társadalom életébe, továbbá, hogy a történelem egyöntetű ítélete már kellő tanulságul szolgál a közösség számára).

A kriminálpolitikai követelmények érvényesülését meghatározza továbbá a *Rechtsstaatlichkeit* (jogállamiság) alapelve, amely formálisan a jogbiztonságot, materiálisan pedig az emberi méltóság megóvását jelenti büntetőjogi téren is. A törvényhez kötöttség a büntetőjogban sokkal szorosabb mint a jogrendszer bármelyik más ágában. Ide tartozik a visszaható erő tilalma, az analógia kizártsága, továbbá a jogegyenlőség elve. Ez utóbbi zárja ki többek közt a büntetésük kiállása után szabadon bocsátottak mindennemű diszkriminálását. — Végül a harmadik — az emberiesség elve.

II.

1. A kötet Bevezetése foglalkozik a büntetőjog általános elveivel, feladatával, rendszertani helyével, szerkezetével, reformjának irányával, valamint társtudományaival. Az itt közölt statisztikai megállapítások között figyelemre méltó, hogy bűncselekményfajták szerint igen eltérő a látens kriminalitás mértéke, amelyet sem a rendőrségi, sem a bíróság statisztika nem mutathat ki, de amellyel a kriminológia legújabban behatóan foglalkozik. Annyi kétségtelen, hogy *a valóságos és a regisztrált kriminalitás között igen jelentős különbség áll fenn.*

A számadatokból kitűnik, hogy míg 1951-ben a jogerősen elítéltek száma 401 ezer volt, 1975. évben ez 665 ezerre emelkedett; ebből a büntetett előéletűek száma 30 és 41% között mozgott. A fiatalkorú elítéltek száma ugyanebben az időszakban megkétszereződött, 30 ezerről 59 ezerre nőtt. A rendőrségi statisztika jóval kedvezőtlenebb: míg 1963-ban az NSZK-ban az ismertté vált bűncselekmények száma 1679 ezer volt, 1976-ra ez a szám közel megkétszereződött, 3063 ezerre emelkedett. *A felderített ügyek száma csökkenő tendenciát mutat: 1963-ban is alacsony, 55,5% volt, 1976-ra 45,9%-ra csökkent.*

2. A hatalmas kötet tagoltsága jól áttekinthető. Az első főrész 1. fejezete *a bűncselekménnyel és a büntetéssel általában* foglalkozik, ismerteti a különböző jogelméleti irányokat. A 2. fejezet a büntetőjog forrásait, a nyugatnémet büntetőjog történetét és reformját tárja fel. *Külön rész tárgyalja a nemzetközi büntetőbíróságok működését; a béke és az emberiség elleni bűntettek tényállását, valamint a háborús bűncselekményekét, a vonatkozó nemzetközi egyezmények kapcsán.*

A következő fejezetek a büntetőtörvény garanciafunkciójával, az *„in dubio pro reo"* elvvel, a jogszabályok értelmezésének különböző módszereivel, a területi és a személyi hatály kérdéseivel foglalkoznak.

A második fő rész tárgya a bűncselekménytan. A 450 oldal terjedelmű anyagban számtalan dogmatikai kérdés nyert mélyreható feldolgozást. Az első fejezet az általános bűncselekmény-fogalommal foglalkozik, ennek metodikájával, a legkülönbözőbb elméleti irányokkal és megoldásokkal, a klasszikus, a neoklasszikus, valamint — igen részletesen — *a finális bűncselekmény-fogalommal,* amely utóbbi az irodalomban is mindjobban tért nyer és amelyet a szerző is — *Welzel* nyomán — követ, részletesen kifejtve annak számos vonatkozásban fennálló következményeit.

A második fejezet *a formális és a materiális jogellenességgel,* annak a tényálláshoz való viszonyával, továbbá az okozatossággal, a szubjektív tényállási elemekkel foglalkozik. Részletesen kifejti a jogellenességet kizáró okokat, különösen a jogos védelmet, a végszükséget és a sértett beleegyezését, a *„pro magistratu"* cselekvést, a megengedett rizikó eseteit stb.

Az ezt követő fejezet tárgya a *bűnösség,* amelynek pregnáns meghatározása: *az akarat kialakításának felróhatósága.* Foglalkozik a bűnösségfogalom antropológiai alapjaival, az indeterminizmus és a determinizmus felfogásával, egyiket sem fogadva el — kizárólagos egyoldalúságában — a büntetőjog számára. Majd a bűnösségfogalom dogmatikai alapjaira térve, hangsúlyozza, hogy az elsődlegesen nem erkölcsi, hanem jogi értelemben vett fogalom. A pszichológiai bűnösségfogalom túlhaladott, helyébe a *„tisztán normatív bűnösségfogalom"* lépett, amelybe legújabban viszonylatként a jogilag kifogás alá eső, rosszallást érdemlő érzület is esik. Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy a cselekmény s nem a gyökerét képező — a benne aktualizálódó — érzület a felróhatóság, a bűnösség alapja.

A továbbiakban a szerző a bűnösségfogalom elemeivel, a beszámítási képességgel, annak fokozataival, köztük a psychopáthiával foglalkozik, utalva többek közt az NDK Btk.-jának 16. §-ára. Az önhibából eredő ittas állapotban elkövetés esetén csupán annak enyhítő körülményként való értékelése kizárt, egyezően a bírósági gyakorlattal. Ezután a bűnösséget kizáró okok elemzése következik.

A kísérletet tárgyaló fejezet utal többek közt arra, hogy az új Btk. szabályozása szerint (23. II. §) a kísérlet enyhébben *büntethető* mint a befejezett cselekmény. E fakultatív megoldás a szubjektív és objektív teória összekapcsolásán nyugszik, amely szerint a cselekmény veszélyességétől, a kísérlet közeliségétől és az elkövető akaratának intenzitásától függ, hogy a cselekmény milyen benyomást kelt a közösségben s mennyiben befolyásolja a jogbiztonság érzését *(Eindruckstheorie).* A gondatlanságból elkövetett, valamint a mulasztási bűncselekmények után a mű a tettességgel és részességgel foglalkozik igen behatóan, majd ezt követően az egység és többség problémáival.

3. A jelen recenzióban a fentieket természetesen még csak vázlatosan sem lehet ismertetni, valamivel részletesebben kell azonban szólni a harmadik főrészről, amely *a bűncselekmény jogkövetkezményeit* tárgyalja. Helyesen hangsúlyozza a szerző, hogy *ezek problematikája ma már teljesen egyenrangú — mind tudományos vonatkozásban, mind gyakorlati kihatásában — a bűncselekménytannal, sőt a társadalmi érdeklődés szempontjából egyenesen a büntetés kiszabása áll az előtérben.*

Az 1975-ben hatályba lépett Általános rész modern szankciórendszere hangsúlyozottan a bűnösségi alapelven nyugszik, ugyanakkor azonban ismeri az intézkedések egész sorát. Általános tendenciája abban foglalható össze: csak annyi büntetés, amennyi feltétlenül szükséges s annyi társadalmi segítség, amennyi csak lehetséges. A Szövetségi Alkotmánybíróság elvi megállapítása szerint is: a büntetőjog az ember cselekvési szabadságát csak annyiban korlátozhatja, amennyiben ez a társadalom védelme érdekében feltétlenül szükséges: *„a büntetőjogi norma mintegy ultima ratio a törvényhozás instrumentáriumában".*

A szabadságvesztés megmaradt ugyan — a súlyos kriminalitással szemben — a büntetési rendszer gerinceként, de alkalmazása állandóan csökken. A legutolsó statisztika szerint az összes elítéltek alig 17%-át ítélték szabadságvesztésre, ezek közel kétharmadának végrehajtását próbaidőre felfüggesztve. Az elítéltek 82%-át pénzfőbüntetéssel büntették: gyakorlatilag tehát ez a legfontosabb büntetési nemmé vált. Hazai jogunkkal egyezően a szabadságvesztés egységes büntetési nem, a fegyház és fogház közti megkülönböztetés megszűnt, ugyanakkor a végrehajtás maximálisan differenciálódott.

Határozatlan tartamú büntetés *az életfogytig tartó szabadságvesztés* (a halálbüntetést az NSZK Alaptörvénye megszűntette), amely gyilkosság és népirtás esetén abszolút, míg egyébként alternatív büntetés. Újabban több oldalról vitatták ennek alkotmányszerűségét, mert sérti az emberi méltóságot. A szerző egyetért a Szövetségi Alkotmánybíróság 1977. június 21-i határozatával, amely az ezt célzó indítványt alapos indokokkal elvetette. Ugyancsak felmerült az irodalomban, hogy jó magaviselet esetén az életfogytiglani szabadságvesztésre ítélt feltételes szabadságra legyen bocsátható. Az Alkotmánybíróság — a jelenlegi gyakorlatot megerősítve — csak a kegyelmi úton való szabadságra bocsátást nyilvánította törvényesnek. (Az ilyen elítéltek száma egyébként jelenleg nem éri el az ezret).

A határozott tartamú szabadságvesztés felső határa 15 év, amely halmazat esetén sem léphető túl. *Rendkívül fontos a reformnak a rövid tartamú szabadságvesztés kiküszöbölésére, illetve visszaszorítására való törekvése, felismerve annak többirányú káros kihatásait.* A szerző ezzel egyetért s az megfelel a nemzetközi kriminálpolitikai tendenciának is.[2] Egytől hat hónapig terjedő szabadságvesztés csak kivételes személyi és tárgyi körülmények között szabható ki, de végrehajtását próbaidőre felfüggesztik. A pénzbüntetés kiszabása az ún. napi tétel-rendszerben *(Tagessatzsystem)* történik, amely az elkövető vagyoni és jövedelmi viszonyaihoz igazodik. A szerző a napi jövedelem felső határának 10 000 márkában való meghatározását túlzottnak tartja; a statisztika szerint az ezer márkát meghaladó pénzbüntetések aránya hat év alatt harmincszorosára emelkedett.

[2] Erről: Büntetésvégrehajtási problémák a francia börtönügyi kongresszuson. c. cikkem Magyar Jog. 1977. 12.

Az intézkedések egyik csoportja szabadságelvonással jár, míg a másik nem. Nem lévén büntetések, a bűnösségi elv nem érvényesül, de a szerző szerint az arányosság követelményét figyelembe kell venni. Szerinte *korábban igen nagy reményeket fűztek ezek hatékonyságához, de ma már — miután a jogállam mind szűkebbre vonja alkalmazásuk körét és feltételeit — hatásukat szkeptikusabban kell megítélni.*

A pszichiátriai gyógyintézetbe, valamint a — csak 1983-ban megvalósításra kerülő — szociálterápeutikai intézetbe utalás mellett *a biztonsági őrizet* a legvitatottabb. A szerző szerint az ellene felhozott alkotmányjogi aggályok nem alaposak. Azokkal a különösen veszélyes hajlamos bűnözőkkel (*Hangtäter*) szemben alkalmazzák, akikkel szemben a hosszú tartamú szabadságvesztés hatástalan. *A biztonsági cél azonban nem zárhatja ki, hogy tartama alatt intenzív, a reszocializálást szolgáló nevelés alá vessék a beutaltat.* Tartama határozatlan, de első esetben nem haladhatja meg a 10 évet. Mihelyt a bíróság megállapítja, hogy az elítélt szociális prognózisa kedvező, feltételesen szabadságra bocsátja.

Alkalmazása a bírósági gyakorlatban állandó csökkenést mutat: míg 1969-ben az erre elítéltek száma 1089 volt, 1975-ben csupán 376; az utóbbi évben csak 69 személlyel szemben rendelték el. Bár a törvény csak fiatalkorúakra nézve zárja ki, a bíróság csupán 30 éven felüliekkel szemben alkalmazzák. A szerző szerint *komoly hiba, ha viszonylag jelentéktelen bűncselekmények akár sorozatos elkövetői kerülnek biztonsági őrizetbe, csak a súlyos bűncselekményeket visszaesőként elkövető* valóban veszélyes bűnözőkkel szemben indokolt annak alkalmazása.

Végül még a *büntetéskiszabásról* néhány szót. Helyesen utal a szerző arra, hogy az a ténymegállapítást és a jogi minősítést követően a bíróság harmadik önálló funkciója, itélkező tevékenységének *csúcspontja:* jogilag kötött, de egyébként szabad értékelés eredménye. Alapja a bűnösség, ugyanakkor tekintettel kell, hogy legyen az elkövető jövőben elvárható magatatására a társadalomban. Strukturálisan jogalkalmazás ugyan, de olyan individuális komponensek eredménye, amelyek racionális felülvizsgálata teljes egészében nem lehetséges. *Messzemenően kell, hogy szolgálja az egyéniesítés követelményét, de a bíróságnak ügyelnie kell arra, hogy ne sértse a törvény előtti egyenlőség alkotmányos elvét.*[3]

A szerző megállapítja, hogy megfelelő irányítás és tudományos feldolgozás hiányában a német bíróságok büntetéskiszabási gyakorlatát hosszabb időn át a krízisek, a gyors és extrém kilengések jellemezték, hol a moralizáló enyheség, hol pedig a túlzott szigor irányában; hiányzik az egyöntetűség. Majd behatóan elemzi a különböző alanyi és tárgyi bűnösségi körülményeket. A személyiség vizsgálata, előéletének felderítése rendkívül fontos. Ennek túlzásaitól azonban; óvakodni kell: a szerző szerint a büntetéskiszabás nem igényli a vádlott egész élettörténetének a felkutatását; különösen kisebb jelentőségű bűncselekményeknél nem indokolt ez, bizonyos mértékig ellentétben áll a büntető eljárásban is kötelező személyiségi jogvédelemmel és a pergazdaságossági követelményekkel.

*

Összegezésül még csak annyit: e nagyon vázlatos ismertetésből is kitűnik, hogy *Jescheck* professzor műve roppant gazdag anyagot ölel fel, jól áttekinthető rendszerben, élvezetes, világos stílusban. A jogtanulók igényeit és képességeit a „*tankönyv*" óriási matériája, jogirodalmi apparátusa bizonyára meghaladja, a büntetőjog tudományának hazai és külföldi kutatói s a gyakorlati jogalkalmazók számára azonban a mű rendkívül nagy haszonnal tanulmányozható. A majd száz oldalnyi regiszter és tárgymutató segítségével aligha találni olyan elméleti vagy gyakorlati problémát, amelyben a szerző ne adna eligazítást. Számtalan vitás kérdésben határozottan állást foglal, ugyanakkor az ellenkező nézetek érvelését is tárgyilagosan bemutatva. A mű a nyugatnémet büntetőjogi irodalom rendkívül jelentős tudományos eseményeként értékelhető.

Rácz György

[3] L.: *Rácz* György: A Legfelsőbb Bíróság 12. sz. irányelve. Magyar Jog. 1977. 4. Továbbá: „Richtlinie des Obersten Gerichts von Ungarn über die Strafzumessung" (Deutsche Richterzeitung. 1977. 8. sz.)

Bűnöző fiatalok*

A válogatást két pszichológus (Münnich Iván és Szakács Ferenc) szerkesztette; a kötet azonban nem szorítkozik a gyermek- és fiatalkori bűnözés jelenségének kriminálpszichológiai megközelítésére. Szerkezete jelzi azt a tisztázatlan helyzetet is, amely a kriminálpszichológia tárgyát és illetékességi területét illetően mutatkozik, és mutatja, hogy nem könnyű a pszichológia szerepét a bűnözéssel foglalkozó tudományok között meghatározni.

A válogatás nem törekszik egyetlen irányzat vagy egységes koncepció bemutatására, hanem hármas tagolásban a gyermek- és fiatalkori bűnözés *okait,* az *előrejelzés* lehetőségeit és az *átnevelhetőség* kérdéseit boncolgató, az 50-es évek végén és a 60-as években keletkezett tanulmányokat foglal egybe.

Az *előidéző okokról* szóló első rész tanulmányainak olvastán felmerül a kérdés: mi a kriminálpszichológia illetékességi területe, mit kutat, mivel foglalkozik? Az első részbe felvett tanulmányok ugyanis eltérő indíttatásúak; nem mondják meg pontosan, hogy mivel foglalkoznak: a kriminális személyiség *leírásával,* a kialakulásához vezető *folyamattal,* vagy azokkal a mikro-, illetve makro*környezeti hatásokkal,* amelyek a személyiséget alakítják, befolyásolják? Így ezek a tanulmányok egyrészt a bűnöző személyiségét a társadalmi környezettel akarják leírni (nem magyarázni!), másrészt viszont a bűnöző személyiség mechanizmusainak, reakciómódjainak, működésének leírása helyett *tulajdonságok együttesét* rajzolják fel, amelyet vagy elfogadunk, vagy sem.

Abban a vitatott kérdésben, hogy mi a kriminálpszichológia tárgya, témánk szempontjából az ún. kriminológiai lélektan a fontos, és azt fogadjuk el, hogy a tárgy az *egyedi bűnözővé válás folyamata és annak okai.* A kriminálpszichológiának ez az ága elsősorban a kriminálissá vált személyiséggel foglalkozik, tehát azokkal a *személyiséglélektani* sajátosságokkal, specifikus motivációkkal és *pszichés* mechanizmusokkal, amelyek a kriminalitás pszichológiai determinánsait jelentik.

A tanulmánykötet elolvasása

után sem alakul ki az olvasóban olyan specifikus személyiség képe, amely a fiatalkorú bűnözőkre lenne jellemző. Van-e egyáltalán bűnöző személyiség? „... számos erre irányuló kísérlet ellenére a mai napig egyetlen személyiséglélektani iskolának sem sikerült egészében megoldania a kriminalitásban megnyilvánuló személyiségfejlődési zavar etiológiai, a személyiségstruktúrára vonatkozó problémáit. Nincsen olyan részleteiben is kidolgozott személyiségmodell, amely a kriminális vagy kriminálisan veszélyeztetett személyiség sajátosságait egységes struktúrába tudta volna fogni."[1]

A válogatás felöleli a fiatalkori bűnözés jelenségének vizsgálati területeit és az említett időszak tudományos törekvéseit a jelenség magyarázatára. A tanulmányok értékes ismeretanyagot jelentenek mind az érdekelt szakemberek, mind a téma iránt érdeklődő olvasóközönség számára.

Ezek után vegyük sorra a tanulmányokat. G. G. Bocskarjova szerint a személyiség alakulásának folymatában nem lehet figyelmen kívül hagyni a szükségletek szerepét. Véleménye szerint a bűnöző olyan személyiség, akinek erkölcsi szükségletei, morális tulajdonságai hiányosak, akiben az egoizmus, a primitív és káros szükségletek túlsúlyban vannak." (39. o.) A kötetben szereplő másik szovjet szerző, G. M. Minkovszkij szerint: „A bűnözésre hajlamos fiatalkorúak jellemzője az értékítéletek és viszonyulások olyan, viszonylag szilárd szisztémája, amely stimulálja az antiszociális magatartás előnyben részesítését (beleértve azt, hogy nem egyszerűen a szituációt használják ki, hanem szervezik is azt), az ilyen serdülők *személyiségi struktúrájában a primitív és becstelen szükségletek vannak túlsúlyban.* (Az én kiemelésem — *S. Á.*) Érdeklődési körükben a céltalan időtöltés, fogyasztói életmód, a hazárdjátékok, az alvilági szokások, a divathóbort stb. található meg. Nézeteik és értékítéletük szférájában az egoizmus, más személyek élményei iránti közömbösség, a pozitív közösséggel szemben kialakult ellenséges magatartás, a bátorságról, barátságról alkotott ferde elképzelések stb. a meghatározók; az agresszivitás, az önuralom hiánya és a kegyetlenség jellemzi őket." (363—364. old.) Azért tartottam érdemesnek ilyen hosszan idézni Minkovszkíj meghatározását, mert ez az egyetlen tanulmány a kötetben, amely megkísérel valamilyen személyiségképet felrajzolni. Vitathatónak tartom azt az álláspontot, amely lehetségesnek tartja ilyen szilárd és rögzült antiszociális személyiségstruktúra kialakulását fiatalkorúaknál. Szerintem ilyen normarendszer rögzüléséről csak viszszaeső felnőttkorúak esetében lehet beszélni.

Úgy tűnik, a szovjet kutatók a bűnöző személyiségét annak *szükségletei* felől próbálják megközelíteni; de milyen szükségletekről beszélnek? Valamiféle magasabbrendű, erkölcsi szükségletekről, amelyeknek hiánya és a primitív szükségletek túlsúlya jellemzi a bűnözőt. Ez az álláspont megkönnyíti a kutatást; nem kell a bűnöző életviszonyait elemezni, bűnözővé válása a magasabb erkölcsi motívumok hiányával, bűnös beállítottsággal magyarázatot nyer.

I. H. Bennett tanulmányában, amely a Bűnöző és neurotikus gyermek c. könyvének bevezető része, leírja a bűnözésről és a bűnözőkről való pszichológiai gondolkodás történetét a XIX. sz. végétől 1950-ig. Tanulmánya végén figyelemre méltó megállapítást tesz: „Személyes nézetem az, hogy elhibázott volt rendületlen törekvésünk egy pszichoszociális folyamat (azaz a bűncselekmény) magatartásbeli összefüggéseinek leíró feltárása, és hogy a jövőben kevésbé lesz fontos az a kérdés, hogy egy meghatározott gyermek miért bűnöző, mint az hogy biztosítékot keressünk társadalmi életünkben a visszamardt fejlődés, a családok felbomlása, a pszichológiai vagy társadalmi megfosztottság, a pszichológia vagy az emberi elhanyagolás sokféle jól ismert formája ellen, amelyeknek bármelyike önmagában is vagy más tényezőkket együtt elégtelen társadalmi alkalmazkodást idézhet elő. Annak jelentősége, hogy ez az elégtelen alkalmazkodás milyen formát ölt, bűnözőt-e vagy neurotikusat, csökkenni fog, és meglehet, hogy a „bűnözés" fogalmának már semmiféle tudományos jelentése nem lesz." (73. old.).

A kötetben szerepel a szerző könyvének egy másik, a bűnöző és neurotikus gyermekek pszichoanalítikus összehasonlításával foglalkozó fejezete is. Ez a tanulmány azért érdekes, mert egyes szerzők szerint[2] a fiatalkorú a miliőártalmakra először neurotikus reakciót ad, és csak a folyamat későbbi szakaszában, a konfliktusok generalizálódása után lesz agresszív. Így igen nehéz elkülöníteni és helyesen értelmezni a neurotikus és a bűnöző viselkedés jegyeit. Bennett szerint bizonyos viselkedési típusok, amelyekről nem ismerhető fel mindig, hogy abnormális irányban fejlődnek-e, valójában azok. A viselkedésre vonatkozó adatok „vegyes" csoportjában, amelyben a magatartás egyes vonásait jellemzőnek tartják mind a neurotikus, mind a bűnöző viselkedésre, tekintélyes számú olyan gyerek van, aki összeférhetetlen, akinél hiányzik a másokkal való kapcsolat. A bűnöző gyermek több esetben válik megfélemlítetté, megkínzottá, mint ahányszor ő bántott, ebben hasonlít a neurotikus gyermekre. Mind a neurotikusok, mind a bűnözők *visszamaradottak a tanulásban* és sok nehézségük van az *iskolai életbe való beilleszkedéssel* kapcsolatban. Hasonlóság van közöttük ideges szokások, rendellenes szervi működés (bevizelés, kényszerürítés) tekintetében is. Más jellemző vonások is egyformán fellelhetők a két típus viselkedésében: a megbízhatatlanság és felelőtlenség az iskolai munkában, tehetetlenség a munkavégzésben, irigység, a kitartás hiánya, lustaság. (Itt felhívnám a figyelmet arra, hogy bár a szerző nem beszél folyamatról, ezek a jellemvonások nem egyszerűen tulajdonságok, rossz szokások halmazai, hanem *a kriminális személyiség kialakulásához vezető folyamat első fázisának* jellemzői, illetve következményei.) További hasonlóságok a bűnöző és a neurotikus gyermekek életében: mindkét típus életéből *ugyanúgy hiányoztak* azok a *feltételek* — biztonságos otthoni élet —, amelyek lényegesek a normális fejlődéshez. A bűnöző gyerekekre károsan hatott az *anyához*

[1] *Popper* Péter: A kriminális személyiségzavar kialakulása. Bp. 1970. 55. old.

[2] Im.: 112. old.

fűződő biztos érzelmi viszony hiánya vagy megszakadása. A neurotikus gyerekek ezzel ellentétben inkább a másokat kizáró és heves anya-gyermek viszonytól szenvedtek. A bűnöző gyerekek érzelmi nevelésében, szemben a neurotikusokéval, nagyobb *következetlenségek* érvényesültek: szélsőséges türelmetlenség és durva frusztráció váltakozott engedékenységgel és kényeztetéssel. A neurotikus gyermekek gyakrabban élnek stabil otthonban, de gyakrabban kell elszenvedniük szüleik neurotikus személyiségzavarát.

Összefoglalva: Bennett álláspontja szerint azokról a feltételekről, amelyeket a bűnözéssel, illetve a neurózissal összefüggőeknek talált, nem lehet elmondani, hogy ezek *okozzák* a tudati rendellenességeket. Csak annyit lehet bizonyítani, hogy *meghatározott tényezők általában együttesen fordulnak elő* bizonyos magatartástípusokkal. Végül a szerző 23 pontban felsorolja azokat a hasonlóságokat, amelyeket bűnöző és neurotikus gyermekek vizsgálata során talált.

Maccoby, Johnson és Church tanulmánya a *közösségi integráció* hatását vizsgálja. Két területet vizsgálnak, amelyek hasonlítanak egymásra a lakók társadalmi-gazdasági státusza tekintetében, de eltérnek a bűnözés arányában. Azt találták, hogy az alacsony bűnözési terület jobban integrált, vallás tekintetében és etnikailag homogén. A lakóknak jobb a szomszédaikhoz való viszonya, jobban beilleszkednek. A magas bűnözési arányt mutató területen az ott lakók nem ismerik egymást olyan jól, mint a másik területen és *nem érzik magukat* annyira *a közösség részének*. A deviáns magatartáshoz való viszonyulásuk tekintetében nagy hasonlóságot mutattak: a cselekmény súlyosságát hasonlóan ítélték meg. Az alacsony bűnözési arányt mutató terület lakói valamivel nagyobb valószínűséggel léptek közbe, ha más gyerekét deviáns viselkedésen érték.

A Glueck házaspár kötetben szereplő tanulmánya szintén azok közé tartozik, amelyek a fiatalkorú bűnözők *környezetével* foglalkoznak. A Glueck házaspárnak ez az 50-es évek elején keletkezett tanulmánya a fiatalkorúak mikrokörnyezetének — család, iskola, utca — hatásait vizsgálja. A kontrollcsoport ugyanolyan környezetből származik. A vizsgálat eredményei szerint a bűnözők családja kevésbé integrált, kevésbé rendezett. A szülők viszonya kevesebb családban mondható jónak a bűnözők esetében, az *anyai felügyeletet* is több bűnöző fiú nélkülözte. A bűnözők családjában a *széthullás* irányába ható erők nagyobbak voltak, mint az összetartók. A bűnöző fiúk családja *kevésbé stabil*, mint a nem bűnözőké. Több esetben bomlott fel, többször került a gyerek *távol a családtól*, gyakrabban *szakadtak meg* a családi kötelékek. A szülők és a fiúk érzelmi kapcsolatára is az jellemző, hogy a bűnözők között nagyobb volt a *szeretetlenség*, közömbösség aránya, mint a nem bűnözők között. A törvényszegő fiúk sokkal inkább, mint a nem bűnözők, olyan családi légkörben nőttek fel, amely nem segíti elő érzelmileg rendezett, törvénytisztelő fiatalok fejlődését. Az iskolai pályafutás vizsgálata során az derült ki, hogy a bűnöző fiúk *nagyobb arányban maradtak le*, mint a nem bűnözők. A lemaradás több vonatkozásban is fennállt. Először is, sokkal nagyobb arányban jártak két vagy több évvel lejjebb a koruknak megfelelő osztálynál. A lemaradás tükröződik abban is, hogy kétszer annyi bűnöző járt időnként a fejlődésben visszamaradt gyermekek számára fenntartott speciális osztályokba. A felkészültségben és a teljesítményben is mutatkoztak eltérések. Kétszer annyi bűnöző, mint nem bűnöző volt *gyenge tanuló*. Ez az eredmény nem az intelligencia különbségéből adódik, mert ebből a szempontból a két csoportot összehangolták. A lemaradás az *iskola iránti érdeklődésben* is megmutatkozik, a bűnözők inkább figyelmetlenek, lusták, hanyagok, nyughatatlanok, mint a nem bűnözők. Az iskolai lemaradás vizsgálata azért fontos, mert egyes kutatók úgy vélekednek (lásd Bocskarjova 40. old. és Zjubin 349. old.), hogy az iskolai lemaradás és rossz magatartás *ok*. Ha azonban a bűnözéshez vezető utat folyamatában vizsgáljuk, világossá válik, hogy az iskolai pályafutás zavarait a pszichés fejlődés és a szociális adaptáció zavarai *következményének* kell tekintenünk. A vizsgált populáció nagyvárosi züllött vagy züllő környezetből származott. Ez meghatározta a környezethez, társakhoz való viszonyukat is. A bűnözők *lazább viszonyban* vannak környezetükkel, mint a nem bűnözők a gyakori lakhelyváltoztatás vagy intézetben való elhelyezés miatt. A bűnözők gyakrabban vállaltak olyan iskola utáni munkát, amelyet az utcán lehetett végezni, szabadidő felhasználásukra a lazább, kalandosabb időtöltés a jellemző, kevésbé vettek részt ellenőrzött szórakozásokban. Az utcának, a városi környezetnek nagyobb a befolyása a bűnöző fiatalkorúakra, mint az ugyanolyan körülmények között élő nem bűnözőkre. Az azonos társadalmi-kulturális keret különbözően hatott a fiúk két csoportjára. A szerzők szerint az egyén szelektíve reagál a környezet komplex hatására; jelen esetben a bűnözők a *káros* utcai hatásokra reagáltak szelektíven.

Conger és Miller tanulmánya azt vizsgálja, hogy a különböző életkorban megmutatkozó személyiségjegyek szignifikáns összefüggést mutatnak-e a későbbi bűnözéssel, illetve, hogy változik-e az ilyen összefüggések természete, kiterjedése és iránya életszakaszonként a gyermek intelligenciájától és osztályhelyzetétől függően. Társadalmi osztály — IQ csoport variációkat alakítottak ki és az e csoportok szerinti eltéréseket vizsgálták a következő viselkedésbeli tényezők (amelyeket a tanári minősítésekből nyertek) mentén: más személyek iránti tisztelet, felelősségérzet, munka közbeni magatartás, szociális (közösség általi) elfogadhatóság, B pontszám (bűnözési tendencia), vezetési képesség, elégtelen általános beilleszkedés, negatív érzelmek, nem képes gondoskodni önmagáról. A vizsgálat második része a személyiségtesztek és az önértékelés hét tényezőjét vizsgálta. A szerzők az összefoglalásban megállapítják, hogy bár szükséges a bűnözés kutatásában bizonyos tényezők vagy tényezőegyüttesek elkülönítése és ezeknek a bűnözéssel való kapcsolatának kimutatása, nem lehet azt mondani, hogy ez a tényező vagy tényezőegyüttes a bűnözés „oka". Ha a bűnözést, mint összetett viselkedést tekintjük, el kell fogadnunk, hogy a viselkedést szükségletek határozzák

meg. Ezek után a kutatásnak az a feladata, hogy meghatározza a szükségleteket, személyiségjellemzők, reagálási lehetőségek és környezeti feltételek azon sajátos kombinációit, amelyek bűnöző viselkedéséhez vezetnek.

Az *okokról* szóló első rész ezeket a tanulmányokat tartalmazza. Mint látható, *okon* mindenki mást ért attól függően, hogy milyen jelenség okáról beszél: az egyéni bűnöző viselkedéséről, a társadalmi hatásokról, a személyiségjellemzőkről stb.

A következő rész az *előrejelzés és megelőzése* lehetőségeivel foglalkozik, itt azonban ugyanazokkal a tényezőkkel találkozunk, mint az okok kutatásánál. A prognosztika ugyanis ugyanazokkal a viselkedésbeli, személyiségbeli, illetve környezeti tényezőkkel foglalkozik és próbál az előrejelzésre megbízható módszert kidolgozni, mint az okkutatás.

Munkwitz első tanulmánya a bűnügyi prognosztika fejlődését foglalja össze. Kezdetben nem különült el a felnőttkorúakra és a fiatalkorúakra vonatkozó előrejelzések kidolgozása, csak az 50-es évektől kezdték a fiatalkorúakat külön kezelni. A Glueck házaspár 1950-ben a szociális környezet hatását, a szülő és gyermek viszonyának prognosztikai értékét emelte ki. Frey 8 faktorcsoportot alakított ki, amelyeknek különböző bázispontértéket tulajdonított. Elő- és utóprognózisra bontotta fel módszerét, de a kategóriákkal csak valószínűségeket akart megállapítani. Az volt a véleménye, hogy teljes bizonyosság nem létezik, a valamelyik kategóriába való besorolás csak arról tájékoztat, hogy mi várható a jövőben a szociális magatartást illetően a viszgált személytől. Frey az eddigi legjobb prognózisítéleteket dolgozta ki.

Más kutatók más tényezőknek tulajdonítanak jelentőséget. Stutte azt tartja, hogy minél nagyobb szerepet játszanak a külső körülmények a fiatalkori disszocialitás létrejöttében, annál kedvezőbb a szociális prognózis. Minél inkább lelki-szellemi sajátosságokon alapuló veszélyeztetettségi állapot okozza a fiatalkorú társadalmi összeférhetetlenségét, annál kedvezőtlenebb fejlemények várhatók. A prognózis annál kedvezőtlenebb, minél ellentmondásosabb a fiatalkorú személyiségének szerkezete.

Munkwitz második tanulmánya saját vizsgálatát tartalmazza a lelki tényezők prognosztikai jelentőségéről. A lelki tényezők: intelligencia, érzelemvilág, erkölcsi tartás, indíték, fantázia, érvényesülési vágy és hangulat. Azt találta, hogy a *nagyfokú érzelemszegénység* faktorához járul a legdöntőbb, a visszaesést leginkább valószínűsítő értékelés. A továbbiakban több pszichikai tényező együttes hatásának bűnügyi prognosztikai jelenségét vizsgálta. Kedvezőtlen az érzelemszegénység, a *megnövekedett tettvágy* és a *gyengeelméjűség* együttes megléte. Legmagasabb a visszaesési arány annál a csoportnál, ahol a *szellemi korlátoltság* nagyfokú *érzelemszegénységgel* és *fokozott indítékkal* jár együtt.

Hathaway és Monachesi a *leendő* bűnöző fiúk személyiségének vizsgálatára vállalkozott az MMPI (Minnesotai Többfázisos Személyiség Kérdőív) segítségével. A kutatás kiinduló problémája az volt, hogy a bűnöző fiúkat csak az kapcsolja össze, hogy törvénybe ütköző cselekedeteket követnek el. Ez a tény, a bűncselekmény elkövetése azonban olyan azonosság, amelynek mentén el lehet indulni. A bűnözési hajlam tekintetében ugyanis kell, hogy összefüggés legyen a személyiségváltozók és sémák között. Vannak olyan fiúk, akik a legnehezebb körülmények között sem követnek el bűncselekményt, mások jó körülmények között is megtalálják az eltévelyedés módját. Ezért a szerzők bűnözési hajlamon azt értik, hogy a különböző személyiségű, de ugyanabban a környezetben élő gyermekek között a bűnözés különböző arányban nyilvánul meg. A bűnözési hajlam elméletének elfogadása nem jelenti az eleve elrendeltség elfogadását, mint ahogy azt sem, hogy a hajlam determinálja a bűnözést. A szerzők rávilágítanak arra a tényre, hogy a bűnözésről szóló tanulmányok a bűnöző személyiségét mindig utólagosan írják le. Sokkal könyebb fölfedezni pszichológiai tételeket a bűnözés utólagos leírásánál, mint megtalálni a személyes tényezőket, amelyek előrejelzik a bűnözést — írják a szerzők. Ezek a tételek, illetőleg tényezők a bűnözés elemzésében felhasználva jellegüket illetően körforgást végeznek, amennyiben azt a tényt tükrözik, hogy a gyermek bűnöző. De kevés új információt nyerünk a kevésbé nyilvánvaló pszichológiai *előzményekről*. Ezért a szerzők a nyomon követést választották az MMPI módszerével. Kilencedik osztályos minneapolisi gyerekek 88,5%-át kísérték figyelemmel. (Az MMPI bűnözési skáláját a kötet függeléke tartalmazza.) A fiúk 7,5% -a került a legrosszabb bűnöző kategóriába. Ami a leendő bűnözők személyiségét illeti: azok közül a fiúk közül, akiknek nem volt abnormálisan deviáns profilja egyik skálán sem, 1,1%-a lett bűnöző. Azok a személyiségjegyek, amelyek *hanyagsággal* és a *közösségi tevékenységre való alkalmatlansággal* társultak, szoros kapcsolatban állnak a bűnözéssel is. A legalacsonyabb bűnözési arányt a teljesen érvényes (abnormális pontszám nélküli) profilú fiúk között figyelték meg. A *skizoid, lázadásra, ingerlékenységre* hajlamos fiúk a legfogékonyabbak a bűnözés iránt.

B. B. Khleif tanulmánya visszakapcsolja az egész problematikát az iskolához, amennyiben a tanárok előrejelzésének módszeréről ír. Ezt két okból joggal teheti. A problémák először az iskolában csapódnak le. Másrészt a gyakorlati szakemberek — a tanárok — bizonyos dolgokat — a személyiségjegyek felderítését, bizonyos viselkedési problémák feltárását és rangsorolását — közvetlenül és nagy bizonyossággal elvégezhetnek. Megfigyeléseik megegyeznek a pszichiáterekével, illetve később igazolódnak a fiatalkorúak bírósága elé állítással. A tanárok előrejelzéseinek azonban van egy nagy veszélye: a gyerekek magatartását, viselkedési problémáit az iskolai teljesítmény, a tanítás szempontjából értékelik. Erre vall a tanulmány rangsora is: legrosszabb a rossz munkavégzés, kitartás és koncentráció hiánya, utána a rossz magaviselet következik, majd a kifogásolható személyiség. Legkevésbé rossz a visszahúzódó személyiség. Ez azt mutatja, hogy a fegyelmezhetőség és a teljesítmény szempontja játssza a legfontosabb szerepet a tanárok értékeléseiben; a tanárt a rossz munkavégzés

bántja a legjobban, utána a fegyelmezetlenség.

Az eredmények: sem az alacsony IQ, sem a gyenge tanulási eredmény, sem a gyenge olvasás nem társul sem a bűnözéshez, sem a pszichiátriai zavarhoz. Az észrevételek, amelyekkel a tanárok el tudják különíteni a deviáns eseteket a kontrollcsoporttól, sokkal inkább a gyermek szociális teljesítményeire, mint tanulmányi eredményeire vonatkoznak. A visszahúzódó személyiség nem megkülönböztethető jegy. A *rossz magaviselet* és a *rezisztens személyiség* el tudja különíteni a bűnözőket és a nem bűnözőket, valamint a pszichiátriai eseteket és kontrollcsoportjukat. A bűnöző inkább rossz diák, a pszichiátriai eset inkább közömbös az iskola iránt.

Az *átnevelésről* szóló harmadik rész két szovjet szerző tanulmányát tartalmazza. Zjubin az átnevelés pszichológiai feltételeivel foglalkozik. G. M. Minkovszkij a büntetés hatékonyságáról ír. A fiatalkorú bűnözők tipológiájának megközelítésekor a személyiség egészéből, annak *irányultságából* indul ki. Az első kategóriába azok tartoznak, akik számára a társadalomra veszélyes cselekmény személyiségük általános irányultságával ellentétes, a másodikba, akiknek cselekménye személyiségük általános irányultsága szempontjából prognosztizálható, de a szituáció szempontjából alkalmi. Harmadik kategória: a cselekmény a személyiség általános negatív orientációjának az eredménye, amely azonban nem éri el a bűnös beállítottság szintjét. A negyedik kategóriában a cselekmény a személyiség bűnös beállítottságának következménye. Kiindulva azokból az adatokból, hogy az előre kitervelt bűncselekmények aránya 10—20%, a büntetés idején a nevelői hatásnak ellenáll 10%, hosszú ideje nem tanul és nem dolgozik 5—10%, következik, hogy a fiatalkorú bűnözők létszámából kb. 10—15% személyisége *bűnös beállítottságú*. Ez az első típus. A második típus: a személyiség negatív beállítottságú, de nem éri el a bűnös beállítottság szintjét, 30—40%. A harmadik típusba, ahol az instabil személyiség pozitív környezetben van, de antiszociális hatások érik, 25—35% tartozik. A negyedik típus, a személyiség általános irányultsága pozitív, a cselekmény meggondolatlanság eredménye, 25—35%-ot képvisel. Ennek a személyiség-tipológiai jellemrajznak megfelelően kell kialakítani a kellően differenciált büntetéskiszabási gyakorlatot — írja a szerző.

A kötet tartalmazza MacIver tanulmányát a klinikai pszichológus feladatáról a bűnözés elleni harcban.

Sebes Ágnes

A Jogi Könyvtárak Nemzetközi Szövetségének tevékenysége az információszolgáltatás területén

1. A Jogi Könyvtárak Nemzetközi Szövetsége (International Association of Law Libraries—IALL) 1959-ben alakult, nem lukratív jellegű testület, amelynek tagjai intézmények nemzeti, parlamenti, jogi kari, közigazgatási, bírósági szakkönyvtárak, valamint általános gyűjtőkörű információs központok, stb.) és egyének lehetnek. A Szövetség célja a szakmai kapcsolatok megteremtése és ennek segítségével a kölcsönös információszolgáltatás jogi területen. A Szövetségnek az öt kontinensről ma kb. 500 intézményi és egyéni tagja van. Egyéb tevékenysége mellett a Szövetség két-három évenként szemináriumokat rendez, amelynek hallgatói (könyvtárvezetők, reference-szakemberek stb.) áttekintést nyernek egy-egy jogterület legfontosabb jellemzőiről.[1] A Szövetség 6. szemináriumát Budapesten rendezte, az Országgyűlési Könyvtár szervezésében (1977. aug.), s ennek tárgya a szocialista jogrendszerek bemutatása volt. A mostani 7. szeminárium a japán jogrendszerről adott tájékoztatást.

2. A 7. szemináriumon (Tokió, 1978. szept. 4—7.) tartott előadások (bevezető előadás a japán jogról, a japán politika és a Nemzetgyűlés Könyvtára, az írott jog Japánban, az eseti jog Japánban, a japán jogi irodalom, a japán jogi könyvtárak és jogi könyvtárosok, a japán jogi gondolkodás, ázsiai jogi könyvtárak és könyvtárosok) átfogó ismereteket adtak az egyes kérdéskörökről. Az előadások — egyes esetekben azok tézisei — előzetes angol nyelvű szövegben a hallgatóság rendelkezésére állottak. Az egyes előadások után a hallgatóság kérdéseket tett fel.[2]

A hallgatóság (kb. 40—50 fő) nagy része távolkeleti országokból való (Japán, Ausztrália, Korea, Indonézia, Nepál, Thaiföld, Malaysia stb.) volt. Európából 4 fő, az USA-ból 6 fő vett részt a szemináriumon.

A szeminárium résztvevői meglátogatták a Tokiói Állami Egyetem Jogi Könyvtárát, az ennek keretében működő Idegen nyelvű Jogi Könyvtárat, továbbá a Legfelsőbb Bíróság és a Nemzetgyűlés (National Diet) Könyvtárát Tokióban, végül a Kyoto-i Állami Egyetem Jogi Könyvtárát. Ezekben a könyvtárakban jelentős mennyiségű külföldi anyag van, elsősorban a múlt század végén megvalósult kodifikációs tevékenységet befolyásoló francia és német, valamint a második világháborút követően a japán jog alakulását egyes területeken (pl. kereskedelmi jog) befolyásoló észak-amerikai jogterületről. Magyar anyag — sajnos — nagyon kevés van, holott eziránt is őszinte érdeklődés tapasztalható. Egyes könyvtárak (pl. a Nemzetgyűlés Könyvtára) a feldolgozás, tárolás, az információs eszközök előállítása, sokszorosítása stb. terén számítógépes megoldásokat is alkalmaz.

3. A szeminárium előadásaival és jól előkészített írásbeli anyagával, amelyet az előadókhoz intézett és a szeminárium résztvevőinek érdeklődését, igényeit tükröző kérdésekre adott feleletek egészítettek ki, a szeminárium hallgatói, maguk is könyvtárvezetők, információs-szakemberek, a legfrissebb anyagot kapják kézhez az érintett jogterületről. Ennek az információs anyagnak az alapján elsődleges tájékoztatást tudnak adni nemcsak a jogalkotónak, hanem a jog

[1] Egyes korábbi (Washington, 1974. és Budapest, 1977.) szemináriumáról l. a JK 1975. 420—421. és 1977. 641—642. oldalán közölt beszámolókat. A budapesti szemináriumról részletes beszámolót közölt Arno *Liivak* professzor a Szövetség folyóiratában az International Journal of Law Libraries 1977. 3. (259—291. old.).

[2] Az előadások angol szövegét, illetőleg egyes előadások téziseit közli a: Japanese Law, its structure and materials. Papers for the 7th IALL Cours on the Japanese Law. Tokyo, ny. n. 1978. 82 old. c. a rendezőbizottság gondozásában megjelen kiadvány.

elméleti művelőinek is. A jogi területen is jelenkező információrobbanás (tételesjogi anyagok, irodalom, bírói gyakorlat stb.) miatt a tájékoztatószolgálatok ellátói még a saját, nemzeti jogterületüket is alig-alig tudják folyamatosan áttekinteni. Valahányszor külföldi összehasonlítójogi anyagra van igény, a szemináriumok írásbeli anyaga megbízható és friss — még a folyóiratokban közölt anyagot is legalább az átlagos átfutási idővel tehát kb. félévvel megelőző — anyagot kap kézhez. A Szövetség ezzel a tevékenységével valóban értékes — és csak a szakember által valóban értékelhető tevékenységet fejt ki.

Nagy Lajos

„A szocialista vállalatelmélet jogtudományi alapjaihoz" című doktori értekezés vitája

1978. október 30-án — élénk érdeklődés mellett — került sor *Sárközy Tamás: A szocialista vállalatelmélet jogtudományi alapjaihoz* című doktori értekezésének nyilvános vitájára a Magyar Tudományos Akadémián. Az értekezés opponensi tisztét Kulcsár Kálmán akadémikus, Mádl Ferenc, az állam- és jogtudományok doktora, valamint Szabó Kálmán akadémikus látta el.

Figyelemmel arra, hogy mindhárom opponens egybehangzóan megállapította, hogy a disszertáció nemzetközi mércével mérve is jelentős tudományos eredményeket tartalmaz, amely jelentősen meghaladja a doktori disszertációk átlagos színvonalát, ugyanakkor viszont a szerző felfogását, javaslatait az opponensek számos vonatkozásában vitatták, a szerző és az opponensek között színvonalas tudományos vita alakult ki. Ez a vita annál is érdekesebb volt, mert a disszertáció tárgyát gazdaságpolitikailag igen jelnetős és aktuális kérdéskör képezte, a szerző elméleti alapelképzeléséhez konkrét, távlatilag is bevezethető fejlesztési koncepciót fűzött, továbbá az opponensek eltérő társadalomtudományi ágakat képviseltek (szociológia, közgazdaságtudomány, jogtudomány) és így véleményeik sokszor egymással is ütköztek. Így például Kulcsár Kálmán teljes mértékben megszüntetni javasolta távlatilag az ágazati gazdasági irányítást, Mádl Ferenc ezzel szemben a hierachikus ágazati irányítás jelenlegi súlyát fenntartani vélte, Sárközy Tamás viszont az ágazati irányítás szektorkülönbségektől független gazdaságpolitikai elemeinek növelése, hierachikus irányítási elemeinek csökkentése mellett foglalt állást. Mádl Ferenc az állami tulajdon alapvető ismérvének tekintette az állami vállalati igazgatók kinevezését, Sárközy Tamás szerint, ha tulajdont nem polgári jogi értelemben fogjuk fel és végrehajtjuk a gazdálkodásirányítási és az árutulajdon jogágazati szétválasztását, úgy az a kérdés, hogy az igazgatót a vállalat választja vagy gazdaságirányítás nevezi ki, a vállalatok nagyságához és funkciójához igazodó típusai szerint pusztán célszerűségi alapokon eldöntendő kérdés, Szabó Kálmán szerint viszont a közvetlen dolgozói vezetésben való részvétel elsődlegességéből kell kiindulni, és így ő az igazgató vállalat által való választását elvileg a közüzemeknél is elképzelhetőnek tartotta.

Érdekes vita alakult ki az interdiszciplinaritás értelmezése kérdésében is. Kulcsár Kálmán egy általános társadalomtudományi elméletképzés mellett foglalt állást, Szabó Kálmán a közgazdasági kritériumok elsődlegességét hangsúlyozta a vállalatelméletben és óvott a jogtudományi előreszaladástól, Mádl Ferenc szerint viszont a jogi elméletnek alapvetően a tételesjogra, illetve a kodifikációra kell irányulnia, ami utóbbit viszont Sárközy Tamás tagadott. A jelölt szerint a vállalatelmélet terén jelenleg az alapvető feladat a vállalatot szabályozó valamennyi jogág eredményeinek szerves egységbe való integrálása, a jogi elméletbe a közgazdaságtudomány, szociológia, szervezés- és vezetéselmélet valamint más érdekelt társadalomtudományok eredményeinek beépítése, végül annak biztosítása, hogy a jogi elmélet fejlődését e téren a többi társtudomány visszacsatolja.

Szabó Kálmán és Mádl Ferenc hevesen vitatta Sárközy Tamás vállalatdifferenciálásra vonatkozó konkrét elképzelését, főleg a konszernvállalatok és a vállalkozásként működő közép- és kisvállalatok egymás melletti párhuzamos kialakítását. Nem vonták kétségbe a szerző azon megállapítását, hogy a központi gazdaságirányítási és a vállalati szférát egymástól elkülönítve kell kialakítani, hogy a vállalat jogi ismérveit már nemcsak az állami vállalat sajátosságaiból kell absztrahálni, hogy a vállalatokat a jelenleginél erősebben kell jogilag is differenciálni, és e differenciálásnál meg kell szüntetni az alanyi tulajdonformabeli, illetve történeti ismérvek elsődlegességét, és főleg az alapításmód, a vállalati nagyság, összetettség, funkció és népgazdasági jelentőség kombinálásával kell vállalattípusokat kialakítani, végül, hogy egy kormányzati többcsatornás vállalatirányítási szervezetet és a jelenleginél finomabb vállalatirányítási módszertant kell létrehozni. Az egyes vállalattípusok „konkrét berendezését" azonban az opponensek számos részvonatkozásban vitatták — e kritikákból Sárközy Tamás többet jogosnak ismert el és elfogadott. Változatlanul fenntartotta viszont alapvonásaiban a konszernek + vállalkozások + a csökkentett önállóságú vállalatok hármasságából álló alapmodellt. Megítélése szerint a vállalatszerű egységekből álló nagyvállalatok modern szabályozására a magyar jogban már pusztán nemzetközi szempontokból is szükség van. A konszernek és a hierarchikus államigazgatási alárendeltségben álló csökkentett önállóságú vállalatok képezik azt a két szilárd bástyát, amelyen belül a kis- és középméretű vállalkozások (állami alapítású, szövetkezeti, társulási, egyesületi, társadalmi szervezeti, nemzetközi vállalatok) mozgékony szférája a szerző szerint elterülne.

Mádl Ferenc és Sárközy Tamás között véleménykülönbség volt a vállalati jog jogrendszerbeli elhelyezkedése tekintetében is, figyelemmel arra, hogy az értekezés jogági felfogásával szemben Mádl Ferenc szerint a vállalati jog nem jogág, hanem tudományosan és oktatásilag értékelendő diszciplina. Mivel Eörsi Gyula újabb könyve óta ebben a kérdésben élénk vita alakult ki a vállalati jogról (a Jogtudományi Közlöny is közölt e tárgyban vitacikkeket Weltner Andor és Tóth Lajos tollából), a hall-

gatóság élénk figyelmével találkoztak az e tárgyú fejtegetések. Az opponens és a szerző egyetértett abban, hogy a jogági tagozódást nem szabad eltúlozni, hogy a jogágak túlzott lezárása és egymástól való merev elkülönítése nem helyes. Egyetértettek abban is, hogy a külföldi szocialista országok gazdasági jogi irányzatainak reálisabb és differenciáltabb értékelésére, eredményeik értékelésére lenne szükség. Mádl Ferenc élesen bírálta azt a magyar jogi oktatási módszert, amelyben a népgazdaság alapfolyamatainak jogi tükrözése — egyes részeikben egymástól elszakítva — az alapjogágak különös részének szélső peremén, rendkívül szórványosan kapnak helyet. Nagy jelentőséget tulajdonítana ezért a vállalati komplex külső és belső jogviszonyok egységben való kutatásának és oktatásának, de ezt jogágként nem ismeri el. Sárközy Tamás szerint ez a komplex vállalati jog az alapjogágazatokon keresztülfekvő jogág, hasonlóan különböző jogi elemekből van összetéve, mint a földjog, a szövetkezeti jog, a munkajog és a pénzügyi jog, amelyek szerinte ugyancsak vegyes, keresztülfekvő jogágak. Szerinte a vállalati jog, a szövetkezeti jog és a munkajog egymás mellett párhuzamosan építendők ki, kölcsönösen tágabbak és más vonatkozásban szűkebbek egymásnál, egyes területeket egyaránt tárgyalnak, de más-más aspektusból. Sárközy szerint tehát a vállalati jogot nem a szövetkezeti és a munkajog kárára kell kialakítani, bizonyos profiltisztítást végrehajtva közöttük meg kell teremteni egészséges együttműködésüket a vállalati viszonyok hatékonyabb jogi tükrözése érdekében.

A Bíráló Bizottság (amelynek elnöke Bihari Ottó akadémikus, titkára Kálmán György, az Országos Tervhivatal főosztályvezetője, az opponenseken kívül tagajai Szamel Lajos és Meznerics Iván az állam- és jogtudományok doktorai voltak) a disszertációt egyhangúan elfogadta, annak mielőbbi publikálása mellett foglalt állást és javasolta a TMB-nek, hogy Sárközy Tamás részére a doktori fokozatot ítélje meg.

H. A.

Андор Чизмадиа:

Правовые традиции как барьеры правовых реформ в Венгрии в XIX столетии

В Венгрии, где феодальная, а позже и буржоазная конституции основывались на обычном праве, правовые традиции играли выдающуюся роль. На традициях основывалась кроме конституционно-правового развития также вся наша система цивильного права, фалангу которой не были в состоянии переломать, или едва ли могли переломать частичные урегулирования того или другого правового института. Автор исследует в области конституционного права, частного права и уголовного права вопрос о том, что в так характерном для преобразования венгерского буржоазного права столетии, в XIX-ом столетии — особенно во второй половине этого столетия — какую роль играли правовые традиции в правовых реформах, и в какой мере выступали в качестве барьер этих реформ. Автор в области конституционного права исследует влияние традиций на комитатскую систему, в области цивильного права влияние традиций прежде всего на наследственное и брачное право, а в области уголовного права на развитие кодификации. В заключение устанавливает, что хотя традиции в ряде случаев выступают в качестве барьер правовых реформ, это не относится на каждую реформу. Использование прогрессивных традиций способствовало и способствует развитию.

Андраш Шайо:

О природе правового урегулирования охраны окружающей среды

После короткого обозрения истории развития охраны окружающей среды автор занимается общественными и политическими причинами эффективного урегулирования охраны окружащей среды. Охрана окружающей среды является такой всеобщественной проблемой, в решении которой классовые интересы играют решающую роль. Хозяйственная рациональность, как играющая определяющую роль в методах защиты окружающей среды, не достигает эффекта, отчасти из-за искажения классовыми интересами, отчасти из-за недостатков анализа расходов и прибыльности. Задача урегулирования охраны окружающей среды заключается в том, чтобы внести комплексный подход в действующую правовую систему без нарушения имеющейся структуры.

Andor Csizmadia:

Die rechtlichen Traditionen, als Schranken der rechtlichen Reforme in Ungarn im 19. Jahrhundert

In Ungarn wurde ebenso die feudale, wie die bourgoise Verfassung auf gewohnheitsrechtliche Fundamentierung aufgebaut, wobei die rechtlichen Traditionen wichtige Rolle spielten. Die Wand der Traditionen konnte ebenso in der verfassungsrechtlichen Entwicklung nur durch eine gesetzliche Teilregelung durchgebrochen werden. Der Autor untersucht die Rolle der rechtlichen Traditionen in den verfassungs-, zivil-, sowie strafrechtlichen Reformen der 19. Jahrhundert, und jenen Umstand, wie diese Traditionen die Rolle der Schranken der Reforme gespielt haben. Er stellt jedoch fest, dass die Anwendung der fortgeschrittenen Traditionen die Entwicklung gefördert hat.

András Sajó:

Über die Natur der rechtlichen Regelung des Umweltschutzes

Nach der kurzen Überprüfung der Entwicklungsgeschichte des Umweltschutzes beschäftigt sich der Autor mit den gesellschaftlichen und politischen Ursachen der effektiven Umweltschutzregelung. Der Schutz der Umwelt ist ein solches gesamtgesellschaftliches Problem, in dessen Lösung die Klasseninteressen entscheidende Rolle spielen. Der in den Umweltschutzlösungen angeblich entscheidende Rolle spielende Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Rationalität ist wirkungslos, teils wegen der Verzerrung durch den

Klasseninteressen teils wegen der Unterentwickeltheit der Kosten—Nutzen—Analyse. Die Aufgabe der Umweltschutzregelung ist die Bereicherung des gegenwärtigen Rechtssystems mit der komplexen Betrachtungsweise, wobei die gegebene Konstruktion unverändert bliebe.

Andor Csizmadia:

Legal traditions as limits to legal reforms in 19th century Hungary

In Hungary, where feudal and bourgeois constitutions were customary, legal traditions enjoyed of particular importance. The private law system was based on traditional grounds and this system resisted almost completely to statutory regulations of legal institutions. The author offers an analysis of the role of legal traditions in legal reforms in the Hungarian bourgeois legal transformation in the 19th century and especially in the second part of the century concening constitutional private and penal laws. The author focuses in constitutional law on counties, in private law on the law of inheritance and marriage, in penal law on the codification. He points out that though legal traditions are often hindrances to reforms that is not true concerning all the traditions. Adapting the progressive elements of the past was and is useful to progress.

András Sajó:

On the nature of the legal regulation concerning environment protection

Based on a brief outline of the historical developments of environment protection (EP) the author points out the social and political obstacles to efficient EP regulation. Though EP is a societal problem its regulation is subject to class interests. The economic rationality approach allegedly applied to EP regulation is unefficient partly because of class interest distorsion partly because of the insufficiences of cost-benefit analysis. EP regulation should bring a complex view into the existing bulk of norms without reshaping the structure of the legal system.

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY. — A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata. Főszerkesztő: Dr. Halász József. Szerkesztő: Dr. Vörös Imre. Szerkesztőség címe: Budapest I., Országház u. 30. 1250. — Telefon: 160-160/247. — Kiadja: a Lapkiadó Vállalat, Budapest VII., Lenin körút 9—11. 1073. Telefon: 221-285. Levélcím: Budapest, Pf. 223. 1906. Felelős kiadó: Siklósi Norbert igazgató. — Megjelenik havonta. Terjeszti: a Magyar Posta. Előfizethető bármely postahivatalnál, a kézbesítőknél, a Posta Hírlapüzleteiben és a Posta Központi Hírlap Irodánál (KHI) (Bp. V., József nádor tér 1. Postacím: Budapest 1900). Közvetlenül vagy postautalványon, valamint átutalással a KHI 215—96162 pénzforgalmi jelzőszámára. Előfizetési díj egy negyedévre 24 Ft. — Külföldön terjeszti a KULTÚRA Könyv és Hírlap Külkereskedelmi Vállalat. Budapest I., Fő u. 32. (telefon: 159-450) vagy a KULTÚRA külföldi képviselete. — A szerkesztőség kéziratot nem őriz meg és nem küld vissza.

Egyetemi Nyomda 78.3549 Budapest, 1979. Felelős vezető: Sümeghi Zoltán igazgató

HU ISSN 0021—7166

INDEX 25422

ÁRA: 8,— Ft

XXXIV. új évfolyam 2. szám Budapest. 1979. február hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

MEZŐGAZDASÁGI MINISZTÉRIUM KÖZPONTI KÖNYVTÁRA 1979 MÁR 6

TARTALOM

SÁRKÖZY TAMÁS:
Népgazdaság és az újabb jogalkotások II. ... 81

ACZÉL GYÖRGY:
A vállalatok vezetői felelősségének néhány kérdéséről 96

ÚJLAKI LÁSZLÓ:
A Polgári Törvénykönyv módosítása és a Pp. XXV. fejezete 106

VIDA SÁNDOR:
Utal-e a védjegy a vállalatra? 109

BENKŐ ANDRÁS:
A mezőgazdasági termelőszövetkezeti alapszabályok fejlődése és néhány jellemző vonása ... 117

Szemle:

BOKORNÉ, SZEGŐ HANNA:
A nemzetközi szerződésekben való államutódlásra vonatkozó kodifikáció 124

SZÉKELY JÁNOS:
Visszatérés a szabad életbe 127

BÓCZ ENDRE:
Az egységes szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának módjai Finnországban 132

Jogirodalom:

POKOL BÉLA:
William Graham Sumner: Népszokások ... 138

СОДЕРЖАНИЕ: *Тамаш Шаркези:* Народное хозяйство и новые законодательные акты II. — *Дердь Ацел:* Некоторые вопросы ответственности руководителей предприятий. — *Ласло Уйлаки:* Изменение ГК и глава XXII гражданского процессуального кодекса. — *Шандор Вида:* Содержит ли товарный знак указание на предприятие? — *Андраш Бенке:* Развитие устава производственных коопераций и некоторые характерные черты этого развития. — *Обзор: Ханна Бокор-Сеге:* Кодификация по вопросу о государственном правоприемстве в международных договорах. — *Янош Секей:* Возврат в свободную жизнь. — *Эндре Боц:* Способы исполнения единого наказания лишением свободы в Финляндии. — *Юридическая литература: Бела Покол:* Виллиам Грехем Самнер: Народные обычаи.

INHALT: *Tamás Sárközy:* Die Volkswirtschaft und die neue Gesetzgebung. II. — *György Aczél:* Einige Fragen der Verantwortlichkeit der Leiter der Betriebe. — *László Újlaki:* Die Modifikation der ZGB und der Kapitel XXV. der ZPO. — *Sándor Vida:* Weist die Schutzmarke auf das Unternehmen? — *András Benkő:* Entwicklung und einige charakteristische Züge der Statute der LPG's. — *Rundschau: Frau Bokor, Hanna Szegő:* Die Kodifikation bezüglich der Staatsnachfogle in internationalen Verträgen. — *János Székely:* Rückkehr ins freie Leben. — *Endre Bócz:* Die Methode der Durchführung des einheitlichen Freiheitentzuges in Finnland. — *Rechtsliteratur: Béla Pokol:* William Graham Sumner: Volksgewohnheiten.

SOMMAIRE: *Tamás Sárközy:* L'économie nationale et les législations plus récentes. II. — *György Aczél:* Sur quelques questions de la responsabilité du dirigeant des entreprises. — *László Újlaki:* La modification du Code civil et le XXVe chapitre du code de procédure civile. — *Sándor Vida:* Est-ce que la marque de fabrique renvoit-elle a l'entreprise? — *András Benkő:* Le développement de statuts de coopérative et quelques traits caractéristiques. *Revue: Hanna Bokorné-Szegő:* La codification relative a la succession d'Etat dans les contrats internationaux. — *János Székely:* Retour a la vie libre. — *Endre Bócz:* Les modes de l'exécution de la peine privative de liberté uniforme en Finlande. *Littérature juridique: Béla Pokol:* William Graham Sumner: Usages populaires.

CONTENTS: *Tamás Sárközy:* People's economy and recent legislation. II. — *György Aczél:* Some questions concerning the liability of enterprise managers. — *László Újlaki:* The modification of the Civil Code and Chapter XXV of the Civil Procedure Act. — *Sándor Vida:* Does the trade mark refer to the enterprise? — *András Benkő:* The development and some characteristics of the cooperative's constitution. — *Review: Hanna Bokorné-Szegő:* The codification of the succession of States in treaties. — *János Székely:* The come-back to freedom. — *Endre Bócz:* Methods of the administration of the unified detention in Finnland. — *Legal literature: Béla Pokol:* William Graham Sumner: Folkways.

E lapszám (XXXIII. új évfolyam, 2. szám) szerzői: *Dr Sárközy Tamás* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa. — *Dr. Aczél György* a Központi Népi Ellenőrzési Bizottság ny. főosztályvezetője. — *Dr Újlaki László* a Legfelsőbb Bíróság tanácselnöke. — *Dr. Vida Sándor* az Országos Műszaki Könyvtár és Dokumentációs Központ igazgatóhelyettese. — *Dr. Benkő András* egyetemi adjunktus (Pécs). — *Dr. Bokorné Szegő Hanna* egyetemi tanár, az MTA Állam- és Jogtudományi Intézet tudományos osztályvezetője. — *Dr. Székely János* az Igazságügyi Minisztérium ny. csoportvezetője — *Dr Bócz Endre* a Fővárosi Főügyészség csoportvezető ügyésze. — *Dr. Pokol Béla* az Államigazgatási Főiskola tanársegéde.

XXXIV. új évfolyam 2. szám Budapest, 1979. február hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

1979 MÁR -6 KÖZPONTI KÖNYVTÁRA

Népgazdaság és az újabb jogalkotások

II. rész

1. Az állami vállalati törvény és jogi elmélet

Már a korábbi részben említettük, a szerzőhöz a három elemzés tárgyát képező jogszabály közül — végső megfogalmazásban — *az állami vállalati törvény áll a legközelebb.* Ez akkor is így van, ha az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének a Szocialista vállalat kutatási főirány keretében 1977 nyarán elkészült végtanulmányában (amelyet a szerző írt[1]) több vonatkozásban a vállalati törvényben elfogadottól eltérő javaslatok találhatók. A végtanulmány ugyanis egy távlati kutatás keretében, az 1980-as évek közepére irányított fejlesztési koncepciót tartalmaz — nem helyes összekeverni egy jelenre, illetve a közeljövőre vonatkozó kodifikációt egy távlati hipotetikus jellegű jogi alapkutatási eredménnyel. Úgy gondolom azonban, hogy a vállalati törvény és a távlati fejlesztési elképzelés szellemében egymással *lényegében szinkronban van.* A vállalati törvény egyik legnagyobb erénye egyébként (a társulási tvr-rel egyezően), hogy *kellően nyitott,* nem zárja el az utat a jövő fejlődési tendenciái előtt. A törvény 53. §-a ugyanis a Minisztertanácsnak lehetővé teszi, hogy a *törvényben nem ismert vállalati típusokat, illetve vállalatirányítási formákat* intézményesítsen — ez a rendelkezés többek között a *társadalomtudományi kísérletek* előtt is megnyitja az utat.

Az állami vállalati törvény részletes elemzésével külön munkában foglalkoztam.[2] Ezúttal csak a törvény jogi elmélet szempontjából leglényegesebb kérdéseit szeretném tárgyalni.

A) Az állami vállalat alkotmányjogi jogállásának megteremtése: az állami vállalat az elkülönült szocialista vállalati szféra alapvető jelentőségű tényezője

A direkt szocialista tervgazdálkodásban az állami vállalat nem különül el a gazdaságirányítástól, a gazdasági államigazgatási szervrendszer utolsó, termelő-szolgáltató-elosztó lépcsője. Éppen az önállótlanság, a vállalatokra jellemző célok és érdekek pusztán csíraként létezése folytán *csökkent értékű* (kincstári, pusztán önelszámoló) gazdálkodó szervezet akkor még az állami vállalat. Ennek az alárendeltségnek felel meg az a jogi helyzet, hogy a friss államosításokat közvetlenül követő éveket leszámítva, az 1960-as évek közepéig a Ptk-tól független állami vállalati jogszabály általában nincs, a jog megelégszik az államigazgatási megbízott igazgatói, főmérnöki, főkönyvelői vezetői hármas jogállásának szabályozásával. Tulajdonképpen a szocialista gazdálkodó szervezetek szférájának kialakulásáról sem nagyon lehet beszélni: a szövetkezetek vállalati vonásai hasonlóan (bár más módon) kialakulatlanok, társulással létrejövő vállalatok csak a mezőgazdaságban működnek (a direkt tervgazdálkodási utolsó szakaszában), a nemzetközi vállalatok, társadalmi szervezetek vállalatainak jelentősége elenyésző.

Ebben a helyzetben jelentett *minőségi változást* az 1968-ban bevezetett gazdasági reform. A magyar reformmegoldásnak a külföldi szocialista országokban végbemenő reformoktól eltérő, egyik leglényegesebb sajátossága éppen az, hogy *relative tisztán* választja el a tervlebontás megszüntetése folytán a gazdaságirányítási makroszférát és a vállalati mikroszférát, kerüli a vegyes középirányító szerveket, és ezáltal *kitűnő esélyeket teremt egy gazdaságirányítástól viszonylag elkülönült szocialista gazdálkodó szer-*

[1] Javaslati részét ld. Távlati elképzelések a vállalatirányítási és a vállalati gazdálkodási jog fejlesztésére. Állam és Jogtudomány. 1978. 1.

[2] Mit kell tudni a vállalati törvényről. Kossuth Könyvkiadó, Bp. 1978.

vezeti szféra kialakulására. Bár a népgazdasági tervezésen alapuló központi gazdaságirányítás változatlanul elsődleges, az irányításban előtérbe kerülnek a jogszabályok, a közvetett gazdasági és hatósági eszközök, ezáltal a vállalati érdekek és célok önálósulnak, kibontakozhatnak a különböző vállalati funkciók.

Tulajdonképpen az állami vállalat társadalmi-gazdasági-jogi önállósulásának következményeit már a 11/1967. (V. 13.) Korm. sz. rendelet levonta. Figyelemmel azonban a viszonylag alacsony jogforrási szintre, valamint arra, hogy a vállalat vagyoni önállóságára vonatkozó rendelkezések nem kerültek 1967-ben a Ptk-módosításnál keresztülvezetésre (pl. a 11-es rendelet eszköz-átcsoportosítási tilalomra vonatkozó 14. §-a kifejezetten ellentétes volt a Ptk. eszközmozgatást korlátlanul megengedő 171. §-ával), kialakulhatott egy olyan értelmezés, hogy az állami vállalat önállósági mértéke *diszkrecionális,* napi gazdaságpolitikai, *technikai* kérdés, ezen tehát bármikor változtatni lehet, a vállalat *elvileg* változatlanul az *államigazgatásnak korlátlanul* alá van rendelve. Ez az értelmezés, különösen 1972—75 között, többirányú diszfunkcionális jelenségre vezetett a gyakorlatban — magukat önkényesen, az állam, mint tulajdonos teljes körű képviselőjének minősítő „vállalatfelügyeleti" szervek a 11-es rendeletet félretéve, a szükséges mértéket, és a jogszabályi lehetőségeket túllépve avatkoztak be sokszor operatívan „vállalataik" (?) gazdálkodásába.

Az 1972-es alkotmánymódosítás már világosan cáfolta ezt az értelmezést, amikor az állami vállalat népgazdasági érdekekkel szinkronban gyakorolt önállóságát alaptörvényi erővel megerősítette, és jogállásának rendezését törvényre utalta. Időközben ugyanis a szocialista vállalati szféra többi összetevője jogállásának szabályozása „elhúzott" az állami vállalatétól. Az 1960-as évek közepétől felerősödött egységes szövetkezetpolitika jegyében, amely a szövetkezeteket, mint pl. a lakás- és takarékszövetkezetek aligha folytatnak vállalati működést.) Ez különösen a középvállalatokat kedvezményezte, az 1971. évi szövetkezeti törvény *valamennyi szövetkezet alkotmányjogi helyzetét vállalatként rendezte.* (Ez némileg túlhajtás, hiszen egyes szövetkezetek, mint a lakás- és takarékszövetkezetek aligha folytatnak vállalati működést.) Ez különösen a mezőgazdasági termelőszövetkezetek tekintetében volt előrelépés, hiszen korábban ezeknél a szövetkezeteknél csak üzemszerűségről, vállalatszerűségről beszélt az irodalom és a tételesjog is. Ugyancsak tvr-ben önállósodtak 1970-ben a gazdasági társulások, az ezek keretébe tartozó közös vállalatok, illetve az 1970. évi 19. sz. tvr-ben foglalt felhatalmazás alapján miniszteri rendelettel a nemzetközi (közös) vállalatok is. A szocialista vállalatok alapvető formájának, az állami vállalatnak *teljes értékű* alkotmányjogi rendezése azonban hiányzott. Ennek a feladatnak tett most eleget az 1977. évi VI. törvény, amely *törvényi erővel önállósította az állami vállalatot az alapító államigazgatási szervektől,* kiindulva abból, hogy az állami vállalat az *állam gazdasági vállalkozása.* Ezzel a nemzeti jövedelem és az összfoglalkoztatottság kb. 70%-át adó, a mezőgazdaság kivételével valamennyi többi népgazdasági ágban abszolút fölényben levő vállalatfajta nyert beillesztést a szocialista gazdálkodó szervezetek szférájába, mint *annak alapvető jelentőségű, de a többi résztvevővel egyenlő minőségű résztvevője.*

Ha az állami vállalat nem állami szerv, közhatalmi értelemben nem tartozik az állami mechanizmusba, úgy nyilvánvaló, hogy a *gazdálkodásban nem élvezhet* — alapítási módjából kifolyóan — *állami előjogokat,* egyenrangú a többi vállalattal, a vállalatszerűen gazdálkodó szövetkezetekkel, a társulás útján keletkező belső és nemzetközi közös vállalatokkal, illetve a társadalmi szervezetek és egyesületek már említett vállalataival. (Kár, hogy a törvény egyébként jól sikerült, alapelvi jellegű bevezető rendelkezései ezt a tételt nem mondták ki, hiszen tudati maradványok folytán is, főleg a monopolhelyzetű állami nagyszervezetek és a mezőgazdasági szövetkezetek között vannak ilyen jellegű gyakorlati problémák.) Tulajdonképpen az állami vállalati törvény, továbbá a társulások szektorális egységesítése, és azoknak az állami vállalati és a szövetkezeti szabályozásból való teljes értékű kiemelése, valamint a társadalmi szervezeti és egyesületi vállalatok jogi helyzetének továbbfejlesztése után, most mondhatjuk el, hogy *alkotmányjogi jelleggel realizálódott,* elismerést nyert a *szocialista gazdálkodó szervezetek egységes szférájának létrejötte.* Mindez előreveti egy olyan távlati jogfejlesztés lehetőségét és igényét, amelyet két kitűnő gyakorlati jogász, Kálmán György és Soós László 1968-tól, mint a magyar irányítási rendszer logikáját legjobban kifejező megoldást propagált, mely szerint a makro- és mikroszféra szétválasztását kifejezve két alaptörvényre lenne szükség a magyar népgazdaságban: *a*) a tervtörvény továbbfejlesztésével egy, a gazdaságirányítási szervezet és módszertan alapelveit tartalmazó *gazdaságirányítási törvényre* és *b*) egy valamennyi szocialista gazdálkodó szervezetre egyaránt vonatkozó *egységes vállalati törvényre.* Egy ilyen tágabb értelemben vett vállalati törvényben meg lehetne fogalmazni a valamennyi vállalat (tehát állami vállalat, szövetkezet, közös vállalat stb.) gazdálkodására egyaránt érvényes szabályokat, itt kaphatna igazán helyet a szocialista piaci magatartás rendezése, a versenyszabályozás, monopolhelyzettel való visszaélés elleni küzdelem, a gazdaságirányítással szembeni vállalati felelősség a mai gazdasági bírságrendszer továbbfejlesztésével stb.

Ahhoz azonban, hogy az állami vállalat valóban a szocialista gazdálkodó szervezeti szféra részeként jelentkezhessen, a törvénynek el kellett különítenie azt az államigazgatástól, garantálnia kellett *viszonylagos, népgazdasági érdekeknek megfelelő önálóságát.* Ebbe a körbe tar-

ozik, hogy az állami vállalati törvény megítélé-em szerint helyesen, *a központi gazdaságirá-ıyítás hatékonyságának fokozását — ebben a :örben — a vállalati önállóság növelésén keresz-ül kívánja alapvetően elérni.* A törvény 3. §-a ·nnek megfelelően kimondja, hogy az állam a 'állalatnál a társadalmi érdek érvényesítését el-ősorban a gazdasági szabályozó rendszer és a ıatósági előírások útján biztosítja. A törvény :2. §-ának nem kis vita után elfogadott rendel-:ezése a vállalati jogokat az ún. negatív szabá-yozási rendszer, *„ami nem tilos, az szabad"* elv .lapján szabályozza, amikor kimondja, hogy az .llami vállalatot a gazdálkodás körében minden ›lyan jog megilleti, amit jogszabály kifejezetten ıem von el. (Ezzel az állami vállalati jogok *lé-:yegében egy szintre* kerültek a szövetkezeti jo-;okkal.) A törvény ennek megfelelően pl. jelen-ősen — 1967-es szabályozásnál erősebben! — :orlátozza az ún. vállalatfelügyeleti operatív ıeavatkozásokat mind a konkrét utasítás, mind .z eszközátcsoportosítás tekintetében.

Ebbe az irányba hat szerintem indirekten .z is, hogy a vállalati törvény *csökkentette* az .lapítói jogok címén hierarchikus irányítást :yakorló „vállalatfelügyelet" súlyát a vállalat-rányítási rendszerben, utalt arra, hogy a *kor-nányzati vállalatirányítást több végrehajtási satorna realizálja* az állami vállalatok felé, ne-'ezetesen a funkcionális, az ágazati és a regio-ıális irányítás. Az utóbbi kettőn belül pedig — s ezt az ágazati irányításról szóló kormányren-lelet 1978-ban megerősítette — a *gazdaságpoli-ikai irányító* és *hatósági jogosítványok* lega-ább olyan fontosak, mint a „vállalatfelügyeleti" ogok.[3]

Az önállóságon túl (amely persze szocialista ervgazdálkodás mellett nem abszolút, de tegyük ıozzá, a szövetkezteknél és más vállalatoknál em az) ahhoz, hogy az állami vállalat teljes ér-ékű vállalatként jelentkezhessen, a jognak azt *›alódi kollektívaként* kellett szabályoznia. A vál-alati törvény ennek megfelelően — és ez *döntő ·lőrelépés* — a magyar jogban *először* rendezte *ı)* az állami vállalati *belső szervezeti és működési nechanizmus* alapvető elveit, *b)* az állami válla-at *társadalmi* oldalát (26. §), amelyekre nézve ›ddig csak elszórt, főleg a munkajoghoz kapcso-ódó rendezések voltak. A belső mechanizmus ›zabályozása, és a vállalat társadalmi (kulturális, óléti stb.) oldalának kidomborítása nem „szövet-:ezeti specialitás", annak *valamennyi szocialista ›állalatot,* így az állami vállalatot is — az egyes vállalatfajok sajátosságaihoz igazodó eltérések-:el, de — jellemeznie kell.

Az állami vállalat, mint kiskollektíva, mint szocialista dolgozói vállalati kollektíva jutott be tehát az alkotmányjog kereteibe, elszakítva a hagyományos polgári jogi köldökzsinórt. Ma nyugaton sokat vitatkoznak a jogirodalomban arról, hogy lehet-e klasszikus állampolgári jogokat jogi személyekre, vállalatokra adaptálni.[4] Úgy gondolom, a mi jogalkotásunk a szövetkezetek és az állami vállalatok vonatkozásában egyaránt helyesen válaszolt erre a kérdésre: *nincs szükség az állampolgári alapjogok erőszakolt kiterjesztésére a jogi személyekre, de arra viszont feltétlenül, hogy a szocialista dolgozói kollektíva jogalanyok sajátos* — nem emberi léthez, hanem emberközösségi, szervezeti jelleghez igazodó — *jogai és kötelezettségei szintén alkotmányjogi elismerést kapjanak.* Egy konszolidált szocialista társadalomban a klasszikus emberi szabadságjogoknak szinte magától értetődően biztosítottnak kell lenniük, lévén azonban a szocialista társadalomban legfőbb érték a munka, egyre jobban kibontakoztatandók a termelői, fogyasztói, illetve a kollektíva tagsági jogok, amelyek zömmel vállalatokhoz kötődnek. A szocialista vállalatokat — és az állami alapítás tényéből kifolyóan legerősebben az állami vállalatokat — a központi állami gazdasági szervek irányítják, közöttük az utóbbiak javára *irányítási viszony* áll fenn. Az irányítási- hatalmi viszonyok nem érinthetik azonban egy bizonyos fokú *kölcsönösség* fennállását, azt a tényt, hogy az irányítást jogi keretek közt kell gyakorolni; hogy az irányító szervek és a vállalatok között teljes értékű *jogviszonyok* bontakoztatandók ki; hogy *lehetségesek kizárólagos vállalati jogok;* hogy a vállalatoknak az irányító szerveikkel szemben nemcsak kötelességeik lehetnek, hanem jogaik is, illetve az irányító szerveket kötelezettségek is terhelik a vállalatok irányában; hogy a vállalatoknak jogaik védelmére — a lehetőségekhez képest, a fejlődés menetével párhuzamosan — *garanciákat,* jogvédelmi lehetőségeket kell nyújtani.

A vállalati törvény helyesen hangsúlyozza az állami vállalat alkotmányjogi jogállásának azon oldalát is, hogy a *vállalati jogok és kötelezettségek egységet képeznek.* A vállalati önállóság nem kedvezmény, de öncél sem. Meg kell gátolni, hogy a gazdaságirányító szervek munkájuk fogyatékosságaiból, tervszerűtlenségéből kifolyóan, önmagukat korrigáló adminisztratív beavatkozásokkal gátolják a vállalati munka tervszerűségét, de minden lehetőséget meg kell adni a valóban hatékony népgazdasági központi irányításra. A vállalati jogokat szervesen kiegészítik a vállalati kötelességek, ideértve a *joggal való visszaélés* (szerintem nem polgári jogi jellegű, hanem az egész jogrendszerre kiterjedő) *tilalmát,* azt, hogy a vállalatok a szocialista gazdálkodás elveivel, társadalmi rendeltetésükkel összhangban kötelesek jogaikat gyakorolni. Az

[3] Az ún. vállalatfelügyeleti jogok tartalmilag egyértelműen irányítási jellegűek, az elnevezés tehát — ami 1967-ben honosodott meg — téves és *félrevezető.* A törvény 37. §-hoz fűzött cím pedig, nevezetesen a „felügyeleti irányítás", elméletileg meglehetősen képtelenség (mint Szamel Lajos szellemesen megjegyezte, ugyanazt jelenti, mintha valaki azt mondaná, hogy a „szűz prostituált"): egy kapcsolat *vagy felügyelet vagy irányítás.*

[4] L. pl. *Gschwendtner H.:* Der Begriff der juristischen Person im Verfassungsrecht. München, 1968.

állami vállalati törvény — többirányú elméleti javaslatokkal szemben — gazdaság- és jogpolitikailag még nem találta eléggé értettnek a helyzetet, hogy a vállalatoknak jogaik védelmére a „vállalatfelügyeleti szervekkel" szemben specializált jogvédelmi lehetőségeket adjon, új fórumokat létesítsen. Azt az elvet azonban egyértelműen érvényesíti, hogy a vállalatirányítást jogszabályi keretek közt, törvényesen kell folytatni, a törvény szabályainak félretétele az irányító szervek részéről *törvénysértés,* amellyel szemben az általános politikai és jogvédelmi eszközök (pl. az ügyészségi) a vállalatok rendelkezésére állnak.

A vállalati törvény alapvetően ott haladta meg a polgári jogi jelleget, és kapott alkotmányjogi minőséget, hogy az állami vállalatot *rendszerként,* a *vertikális* és *horizontális,* illetve a *külső* és *belső relációk középpontjaként* szabályozta. Döntő súlyt helyesen a vállalatok gazdaságirányítással szembeni vertikális kapcsolatrendszerére helyezte,[5] alapvetően ebből a szempontból rendezte a vállalati jogokat és kötelezettségeket, de alapelveket állapított meg a vállalatok horizontális kapcsolataira nézve is (a részletek a polgári jogba tartoznak), továbbá relatíve részletesen kitért a vállalati belső mechanizmusra, természetesen annak munkajogi vonatkozásain túlmenően. A vállalattípusok elkülönítése is a törvényben alapvetően a gazdaságirányítással való kapcsolatrendszer, és a vállalati belső mechanizmus szempontjainak kombinálásával történt.

B) A vállalati belső mechanizmus jogi szabályozása

Az állami vállalati törvény *egyik leglényegesebb előrelépése* az 1967-es szabályozáshoz képest, a *vállalati belső szervezet és működés részletesebb, alapelvi jellegű, garanciális szabályozásában áll.* A 11-es kormányrendelet a vállalati belső szervezet és működés megállapítását teljes mértékben az igazgatóra bízta, analóg az államigazgatási szervek többségének belső felépítésével. A valóságban az igazgató társadalmi-politikai-gazdasági realitások folytán amúgy sem állapíthatta meg diszkrecionálisan — különösen a nagyobb vállalatoknál — a belső mechanizmust, számos jogszabály (művezetői, jogtanácsosi stb.) is kötelező előírásokat tartalmazott a vállalati szervezet és működés egyes részleteire nézve. A vállalati belső mechanizmus kapcsán szerintem *dialektikus ellentmondást* oldott fel helyesen a vállalati törvény: általában ugyan korlátozni kell a vállalati működés különböző területeire vonatkozó államigazgatási részletbeavatkozást, amikor azonban a törvény most már megállapítja a vállalati belső működés és szervezé alapvető elveit, úgy nem egy korábbi „privát szférába való közhatalmi beavatkozásról va szó. Éppen ezen garanciális jogi szabályozá folytán tudjuk ugyanis *csökkenteni* a vállalat belső élet tradíciókból fakadó tényleges *„állam igazgatásosságát",* a gazdaságpolitikai igények nek megfelelően biztosítani a vállalati bels mechanizmus államigazgatási típusú szervezés től, a „felügyeletet" gyakorló minisztériumo belső szervezetétől és működési metódusától va ló elszakadását, a *vállalati adottságokhoz é funkciókhoz, üzemszervezési és szociológiai tör vényszerűségekhez igazodó vállalati belső me chanizmust.* A vállalati belső életre vonatkoz jogi szabályozás természetszerűen csak akko felel meg a követelményeknek, ha *nem unifor mizált,* ha *keretjellegű,* ha csak alapelveket tar talmaz, és így módot ad a vállalatoknak, hog *öntevékenyen, saját adottságaikhoz igazodva,* nekik legjobban megfelelő belső mechanizmus alakítsák ki. Úgy gondolom, a vállalati törvén alapvetően megfelel ennek az igénynek.

A törvény három irányban is fejlesztette vállalati belső szervezetet és működést: *a)* a *vál lalati vezetés korszerűsítése, b)* az *ún. üzemi de mokrácia vállalati belső mechanizmusba val szerves beépítése, c) a vállalati belső irányítás elszámolási és érdekeltségi rendszer* szabályozás kapcsán.

Az első kérdéskörrel kezdve, igen jelentős nek tartom, hogy a tervezettel szemben a tör vény végső szövege *mellőzte* az igazgató *egysze mélyi* vezetőként való feltüntetését, bár általá ban változatlanul az igazgatót a vállalat felelő vezetőjeként szabályozta. A termelőerők fejlődé se, a nagy összetett gazdasági szervezetek kiala kulása, a társadalmi-gazdasági demokratizmu fejlődése egyaránt aláásta az egyszemélyi felelő vezetés merev dogmáját — *különösen a nag méretű vállalatoknál.* Keleten és Nyugato egyaránt, mint összehasonlító jogi vizsgálato jól mutatják, fokozatosan terjed a nagy állam vállalatoknál (kombinátok stb.) a *kollektív veze tés.* Új állami vállalati törvényünk is többhe lyüt módot adott a kollektív vezetés bevezeté sére, így részben a *trösztöknél* a döntési jogkör rel is rendelkezhető, trösztvállalati igazgatókbó álló *igazgatótanács* intézményesítésével (48. § [4 bek.) részben az ún. üzemi demokrácia jövőber fejlődésének távlatait is figyelembe véve ki mondja, hogy külön jogszabály felhatalmazás esetén a *vállalati dolgozók ott meghatározott kö zössége* az e jogszabályban meghatározott ese tekben és módokon döntési jogkört is gyakorol hat (20. § [3] bek.). Emellett a vállalati törvén több esetben az igazgató döntéseihez *meghatá rozott vállalati társadalmi szervek egyetértésé* (így a szakszervezetét) is megkívánja. Mindez zel — figyelembe véve a különböző gazdaság irányító szervek politikai, szociológiai, államigaz gatási és munkajogi beleszólási lehetőségeit i a vállalatvezetői döntésekbe — a vállalati tör vény a *korábbihoz képest jelentősen közelített*

[5] A két „kis-kollektíva" törvény, az állami vállalati és a szövetkezeti felépítése gazdaság—jogpolitikai és tradicionális okokból egymástól eltér: az állami vállalati törvényben elsődleges a gazdaságirányítással való kapcsolatrendszer, a szövetkezetiben viszont a belső mechanizmus.

. *jogi szabályozást az élet valóságához,* ameyekben az egyszemélyi vezetés, illetve az egyzemélyi felelősség tétele ténylegesen már réen megdőlt.

Úgy gondolom azonban, hogy ezen a területen még számos tisztáznivaló akad. Mindenekllött *el kell különíteni* a trószti (esetleges) kollekív vezetést az üzemi demokráciával kapcsolatos :ollektív vezetési jogoktól — az első *szakmai ellegű kollektív vezetést* jelent. Nemzetközi táradalomtudományi viszgálódások jól mutatják, .ogy minél nagyobb a gazdasági szervezet, annál :isebb lehetőség van a közvetlen dolgozói formák :gész komplexum stratégiai jellegű vezetésébe 'aló bevonásába (azaz *alacsony az ún. partipáiós index),* ez az arány azonban *kisvállalatoknál ordított.* Trösztöknél tehát a közvetlen üzemi lemokrácia lehetőségeit elsősorban a *trösztvállalatoknál* kell kihasználni. Ha azonban az alaıító határozat egy trószthöz a törvényi felhatalnazást kihasználva, döntési jogkörrel rendelkeő igazgatótanácsot rendel (ilyen trösztök az 'lelmiszeriparban 1971 óta már működnek), úgy zámos kérdés egyelőre nyitva áll. Mennyiben :öteles pl. a leszavazott vezérigazgató az igazgatótanács döntését végrehajtani? Mennyiben 'an ez ellen esetleg jogorvoslati lehetősége? Hogyan alakul az igazgatótanács mint testület, az ız igazgatótanács tagjainak személyes, illetve a 'ezérigazgató felelőssége az igazgatótanácsi dönések kapcsán? E területeken egyelőre *joghéag* van, a gyakorlati tapasztalatok birtokában :ell majd itt a jogi szabályozást továbbfejleszeni. Egy megjegyzést azonban már most tenıénk — a kollektív vezetésű trösztök szabályoását nem ártott volna már jelenleg is jobban 'lkülöníteni a többi trószttől (erre a kérdésre a 'állalattipizálásnál még visszatérek). Egyet lenet érteni pl. azzal a szabállyal, hogy a trószt 'egységes gazdasági komplexum jellegéből kifoyóan a vezérigazgató nevezze ki a trösztvállaati igazgatókat, ez azonban a döntési jogkörrel 'endelkező igazgatótanáccsal bíró trösztöknél szerintem ellentmondásos. Ezeknél a trösztöknél az alapító szervi kinevezés korábbi szabályát 'áltozatlanul fenn kellett volna tartani. Egyébként is mit jelent a törvény végrehajtásáról szóó 4/1978 (I. 18.) Mt. sz. rendelet 38. §-ában foglalt szabály, mely szerint a vezérigazgatónak a :rösztvállalati igazgatók kinevezését és felmenzését a felügyeleti szervvel előzetesen *egyeztetnie* kell? Ha nem egyeztet, a kinevezés, és ezzel az igazgatói munkaviszony érvénytelen? Vagy nem érvénytelen, de az egyeztetés elmaradásáért a vezérigazgató felelősségrevonását lehet kezdeményezni? Magam egyébként az utóbbi értelmezés mellett volnék, figyelemmel arra, hogy az egyeztetés intézményét az 1978. évi 3. sz. tvr.-ben nem vezették át a Munka Törvénykönyvébe.

A második esetre rátérve, úgy gondolom, hogy a vállalati törvénnyel már *túlléptük* az üzemi demokrácia fogalmi kereteit. Különösen a törvény 19. §-ára való tekintettel azt mondhatjuk, hogy a közvetlen dolgozói beleszólás önmagában, de különösen, ha a közvetett demokratikus fórumokat, a vállalati társadalmi szervek jogait is ideértjük, *meghaladja az üzemi mértéket, átfogó vállalati gazdasági demokráciáról, vállalatvezetési intézményről* van itt már szó (pl. a dolgozók véleményezik a felügyeleti szerv számára az igazgató tevékenységét, aki beszámolási kötelezettséggel tartozik nekik). Elméletileg is le kell vonnunk majd a következményeit annak, hogy a vállalati törvény *nem kívülről* építi rá a változatlanul fennálló vállalati belső hierarchikus szakigazgatásra a dolgozói „beleszólást", hanem az *szervesen benne van* a vállalati mechanizmusban, alapvetően érinti *a vállalaton belüli döntési hatásköröket és felelősséget.* A törvény ennek megfelelően kötelezi az igazgatót, hogy a döntési hatásköröket (az én felfogásom szerint hozzátéve: ésszerűen decentralizálva), a vállalati belső elszámolás és ösztönzés rendszerét egyértelműen és közérthetően állapítsa meg (trösztnél és nagyvállalatnál ennél, mint erre még kitérünk, a törvény tovább is megy).

A vállalaton belüli irányítási és érdekeltségi rendszer vállalati funkciókhoz igazodó, folyamatszabályozási jellegű korszerű megállapítása elengedhetetlenül fontos kelléke a vállalaton belüli gazdasági demokráciának, de a vállalati külső célok megvalósításának is előfeltétele. Számos gazdaságpolitikai nyilatkozat, közgazdasági és szociológiai elemzés állapította meg vállalataink belső mechanizmusának elavultságát, uniformizáltságát, a tényleges vállalati funkcióktól való elmaradását. Bár a vállalati belső mechanizmus korszerűsítése elsősorban nem jogi feladat, a téma komplexitásánál fogva a jognak is közre kell hatnia kedvező változások eléréséhez e téren. Úgy gondolom, hogy a *vállalati törvény ehhez a kedvező lehetőséget megadta,* amikor *a)* megállapította a vállalati belső szervezet és működés kialakításának általános alapelveit, *b)* viszonylagosan előrelépett a nagy vállalati szervezetek fejlesztésében, amelyeknél az elkülönült önelszámoló egységek léte, tehát a *szervezett dolgozói alkollektívák* különösen fontossá, de egyben bonyolulttá is teszik a vállalaton belüli irányítási, elszámolási, ösztönzési és kooperációs rendet, *c)* elrendelte záros határidővel a vállalati alapítólevelek, illetve szervezeti és működési szabályzatok felülvizsgálatát, azaz megnyitotta a lehetőséget az intézményes korrekció előtt.

A vállalati törvény azon alapgondolata, hogy a vállalaton belüli mechanizmus kialakítása nem lehet önkényes, *jogi alapelveken nyugvó „játékszabályoknak"* kell érvényesülniük ezen a területen, hozzásegíthet annak elméleti felismeréséhez, hogy

— *a vállalaton belüli viszonyokat nem lehet tradicionális értelemben munkajogiasan,* a munkavégzésre, a munkaszerződésekre orientáltan *felfogni,* főleg a nagy gazdasági szervezeteken belül nem egyének, hanem *szervezeti egységek* közti sajátosan egybefonódó irányítási, érdekeltségi és kooperációs viszonyokat kell a jognak

tükröznie, és ehhez *„vállalati jogi" elmélet is* kell,

— nagy jelentőséget kell tulajdonítani a *vállalaton belüli jogi normáknak,* amelyek közül a törvény kiemelten szabályozta a szervezeti és működési szabályzatot. Míg a kollektív szerződés inkább (de nem teljesen) munkajogias, addig a szervezeti és működési szabályzat — bár munkajogi vonzatait kár lenne tagadni — inkább vállalati jogias. E két „aktus" közti elhatárolás jelenleg sem elméletileg, sem tételesjogilag nem világos. *Általános jogelméleti feladat a vállalaton belüli szabályzatok jogforrástani helyzetének tisztázása,* állam által alkotott joghoz viszonyított helyének elméleti megalapozása.

El kell ismernünk ugyanis, hogy a vállalati belső mechanizmus kérdésében a *kodifikáció megelőzte az elméletet,* ahol lényegében csak az utóbbi 2—3 évben került sor töredékes kísérletekre a felzárkózásra.[6] (A külföldi szocialista országok jogi elmélete a vállalaton belüli viszonyok vonatkozásában — aligha vitathatóan az erősebb koncentráció, egyesülés és kombinátszervezés valamint a gazdasági jogi irányzatok nagyobb ereje következtében is — megítélésem szerint messze a magyar előtt tart.) Talán éppen a kellő jogi elméleti megalapozhatóság hiányának tulajdonítható a vállalati törvény egy-két korábban említett, és következőkben is említendő *bizonytalansága* is.

A törvény legnagyobb *önellentmondása* itt szerintem, hogy 12. §-a az igazgatót változatlanul egyoldalúan, mint állami megbízottat szabályozza, és azzal is *kiemeli* a vállalatból, hogy az igazgató jogait és kötelességeit a vállalati jogok és kötelességek előtt sorolja fel. A vállalati belső mechanizmus felépítése a törvényben ténylegesen ezzel ellentétes, hiszen számos §-a utal az igazgató *kettős kötöttségére,* arra, hogy egy vállalkozásszerűen működő állami vállalat vezetője nem lehet egyoldalú gazdaságirányítási adminisztrátor, hanem *szocialista menedzserként* be kell épülnie a vállalatba, *az igazgató is a vállalati kollektíva tagja.* Megjegyeznénk, hogy a jogi elméletben — ha különböző alvariációkkal is, de — régóta elismert az igazgató kettős kötöttsége, az igazgató vállalathoz való tartozását *a Munka Törvénykönyv 1978. évi módosítása fokozta* (a kollektív szerződés hatálya is kiterjed rá), és érdekes módon, még a vállalati törvény kapcsán elhangzott igazságügyminiszteri expozé is utalt — a törvény szövegével ellenétben, de szerintem helyesen — az igazgatói kettősségre. Az igazgató a vállalat vezetője, ennek megfelelően jogai és kötelességei csak a vállalati jogokon és kötelességeken *belül* képzelhetők el (bár azon belül vannak sajátosan igazgatói jogok és kötelességek) — amit a törvény 12. §-a felsorol, azoknak jelentős része olyan vállalati jog (pl. a szerződéskötés), amit a vállalati munkamegosztás rendjében általában nem is az igazgató gyakorol. Az igazgató ugyanakkor, bár munkaviszonya a vállalathoz fűzi, *nem ugyanolyan alkalmazottja* annak, mint a zömmel nem döntési hanem végrehajtó tevékenységet végzők — *sajátos vállalatvezetői jogviszony* kiépítésére van szükség. A vállalati törvényhez kapcsolódóan a 1978. évi 3. sz. tvr. ha óvatosan is, de *előrelép az igazgatói jogállás korszerűsítésében* (munkáltatói utasítás tiltása ott, ahol a vállalatot nem lehet utasítani, az igazgató anyagi felelősségének növelése stb.). Helyes követelmény az igazgatói felelősség fokozása, de ehhez a jelenleginél egyértelműbben kellene meghatározni a sajátos igazgatói (tehát nem a vállalati!) feladatokat és kötelességeket, és gondoskodni kell a megfelelő igazgatói biztonságérzetről, *méltányos jogvédelemről* is. A biztonságérzet vonatkozásában a *kockázatvállalás* jogának és kötelességének kimondása a vállalati törvényben, a pazarló gazdálkodás előrelátható kiiktatása a Btk.-ban (mintegy kompenzálva — egyébként helyesen — a kártérítési felelősség fokozását) előrelépés, de megítélésem szerint már a közeljövőben is érettek lennének a gazdaságpolitikai feltételek ahhoz, hogy az igazgató jogvitáinak egy része (pl. kártérítés) elkerüljön a szolgálati felettestől *azaz megnyissuk a bírói utat az igazgatók előtt.*

C) Vállalattipizálás

A vállalati törvény helyesen *megszüntette* az állami vállalatok 1967-ben az „egységes piac szabályozás" koncepciója jegyében eltúlzott *egységes jogállási szabályozását* (a jogállás egységessége, és a gazdasági szabályozórendszer egységessége nem ugyanaz!), és ennek megfelelően előrelépett a *vállalatok méretéhez és funkcióihoz igazodó differenciálása terén.* Itt az elmélet oldaláról az alapfeladat: a középméretű, teljes értékűen vállalkozásszerűen működtethető alaptípus mellett kialakítani: *a) a csökkentett önállóságú, „non profit" vonásokkal is rendelkező vállalattípust, b) a korszerű, több vállalati alegységből álló, konszernszerűen felépített állami nagyvállalatot.* Az elsőnek az 1977. évi VI. sz. tv. terminológiájában a *közüzemi vállalat,* a másodiknak a *trószt* felel meg.

Az elsővel kezdve, a törvény előkészítése során többek kifogásolták a közüzem kifejezést, amely 1945 előtti idők hangulatát idézi. Az elnevezés szerintem sem szerencsés, és nem is fedi a tényleges tartalmat. A vállalati törvény végrehajtási rendelete ugyanis — helyesen — nemcsak a klasszikusan közszolgáltatásnak minősülő területeket sorolja ide, hanem szinte teljes körűen a *kommunális* szolgáltatást, sőt az *egészségügyi és kulturális vállalatokat* is, azaz lényegében mindazon vállalatokat, amelyek közgazdaságilag *„non profit"* jellemzőkkel is rendelkeznek (az egyik legklasszikusabb közszolgáltatás a posta és a vasút viszont érthetetlenül kimaradt

[6] L. a Szocialista vállalat főirányban készült munkákból Nagy László, Hegedűs István, Sajó András, Tóth Lajos, Mikófalvi Bertalan tanulmányait a Vállalatirányítás és a vállalatok jogi helyzete című tanulmánykötetsorozat III. kötetében. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1978.

a felsorolásból, meglehetősen nehezen megoldható problémákat teremtve a MÁV és a posta jogállására nézve). A „teljes mértékű" nyereségességre való törekvés háttérbe szorítottsága viszont előidézi e vállalatok *általánosnál csökkentettebb önállóságát* a vállalati törvényben — ld. az utasításra, eszköz-átcsoportosításra, középtávú terv jóváhagyására vonatkozó rendelkezéseket.

Nehezebb kérdés a *nagyvállalati komplexumok* problémája. Bár a gyakorlat oldaláról a törvény trösztre vonatkozó rendelkezéseit többen vitatják, magam részéről úgy ítélem meg, hogy néhány bizonytalanságtól eltekintve (ld. a már említett igazgatótanácsi, illetve trösztvállalat igazgatói kinevezési kérdést) a törvény a *trösztök kérdésében a korábbiakhoz képest jóval határozottabb, egyértelműbb, alapvetően a haladást szolgáló rendelkezéseket vezetett be.*

Empirikus vizsgálataink során jól láttuk, hogy mind a minisztériumok, mind a trösztközpontok, mind a trösztökhöz tartozó vállalatok mennyire eltérően értékelték 1967—1977 között a tröszti jogállást. A vállalati törvény a trösztöket *jogállásilag egységes,* de a gazdaságirányítás által az *alapító statutummal differenciálható, vállalatokból álló gazdasági komplexumként jellemzi.* A tröszt *nem társulás jellegű vállalati tömörülés,* mert azt az alapító szerv többek között *vállalatok irányítására rendeli.* (Az ún. *kényszeregyesülés* Ptk.-ban, illetve a társulási tvr.-ben való megszüntetése, az egyesülésnek, mint az alapító vállalatok által irányított *koordinációs jogi személy társulásként* való kiépítése a másik oldalról járul hozzá a tröszt tiszta profiljához — az egyesülés nem lehet pszeudo-tröszt.) A törvény ugyanakkor világosan *elutasítja* azt az álláspontot, mely szerint *a tröszt adminisztratív középirányító, minisztériumi segédszerv* lenne, amelyre a minisztérium saját feladatait mintegy diszkrecionálisan átruházhatja; továbbá a minisztérium a trösztön a tröszti vállalatok felé nem nyúlhat át. A tröszt a törvény szerint *vállalatszerűen gazdálkodó szervezet,* olyan *nagyvállalat,* amelyen belül csökkentett önállóságú vállalatok működnek. Figyelemmel egyes minisztériumok saját „kényelmét" szolgáló, közgazdaságilag nem indokolt koncentrálási, trösztösítési hajlamára is, a törvény *a trösztöt a Minisztertanács jóváhagyásához kötött kivételes intézménnyé* teszi. Ha viszont a tröszt létrejött, úgy a minisztérium a trösztt szemben (hacsak az nem közüzemi tröszt!) a törvény értelmében ugyanolyan *vállalatfelügyeleti jogokat gyakorolhat,* mint bármely állami vállalattal szemben, a tröszti vállalatokkal szemben viszont semmilyen vállalatfelügyeleti jogot sem élvez. Bár a jelenlegi realitásokat nézve a törvény ezen szabályaival egyetértek, a jövőre nézve ezen túllépnék — a trösztök ágazatközi jellegükre, népgazdasági jelentőségükre tekintettel a *kormány* (Állami Tervbizottság) *alá rendelném,* de ugyanakkor (egyébként a jelenlegi tényleges gyakorlatnak megfelelően, ld. tervzsürik, de ugyanakkor vállalati részvétel a népgazdasági tervezésben) a kormányzati irányítás számára az átlagos állami vállalatokhoz képest a trösztöknél *a stratégiai kérdésekben többletirányítási jogok biztosítását* látnám indokoltnak.

A törvény *erősítette* a tröszt *egységes* gazdasági komplexum jellegét, azt hogy a tröszt és tröszti vállalatok gazdálkodása — elkülönült jogi személyiségüktől függetlenül — egységes egészet képez. (Az 1976-os szabályozórendszermódosítás pénzügyi jogilag ezt már alátámasztotta.) A trösztöz tartozó vállalatok már nem „közvetlen" állami vállalatok, mint az 1967-es szabályozásban, hanem kifejezetten *„tröszti" vállalatok.* Mindez nem zárja ki azt, hogy a törvény — nagyon helyesen — a trösztön, mint gazdasági egységen belül igyekszik a trösztvállalatok *belső* gazdasági önállóságát az *eddiginél jobban* biztosítani. Az 51. § az állami vállalatoknál általában biztosítandó „belső játékszabályokat" itt *minőségileg magasabb szintre emeli:* a trösztöknél olyan belső irányítási és ösztönzési rendszert kell alkalmazni, amely biztosítja a tröszti vállalatok szükséges gazdasági önállóságát, ideértve az önálló fejlesztéshez szükséges eszközöket is, továbbá a tröszti vállalat érdekeltségét gazdálkodási és fejlesztési tevékenysége eredményében, illetve saját tevékenységével arányban álló részesedése vonatkozásában is. Biztosíték a tröszti vállalatok számára, hogy e rendszernek *csak a részleteit* állapíthatja meg a trösztvezérigazgató a szervezeti és működési szabályzatban kvázi diszkrecionálisan (ez ténylegesen akkor sem diszkrecionális, ha nincs a trösztnél döntési jogkörrel rendelkező igazgatótanács), alapjait viszont a gazdaságirányítás (végső soron a Minisztertanács!) *az alapító határozatban.* E körbe tartozik az is, hogy a trösztöknél *kötelező* a trösztvállalati igazgatókból álló igazgatótanács intézménye, amelynek mint említettük, az alapító szerv döntési jogkört is adhat, tehát az én — többek által vitatott — értelmezésemben részben vagy egészben a vezérigazgató fölé rendelheti.

Itt jutottunk el az új tröszti szabályozás szerintem *legelőnyösebb* vonásáig. Az alapító határozatban (amely az általános vállalati alapítólevelektől minőségben eltér, *statutummá* válik — ezen különbség elméleti kidolgozása még hátralevő feladat) a gazdaságirányítás *mélyrehatóan differenciálhatja* a trösztök belső felépítését. E tekintetben két *alaptípus* képzelhető el — a kettő között számos határesettel, alvariációval, specialitással. Az egyiknél a trösztközpont rendelkezési joga — a törvényes keretek között — *korlátlan,* a vezérigazgató mellett csak tanácskozási jogú igazgatótanács működik. Ebbe a típusba kellene tartoznia szerintem a nehézipari és a kohó- és gépipari trösztök többségének, ezek tevékenységének jellege szükségképpen viszonylag kismérvű tröszti vállalati önállóságot tételez fel. A másik alaptípus az *ún. korlátozott jogkörű tröszt,* ahol az alapító statutum eleve nagyobb trösztvállalati önállóság mellett létesít trösztöt,

a trösztközpont rendelkezési jogát korlátozza — nyilván ezeknél a trösztöknél kerül előtérbe az igazgatótanács általi kollektív vezetés lehetősége is. Ilyen trösztalapításokra jellegükből kifolyóan elsősorban a könnyű- és élelmiszeriparban kerülhet sor.

Az elmondottakból következik, hogy szerintem nem lenne helyes a törvény 48. § (4) bekezdését úgy értelmezni, hogy valamennyi tröszti igazgatótanácsnak egyaránt kell döntési *és* véleményezési jogkört gyakorolnia — *az „és" a tröszti jogállás egészére és nem minden egyes trösztre értelmezendő.* Lehet ilyen vegyes jellegű igazgatótanács is, de szerintem olyan is, amelynek csak véleményezési jogköre, vagy csak döntési jogköre van. Ez utóbbinál a döntési jogkörök súlya olyan is lehet, hogy jogosan beszélhetünk arról, hogy itt nem a vezérigazgató a tröszt felelős vezetője (ilyen szabály csak a „normál" állami vállalatoknál van!), hanem kollektív, igazgatótanács által vezetett trösszttel állunk szemben, ahol a vezérigazgató csak az operatív kérdésekben dönt. Ezzel szemben egy csökkentett önállóságú közüzemi trösztnél aligha van értelme az igazgatótanácsnak döntési jogkört adni.

A jogi szabályozás az alapítóhatározatok, illetve a szervezeti és működési szabályzatok számára tehát elvileg megadta a lehetőséget, hogy *a szigorúan központosított trösztöktől a rendkívül laza trösztökig, valóban az adott szervezetek specialitásaihoz igazodó, egyedileg is differenciált nagyvállalati komplexumokat alakítsanak ki.* Az 1978—79-ben folyamatban levő felülvizsgálat során „csupán" csak élni kell e jog által biztosított lehetőségekkel, és akkor a gazdaságpolitikusok, elméleti közgazdászok által oly sokat bírált (és a vállalati törvény parlamenti vitájában is felmerült) tröszti belső mechanizmus uniformizáltságán, követelményektől való elmaradásán sokat lehetne segíteni. Ha mindehhez hozzászámítjuk az egyesülések már említett profiltisztítását, valamint a vállalati törvény 53. §-ában foglalt azon lehetőségét, hogy *országos központok* formájában, vagy más formában sajátos vállalatirányító szervezeteket hozhat létre a kormány, úgy nyugodtan mondhatjuk, hogy jogi oldalról biztosítottak a nagyvállalati komplexumok kialakításának *rugalmas, differenciált gazdaságpolitikai lehetőségei.*

Tulajdonképpen látszólag csak egy kérdés maradt rendezetlen, az 1963-ban létrehozott, 1967-ben pedig jogilag megszüntetett, de a gyakorlatban változatlanul létező ún. *ipari nagyvállalatok* problémája. A kérdés azonban szerintem viszonylag könnyen megoldható, bár a törvény az ipari nagyvállalat fogalmát változatlanul nem ismeri; nagyvállalat a törvény fogalomrendszerében voltaképp a tröszt. Ugyanakkor viszont a törvény 13. §-a szerint azoknál a vállalatoknál, amelyeknek *„elkülönült szervezeti egységei"* vannak (úgy gondolom, nem ártott volna hozzátenni az „önelszámoló" jelzőt!) gondoskodni kell e szervezeti egységek gazdálkodási önállóságáról, érdekeltségéről gazdálkodási és fejlesztési tevékenysége eredményességében. E vállalatoknál is létrehozható (de nem kötelező) az igazgatótanács, de csak tanácskozási joggal (hacsak a kormány e tekintetben nem kíván élni a törvény 53. §-ában foglalt lehetőséggel). Látható, hogy a *szabályozás hasonló, de csökkentettebb mértékű* a trösztvállalatokhoz viszonyítva — a jelenlegi helyzetben ez vonatkoztatható a trösztté nem nyilvánított ipari nagyvállalatokra.

A jövőre nézve azonban úgy gondolom, hogy a jelenlegi *ún. ipari nagyvállalatok döntő többsége átalakítható trösztté* — már jelenleg is vannak igen centralizált trösztök, és decentralizált ipari nagyvállalatok, ahol egy nem jogi személy gyáregységnek nagyobb az önállósága, mint máshol egy trösztvállalatnak. *Ezáltal a tröszt lenne a nagyvállalatok egységes jogi formája a magyar jogban;* igen tág, messzemenő differenciálást engedő szabályaiba bőségesen beleférnek a jelenlegi ipari nagyvállalatok. A nagyobb, önelszámoló egységekkel rendelkező, de a nagyvállalati jelleget el nem érő vállalatoknál pedig a hivatkozott 13. § teljes értékű megoldást ad a gyakorlat számára.

3. A gazdasági társulások új szabályozása

A gazdasági társulások szabályozásának tudományos megalapozása volt talán a *legintenzívebb* a három törvény közül — az elméletet 1968 óta gyakran foglalkoztatta ez a dogmatikailag igen bonyolult, *feltámadt új terület.* Az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetében már 1970-re részletes szabályozási koncepció készült,[7] 1974—1976 között szinte teljes körű empirikus vizsgálatot végzett e körben Fábián Ferenc.[8] Elkészült a KGST-n belüli társulási jog monografikus feldolgozása is[9] — talán csak a nyugati relációjú összehasonlító jogi vizsgálat elmaradásáról lehet beszélni. Az 1970. évi 4. sz. tvr. a hivatkozott elméleti javaslatok döntő többségét elfogadta, a tételesjogba beépítette — a cikk megírásakor persze még egy, a társulások gyakorlati elterjedése szempontjából döntőnek nevezhető terület még nyitva áll, nevezetesen a *gazdasági szabályozórendszer* hevesen vitatott kiépítése (a pénzügyi és munkaügyi végrehajtási rendelkezések még nem jelentek meg).

Úgy vélem, hogy társulási jogunk fejlődésének *alapiránya helyes,* talán a szocialista országok közül Jugoszláviát is beleértve, a *legfejlettebbnek* is mondható. Azt sem lehet azonban elhallgatni, hogy a modern, új elvi alapkoncepció megvalósításának színvonala, szövegének kidolgozottsága *aligha megfelelő,* az elsietettség jegyei

[7] L. publikált végeredményét A szocialista szervezetek társulásai. Állam és Jogtudomány, 1970. 2.

[8] Az 1973—1976 közötti társulási vizsgálat publikált végeredményét, l. *Fábián* Ferenc—*Sárközy* Tamás: A vállalati társulások joga. Akadémiai Kiadó, Bp. 1978.

[9] L. *Ficzere* Lajos—*Sárközy* Tamás: A KGST országok nemzetközi gazdálkodó szervezeteinek alapvető jogi kérdései. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1978.

több helyen megmutatkoznak.[10] Meg kell említeni azonban az igazság kedvéért azt is, hogy a Ptk.-módosítás szerintem nem teljesen végiggondolt társulási rendelkezései több vonatkozásban *hátrányosan* determinálták a társulási tvr. lehetőségeit.

Tekintsük át az elméletileg előrelépést jelentő rendelkezéseket, és hozzájuk kapcsoltan a vitatható pontokat.

A) Szektorálisan egységes társulási jog

Egyértelműen üdvözölni lehet azt, hogy az új jogalkotásban felismerésre került a vállalati társulások távlati népgazdasági jelentősége, és így a társulás kérdését a *törvényalkotás kiemelten kezelte.* Az állami vállalati törvényben csupán a társulási jog deklarálása, a Ptk. szövetkezeti fejezetéből a társulások kimaradása egyaránt jelzi azt a helyes felismerést, hogy *a társulás nem szektorális jellegű, sem állami vállalati, sem szövetkezeti jelenség, hanem valami új, valamilyen harmadik gazdálkodási forma.* Ennek felel meg az a tétel (amelynek törvényi megfogalmazása aligha szerencsés, hiszen a Ptk. 31. §-ának szövege voltaképpen ellentétes az e §-hoz fűzött címmel), hogy a Ptk. a társadalmi tulajdon *harmadik, bár nyilván csak másodlagos formájaként ismeri el a társulási tulajdont.* Persze szerintem a társulási tulajdon nem lehet más, mint a jogi személy társulás rendelkezésére bocsátott vagyon egésze, vagy egy része feletti tulajdonjoga, amely véleményem szerint nemcsak állami vállalati-szövetkezeti vegyes társulás esetén képzelhető el, hanem kizárólag állami vállalatok, illetve szövetkezetek egymás közti társulásainál is. Főleg szövetkezeti oldalról nyilván zavaróan fog hatni, hogy a társulási tvr. — szemben a Ptk.-val — *semmilyen tulajdonjogi rendelkezést sem tartalmaz,* tehát lényegében az 1970. évi 19. sz. tvr.-ben alkalmazott hallgatást választja a korábbi szövetkezeti jogszabályokban foglalt pozitív tulajdonjogi megoldás helyett. Szerintem elvileg — diszpozitív szabályként — differenciált tulajdonjogi megoldás lett volna a helyes: az *egyesülésnél* és a *kezesi felelősség mellett működő közös vállalatnál főszabályként az alapítói közös tulajdonjog fennmaradása, ezzel szemben a korlátolt felelősség mellett működő közös vállalatnál* (amilyen egyébként az ún. betéti társulás is lenne) *a közös vállalat eszközeire vonatkozó „saját" polgári jogi tulajdonjogának elismerése,* amely nem zárná ki természetesen a tagok gazdálkodás-irányítási tulajdonosi jogosítványait. (Ezzel egyébként a magyar székhelyű tőkés *joint venture*nél, közös vállalatoknál el tudnánk kerülni a közvetlen külföldi tőkés tulajdonjog hazánkban való jelentkezését!) Hangsúlyozni szeretném azonban, hogy a társulási tvr. általános diszpozitivitására, és a vegyes társulásoknál a Ptk. 91. §-ra tekintettel, szerintem szövetkezeti alapítók, illetve vegyes társulásoknál az állami vállalatok *sincsenek elzárva* attól, hogy a társulási szerződésben a jogi személy társulásnak a rendelkezésére bocsátott vagyon egészére vagy egy részére polgári jogi tulajdonjogot biztosítsanak — ez természetesen a tvr.-ben foglalt felelősségi viszonyokat nem érinti. (Ez a lehetőség sajnos azt hiszem, a tisztán állami vállalatokból álló társulásoknál tételesjogilag a Ptk.-ból kifolyóan kizárt.)

A fentieknek megfelelően a tvr. a szövetkezeti (korábban formálisan is elkülönülő) és az állami vállalati (az 1970. évi 19. sz. tvr.-ben formálisan ugyan el nem különülő, gyakorlatilag azonban nyilvánvalóan különálló) társulási formákat egységesíti, a *jövőre nézve* — a működő társulásokra vonatkozó néhány átmeneti szabály mellett — *megszünteti a szövetkezeti társulási formák különállását* (tvr. 49. §). Ezzel elvi szempontból akkor is egyet lehet érteni, ha kifogásolhatónak tartom azt, hogy az új szabályozásnak főleg a közös vállalatra vonatkozó rendelkezéseiben *a szövetkezeti sajátosságok szerintem indokolatlanul háttérbe szorulnak.* A termelőszövetkezeti közös vállalkozás egy olyan rugalmas társulási kisvállalkozás volt, amelynek specialitásait a jelenlegi eszközszegény világban gazdaságpolitikailag épp hogy nem elsorvasztani kell, hanem az állami vállalatokra is kiterjeszteni. Az igazság kedvéért tegyük hozzá, hogy a termelőszövetkezeti közös vállalkozás mozgékonyságának igazi rugói a pénzügyi és munkaügyi szabályozásban voltak — ennek biztosítására tehát még sor kerülhet.

A jövőben tehát valamennyi szocialista gazdálkodó szervezet[11] számára igénybe vehető *alapformák* a Ptk. és a tvr. szerint: *a)* közös vállalat, *b)* betéti társulás, mint jogi személy-gazdálkodó szervezetet létrehozó társulások (még kitérünk arra, hogy a betéti társulás aligha lesz ténylegesen alapforma), *c)* az egyesülés, mint jogi személy koordinatív társulás, valamint *d)* a gazdasági társaság, mint jogi személyiség nélküli egyszerű társulás (egyébként mint erre kitérünk, több alva-

[10] Pl. a kogens és a diszpozitív rendelkezések egymástól való elkülönítése — az 1970. évi 19. sz. tvr-hez hasonlóan — változatlanul nem tiszta. Így az 5. §. felsorolja, hogy mit „kell" a társulási szerződésben meghatározni. A felsorolás azzal fejeződik be, hogy a tagokat megillető, „*egyéb* jogokat és kötelezettségeket". Majd a (2) bekezdésben szerepel, hogy a felsorolásban foglaltaktól nem lehet eltérni. Hogyan lehetne az egyébtől eltérni vagy el nem térni?

[11] A társulási tvr. általában a társulásban részt vevő alanyok körét bővítette — 1. §. (2) bek.-ben foglalt elvi nyilatkozat szerint nem gazdálkodó szervek is részt vehetnek a feladataik ellátásához szükséges gazdasági tevékenység körében társulásban. Kérdés, ebből az elvből mennyit realizál a pénzügyi végrehajtási rendelet. Nem megnyugtató módon nyert megoldást viszont a társulások továbbtársulásának kérdése — szerintem a közös vállalat és a betéti társulás gazdálkodó szervezet, az egyesülés viszont nem az, a Vr. 1. § viszont az első kettőt sem sorolja fel ekként. A tvr. 19. § szerint jogi személyi társulások általában csak államigazgatási engedéllyel léphetnek be más társulásba — ez a korlátozás egyszerű társulásba belépés vonatkozásában végképp nem indokolt.

ziációval). Ha ehhez hozzátesszük, hogy a tvr. belföldi relációban rt. és kft. további létrehozására nem ad lehetőséget, továbbá az ún. külkereskedelmi és kutatási-fejlesztési társulást is beépíti a tvr. kereteibe, végül megjelent a tvr.-ben az agráripari egyesülés is, úgy nyugodtan mondhatjuk, hogy (ha ennek mértékén ugyan vitatkozni is lehet) *előreléptünk társulási jogunk egységessége, áttekinthetősége vonatkozásában.*

Az is csak helyeselhető, hogy a Ptk.-ban az egyszerű társulásoknak — a korábbi szabályozást megfordítva — a *vállalati modellre épített „gazdasági társaság"*, és nem az állampolgári modellű „polgári jogi társaság" *lett az alapesete* — polgári jogi társaság formájában a vállalatok és az állampolgárok egymással is társulhatnak (vö. a 9/1978. (II. 1.) Mt. sz. rendelet 25. §-ával). A gazdasági társaságon belül azonban — és erről még más vonatkozásban is szó lesz — *több alfaj egymással értelemzavaróan keveredik:* nem nyer kellő elkülönítést a vagyonegyesülés nélküli, ún. koordinatív társaság, továbbá nem kap kellő tartalmi szabályozást a *közös név alatt működő társaság.* Az 569. §-ban keverednek a szervezettel rendelkező, illetve szervezet nélküli, valamint az igazgatótanáccsal rendelkező, illetve enélküli társaságra vonatkozó szabályok — ez a gyakorlatban az ügyvitel és a képviselet vonatkozásában nyilván értelmezési zavarokhoz fog vezetni. A Ptk. XLVI. fejezetének belső felépítése továbbá azt a látszatot kelti, hogy négyfajta egyszerű társaság van, holott csak kétfajta, a „gazdasági" és a polgári jogi társaság (az elnevezések itt nem a legszerencsésebbek, hiszen a polgári jogi társaság dogmatikailag a főfogalom!) — az *építőközösség* a vállalati és az állampolgári egyszerű társulás *közös speciális esete,* a közös háztartásban élők vagyoni viszonyait pedig bizonyos mértékben (a törvényszöveg itt sem kellően határozott — mennyiben mögöttes jogterület a tulajdonközösség vagy a polgári jogi társaság?) az állampolgárok társulásaira vonatkozó szabályok szerint kell megítélni.

Magam részéről éppen a komplexitás jegyében nagy jelentőségű haladásnak tartom azt, hogy a tvr. — bár egyes részleteket vitatnék[12] — *beépíti a jogi személy társulásokat az állami gazdaságirányítás egységes rendszerébe,* rendezi államigazgatási jogállásukat — ezen szabályozás hiánya az 1970. évi 19. tvr.-ben egyik fő akadálya volt az állami szektorban a társulások elterjedésének (a megfelelő, társulást preferáló pénzügyi és munkaügyi szabályozórendszeren kívül). A törvényerejű rendelet — alátámasztva a társulási intézmény viszonylagos önállóságát — a jogi személy társulások felett *speciális tartalmú törvényességi felügyeletet* épít ki (szerintem a tvr. 23. §-ában többletként említett „ágazatiszakmai felügyelet" és a „pénzügyi-gazdasági ellenőrzés" is — tágabb értelemben — törvényességi felügyeleti jellegű). Mivel az állami vállalatok által alapított másodlagos vállalat nem állami, hanem a *tagvállalatok által irányított* közös vállalat, felette az állami gazdaságirányító szervek sem gyakorolhatnak az állami vállalatok irányításával azonos értékű jogokat, hanem kizárólag törvényességi felügyeletet (mégpedig nem is feltétlenül a tagok szerinti, hanem a közös vállalat főtevékenysége szerinti ágazati miniszter, illetve a pénzügyminiszter). A tisztán szövetkezetek által alapított közös vállalattal szemben sem a szövetkezeti, hanem a társulási felügyelet érvényesül. Más szóval a tvr.-ben a *társulások államigazgatási szempontból is önállósodtak.*

B) Kooperációs társulások rendezése

A kooperációs társulások képezik azt az intézményt, amely az utóbbi 30 évben *frontáttörést* hajtott végre a hagyományos kereskedelmi jogi társulási jog építményén — elhagyták a kartelljog kereteit, és beépültek a társasági jogba a jogi személyiség nélküli, illetve a jogi személyiséggel rendelkező, elsősorban nem vagyonegyesítésre törekvő, hanem *a tagok üzletpolitikáját koordináló kooperációs társulások.* Nyugat-Európában ennek élharcosa a francia jog *(groupement d'intérêt économique),* és már integrációs lecsapódása is van, az ún. európai kooperációs társaság tervezetében. A szocialista országok közül az NDK kooperációs joga a legfejlettebb (bár nem vitásan államigazgatási beütései is vannak), és az egyesülés intézményével főszerepet kapott a KGST-n belüli nemzetközi gazdálkodó szervezetek között is.

Magyarországon a konzervatív liberálkapitalista kereskedelmi jogi tradíciók huzamosabb ideig *gátolták* a kooperációs társulások bevezetését. 1967-ben ugyan létrehozták az egyesülés intézményét, de annak jogállása egyáltalán nem volt tiszta (tröszti beütések, a jogalanyiság ellentmondásai), az 1970. évi 19. sz. tvr. létrehozásánál pedig a törvényalkotók kategorikusan elutasították az MTA Állam- és Jogtudományi Intézet 1969-es hivatkozott vizsgálati jelentésében foglalt javaslatot, hogy az egyszerű polgári jogi vállalati társulások körében kooperációs alfajt is hozzanak létre.[13] Az 1970. évi 19. sz. tvr. ennek megfelelően, vagyonegyesítés nélküli társaságot nem ismert — ez váltotta ki az ún. külkereskedelmi társaság irreális jogi megszüntetését, illetve azt, hogy az 1968-ban már szabályozott kutatási-fejlesztési társulás intézményéről a jogalkotó egyszerűen „elfeledkezett".

[12] A tvr. 23. § szerint a törvényességi felügyelet feladata annak ellenőrzése, hogy a társulás működése megfeleljen a jogszabályoknak, és a társulási szerződésnek. A 11 § szerint viszont az állami törvényességi felügyelet intézkedését kizárólag jogszabálysértés miatt lehet kérni, ezzel szemben bírói útnak csak a társulási szerződés megsértése, illetve kisebbségvédelmi címen van helye. Szerintem nem lehet kizárni, hogy a bíróság a jogszabálysértést is vizsgálja, a felügyelet pedig a társulási szerződés megsértését is — ez utóbbi egyébként áttételesen szintén jogszabálysértés.

[13] L. *Kertész* István: Néhány kérdés a gazdasági társulások köréből. Döntőbíráskodás, 1970. 12. 411. old.

A gyakorlat az eltelt 8 év alatt *igazolta* a nemzetközi tapasztalatokon nyugvó *elméleti hipotézist.* A törvényalkotás nem tudott kitérni az élet nyomása alól, a hajdani „bizarrnak" minősített ötlet törvényi elismerésre került a Ptk.-ban. A tradíciók hatása azonban volt olyan erős, hogy a kooperációs társulások kétségkívül előrelépést jelentő befogadása a Ptk.-ba és a társulási tvr.-be meglehetősen *felemás módon* történt.

Kezdjük az *egyesüléssel.* Az 1967-es szabályozás 10 éves gyakorlati kritikája jól bizonyította, hogy nem helyes összekeverni a közhatalmi tömörítést a társulási mellérendeltségi összefogással; a jogi személyiség hiánya nem gátolta meg — mint egyes gazdaságpolitikusok feltételezték — az egyesülések apparátusát, hogy (amennyiben a körülmények kedveznek ennek) a tagvállalatok fölé kerüljenek. Ugyanakkor a jogi személyiség hiánya, munkáltatói jogalanyiságtól való elszakadása (különösen szervezeti mozgások esetén), számos anomáliára vezetett.

Az új szabályozás helyesen *elismerte az egyesülés jogi személyiségét, fellépett a pszeudótröszti vonások ellen* (a jövőre nézve a kényszeregyesülést megszüntette), és az egyesülést *elsődlegesen, mint koordinatív, másodlagosan* azonban a tagok tevékenységének összehangolását kiszolgáló *gazdálkodó tevékenységet* is folytatható társulást szabályozta. A hagyományok hatása ott érvényesült a társulási tvr.-ben, hogy a jogi személy társulásokra vonatkozó közös szabályok (II. fejezet) túlnyomó többsége a vállalatot létrehozó társulásokra vonatkozik értelemszerűen, és az egyesülést szabályozó V. fejezetben is szinte több szabály vonatkozik a kisegítő gazdálkodó tevékenységre, mint a főfunkcióra, a koordinációra. A magyar belső jogban tehát éppen ellentétes a helyzet a KGST-n belüli társulással keletkező nemzetközi gazdálkodó szervezetekre vonatkozó 1976-os Mintaszabályzattal: ott némileg az egyesülési szabályok deformálják a közös vállalatot, nálunk a közös vállalati vonások az egyesülési koordinációt. Empirikus vizsgálataink azt mutatták, hogy a 10 éve működő önkéntes egyesülések szervezete és működése szép számmal adna törvényi szinten absztrahálható, speciális egyesülési szabályokat.

Míg az egyesülési szabályozást mindezek ellenére viszonylag sikerültnek kell minősíteni, addig az egyszerű társaság vonatkozásában lényegében *csak a kooperációs társaság burkolt fogalmi megjelenése történt meg* a Ptk. 568. § (2) bekezdésében. „Jogi személyek társasági szerződéssel közös gazdasági érdekeik előmozdítására és az erre irányuló együttes tevékenységük *összehangolására* is létrehozhatnak gazdasági társaságot." Itt a közös vagyon létrehozása az (1) bekezdéssel szemben nem fogalmi feltétel, tehát — bár a törvény nem nevesít — koordinációs-kooperációs társasággal állunk szemben. A Ptk. állampolgári polgári jogi társaságra, következésképp állampolgári-vállalati vegyes társaságra nem terjeszti ki ezt a lehetőséget. Ez még különösebben nem hátrány, az azonban nem érthető, hogy a kooperációs társaság *miért nem vehet fel közös nevet;* a Ptk. 568. § (4) bekezdése értelmében ugyanis csak gazdálkodó tevékenységet lehet közös név alatt folytatni. (Az eddigi gyakorlatban is, főleg a kutatás-fejlesztés terén a kooperációs társaságok közös név alatt működtek.) Ez is tipikusan a kereskedelmi társasági hagyományok továbbélése: „cégnévre" csak gazdálkodáshoz van szükség, azt a jognak csak a vagyoni felelősség szempontjából kell értékelnie, l. a közkereseti társaságot. Ezen az élet szerintem már régen túlhaladott. De a kooperációs társaság „kényszeredett" és lehetőség szerint *korlátozott* elismerésének jele a Ptk.-ban az is, hogy a gazdasági társaságra vonatkozó tartalmi szabályt jelentő §-ok többsége (569—572) vagyonegyesítést tételez fel, tehát *értelemszerűen nem vagy alig vonatkoztatható a kooperációs társaságra.*

Ilyen körülmények között a szerző részéről, aki a kooperációs társaság régi híve, felfokozott várakozás előzte meg az 1978. évi 4. sz. tvr.-t, hiszen a társulási tvr.-ben még mód lett volna a kooperációs társaságot *érdemben* szabályozni. Megítélésem szerint a vagyonegyesítő társaságra vonatkozó Ptk.-beli szabályok oly mértékben részletesek, hogy további részletszabályok hozzátételére aligha volt szükség. A tvr.-ben tehát meg kellett volna határozni a kooperációs társaságra vonatkozó *általános* rendelkezéseket (ha úgy tetszik, a vagyonegyesítő társaságtól való eltéréseket), majd pedig a *nevesített kooperációs társaságokra,* az ún. külkereskedelmi és a kutatási-fejlesztési társulásra vonatkozó alapvető rendelkezéseket, azzal, hogy e szerződéstípusok részletes szabályait a törvényhozó *külön jogszabályra* utalja. Ebből az elképzelésből a tvr. nem sokat realizált.

Mint már említettem, előrelépés, hogy a tvr. elismerte és beépítette az egységes társulási jog kereteibe a *külkereskedelmi vállalatok belföldi vállalatokkal létrehozható,* 1970-ben helytelenül átmenetileg jogilag megszüntetett, de a gyakorlatban továbbélő társulási szerződését, illetve a korábban egy 1968-as OMFB rendelettel szabályozott *kutatási-fejlesztési társaságot.* A tvr. és végrehajtási rendelete a kooperációs társaság e nevesített eseteit csak definiálják, illetve azokra egy-egy tartalmi részletszabályt adnak. A külkereskedelmi társaság vonatkozásában felhatalmazást ad a tvr. a további részletszabályozásra, erről azonban „elfeledkezik" a kutatási-fejlesztési társaság esetében, pedig e társulási intézménynek, a tudomány és az ipár közös érdekeltségű kooperációjának, tudománypolitikai határozatok nagy jelentőséget tulajdonítanak.

Az alapprobléma, hogy a kooperációs társaság alapesetére nincs szabályozás. A 45—47. §-ban foglalt zömmel definitív szabályok után a tvr. 48. §-a mindössze két tartalmi „kiegészítést" fűz a Ptk. gazdasági társaságra vonatkozó rendelkezéseihez. Ez *rendkívül kevés,* az ügyvitel, a képviselet, a felelősség, a megszűnés vo-

natkozásában egyaránt a kooperációs társaságnak *speciális igényei* vannak. A tvr. 48. § (2)—(3) bekezdésében foglalt szabályok értelemszerűen csak a kooperációs társaságra vonatkoznak, a tvr. azonban — szerintem önellentmondóan — ezeket valamennyi gazdasági társaságra, így az 568. § (1) bekezdésében foglalt vagyonegyesítő társaságra is vonatkoztatja az „egységes szabályozás" bűvöletében, a kooperációs társaság eltüntetése jegyében. Miért kellene egy vagyonegyesítő társaság igazgatótanácsában fejenként egyenlően szavazni, és miért nem vagyonaránylagosan? — a fejenként egyenlő szavazás tipikusan a kooperációs társasági szabály.

E pont befejezéséül csak annyit, a *kooperációs társaság beverekedte magát a Ptk. és a gazdasági társulási tvr. sáncai közé. A jövő feladata e téren a vállalati gyakorlatot segítő-támogató részletes tartalmi szabályozást nyújtani.*

C) A közös vállalat problematikája

Ebben a kérdésben tett elméleti javaslat lényege már 1969-ben, majd 1976-ban a következő volt:

— a „szövetkezeti közös vállalatok" különállására szükség nincs, azokat az egységes közös vállalati formákba be kell olvasztani, úgy azonban, hogy a szövetkezeti specialitások érvényesítésére mód legyen;

— az rt. és kft. jellegű közös vállalatokra sem belföldi, sem nemzetközi vonatkozásban nincsen szükség (más kérdés, hogy hasonlóan az állami vállalatokhoz, közös vállalatok körében is működhet esetleg egy szervezet külkereskedelmi érdekből rt. vagy kft. *néven);*

— *kéttípusú közös vállalatra* van szükség a magyar népgazdaságban. Egy *alapítókhoz közelálló,* azok tevékenységéhez szorosan kapcsolt, rugalmas, kevés anyagi eszközzel is létrehozható *alfajra* (ennek következménye a tagok teljes felelőssége a vállalat tartozásaiért) és egy olyan *alfajra,* amely a tagoktól jobban elkülönült, erősebben saját nyereségre orientált, nagyobb eszközök egyesítését igényli (ennek következménye a tagok korlátozott felelőssége a közös vállalat tartozásaiért).

A törvényalkotás lényegében ezen az elméleti vonalon haladt. Kétfajta közös vállalatot hoztak létre, a szűkebb értelemben vett, ennek is nevezett *közös vállalatot,* és az ún. *betéti társulást,* amely ugyancsak speciális közös vállalatot jelent. Hogy mégis kifogásolható ez a szabályozás, az a közös vállalat, illetve az ún. betéti társulás Ptk.-ban, illetve tvr.-ben foglalt felépítésében rejlik. A törvényalkotás alapdilemmája és egyben elméleti bizonytalansága[14] a *közös vállalati tagok korlátolt felelőssége kérdésében* állt fenn. Láthattuk az előző bekezdésben, hogy az elméleti javaslatban a felelősség szabályozása *csak következmény.* Szerintem modern társulási felfogásban a közös vállalat felépítése, tagokkal való viszonya az elsődleges és nem a felelősség. A tradicionális kereskedelmi jogi felfogásban viszont a társasági formák alapvetően a vagyoni felelősség szerint tagozódtak. A szabályozás ellentmondásosságát nézetem szerint itt is a *tradíciókhoz való túlzott kötődés* okozta, amely az ún. betéti társulás intézményében összpontosult.

Mindenekelőtt egyetértek azzal a végső törvényi megoldással, hogy elsősorban a részvénytársaságra, de mint kereskedelmi társaságra, a korlátolt felelősségű társaságra sincs belső vállalati kapcsolatokban szükség. Szerintem ugyan nemzetközi társulási vonatkozásban sincs — a KGST-integrációs társulási szabályozás egészen más alapokon áll, és mint ahogy a jugoszláv tapasztalatok mutatják, nyugati felek sem ragaszkodnak feltétlenül a kereskedelmi társasági formához. Eddig azonban nálunk külgazdasági szempontból a gazdaságpolitika a kft-t és az rt.-t részesítette előnyben a magyarországi *joint venture* szempontjából (ld. a 28/1972 PM. sz. rendeletet 1977-es módosított változatában is, illetve az 1970 óta folytatott gyakorlatot, amelyben magyarországi székhelyű vegyes vállalat kizárólag kereskedelmi társasági formában jött létre). Ezért az 1978. évi 4. sz. tvr. is hatályban tartja épp a *külföldi részvétel vonatkozásában* a részvénytársaságot és a korlátolt felelősségű társaságot (ezek a formák a 2. §-ban gazdasági társulásként nem szerepelnek, a 49. § viszont ekként ismeri el őket). A lassan 50 éves kft- és több mint 100 éves rt-törvényünk viszont, ha intenzíven fel kívánjuk használni a kelet-nyugati kapcsolatokban (a helsinki-i záródokumentum is kiemelte a közös vállalatok jelentőségét!) *sürgős modernizálásra* szorulna. „Tájékoztatóval", „szövegezési módosításokkal" aligha lehet e jogszabályok elavultságán segíteni — az igazságügyminiszter a PM-mel egyetértésben 1968-ban már kiadott egyébként ilyen tájékoztatót, sőt még alapszabálymintát is (301/1968 (IK. 2) IM—PM Közlemény), *ez azonban a gyakorlati problémákon* — vizsgálatunk egyértelműen megállapította — *nem segített.* Választás előtt állunk: *vagy* a belső közös vállalati formáinkat tesszük alkalmassá a nemzetközi társulások számára vagy modernizáljuk az rt. és kft. formákat — *teljesértékű harmadik út nincs.* Magam részéről az elsőt elvileg he-

[14] *Petrik* hivatkozott első cikkében az rt-t és kft-t olyan intézménynek nevezi, „amelyet száműzni sem akarunk, viszont új életet sem akarunk adni neki." (39. old.). Második cikkében viszont: „Kodifikációs célkitűzés volt továbbá, hogy törvényi szinten teremtsük meg az rt. és a kft. korszerűsítésének alapjait." (153. old.) Ugyancsak a második cikkben foglaltak szerint azonban: „... a betéti társulás... lett volna az a forma, amely a kft-t — korszerűsített formában felváltja." (153. old.) Ugyanitt elismeri, hogy a betéti társulás „nem a legszerencsésebb kifejezés", majd úgy folytatja, hogy a betéti társulásnál „... a törvény megengedi — elsősorban egyes belföldi szervek társulásaira gondolva, országgyűlési javaslatra —, hogy a betét erejéig való felelősség alól jogszabály eltérhessen." Az ellentmondások az idézett szövegek között szerintem nyilvánvalók.

lyesebbnek tartanám, ha azonban külgazdasági okokból mégis az utóbbit választottuk, akkor végre kell hajtani a *Kereskedelmi Törvény vonatkozó részeinek reformját. Nemzetközi társulásoknál különösen fontos a törvényes alap* — ezt tájékoztató aligha pótolja, különben is, hogyan lehet tájékoztatóval törvényszöveget módosítani?

Térjünk vissza a belföldi vállalatot képező társulásokhoz. Erre a törvényhozó két formát ajánl: a szűkebb értelemben vett közös vállalatot és az ún. betéti társulást. Azonnal megjegyezném, hogy magam sem tartom, különösen a jogi személyiséggel rendelkező társulások szintjén a gazdálkodó és a koordinatív társulásokat élesen elkülönítendőnek, a gyakorlatban számos *vegyes, átmeneti alakzat képzelhető el* (szerintem pl. az agráripari egyesülés feltehetően éppen egy olyan társulási formaként fog kiformi, amelyben a koordinatív és a gazdálkodó vonások kb. egyensúlyban vannak, a „normál" egyesüléshez képest tehát a gazdálkodó vonások erősebbek), azt azonban *kizártnak* tartom, hogy közös vállalat vagy betéti társulás kizárólag csak koordinatív feladatot lásson el.[15] *Vállalatról és nem koordináló irodáról* van szó mindkét esetben.

Az 1970. évi 19. sz. tvr. a közös vállalatot alapvetően a tagok korlátolt felelőssége mellett építette fel, két kivételes szabály azonban a felelősség korlátozottságát jórészt feloldotta. Az 1970. évi 19. sz. tvr. szabályaival szemben a legfőbb gyakorlati kifogás a szabályozás *merevségét* érte, túl nagy anyagi eszközök rendelkezésére bocsátását igényelte, túlzottan elszakadt az alapítóktól. Ez nagy gátja volt az állami vállalati-szövetkezeti vegyes társulásnak, a szövetkezetek érthetően a jóval rugalmasabb, „saját" szövetkezeti formákat kedvezményezték, azokba viszont állami vállalat nem léphetett be.

A Ptk. megszüntette a szövetkezeti társulások önállóságát, a közös vállalatot a tagok teljes (kezesi) felelőssége mellett konstruálta meg és ismer még egy, mégpedig főszabályként korlátozott felelősség mellett működő közös vállalati formát is. Mindez azt a *reményt* keltette, hogy a társulási tvr. közös vállalata az 1970. évi 19. sz. tvr-hez képest jóval rugalmasabb lesz, lehetővé teszi a termelőszövetkezeti közös vállalkozásra emlékeztető vonások továbbélését az egységes társulási jogban, azaz *ilyen formáció állami vállalatok között való megjelenését is.*

A tvr. ezt a feltételezést nem realizálta. II. fejezete (amely pedig valamennyi jogi személy társulásra vonatkozik), rendkívül nagy mértékben merített az 1970. évi 19. sz. tvr. rendelkezéseiből és elsősorban a közös vállalatra vonatkozik, a közös vállalatra vonatkozó speciális III. fejezet (de tegyük hozzá a következő két, a betéti társulásra és az egyesülésre vonatkozó fejezet is, mégpedig deformálódva) ezáltal formálisan *kiürült.* A közös vállalati szabályozás — az alapítók kezesi felelőssége ellenére — eléggé szigorú, az *1970. évi 19. sz. tvr.-hez hasonló.* Ezáltal meglehetősen indokolt az a szövetkezeti oldalról elhangzó szemrehányás, hogy szektorálisan egységes szabályozás leple alatt az „állami vállalati" társulási formákba olvasztották bele a szövetkezetieket. Éppen azért mert a közös vállalati szabályozás nem közeledett a tagokhoz közelálló, azok tevékenységét kiegészítő társulási modell felé, *nem lehetett a tág értelemben vett közös vállalat két faját egymástól megfelelően elhatárolni,* közöttük nincsenek jellegzetes eltérések (ehhez másik oldalról, az ún. betéti társulásnál a tagok korlátozott felelősségének következőkben tárgyalandó feloldása is hozzájárult).

Megjegyeznénk, hogy a 2008/1978/II.1./Mt. sz. határozat a gazdasági szabályozórendszerre nézve olyan iránymutatást tartalmazott, amely a társulások elterjedése szempontjából *jóval kedvezőbb,* mint a korábbi (pl. hitelezéssel is lehetett támogatni a társulásokat stb.). Ha ezt az útmutatást a tvr. pénzügyi végrehajtási rendelete kellő határozottsággal realizálja, úgy *jelentős mértékben korrigálni lehet a közös vállalati jogállási szabályozás merevségét.* Itt a döntő kérdés az ún. *tevékenységi elv* kellő értelmezése. Tudomásul kell venni egyfelől a népgazdaság legtöbb ágában a tevékenységek pénzügyi szabályozása történetileg az állami vállalati adottságok figyelembevételével történt, egyszerűen azért, mert a szabályozás kialakulásának időpontjában az adott népgazdasági ágban *csak* állami vállalatok tevékenykedtek. Másfelől, ha változatlanul azt az elvet követjük, hogy a költségvetésnek *ugyanannyit* kell kapnia összességében társulás esetén is, mint a tevékenység társulás nélküli ellátása esetén, akkor az állami szektorban továbbra sem fognak a társulások elszaporodni, és nem lesznek állami vállalati-szövetkezeti vegyes társulások sem. Az mgtsz-társulások eddigi fejlődésmenete, illetve a mezőgazdasági termelési rendszerek kialakulása jól tanúsítja: *preferenciák, dotációk nélkül az ilyen típusú, népgazdasági érdekek szempontjából feltétlenül előnyös vállalati kooperáció sohasem lesz számottevő.* Ha egy közös vállalatnak ugyanúgy kell adóznia, és ugyanúgy kell alapokat képeznie, mint egy állami vállalatnak, akkor nincs mit adnia az alapítóknak, ha pedig az alapítóknak nincsen haszna a közös vállalatból, nem fognak ilyet létrehozni. Ha egy tevékenységet elsődleges vállalat (állami vállalat, szövetkezet) keretében látnak el, úgy a nyereség *kétfelé* osztódik, a vállalat és a költségvetés között. Másodlagos vállalatnál a nyereségnek *háromfelé kell osztódnia:* a közös vállalat, a tagok és a költségvetés között, és ennek törvényszerű következménye, hogy a költségvetés is csak kevesebbet kaphat. (*Rövidtávon* tehát a társulás szükségkép költségvetési veszteséget jelent, ezt azonban bőségesen kompenzálják a társulás tevékenysége által előidézendő népgazdasági előnyök

[15] Ellentétesen *Petrik:* im. 154. old.

hosszabb távon — ha ilyenek reálisan nem várhatók, a társulást a gazdaságirányítás ne engedélyezze.) Más szóval az egyébként helyes tevékenységi elv *önmagában kevés,* erre *speciális társulási szabályzórendszert* kell felépíteni, a költségvetési veszteséget pedig a társulással járó egyéb népgazdasági előnyök *kompenzálják.*

Rátérve a közös vállalatok második fajtájára, a betéti társulásra, azt a tvr. 32. §-a a Ptk. 58. §-tól némileg eltérő fogalmazásban *kifejezetten korlátolt felelősségi társaságnak* nevezi. A Ptk. lehetővé teszi, hogy jogszabály a tagok korlátolt felelőssége alól *kivételt* tegyen — ez önmagában nem problematikus, mert kivételek szinte valamennyi kft. szabályozásban ismeretesek. A kivételt a tvr. 32. § (2) bekezdése abban állapítja meg, hogy a társulási szerződés illetve egyhangú igazgatótanácsi határozat kimondhatja, hogy a tagokat a fizetésképtelenség megelőzéséhez szükséges összeg erejéig betétarányosan *pótbefizetési* kötelezettség terhelheti. Idáig *egyetértek.* Ha azonban a 2008/1978. (II. 1.) Korm. sz. határozat az ilyen pótbefizetési kötelezettség-vállalást a *belföldi* gazdálkodó szervezetek által létrehozandó betéti társulás *államigazgatási engedélyezésének kötelező előfeltételévé minősíti,* úgy a *kivételből főszabály* lesz: belföldi vállalati társulás korlátolt felelősséggel való létrehozásának tulajdonképpen *nincsen lehetősége.* Ilyen szabályozás mellett nincs szükség tehát belföldön — a Ptk. pedig belföldre készült, láttuk, a külkereskedelmi relációkat is külön jogszabályra utalta — a közös vállalat és a betéti társulás elkülönítésére, a betéti társulás néhány korlátolt felelősségre tekintettel megállapított szabálya pedig eleve kiürül. Nem kell különösebb jóstehetség ahhoz, hogy a vállalati szektorban a jövőben szinte kizárólag csak közös vállalatok fognak létrejönni, a betéti társulás *eleve halott* társulási forma ilyen szabályozás mellett. Megítélésem szerint a magyar népgazdaságnak szüksége lenne korlátolt felelősségű vállalati társulási formára. Ha azonban — esetlegesen az országgyűlésben elhangzott javaslatra — a végleges gazdaságpolitikai döntés a korlátolt felelősség biztosítását elvetette, akkor betéti társulást, mint formát a *Ptk.-ból törölni kellett volna.*

Vagy talán *nemzetközi társulási* relációra szánta a betéti társulást a törvényhozó? Ez önmagában is különös lenne, tekintettel a Ptk. már bírált autark, belterjes irányultságára. De ha korlátolt felelősségű társulásnak minősített betéti társulást akarjuk kapitalista relációjú korlátolt felelősségű nemzetközi társulásként felhasználni, miért kellett a kft-t kifejezetten nemzetközi relációban hatályban tartani, sőt annak kapcsán bizonyos már említett korszerűsítési munkákat is előírni? *Az önellentmondás szerintem nyilvánvaló.* Úgy gondolom a betéti társulást nemzetközi relációban sem fogjuk egyetlen egyszer sem felhasználni, marad helyette a „jó öreg", sokkal részletesebben, sokkal testhezállóbban szabályozott kft.

Néhány szót a Petrik Ferenc szerint sem a „legszerencsésebb" elnevezésről, a betéti társulás kapcsán. Itt azonban szerintem nem pusztán téves elnevezésről van szó. A társulási jog fejlődése során a társasági formák elnevezése mintegy „védjegye" a társulási tartalomnak, eligazító a felek számára. Természetesen a magyar törvényalkotás jogosult új, máshol nem ismert társulási formát bevezetni — bár ez általában nem indokolt, hiszen nyitott gazdaság lévén, a világkereskedelemhez kell igazodnunk. Különösen súlyos kockázatot rejt magába az új forma és az új elnevezés akkor, ha a nemzetközi társulási jogban kívánjuk ezt alkalmazni: a betéti társulás korlátolt felelősségű társaság akart lenni, akkor pedig úgy is kell nevezni. Különösen félrevezető a külföldi partner számára, ha az elnevezés fordítása számára a tényleges tartalommal *homlokegyenesen ellentétest* jelent. A betéti társaság a külföldi országok kereskedelmi joga többségében a) nem jogi személy, b) a beltag és a kültag felelőssége eltérő, a beltag teljes vagyonával felel. Igaz a magyar törvényszerkesztő nem betéti társaságról, hanem betéti társulásról rendelkezett, a világnyelvek többségében azonban *nem lehet* a társaság és a társulás közötti különbséget *nyelvileg kifejezni.* Ezáltal a betéti társulást betéti társaságnak fogják fordítani és ez külföldi partnereinkben zavart kelt. Lám, hogyan kaphat egy társulási forma neve körüli „elméleti okoskodás" *reális gazdaságpolitikai tartalmat.*

Befejezés

Végére értünk az „elmélet embere" szubjektív és nyilván vitatható „dilemmáinak" három új kodifikáció népgazdaságot érintő rendelkezéseihez. Meggyőződésem, hogy a kodifikációs tevékenység sem nélkülözheti a „tudományos oldal" jószándékú bírálatát. Ehhez kívánt a fenti írás is — nyilván tökéletlenül — hozzájárulni.

Egy kérdés maradt fenn még általános jelleggel, amelyet Petrik Ferenc kérdése nyomán úgy fogalmazhatnánk meg: *mire támaszkodjon a törvényalkotás a „népgazdaság joga" körében.* (A bírói gyakorlat korlátozott felhasználhatóságára már utaltunk.) Úgy gondolom, az eddiginél erősebben támaszkodjon *a) a vállalati gyakorlat empirikus jogszociológiai jellegű vizsgálatára; b) a nemzetközi összehasonlító jogi megalapozásra;*[16] *c) elméleti közgazdasági, gazdaságpolitikai és jogtudományi alapkutatásokra, a*

[16] Az, hogy a nemzetközi jogirodalommal, a külföldi jogi ismeretekkel vissza lehet élni — ahogy ezt Petrik angol és svéd lábjegyzetekkel kapcsolatban bevezetett pontrendszerével szellemesen karikírozza (Jogforgácsok, Magyar Jog 1977. 6. 513. old.) — az természetesen igaz, de ez aligha teszi vitathatóvá az összehasonlító jogi módszer ma már nemzetközileg általánosan elismert indokoltságát.

prognosztikára;[17] *d) előzetesen kellő időben megrendelt alkalmazott jogi kutatásokra.*[18]

Az újabb kodifikációk kapcsán óhatatlanul felmerül a kérdés, *mire lehet használni az elméletet a törvényalkotás folyamatában.* A kodifikátorok érzik (és azt hiszem helyesen), hogy az elmélet „bevonásának" tradicionális módja, tehát a „tudomány képviselőinek" elhúzódó vitái konkrét §-ok kapcsán kodifikációs bizottságokban *törvényhozási szempontból* meglehetősen értéktelen és időtrabló lehet. Tudomány elképzelhetetlen elméleti irányzatok és azok összecsapásai nélkül, ami azonban az elméleti életben helyes és szükségszerű, az a határidőhöz kötött kodifikációs munkánál hátrányosnak is bizonyulhat.[19] Aligha lenne helyes azonban ebből az elmélet kodifikációs munkában való korlátozott felhasználhatóságára következtetni, a *részvétel módján kellene szerintem bizonyos mértékben változtatni.*

Amikor egy elmélettel foglalkozó, tudományos kutató kodifikációs bizottságban szövegez, törvényszöveget véleményez, nem tudományos tevékenységet fejt ki, hanem maga is törvényszerkesztőként funkcionál. Ma Magyarországon a jogi elmélettel foglalkozók igen hajlamosak erre, a tradíciókon túl egyszerűen azért is, mert jelentős részük maga is törvényszerkesztőként kezdte, régi foglalkozását gyakorolhatja ilyenkor, mintegy hobbyként. Nyilván erre is szükség van, a nagy elméleti tudással rendelkezők bevonása a törvényszerkesztésbe helyes, de önmagában a *törvény megalapozását szolgáló specializált kutatást nem pótolhatja.* Ugyancsak nem minősíthetők teljesértékű tudományos tevékenységnek azok a szakértői vélemények, amelyeket egy-egy kodifikáció alkalmával akár az adott terület tudományos szempontból legkiemelkedőbb egyéniségei is adnak ad hoc jelleggel egy-egy kérdésben.

A törvényszövegezés specializált szakma, speciális felkészültséget, rutint, adottságokat igényel. A tudományos kutatás egy másik szakma. Bár átcsapások természetszerűen lehetségesek, nem lehet elvárni a „tudománytól" — ha mint tudományt, nem pedig mint kisegítő törvényszerkesztőt kívánjuk igénybevenni — hogy §-okba foglalt szövegeket adjon, a törvényfogalmazás törvényszerkesztői feladat. A tudományos kutatást a gazdasági kodifikációnál szerintem elsősorban az alábbi körben lehet (és kell) igénybevenni: távlati jogalkotási terv elkészítésénél, illetve a törvények átfogó koncepciójának alternatív kialakításánál (mindkét esetben távlati és *alapkutatási* eredmények felhasználásáról van szó. Itt a több alternatíva, a több egymástól eltérő tudományos vélemény egyáltalán nem hátrány, sőt a megalapozott jogpolitikai döntés előfeltétele).[20]

Miután jogpolitikai döntés született a törvény koncepciójáról, *alkalmazott* kutatási tevékenységnek kell indulnia, de most már alávetve a döntésnek, vitát csak ennek keretein belül engedve. Ekkor határozandók meg azok a területek, ahol a törvényhozó már eldöntötte, hogy új intézményt kíván esetlegesen bevezetni, de annak pontos tartalma még nem világos előtte. Ilyen volt pl. az 1977-es szabályozásnál a már tárgyalt általános szerződési feltételek illetve az alapítói korlátozott felelősséggel való működésre szánt közös vállalat. Az ilyen új intézmények kapcsán általában, erre felkészült specializált kutatóintézményektől *kell megrendelni* kellő határidővel, a hazai empirikus tapasztalatok jogszociológiai vizsgálatát, a nemzetközi szocialista és burzsoá tapasztalatok összegyűjtését, beleértve a tételesjogi szabályokat és az alapvető elméleti irányzatokat is.[21]

---

[17] A különböző gazdasági minisztériumok szükségképp napi problémáikkal, rövidtávú gazdaságpolitikával átitatott észrevételei nem pótolhatják a távlati világgazdasági, illetve belgazdasági prognózis ismeretét és felhasználását, pl. hogy az 1980-as évek műszaki fejlődése, technológiája milyen követelményeket fog támasztani a vállalati kooperációval szemben — lévén, hogy a törvények nem 1—2 évre készülnek.

[18] Vigyázni kell, a népgazdaság körében az elméletek „forgási sebessége" — szükségszerűen — igen nagy. Petrik Ferenc például az állami tulajdonjoggal kapcsolatos irodalom illusztrálására Eörsi Gyula 1968-ban megjelent könyvére hivatkozott. Kevés olyan kérdés van pedig, ahol az utolsó 10—15 évben olyan mélyreható elméleti mozgás lett volna a nemzetközi szocialista jogi irodalomban, mint éppen az állami tulajdon. Maga *Eörsi* is 1975-ben megjelent Összehasonlító polgári jog című monográfiájában egészen más álláspontot foglal el, mint 1968-ban. Olyan elméleti „tábor", amely szerint az állami vállalatot az operatív igazgatás joga illeti meg, úgy gondolom Magyarországon 1967 óta nincsen. Egyébként a Ptk. novella 176. §-ban választott „új" tulajdonjogi megoldása is bír mind külföldi jogi, mind irodalmi alappal: az angol trustee figura egyik speciális megnyilvánulási formája ez, amelyet *Nizsalovszky* Endre javasolt 1968-ban bevezetni Magyarországon (Az állami vállalatok forgalmi viszonyainak újjáalakulásához. Állam és Jogtudomány, 1968. 4. 522—523. old.): az állami vállalat nem tulajdonos, de az állam, mint tulajdonos akarata folytán, amikor a polgári jogi forgalomban fellép, a partnereknek úgy kell tekinteniük, mintha ő lenne a tulajdonos.

[19] Tegyük azonban hozzá: a „törvényszerkesztők" is nagyobb erővel harcoljanak a minőségi munkát, gondos kiérlelt fogalmazást lehetetlenné tevő, irreális, igazgatási jellegű jogalkotási részhatáridők ellen. Hiába „készül" egy törvény formálisan több évig, amikor az első években szinte alig folyik érdemleges munka, viszont a jogszabályszöveg kialakítására sokszor csak órák vannak. Hasonló a helyzet, mint az építkezéseken: a rendkívül lassú beruházás-előkészítést évvégi hajrá követi a kivitelezésben, ahol a különböző alvállalkozók egymás munkájának minőségét rontják. (Itt: a rohamészrevételek sokasága és a tárgyukban kötött kompromisszumok a jogszabály felépítését, egyes részeik egymással való összhangját.)

[20] A vállalati jogok és kötelezettségek, vállalattípusok, társulás, hosszabb távú vállalati kooperáció kérdéseiben kiemelt országos főirány keretében igen intenzív távlati komplex alapkutatások folytak az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetben, ennek összekapcsolása azonban az éppen folyó, e tárgyat érintő kodifikációval — többek között e sorok írójának, mint irányfelelősnek hibájából, de a kellő törvényszerkesztői érdeklődés hiánya miatt is — tervszerűtlen, alkalmi és esetleges volt.

[21] A blankettaszerződésnél, illetve az ún. betéti társulásnál kifejezetten hiányzott az alkalmazott kutatás, a jogszociológiai és az összehasonlító jogi vizs-

Mindezen kutatási fázisok után érkezhetünk csak el a törvényszerkesztés stádiumába. Ekkor nyílik meg a lehetőség a tudománnyal foglalkozóktól — most azonban már nem mint kutatóktól, hanem mint különleges képzettségű, specializált szakemberektől — szakvéleményeket kérni a törvény egyes részeit illetően. Tekintettel azonban arra, hogy ma már a népgazdaság számos intézménye *komplex* (társulás, tisztességtelen gazdálkodás, blanketta, stb.), feltétlenül szükség volna olyan szakvéleményekre (adott esetben alkalmazott kutatásokra) is., amelyek az adott intézményt teljeskörűen, nemcsak a kodifikáció tárgyát képező, hanem valamennyi jogág tekintetében feldolgozzák, javaslatot tesznek arra, hogy egy adott polgári jogi megoldáshoz milyen államigazgatási, pénzügyi illetve munkajogi rendelkezésnek kell járulniuk annak érdekében, hogy a megoldás gazdaságpolitikailag is teljes értékű legyen — adott esetben erre gazdaságpolitikai szakvéleményeket is be kell szerezni.

Meggyőződésem, hogy ez lenne a tudomány korszerű, valóban hatékony felhasználási módja a gazdasági kodifikációnál, a hagyományos bevonást kiegészítően. Ha a tudományos kutatást tervszerűen, kellő időben bekapcsoljuk, ez nem jelent kodifikációs időveszteséget, sőt a kodifikációs tárgyalásokat meg is rövidítheti. Ehhez az újtípusú feladathoz azonban természetesen a tudománynak is fel kell nőnie.

Sárközy Tamás

gálat. Pl. az NSZK 1976-os általános szerződési feltételekről szóló törvénye meggyőzhetett volna az erősebb jogági komplexitás, illetve a „pozitív szabályozás" szükségességéről. A korlátolt felelősségű társaság intézménye egyik legdinamikusabban fejlődő intézménye a nyugati társasági jognak — szinte naprakészen tartalmazza ezt a joganyagot Peter Behrens 1976-ban megjelent óriási terjedelmű összehasonlító jogi monográfiája. Az 1930-as magyar kft törvény tanulmányozása aligha elégséges e korlátozott alapítói felelősség mellett működő közös vállalat első szocialista tételesjogi megjelenítéséhez. Ilyen forma létrehozását az integrációban a KGST 1971-es Komplex Programja is előirányozta, hasonló jellegű jogi munka tehát a KGST-ben is folyik stb.

A vállalatok vezetői felelősségének néhány kérdéséről

1. Kik a vállalatok vezetői, és miben áll a felelősségük? A Munka Törvénykönyve végrehajtási utasításának 111. §-a szerint az osztályvezetők, az ezzel egy tekintet alá eső, és ezeknél magasabb beosztású dolgozók minősülnek vezető állásúaknak.

A vezető vagy magasabb vezető állású dolgozókra a Munka Törvénykönyvének és végrehajtási rendeletének rendelkezéseit — elsősorban éppen a felelősség vonatkozásában — a dolgozókra általában érvényes szabályoktól bizonyos eltérésekkel kell alkalmazni. Az eltérő szabályok főként a fegyelmi eljárásban, és az anyagi felelősség mértékében, ezenkívül a munkaviszonnyal összefüggő vitás kérdések eldöntésének hatásköri rendelkezéseiben találhatók. Eltérések találhatók még a munkaviszonyra vonatkozó, illetőleg azt érintő egyéb jogszabályokban is, ideértve elsősorban témánk szempontjából is jelentős jövedelemszabályozásra vonatkozó előírásokat is.

E szabályozásokat azonban nem lehet kielégítőnek tekinteni, mert a vezetők felelősségének legfontosabb kérdéseire nem adnak határozott választ. Így elsősorban arra a kérdésre maradnak adósak a válasszal, hogy melyek azok a *tevékenységek,* amelyekért a vezetőknek ilyen felelősséggel kell helytállaniuk. Egyes jogszabályok ugyan tartalmaznak rendelkezéseket meghatározott vállalati funkciókat betöltő személyek feladataira, és *ezzel* összefüggő fokozott felelősségükre (ilyen főként a vállalat igazgatója), de ezek nem tekinthetők teljes körűeknek, s amellett nem vonatkoznak a meg nem nevezett, de a jogszabály szerint vezető állásúaknak tekintendő más személyekre.

A Munka Törvénykönyve szerint elvileg *minden dolgozó egyformán felelős tevékenységéért.* Felelősségük alapja csupán annyiban eltérő, amennyiben munkájuk tartalma, kötelezettségeik, és ennek folytán felelősségüket megalapozó *vétkes kötelességszegéseik* is eltérők. Másért felel a könyvelő, a műszaki előadó, a gépírónő, a szakmunkás, a gépkocsivezető stb. És bár ezek közül egyesekre még külön jogszabályok is tartalmazhatnak rendelkezéseket, mégis mindezen dolgozók *egységes felelősségi rendszerbe tartoznak: kötelesek a munkakörükbe tartozó munkát képességeik teljes kifejtésével, az elvárható szakértelemmel és gondossággal,* az arra vonatkozó szabályoknak és előírásoknak, feletteseik utasításainak, valamint a szakmai szokásoknak megfelelően elvégezni.

Bár a Munka Törvénykönyvének 71. §-a alapján egyes vezető állású dolgozók tekintetében a Minisztertanács a végrehajtási rendeletben egyes sajátos kérdésekben kivételt tehet — a dolgozók *felelősségi rendszerét* nem sorolta ezek közé. Elvileg tehát a vezetőkre is *ezek* a szabályok vonatkoznak. Az *eljárási szabályokat,* vagy a felelősség *mértékét* nem tekintve, *a vezetők is*

a többi dolgozóval azonos felelősségi rendszerbe tartoznak.

Annak, hogy a vezetők azonos felelősségi rendszer mellett is fokozottabb felelősséggel tartoznak tevékenységükért, mint beosztottjaik, tehát a nem vezetők, több oka is van. Itt ezúttal ezek közül csak kettőt említek: a jog magáévá teszi azt az általános társadalmi-politikai felfogást, mely a vezetők kötelességszegéseit magasabb mércével méri; tevékenységük a munka szervezésére, a vállalat eredményeire, a népgazdaság és ezzel a vállalat dolgozói anyagi érdekeinek megvalósítására meghatározó jelentőségű.

Mindezek a megfontolások nemcsak a vezetők kötelességszegésének súlyosabb megítélését teszik indokolttá, hanem a vezető és nem vezető tevékenység elhatárolását is szükségessé teszik.

Ugyanakkor a vezetők tevékenysége fokozott biztonságot is igényel. Ezt a biztonságot elsősorban a jognak kell számukra megteremtenie. A jogi biztonságnak az a feltétele, hogy a jogszabályok mind a *vezetők személyére,* mind pedig fokozott felelősség alá vonható *tevékenységükre* olyan szabályozást tartalmazzanak, amelyek a differenciált felelősség alkalmazását meghatározott és körülhatárolt területre korlátozzák. Fokozott, vezetőkre megállapított felelősséggel csakis *e* személyek *ilyen* kötelezettségeinek megsértését lehet szankcionálni.

E követelményeknek jogszabályaink csak módjával tesznek eleget. A hiányosságokat, azaz biztonságuk jogi garanciáját felelősségrevonásuk esetenkénti liberális mellőzése pedig nem pótolhatja.

2. A jogszabály *a vezető és magasabb vezető állású dolgozók körét besorolásuk alapján állapítja meg.* Ennek oka nyilvánvalóan az a feltevés, hogy a magasabb besorolással a fontosabb, tehát fokozott felelősséget igénylő munkakör is együtt jár. Ez azonban nincs feltétlenül így! Például nem minden osztályvezetői feladatot ellátó személy tevékenysége jelenik meg azonos súlylyal a vállalat feladatainak teljesítésében. (Bizonyos differenciálásra egyébként jogszabályaink jelenleg is adnak korlátozott lehetőséget.)

Az anyagi felelősségről szóló Mt. V. 95. § (1) bekezdésének *b)* pontja is tartalmaz erre általánosított, bár teljesnek nem mondható rendelkezést. Eszerint a vezető csak akkor tartozik fokozott anyagi felelősséggel, ha a kárt *ilyen* tevékenysége körében okozta.

A vezető ugyanis munkaviszonyában sem mindig tevékenykedik mint ilyen. Például akkor sem, ha szolgálati útra igénybe vett magavezette vállalati gépkocsiban okoz kárt. Ilyenkor nem is felelhet a vezetőkre megállapított súlyosabb szankciók szerint. A hivatkozott rendelethely is ezt fejezi ki azzal, hogy a vezető (a kollektív szerződésben meghatározott beosztású dolgozó) csak akkor felel másfél havi átlagkeresetével az okozott kárért, ha azt *termelési, gazdálkodási vagy ellenőrzési feladatai ellátása körében* okozta. Ezzel lényegében a vezetés feladatait, illetve az ezzel összefüggő fokozott felelősséget a termelés, gazdálkodás és ellenőrzés területére korlátozta.

Bár ez még sem a vezetők személyét, sem tevékenységi körüket konkrétan nem határozza meg, mégis bizonyos határvonalat rajzol, a kiegészítés lehetőségét a kollektív szerződésre, más esetekben a miniszterre bízva. Úgy vélem azonban, hogy a jogi biztonsághoz és az egységességhez ez még nem elegendő.

A kérdés tehát az: lehet-e a vezetők személyére és fokozott felelősség alá eső tevékenységükre olyan általános szabályt találni, amely számukra az igényelt biztonságot nyújtja. Az sem mellékes, hogy ez jogilag megfogalmazható-e, vagy pedig csupán mint társadalmilag elvárt magatartás képezi tevékenységük mércéjét.

Az ilyen általánosan alkalmazható szabály megkeresése érdekében elsősorban azt kell vizsgálat tárgyává tenni, mi az, ami a vezetők tevékenységét alapvetően jellemzi, milyen közegben fejtik ki tevékenységüket, és melyek e tevékenység lényegi vonásai.

Így közelítve a kérdéshez — véleményem szerint — *vezetőnek azt lehet tekinteni, aki valamely szervezetben betöltött funkciójában, a szervezet tevékenységének egészére vagy (önelszámoló) részére az eredményességre is meghatározó döntést hozhat, annak előkészítése, valamint a döntéssel elhatározott tevékenység végrehajtása érdekében a szervezet tagjainak (dolgozóinak) munkáját a szervezet struktúrájában érvényesülő alá-fölérendeltségi viszonynál fogva meghatározhatja, utasításokkal irányíthatja, általában tevékenységük irányát és tartalmát megszabhatja.*

A vezető tehát mindig valamely strukturált szervezet egészének, vagy formálisan szervezett részének élén áll, abban meghatározó szerepet (funkciót) tölt be.

Annak megítélése szempontjából, hogy valaki egy adott szervezetben vezetőnek tekintendő-e, *nem a besorolását,* vagy állásának ezzel együttjáró *elnevezését,* hanem *munkaköréhez tartozó kötelezettségének tartalmát és hatáskörét kellene tehát irányadónak tekinteni.* Azt azonban mindenképpen ki kellene zárni, hogy minden azonos besorolású személy *pusztán besorolásánál fogva* a felelősség szempontjából is azonos elbírálás alá tartozzék.

Felfogásom szerint elvileg nem látszik megalapozottnak a vezetőknek két kategóriára (vezetőkre és magasabb vezető állásúakra) osztása sem. Kétségtelen, hogy a vállalatok tevékenysége és szervezettsége közötti nem lényegtelen eltérések megnehezítik a személyi és tevékenységi kör jogszabályi megfogalmazását. Legcélszerűbbnek az látszik, ha a vezető funkciókat (vezetői felelősséget vonzó tevékenységi köröket) a vállalatonkénti eltérés lehetőségét megengedő szervezeti és működési szabályzatok állapítják meg.

A dolog lényege azonban mindenképpen a vezető meghatározó szerepe, döntési joga. A kérdés lényegét tehát akkor ragadjuk meg, ha a

vezetők felelősségének kérdéséhez elsősorban a vezetői döntéseken át közeledünk.*

Úgy vélem, hogy a döntés, amely a vezetői tevékenység legfontosabb, az egész szervezetre, vagy annak önálló részére, és egyben a tevékenység eredményére is közvetlenül ható tényezője, a jogi szabályozásban — eltekintve egyes büntetőjogi rendelkezésektől — nem kapott megfelelő súlyt. Legkevésbé, mint olyan általános kötelezettség, amelyhez a fokozott felelősség kapcsolódhat.

A felelősség a munkajogban is látszólag a cselekvés eredményéhez fűződik. Az eredményt azonban cselekvést meghatározó döntés, vagy döntések sorozata előzi meg. Az azonban egyáltalán *nem bizonyos, hogy a cselekvést meghatározó döntés és a cselekvés eredménye között a munkajogban nem kell-e a polgári jogi vagy büntetőjogi összefüggéstől eltérő más kapcsolatot keresni.*

Vezetés — döntés — kockázat

1. Az állami vállalatok vezetése komplex tevékenység. A szervezet célja — ezt az állami vállalatokról szóló 1977. évi VI. törvény kifejezetten leszögezi — a társadalmi igények, szükségletek kielégítése. Az állam e szervezeteket e célra hozta létre. A társadalmi cél mellett, azzal egyidőben azonban létrejön a csoportcél is, s ez a szervezet fennmaradásának, fejlődésének, a tagok anyagi részesedése növelésének igénylésében jelentkezik. A társadalmi és csoportcél gazdasági irányítási rendszerünkben az anyagi részesedés révén szerencsésen ötvöződik egybe. Mindez a termelési feladatok teljesítésében a társadalmi erőforrásokon túl, a saját erőből való fejlesztésben, a termékek értékesítésében, a helyes ár-, hitel- és bérpolitika kidolgozásában, és nem kis mértékben a dolgozók anyagi érdekeltségében realizálódik. Ezek elérését szolgálja a vezetés által kidolgozott vállalati stratégia, amely kellő előrelátással egyezteti össze a célokat a lehetőségekkel.

2. A vállalat szervezett tevékenysége e döntések sorozata útján valósul meg.

A döntés folyamat, és nem csupán a lehetőségek közötti választás puszta aktusa. A helyes döntés alapja a megfelelő *informáltság,* mint *a probléma kijelölésének* és *feltárásának* feltétele; a lehetséges cselekvési *változatok, kockázatuk* és várható *eredményeik* számbavétele; az optimális változat *kijelölése,* illetve *kiválasztása;* a döntéssel elérni kívánt célhoz alkalmas és szükséges *módszerek* és *eszközök* meghatározása, a cselekvésre vonatkozó *utasítások kidolgozása,* valamint kiadása; a végrehajtási folyamat *ellenőrzésének* megszervezése az utólagos helyesbítések, és a rendszeres tájékozottság biztosítása érdekében.

A vezető az általa optimálisnak vélt változatot választja. Azt azonban, hogy melyik változat az optimális, nem egyszerűen az dönti el, hogy melyik kínálja a forintban is megjelölhető legnagyobb eredményt. A választásra kínálkozó változatok között ugyanis különbségek lehetnek, és vannak is a befektetendő költségek mennyiségében, a várható eredmény mértékében, az eredmény eléréséhez szükséges erőfeszítések nagyságában, az igénybe veendő eszközökben, a kitűzött cél elérésének valószínűségében, a kockázatban, váratlan akadályok felmerülésének lehetőségében.

A „biztos" feltételekre alapozott döntések lehetősége, a vezetés gyakorlatában a kis jelentőségű rutinkérdésekre korlátozódik. Ezek azok, amelyek a vezetés mindennapos gyakorlatában azonos feltételek között rendszeresen ismétlődnek.

A megfelelően előkészített döntés nem nélkülözheti a probléma megismeréséhez szükséges információk összegyűjtését, rendszerezését, értékelését, a rendelkezésre álló — saját tevékenységtől is függő — lehetőségek tekintetében éppúgy, mint a külső feltételekre nézve. Ilyen külső feltételek többek között a piac ismerete, helyzete és igénye, felvevőkészsége és -képessége, a közreműködő partnerek lehetőségei és megbízhatósága stb.

A helyes döntés tehát tudományos módszerességgel kidolgozott alternatívák közötti választás, amely azonban minden tudományos módszeressége ellenére is *mindig tartalmaz bizonytalansági tényezőket.* Ennekfolytán a várt gazdasági eredmény bekövetkezte ugyan kiszámítható, de elmaradása vagy csökkenése *soha sem zárható ki teljes bizonyossággal.*

Ebből viszont azt a következtetést kell levonni, hogy a vezető *nem is várhat döntésével a teljes bizonyosságra,* már csak azért sem, mert az eredményt befolyásoló véletlenek sem ki nem zárhatók, sem pedig természetüknél fogva számításba sem vehetők. Ez az oka annak, hogy *minden döntés kockázattal jár.* A kérdés csupán az, *van-e határa* annak a kockázatnak, melyet a vezető a munkajogi felelősség felvetése nélkül vállalhat, vagy pedig minden sikertelen döntés egyben a vezető vétkességére is utaló kötelességszegésnek minősül.

A gazdasági feltételekhez alkalmazkodó kezdeményező vállalkozást és kockázatvállalást az állami vállalatokról szóló 1977. évi VI. törvény a vállalat kötelezettségeként írja elő. Ez, valamint az a körülmény, hogy a kockázat egyetlen döntésből sem száműzhető, a felvetett kérdésre csupán nemleges válaszra ad lehetőséget.

Ebből azonban az is következik, hogy a döntés — kockázat — felelősség összefüggésében a jognak kell a maga eszközeivel egyensúlyt teremtenie. Ezt az igényt az is indokolttá teszi, hogy a jogi szabályozás maga is a döntés számí-

* E cikknek nem célja a teljes vezetői felelősség kifejtése. A felelősségnek — a döntésért való felelősségen túl — egyéb esetei: a vezetői magatartásért, valamint az ellenőrzés elmulasztásáért való felelőssége is.

tásba veendő feltételei közé tartozik. Az ugyanis nyilvánvaló, hogy a döntés nem lehet jogsértő cselekvés forrása anélkül, hogy a felelősségrevonás lehetősége fel ne merülne. A vezetőnek nemcsak a gazdasági összefüggésekre kell döntésénél figyelemmel lenni, hanem arra is, hogy a vállalat tevékenysége a jogilag megengedett keretek között maradjon. Ha azonban a kockázatért való jogi felelősség szabályozása hiányzik, vagy bizonytalan, a vezető minden döntésénél valóban a felelősségrevonás lehetőségével játszik.

3. *A vezetés számára egyedül a vétkes kötelességszegésre alapozott felelősségi rendszer nyújthat biztonságot.* Természetesen azokkal az eljárási garanciákkal, melyekről e fejezet 9. pontjában még szó lesz. Ha a vezető is csak (vezetői) kötelességeinek vétkes megszegése esetén felelős, akkor a vállalat tevékenységével, és az egyébként *megalapozott kockázatvállalással együttjáró veszteségek felelősségi körén kívül esnek.* Ehhez csupán azt kell tudnia, melyek a kötelességei, és mi az, ami a megalapozott kockázatvállalás határán már túl van.

Ez persze nem kevés. De nem tartom a vezetői érdek, és a „bátor kockázatvállalás" valóságos védelmezőinek azokat, akik a vezetők biztonságát felelősségük liberális kezelésében látják, vagy valamiféle *általános vezetői felelősségben javasolják feloldani.*

Döntés — kockázat — felelősség összefüggése kérdésében a kívánt egyensúly csak akkor teremthető meg, ha valamennyire is megbízható határvonalat lehet húzni a gazdálkodó szervezetek tevékenységében a döntés megfelelő előkészítése és megalapozása esetén is elkerülhetetlen veszteségek, és azon veszteségek között, amelyek a döntési folyamattal összefüggő kötelezettségek vétkes megszegése miatt keletkeztek.

Ez nehezebb és körülményesebb, mint a feloldás az általános vezetői felelősségben, de talán célravezetőbb, és a szocialista gazdálkodás elveivel is jobban összeegyeztethető.

A vállalat eredményessége, és az eredményes vezetés

1. A vállalat tevékenységének eredményessége, és az eredményes vezetés közötti összefüggés e téma kapcsán nem kerülhető meg. A kockázattal együttjáró veszteségek ugyanis a vállalatot terhelik, függetlenül attól, hogy az előzőekben jelzett határvonalon innen, vagy túl keletkeztek.

Amennyiben a vállalat feladata valamely *eredmény* elérése volt, a kockázat nyomán járó veszteségek mindenképpen ezt veszélyeztetik. Kétségtelen, hogy ebben egy sajátos ellentmondás nyilvánul meg: a kockázat nyomán csökkenhet a vállalat eredménye, viszont kockázat vállalása nélkül az eredmény egyáltalán el sem érhető. Éppen ez az ellentmondás teszi problematikussá a kockázat nyomán felvethető felelősség kérdését. Ha azonban arra is tekintettel vagyunk, hogy a vállalatok ezerszámra bonyolított ügyleteivel szemben — melyek mind a döntés — kockázat — felelősség „nyomasztó" terhe alatt bonyolódnak — a felelősség a ritka kivétel, és a „sima" bonyolítás a szabály, olyan érzéssel is meg kell küzdeni, hogy ugyan a probléma valódi, élő és jogi megválaszolása elől nem lehet kitérni, gazdasági jelentősége — már, ami a gazdasági vezetőkre gyakorolt tényleges hatást illeti — mindenesetre enyhén eltúlzott.

Erre mutatnak azok a szokásos szembeállítások is, amelyek a direkt tervutasításos rendszert a tervszerű piacszabályozáson alapuló gazdaságirányítási rendszerrel vetik egybe. Az ilyen szembeállítás jogos, mert *a tervszerű piacszabályozáson alapuló gazdaságirányítási rendszerben az önálló döntésre, cselekvésre nagyobb a lehetőség, és a vállalatok eredményeinek elérésében a vezetői döntés nagyobb szerepet játszik.* Mégis e párhuzamok nem eléggé differenciáltak, sőt gyakran sematikusan leegyszerűsítettek. Ez utóbbi pedig többnyire végletes következtetésekre vezethet.

A két gazdaságirányítási rendszer között ugyanis nem a döntés — kockázat — felelősség összefüggésében, hanem *a döntési kör kiterjedése* szempontjából lehet különbséget tenni. Különbség van abban is, hogy a direkt tervutasításos rendszer szűkebb cselekvési határai között ez a kérdés — különösen az elméleti kidolgozás szempontjából — háttérbe szorult.

Az összehasonlítások abból a helyes tételből indulnak ki, hogy *a tudatos kockázatvállalásnak, a kockázatok mérlegelésének a kérdése csak a nagyobb döntési, cselekvési szabadságot biztosító gazdasági környezetben merül fel.*

A *direkt tervutasításos rendszerben* az állami vállalatok állami utasítások: tervmutatók, tervszámok alapján végzik tevékenységüket. Ilyen esetben a vállalatok állammal szembeni kötelezettségének tartalma nem valamilyen eredmény létrehozása — állítja az egyik ilyen szembeállítás — hanem *csupán diligentia:* a vállalatnak az adott esetben *a tőle elvárható módon kell* eljárnia. A vállalat megítélésénél abból kell kiindulni, hogy minden tervmutatót betartott-e?

Ezzel szemben a szerződéskötési kötelezettség minimumra szorítása, a szerződések kogens elemeinek csökkentése jelentősen megváltoztatja a vállalat önálló döntési jogkörét. A vállalatokra bontott tervszámok megszűnése lehetővé teszi, hogy a vállalati döntések jelentős része már ne legyen programozott. A vállalatok megítélése szempontjából egyre inkább *az eredmény, a nyereség válik döntővé.* A vállalat *fő kötelezettsége egyre inkább a nyereség elérése,* az eredmény szolgáltatása, és a vállalat megítélésénél az a fő szempont, hogy nyereséges-e, és hoz-e olyan intézkedéseket, melyek megalapozzák a következő évekre is a nyereséges gazdálkodást.

Ezekkel a megállapításokkal a fő vonásokban egyet kell érteni. Legfeljebb annyi megjegyzést lehet hozzá fűzni, hogy a „vállalatot"

mindenütt „vezetők"-kel is lehet helyettesíteni. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a vállalat eredményei és kockázatvállalása egyben a vezetők eredményeit és kockázatvállalását is jelenti, akik a vállalat nevében eljárva cselekszenek.

Az a kérdés azonban, hogy a vállalatokat (vezetőket) *milyen kötelezettségek* terhelik a népgazdasággal szemben, ennyire nem egyszerűsíthető le. Nemcsak azért, mert a vezetők kötelezettségei, és így felelősségi köre is ennél szélesebb, hanem, mert egyrészről csak a diligentiára, másrészről a vállalati eredménykötelezettségre való egyszerűsítés nem felel meg az élet ennél sokkal árnyaltabb valóságának. Az ilyen sematizált megállapítások csakis sematizált eredményekhez vezethetnek.

2. Mindenekelőtt le kell szögezni, hogy a szocialista gazdálkodásnak *több modellje* ismeretes. Ezek egyikét szokásos *tervutasításos rendszernek* nevezni. Ebben gazdálkodtunk mi is 1968-ig. Maradványai — legalábbis ami a népgazdaság kiemelten legfontosabb feladatait illeti — ma is megtalálhatók. Egy másik szocialista gazdálkodási modell a nálunk 1968-ban bevezetett *új gazdaságirányítási rendszer.* Az a szembeállítás, amely a két gazdálkodási modell között *általában pejoratív* tartalommal tesz minőségi különbséget, nem helyeselhető, bár *sem a minőségi különbség, sem pedig az, hogy e modell a mi viszonyaink között jelentős eredményekre vezetett, nem vitatható.* Ehhez egyébként népgazdaságunk úgynevezett „nyitott" volta is hozzájárult.

Az a körülmény, hogy egy gazdálkodási modell a mi viszonyaink között eredményesebbnek bizonyult, nem jogosít túlzott mértékben leegyszerűsített és általánosított következtetésekre, különösen, ha figyelembe vesszük, hogy a szocialista országok egy része ma is a tervutasításos modell valamilyen változata szerint irányítja gazdaságát.

Eörsi Gyula — elsők között foglalkozva az új gazdaságirányítási rendszer jogi kérdéseivel — már 1968-ban megjegyezte a két irányítási rendszer sematizált szembeállításával kapcsolatban, hogy „ilyen vegytiszta rendszerek természetesen nincsenek". Majd ezt írja: „Egy *kizárólagos utasítási rendszerben* a jogviszonyok kizárólag fölé- és alárendeltségben rendeződnek, vertikálisak, kockázatvállalás nincsen, de annál inkább van büntető típusú (fegyelmi, államigazgatási, büntetőjogi) felelősség. Egy kizárólagosan *érdekeltségi* rendszerben kizárólag mellérendeltséget mutató horizontális jogviszonyok vannak, nincs büntető típusú felelősség, de annál inkább van kockázatviselés. *Kizárólagosan utasításos rendszer nálunk sohasem volt, és kizárólagosan érdekeltségi rendszer sohasem lesz, de a mozgás iránya jelenleg az utasításos rendszer felől az érdekeltségi rendszer felé mutat."* (Kiemelés: *A. Gy.*)*

Az igazság valóban az, hogy még a „legortodoxabb" tervutasításos rendszer sem írhatja elő *teljes részletességgel* a vállalatok feladatait. Erre már a technikai felkészültség elégtelenségénél fogva sincs lehetőség semmiféle tervutasításos rendszerben, sőt megvalósításának realitása távlatilag sem képzelhető el.

Azt az űrt, ami a szükségletek és a feladatok tervutasításos meghatározása között ennélfogva természetszerűleg fennállott, a szerződések rendszere töltötte ki. Nem lennénk igazságosak a régi vezetők gondjaival és eredményeivel, ha most azt állítanánk, hogy semmiféle döntési joguk nem volt, nem kellett, és nem lehetett kockázatot vállalniuk, legalábbis a terv által meghatározott körben és irányban. Kétségtelen, hogy a szállítási feltételekben sok volt a kogens elem, de voltak diszpozitív szabályok adta lehetőségek is a gazdálkodó szervezetek közötti megállapodások tartalmának megegyezéses megállapítására.

Ez a kör kétségkívül esetenként *jóval szűkebb* volt a jelenleginél, de tagadni létezését nem lehet. Amellett a tervutasításos rendszer is fejlődött. Az idők folyamán csökkent a részletekbevesző tervmutatók száma, és a hatvanas években már egyre inkább az értékben meghatározott mutatók domináltak, ami valamivel szélesebb kaput nyitott az önálló cselekvésre.

Véleményem szerint *a vállalatoknak a gazdálkodás mindkét modelljének viszonyai között egyaránt vannak — az állammal szemben — diligentia- és eredménykötelezettségeik.* A különbség többek között abban áll, hogy ezek közül melyik, és milyen mértékben van túlsúlyban.

3. A vállalati *eredmény* árnyaltabb felfogása érdekében megjegyzem, hogy az csak akkor értékelhető, ha a vállalat tevékenysége a *társadalmi szükségletek* kielégítésére irányult. A társadalmi érdek megelőzi és motiválja az eredményt. Ez azt jelenti, hogy az *eredménynek a társadalmi szükségletek kielégítéséből, és nem másból (például spekulációból) kell származnia.* Arról már nem is szükséges szót ejteni, hogy végletes esetekben a jog is lehetőséget biztosít a beavatkozásra, sőt az esetleg tisztességtelen módon elért nyereséget a vállalattól el is lehet vonni.

Mindezt nemcsak azért hangsúlyozom, mert ahhoz, hogy gazdaságirányítási modellünk eredményességét, és a mi viszonyaink között benne rejlő nagyobb lehetőségeket aláhúzzuk, nincs szükség sematikus egybevetésekre, hanem azért is, mert az összvállalati tevékenység szempontjából a *puszta eredménykötelezettség diligentia nélkül* a döntés — kockázat — felelősség összefüggésében számomra elfogadhatatlan következtetésekhez vezet.

E következtetések lényege abban áll, hogy, ha a vállalat összkötelezettsége valamely eredmény elérése, akkor az egyes döntések külön-külön való indokoltságát nem kell vizsgálni, mert, ha a vállalat „hozza" az eredményt, valamennyi döntésének helyessége vélelmezhetőnek látszik.

* *Eörsi Gyula:* „A gazdasági irányítás új rendszerére áttérés jogáról", és „A gazdasági irányítás reformjával kapcsolatos felelősségi kérdések."

Megjegyzem, hogy ezt a *„kell”*-t *én „lehet”*-nek értelmezem. Ugyanis nincs, és nem is volt sohasem olyan gazdaságirányítási rendszer, amelyben „az egyes döntések külön-külön való indokoltságát” vizsgálni *kellett*. Ez sohasem lett volna gyakorlatilag megvalósítható. Ezentúl: nincs egyetlen olyan vállalat-ellenőrzési rendszer és módszer, amely *valamennyi* vezetői döntés külön-külön való indokoltságának vizsgálatát iktatta volna programjába. Ezzel szemben az egyes döntések önálló, természetesen sohasem elszigetelt vizsgálatát mindig valamilyen ok tette szükségessé. Ez így van ma is, és így lesz a jövőben is. Ezért úgy vélem, hogy az ismertetett állásfoglalás nem egyéb, mint *annak tagadása, hogy a vezetőt, ha egyébként eredménykötelezettségét a vállalat megvalósította, egyes különálló döntéséért felelősségre lehet vonni.*

4. Ez a következtetés egyébként nem új. Az az igény, hogy a vállalatok vezetőinek felelősségét olyan magas szintről kell elemezni, ahonnan az egyes döntések már nem is tekinthetők át, mindig felmerül, valahányszor a vezetők felelőssége előtérbe kerül. Ez az igény rendszerint olyan megfogalmazást kap, hogy az egyesért való felelősség beolvad az általánosba, vagy ha úgy tetszik: a kötelezettségek *teljesítése* felmentést ad annak vizsgálata alól, hogy a teljesítés milyen feltételek mellett jött létre. Összességében nem, külön-külön valóságban azonban igen.

Még emlékezetesek azok a viták, melyek akörül folytak, hogy a tisztességtelen haszon termék, vagy vállalati kategória (helyesen vállalati vagy ügyleti kategória). A vita gyakorlati jelentősége az volt, hogy amennyiben termékkategória is, akkor a tisztességtelen haszon az egyes konkrét ügyletek kapcsán is vizsgálható. Természetesen soha senki sem gondolt arra, hogy evégből a vállalatok összes ügyleteit meg kellene vizsgálni! Amennyiben azonban a tisztességtelen haszon csak vállalati kategória, akkor *csakis* a vállalati össztevékenységgel összefüggésben vizsgálható. Így aztán, ha az össztevékenység nem tisztességtelen, vagy az egyes ügyleten szerzett haszon az össztevékenységhez képest nem jelentős, akkor nem is kerülhet sor gazdasági bírság kiszabására. Ennek a gondolatmenetnek az elfogadása azt eredményezte volna, hogy a tisztességtelen haszon nyomtalanul és következmények nélkül beolvadt volna a vállalat össztevékenységébe, a vállalati össznyereségbe. Azaz, ami önmagában véve tisztességtelen, az a vállalat össztevékenysége szintjén tisztességessé vált volna.

A tisztességtelen haszon körüli vitára, mint analóg példára nem véletlenül hivatkozom. Az ismertetett álláspont hívei — természetesen negatív értékeléssel — ugyancsak erre hivatkoznak. Azt senki sem tagadja, hogy vannak esetek, amikor a haszon tisztességes, vagy tisztességtelen volta *csakis* az összvállalati tevékenységgel (pl. az összvállalati árpolitikával) összefüggésben bírálható el. A jogszabály ezeket az eseteket fel is sorolja.

Nem vitatom, hogy megfelelő vizsgálat felvetheti a kör kiszélesítésének szükségességét. Témánk szempontjából azonban a kérdés lényege az: lehet-e egyes döntéseket önmagukban is vizsgálni, vagy másként fogalmazva, *fűződhet-e munkajogi felelősség egyes különálló döntésekhez, vagy csupán ahhoz a tényhez, hogy a vállalat eredménykötelezettségének nem tett eleget?* A továbbiakban éppen azt igyekszem kimutatni, hogy *ilyen* felelősség *csak* az előbbihez fűződhet.

5. Szükségesnek tartom ehelyütt megjegyezni, hogy az a vélemény, mely szerint a vezetés döntések sorozata, és ezért az egyes döntések önmagukban nem vizsgálhatók, a jogi irodalomban elég széles körben elterjedt. Ennek az álláspontnak az alátámasztására azt is fel szokták hozni, hogy az egyes döntések és eredményeik közötti közvetlen összefüggés időben annyira szétválik, továbbá más döntésektől oly mértékben befolyásolt, ami különálló vizsgálatukat nem is teszi lehetővé.

Ezzel a felfogással nem értek egyet, illetve csak abban az értelemben, ahogyan azt a vezetőket terhelő *nem munkajogi* felelősség kapcsán részletesen ki fogom fejteni. Ennek a véleménynek a gyakorlat is ellentmond. Ha ez a felfogás érvényesülne, akkor egyetlen konkrét döntés sem lehetne büntető eljárás tárgya. Holott a társadalmi tulajdon hűtlen vagy hanyag kezelését, az üzérkedést stb. konkrét egyedi döntések valósítják meg, nem szólva az árdrágításról, és még egy sereg más büntetőjogi tényállásról.

E felfogás gyökere abban található, hogy különböző jogszabályaink a felelősség fogalmát eltérő tartalommal használják, nem mindig téve különbséget a szó jogi és köznyelvi értelmezése között. Azt a kérdést, vajon *a vezető eredményesen vezeti-e vállalatát,* többek között valóban a vállalat eredményei döntik el. Ilyen értelemben vizsgálva a kérdést, a vezető az eredménytelenségért felelőssé tehető. Csakhogy *ez a felelőssége* — amely adott esetben ránézve munkaviszonyában is hátrányos következményekkel járhat — *kívül esik a munkajog felelősségi rendszerén, amelynek alapja a vétkes kötelességszegés. Ami pedig külön-külön vétkes kötelességszegés, az nem olvadhat bele a vállalat egyébként eredményes vezetésébe, hanem megmarad annak, ami volt: a vezető munkajogi felelősségre vonását megalapozó magatartásnak.*

Kétségtelen, hogy az ezzel ellenkező felfogásnak megvan a gyakorlati alapja is. Igaz ugyanis, hogy az ilyen döntések *nagy része nem kerül felszínre,* mert az *egyébként eredményes vezetés eltakarja.* A mértékénél fogva jelentős népgazdasági vagy vállalati kárt okozó vétkes kötelességszegéseknek azonban igen nagy az *„önfeltáró”* tulajdonságuk. Kérdés: *ki lehet-e ilyen esetben zárni a vizsgálat lehetőségét?* Elképzelhető-e olyan jogszabály, amely a munkaviszonyban elkövetett vétkes kötelességszegés miatti felelősségre vonás *lehetőségét* kizárja?

Kizárásról, lehetőségről, és nem *méltányosságból* való mellőzésről van szó. A fegyelmi jogkört gyakorló szerv, ha azt nyomós okok támasztják alá, *mellőzheti* a fegyelmi felelősségre vonást, és a kötelességszegés mérlegelését az általános értékelésre halaszthatja. Ez azonban nem tartozik a döntés — kockázat — felelősség kérdéskörébe. A kockázatvállalásban megnyilvánuló vétkes kötelességszegés semmiben sem különbözik az egyéb, a munkaviszonyban elkövetett más kötelességszegésektől, és a felelősségre vonás alkalmazására vonatkozó jogokat és kötelezettségeket nem lehet azoktól eltérően megítélni a fegyelmi jogkört gyakorló szerv szempontjából sem.

6. *A vezető — ez az, amit a következőkben még ki kell fejteni — nem az eredménytelen vezetésért, nem a veszteségért, nem az optimális változat helytelen megítéléséért, azaz a döntési folyamatban elkövetett esetleges mérlegelési hibáért, de nem is a kockázatvállalásért tartozik munkajogi felelősséggel, hanem kizárólag munkakörében elkövetett vétkes kötelességszegéséért.*

A döntés — kockázat — eredmény — felelősség tehát *nem a hibás* (csökkent eredményre, vagy veszteségre vezető), hanem a *vétkesen kötelességszegő* döntési folyamat képlete, amelyből esetenként az eredmény tényezője el is hagyható. Ettől jellegében is eltérő kérdéseket vet fel a vállalat eredményességének, illetőleg az eredményes vezetésnek a kérdése.

Meg kell jegyezni, hogy a vállalat felelősségének, és eredményes tevékenységének a vezetéshez való viszonya alapvetően eltérő. Míg a vállalatnak a vezetőkétől különvált felelőssége van, a vezetéstől különvált eredményességről nem igen lehet beszélni. (Ez természetesen a vezetés általános színvonalára, nem pedig egyes vezetők személyes képességeire vonatkozik.)

A vezetés minősége és a vállalat eredményes tevékenysége közötti összefüggés közvetlen. *A vállalat nem lehet tartósan eredményes a vezetés ellenére.* A vezetéstől megfosztott vállalat működésképtelen. A vállalati célok kitűzése, a tervszerű tevékenység, a munka megszervezése, a fejlesztés, az ár-, hitel-, pénz- és bérpolitika a vezetés tárgyai, és a vállalat eredményeinek forrása. Ezért — bár hiba lenne a vállalat eredményes tevékenységét a vezetéssel — legkevésbé pedig egyes vezetők tevékenységével — azonosítani, nem is szakítható el tőle. Amikor az arra illetékes szerv a vállalat eredményeit értékeli, egyben a *vezetést* is mérlegre teszi. (E mérlegelés azonban a vezetésen mint kollektív funkción belül az egyes vezetők között differenciál.)

A vezetés értékelése emellett nem merül ki abban, hogy a vállalat milyen eredményeket ért el. (Eredmény alatt ezúttal sem kizárólag a nyereséget értve, hanem a népgazdasági tervvel összhangban egyéb társadalmi elvárások teljesítését is.) Emellett a vezetésnek sem csupán közvetlenül gazdasági, hanem egyéb társadalmi, szociális, kulturális feladatai is vannak, és ezek, valamint a munkahelyi közérzet, az emberi kapcsolatok fejlesztése ugyancsak tárgyai a vezetők tevékenysége értékelésének.

Ezek után akkor járunk el helyesen, ha kettét bontjuk a vezetők felelősségét éspedig: *munkajogi felelősségükre,* melynek alapja a *vétkes kötelességszegés,* és egy *általános értékelésből fakadó felelősségre,* melynek alapja az *eredményes vezetés.* Ezt az utóbbit szokták politikai felelősségnek is nevezni. Én *helytállási felelősségnek* nevezem, mert tartalma szerint nem egyéb, mint annak a megítélése, hogyan állt helyt a vezető munkakörében.

7. A felügyeleti jogkört gyakorló szerv rendszeresen köteles értékelni a vállalat eredményeit, és ezzel összefüggésben elbírálja a vezetők tevékenységét is. Ennek a folyamatnak az elemzésénél legcélszerűbb a vállalat igazgatójának helyzetéből kiindulni. Részben, mert az ő felelőssége iránymutató a többi vezető értékelésének folyamatára is, részben, mert a kockázatvállalás és felelősség kérdésében is az ő személye áll előtérben.

Az igazgató a vállalat ügyeiben önállóan és egyéni felelősséggel dönt, és felelőssége kiterjed a vállalat egész működésére, beleértve a gazdasági kapcsolatok alakítását is. [1977. évi VI. tv. 12. §-ának (2) bekezdése.]

A törvény 13. §-ának 3. bekezdése részletesen felsorolja a vállalat igazgatójának feladatait.

A munkajogi felelősség szempontjából nézve az igazgató feladatainak ez a törvényi felsorolása azonban önmagában még nem tesz eleget annak az általunk felállított követelménynek, amely a kötelezettségek konkrét meghatározására irányult. Ez valójában nem egyéb, mint az *egész vállalatra* megfogalmazott *igazgatói helytállási kör.* Az igazgató ugyanis saját személyében nem tud eleget tenni — nem is tudhat — a felsorolt feladatok által átfogott döntési kör követelményeinek. A törvénynek nem is tulajdonítható olyan szándék, hogy ezzel a felsorolással az igazgatónak az egész vállalatra kiterjedő *munkajogi felelősségét* fogalmazza meg. A felsorolás ugyanis az *összes lényeges vállalati feladatokat tartalmazza,* s ha a törvénynek ilyen szándékot tulajdonítanánk, akkor az igazgató már kinevezése által képtelen helyzetbe kerülne.

Ezért is volt szükség a törvény 13. §-ának (1) bekezdésében foglalt felhatalmazásra. Az igazgató — a felsorolt feladatok végrehajtása érdekében— megállapítja a vállalat *szervezeti és működési szabályzatát,* amelyben a jogszabályok keretei között gondoskodik a vállalat feladatainak ellátására legmegfelelőbb, szervezet és irányítási hatáskörök kialakításáról, valamint az elszámolási és ösztönzési rendszer megállapításáról.

Az igazgató a törvény fogalmazása szerint a vállalat *egész* tevékenységéért felelős ugyan, de *feladatait a szervezeti és működési szabályzat szerint megosztja* a többi differenciált döntési jogkörrel rendelkező vezetővel, és a feladatok-

nak csak egy részét tartja fenn saját hatáskörére. A szervezeti és működési szabályzattal megosztott döntési jogkörnek megfelelően az igazgató a decentralizált hatáskörökben hozott döntésekért nem tartozik munkajogi felelősséggel, kivéve, ha azzal kapcsolatban valamilyen mulasztás terheli. Ilyen lehet pl. a döntési jogkör helytelen decentralizálása, a döntés feltételei biztosításának, vagy az ellenőrzésnek kötelességellenes elmulasztása.

Csakhogy — és ez az igazgató *helytállása* szempontjából a kérdés lényege — a felügyeletet gyakorló beszámoltató szerv szempontjából ez közömbös. *Az igazgató a vállalat működéséről, mint egységes egészről számol be.* Így „felel" az igazgató a vállalat egész tevékenységéért. Elszámolási, helytállási felelősség ez, nem pedig munkajogi.

Ennek a felelősségnek nincs köze a vétkes kötelességszegésen alapuló munkajogi felelősséghez, *még akkor sem, ha végső kimenetelében munkajogi következményekkel is járhat.* Ennek a felelősségnek a tartalma gazdálkodásvezetési, erkölcsi, politikai, és azt fejezi ki, hogy az igazgató, mint az állam megbízottja, e megbízás teljesítéséért köteles helytállni.

A helytállási felelősség kérdésében már kevésbé érdekesek az egyes konkrét döntések. Ebben, de *csakis ebben* az összefüggésben, valóban a vállalat *össztevékenysége,* nem pedig az egyes aktusok kerülnek elbírálásra. E szempontból valóban értelmetlen lenne az össztevékenységet elemeire, egyes döntésekre bontani. Ez azonban még mindig nem jelenti azt, hogy a vezetők értékelésében nem kaphatnak szerepet azok az esetek, amelyekben az év során munkajogi felelősségüket megállapították. Az értékelésben ezeket súlyuknak megfelelően figyelembe kell venni.

8. Az elmondottakból következik, hogy a vezetők értékelésének tárgya vezetési tevékenységük konkrétan, összhatásában, a vállalat, illetőleg munkakörük valamennyi tevékenységi területére figyelemmel. Ez az értékelés esetenként jogilag is szabályozott. Ilyenek: a magasabb vezető állású dolgozók anyagi érdekeltségének rendszeréről szóló 16/1975. (XI. 15.) MÜM számú rendelet és összefüggései folytán ilyennek tekinthető a Munka Törvénykönyve 113. § (1) bekezdésében foglalt szabályozás is. Ezek kapcsán nem kerülhető ki az a kérdés, hogy a vezetők tevékenységének értékelése során hozott intézkedések, melyek a vezető állású dolgozók anyagi érdekeltségét, és esetenként vállalati státuszát is érinthetik, összefüggenek-e a munkajog felelősségi rendszerével.

A magasabb vezető állású dolgozók anyagi érdekeltségét a rendelet éves prémiumban állapítja meg, amely a vállalati teljesítménymutatóhoz kötött prémiumfeladat teljesítése esetén fizethető, továbbá a vezetők — éves tevékenységük átfogó értékelése alapján — jutalmat is kaphatnak. Ezenkívül alapbérük és a vállalatnál eltöltött idejük alapján a magasabb vezető állású dolgozókat is megilleti az évvégi részesedés. Mind a prémium, mind a jutalom, illetve az évvégi részesedés azonos szabályok szerint csökkenthető.

A rendelet melléklete csaknem kimerítő részletességgel felsorolja a komplex értékelésen alapuló jutalom elbírálásának szempontjait, amelynél a fejlesztésre fordított eszközök felhasználásától a gazdaságtalan termelési szerkezet megszüntetésére tett intézkedéseken át a vállalat piacpolitikáját, export-import tevékenységét, a minőség javítására tett intézkedéseket éppúgy figyelembe kell venni, mint a gazdálkodás feltételeinek közgazdasági, technikai és emberi tényezőinek biztosítására irányuló tevékenységet. (Vitatható, hogy az így értékelt jutalom érdemében miben különbözik a prémiumtól.)

E feltételek is azt igazolják, hogy a vezető tevékenység értékelésének alapja a vállalat eredménye, *és* a vezetői képesség.

Ezek a rendelkezések egyébként nemcsak a komplex értékelésen alapuló jutalomra vonatkoznak, hanem a teljesítményfeladat teljesítéséhez kötött prémiumra, valamint az évvégi részesedésre is. Tulajdonképpen tehát a prémiumnak feltétele ugyan a teljesítményfeladat teljesítése, de nem biztosítéka is egyben a kifizetésnek. Hasonló a helyzet az évvégi részesedéssel is. Valamennyire vonatkozik ugyanis a rendelet 6. §-ának a prémium csökkentésére vonatkozó rendelkezése.

A felügyeleti szerv ugyanis csökkentheti, vagy meg is vonhatja a prémiumot, ha a vállalat gazdálkodásában vagy irányításában mulasztást állapít meg.

A vezetőnek mindössze annyi biztosítéka van egy elképzelhető méltánytalan intézkedéssel szemben, hogy azt a rendelet 6. §-ának (7) bekezdése szerint írásban indokolni kell. Igazságát szolgálati úton keresheti — legalábbis a prémium, illetőleg nyereségrészesedés vonatkozásában — kivéve, ha a döntést a miniszter hozta.

Ezekután lehet ugyan azon vitatkozni, hogy az ily módon alkalmazott csökkentés a vezetői felelősség, vagy a munkaköri helytállás körébe tartozik-e, a vezetők szempontjából azonban e vitának kevés a gyakorlati jelentősége.

Az igazgatási gyakorlat a felelősségi rendszerbe tartozónak véli, és gyakran alkalmazza is ezeket a hátrányos intézkedéseket a formális fegyelmi büntetés kiszabása *helyett.*

Ebben a nagyon is határterületen mozgó kérdésben az igazgató ellentmondásos helyzetén kívül egyéb ellentétes érdekek is ütköznek.

Az egyik: a vezetőnek — most már nemcsak az igazgatót értve alatta — mint minden más munkaviszonyban levő dolgozónak az a jogos igénye, hogy a személyét érintő hátrányos intézkedésekkel szemben védekezhessen, ellenbizonyítással élhessen, és alapos védekezés esetén, a döntés megváltoztatását elérhesse. Személyének és munkájának szubjektív megítélésével

kapcsolatban azonos jogokat igényel a többi dolgozóval. Ez egyébként biztonságának is feltétele. Ellenkező esetben fennáll az a veszély, hogy döntéseiben nemcsak a népgazdaság és a vállalat összehangolt érdekei, hanem állásának stabilitását biztosító egyéb valós vagy vélt szubjektív szempontok is mérlegelés tárgyává válnak.

A másik: a vezetésnek az az igénye, hogy munkatársait megválaszthassa. A vezető állás „bizalmi" beosztás. Csak olyanok tölthetik be — és addig — akik és amíg a felettes vezetés bizalmát bírják. A munkáltatói jog gyakorlójának rendelkeznie kell tehát olyan jogosítvánnyal a vezetőkkel szemben, mellyel az erkölcsi-politikai felelősséget érvényesíteni tudja, és megfelelő súlyú vétkes kötelességszegés hiányában is eltávolíthatja vezető beosztásukból azokat, akik a hozzájuk fűzött várakozásnak nem feleltek meg. Ez az eltávolítás — amely felmentés néven vonult be a Mt. V. 113. § (1) bekezdésébe — nem megbélyegző, és így még a vezetők számára is kedvező megoldást jelenthet. Így tehát a munkáltatóknak ez az igénye az anyagi érdekeltség már ismertetett lehetőségein keresztül az indokolás nélküli felmentésbe torkollik.

9. E kérdéssel ezúttal nem kívánok részletesebben foglalkozni, de néhány megjegyzés mégis idekívánkozik.

A vezető elsősorban anyagi érdekeltségén keresztül áll helyt az egész vállalat tevékenységéért. Ez a helytállási kötelezettség nem illeszthető be munkajogi felelősségi rendszerünkbe, hacsak a vezetők felelősségi rendszere megfelelő jogszabály útján a többi dolgozó felelősségi rendszerétől eltérő módon külön szabályozásra nem kerül.

Ami a kérdést elsősorban problematikussá teszi — és amit az ellentmondások feloldása érdekében egy külön szabályozásnál is mindenképpen figyelembe kellene venni — az azon jogosítvány, amely lehetővé teszi, hogy a felmentést a munkáltató (a munkáltatói jogokat gyakorló szerv) írásbeli indokolás kötelezettsége nélkül alkalmazza, továbbá a felmentésnek a munkaviszonyra gyakorolt hatálya.

A felmentés hatályát — nézetem szerint — a munkakör ellátására lenne indokolt korlátozni, és a munkaviszony megszüntetését ettől eltérő kérdésként kellene kezelni. A felmentés kivonását az indokolás kötelezettsége alól pedig meg kellene szüntetni.

A jogos kockázat ésszerű kockázat

Az eddigiek ahhoz a következtetéshez vezettek, hogy kétféle vezetői felelősség létezik: egy *általános, a vállalat egész tevékenységéért,* illetőleg a konkréten ellátott vezetői munkakörért, amit *helytállási felelősségnek* tekintettem, és egy *munkajogi felelősség,* amelynek alapja a vezető munkakörével járó kötelességek vétkes megszegése.

Szó volt arról is, hogy a kockázatvállalás a döntés természetes velejárója. Minden döntés — kisebb-nagyobb mértékben — magában hordja a sikertelenség lehetőségét. Ezért a vezetés biztonságát, nyugodt mérlegelését veszélyeztetné, ha minden olyan döntés nyomán, amely eredménytelen volt, vagy veszteségre vezetett, fel lehetne vetni a felelősség kérdését. Minthogy azonban a *vétkes kötelességszegésért* semmiféle — nézetem szerint még egy jövőben megalkotandó — felelősségi rendszerben sem lehet mentességet biztosítani, tisztázni kellett a kockázat, eredmény és felelősség összefüggését. Ez utóbbi kérdésben arra az eredményre jutottam, hogy a vezető nem a veszteségért, a sikertelen, vagy utóbb kétségbe vonható optimalitású döntésért, vagy a téves mérlegelésért viseli a munkajogi felelősséget, hanem kizárólag a döntés folyamatában elkövetett vétkes kötelességszegésért. Ez az, ami számára a legnagyobb biztonságot nyújtja.

Csupán arról nem volt még szó, hogy a kockázat oldaláról közeledve a döntésért való felelősséghez, *hol a határa a kötelességszegésnek?* Van-e egyáltalán ilyen határ, amelyen innen a jogos kockázatvállalás és a biztonság véget ér, túl pedig a megalapozatlan, ésszerűtlen kockázatvállalás, és a felelősség kezdődik?

Ilyen határnak kell lennie, még ha nem is olyan éles, mint a víz partvonala. Ugyanis minden szakmának megvannak a maga sajátos, a szakma művelői által jól ismert tapasztalatai. Ezek alapján alakultak ki a szakma írott vagy íratlan szabályai, amelyek kötelezőek a szakma minden művelőjére, mert áthágásuk — és *ez ésszerű követésük indoka* — a sokéves tapasztalatok szerint károsodással járhat.

Nincs ez másképpen a gazdasági életben sem, melynek szakmai szabályai, ismereteink szerint, ugyancsak kialakultak. Ezek a szakmai szabályok kivételesen helyt kaphatnak a jogszabályokban is, de mögöttes háttérként a gazdasági élet minden területén enélkül is megtalálhatók. Valamennyi közös jellemzője *ésszerűségük.*

Így van ez a döntések területén is. Az ésszerűségnek át kell hatnia a döntés teljes folyamatát, annak minden elemét abban az értelemben, ahogyan követését a Munka Törvénykönyve minden dolgozónak kötelességévé teszi, amikor a munkakörébe tartozó feladat elvégzéséhez a képességek teljes kifejtését követeli meg.

Az ésszerűség követelménye a kockázattól sem vonatkoztatható el, amely a döntés önállósult elemének tekinthető. A kockázat ugyanis bizonyos vonatkozásokban különbözik a döntés többi elemétől. Míg ugyanis a döntést megelőző információk szerepe a döntéssel véget ér, a kockázat csak a döntéssel elhatározott gazdasági cselekvéssel együtt ér véget, amikor az sikeresen, vagy sikertelenül lezárult.

A kockázatnak is vannak lényeges, azaz figyelembe veendő, és lényegtelen, tehát figyel-

men kívül hagyható tényezői. Korábban ilyennek tekintettem a véletlent, melyet nem kell, és nem is lehet számításba venni, de mint lehetőség, a teljes lebonyolításig mindig létezőnek tekintendő.

A vezető a kockázat mérlegelésénél azzal követhet el kötelességszegést, hogy a döntésnél nem tárja fel a kockázati tényezőket, amelyek pedig a szakma szabályai szerint lényegesek, vagy olyan kockázatot vállal, amely az ésszerűséggel ellentétben áll, mert a kockázati tényezők érvényesülnének az eredmény eléréséhez képest túl nagy a valószínűsége.

Mindebből azt a következtetést lehet levonni, hogy a vezető felelőssége a kockázat oldaláról az ésszerűtlen kockázatvállalás következménye. *A kockázat pedig akkor ésszerűtlen, ha a vezető döntésénél nem járt el a munkakörében tőle elvárható előrelátással; a szakmai ismereteket, illetőleg a szakma szabályait mellőzve, nem vette figyelembe az adott vagy beszerzendő információkat, a megcélzott eredmény megvalósulását a szakmai ismeretek színvonalán reálisan nem várhatta, illetőleg a vállalt kockázat nem volt arányos a várható eredménnyel.*

A jogos kockázat tehát egyben ésszerű is.

Kétségtelen, hogy ezzel a döntés — kockázat — felelősség összefüggésében nem sikerült matematikai pontosságú szabályhoz eljutni, sőt a jogszabályi megfogalmazás lehetősége is kétes. Úgy vélem mégis, hogy e következtetések legalábbis csökkentik a kockázatvállalással kapcsolatos bizonytalanságokat.

A döntés — kockázat — eredmény — felelősség összefüggéséből most már csak egy kérdést érintek. Ez pedig az, hogy a munkajogi felelősség szempontjából milyen összefüggést kell keresni a döntés és az eredmény, illetőleg a döntés és az annak következtében előállott veszteség között.

E tekintetben arra a következtetésre jutottam, hogy a munkajogi felelősség nem az eredmény elérésétől, vagy elmaradásától függ, bár a felelősségre vonás módjára ez is hatással van. *A döntés nem azért ésszerűtlen, mert a várt eredmény elmaradt, hanem mert a döntésthozó megszegte az ésszerű döntésre és kockázatvállalásra vonatkozó feltételeket.* Ez annyit jelent, hogy *a döntésért való munkajogi felelősséget megalapozó tényeket a döntés folyamatában, és nem az eredmény elmaradásában kell keresni.*

A döntésért való munkajogi felelősség csak magában a *döntés folyamatában tárható fel.* Ennek már azért is így kell lennie, mert a döntés és eredmény időben szétválnak, az eredményt számos döntésen kívüli tényező is befolyásolja, s ezek a vezetőnek sem terhére, sem javára nem szólhatnak. A munkaviszonyból származó kötelezettségeknek a *munkaviszonyon belül kell eleget tenni,* és ez elsősorban a munka képességek szerinti elvégzésére vonatkozik.

Ezekből az is következik, hogy a döntés ésszerűségét mindenkor csak a döntés meghozatalakor fennállott helyzet, az akkor ismert és megismerhető feltételek rekonstruálásával lehet reálisan elbírálni.

Mindez nem jelenti azt, mintha a döntést és eredményét — a logikai összefüggésen túl — egymástól függetlennek tekinteném. Ez természetesen abszurdum. Ha az eredmény a munkajogi felelősség szempontjából nem is minősíti a döntést, a felelősség formája és mértéke tekintetében fontos szerepe van. A veszteség vagy kár felvetheti a helytállási felelősség, esetenként a büntetőjogi felelősség kérdését is.

Aczél György

A Polgári Törvénykönyv módosítása és a Pp. XXV. fejezete

Bevezetés

Közismert, hogy a polgári peres és perenkívüli eljárás több rendelkezése lényegileg a polgári jog körébe tartozik. Így például a kereseti jog, a bizonyítás, az elévülés stb. Ilyen áthatás jelentkezik a polgári jog oldaláról is, amennyiben ennek szabályai között nem kevés rendelkezés található, amely a jogalanyok közötti érdekösszeütközések peres úton történő rendezésére vonatkozóan nyújt eligazítást. Például szolgálhatnak a kötelező előzetes eljárást, perindítási határidőt megszabó jogszabályok. Az effajta vonatkozásokban többről van szó, mint célszerű kodifikációs megoldásokról, amelyekben egységes szabályozási produktumban jelennek meg egy adott összetett társadalmi viszony anyagi jogi szabályai és az ezek hatályosulását biztosító jogvédelmi garanciális szabályok. Úgy is fel lehetne talán fogni, hogy az eljárásjogi rendelkezés quasi szankció-eleme az anyagi jogi jogszabálynak. Valamiféle általánosításként az volna leszögezhető, hogy a helyes anyagi jogszabály és az ehhez helyesen idomuló polgári eljárásjogi jogszabály — egyazon vagy több jogszabályban foglalt — *együttese* tölti csak be a társadalmi viszony tökéletes rendezésének igényét.

Ilyen gondolat síkjáról kell szemlélnünk, hogy az 1977. évi IV. törvényben foglalt — módosított — Ptk. új szabályai (ide értve ezúttal a Ptk. végrehajtásáról szóló, az egyes rendelkezéseinek részletesebb kifejtését tartalmazó, valamint a Ptk. által külön szabályozás útjára fenntartott intézményekről szóló jogszabályokat is) milyen jelentőségűek a gazdasági perek külön szabályai (Pp. XXV. fejezete) szempontjából. E vizsgálatot különösen az tette időszerűvé, hogy a gazdálkodó szervezetekre vonatkozóan a törvény több új normát tartalmaz, illetve számos, eddig alacsonyabb fokú jogforrásban szabályozott norma jelent meg törvényi szinten, és mindezeknek bőséges eljárásjogi vonzatuk van. Vizsgálódásainkat a Ptk. szabályai szerinti sorrendben végeztük el, együtt tartva azonban azokat a rendelkezéseket, amelyek egy-egy eljárásjogi intézmény vonzási körébe tartoznak. Maga a feldolgozás eljárásjogi intézményeként történik.

1. Gazdálkodó szervezetek

a) A fentiek ellenére fejtegetésünk elejére kívánkozik a Ptk. legutolsó szabályainak egyike, a 685. § c) pontja. Ez *e törvény alkalmazásában* gazdálkodó szervezetnek minősíti azokat a jogalanyokat, amelyeket a Pp. — korábbi— 396. §-a — ugyancsak *e törvény alkalmazásában* — szocialista szervezet kifejezéssel foglalt össze. Az egybevágóság nem volna teljes, ha az 1978. évi 2. sz. tvr. (II. Ptké) 24. §-ának (3) bekezdése nem módosította volna a Pp. 396. §-át. A lényeg az, hogy a gazdasági bíróságok jellemzően polgári jogi pereket bírálnak el [Pp. 365. § (1) bek. b) pont], tehát mindazok a gazdálkodó szervezetek, amelyek polgári jogi jogviszonyban vannak egymással, egyszersmind virtuális alanyai az e jogviszonyból származó pereknek is. Más szavakkal: nem képzelhető el egyfelől, hogy a Ptk. szerinti gazdálkodó szervezet ne állhasson félként gazdasági perben, másfelől, hogy az a szervezet, amelyik eljárásjogi szempontból alany lehet, ne esnék ugyanakkor polgári szempontból a gazdálkodó szervezet fogalma alá. Ezt a gondolatot kodifikálta a II. Ptké 24. §-ának (2) és (3) bekezdése és a 25. § (5) bekezdése, amelynél fogva a Pp. alkalmazásában gazdálkodó szervezet a Ptk. 685. §-ának c) pontjában felsorolt valamennyi szerv, illetőleg szervezet.

A gazdálkodó szervezet fogalma a szocialista szervezet fogalmához képest némileg bővebb, éspedig annyiban, hogy 1978. március 1 óta gazdasági per alanya lehet az egyesület vállalata is. Szerepel az új meghatározásban a tröszt is, ami tulajdonképpen felesleges, hiszen az 1977. évi VI. tv. 47. §-ának (1) bekezdése értelmében a tröszt „vállalatszerűen működő gazdálkodó szervezet" s így bennértődhet az állami vállalat fogalmában.

b) A törvény — a Ptk. 685. §-ának c) pontjában foglalt felsorolásból kitűnően — változatlanul kizárólag csak jogi személyeket ismer el gazdálkodó szervezeteknek. A polgári eljárásjog általános része szempontjából ez nem okoz fennakadást, hiszen a polgári per alanyai állampolgárok és jogi személyiséggel fel nem ruházott szervezetek *is* lehetnek. (Ez utóbbiak körében a közös név alatt működő gazdasági társaságon kívül a Ptk. 1. §-ának (1) bekezdésében említett „. . .továbbá más személyek . . ."-re lehet utalni, aminek példájaként az idefűzött miniszteri indoklás a különféle munkaközösségeket nevezi meg.) A gazdálkodó szervezetek egymás közötti jogvitáiban a felek azonban a Pp. 365. §-ában felhívott és a Ptk. 685. §-ának c) pontját inkorporáló 396. § szerint *csupán* jogi személyek lehetnek. Ez felveti azt a korántsem új, de az ilynemű szervezetek számának megnövekedése folytán jelentőségében megnőtt kérdést, hogy lehetnek-e alanyai gazdasági pernek olyan gazdasági társaságok, amelyeknek nincs jogi személyiségük, de a Ptk. 568. §-ának (4) bekezdése értelmében — amennyiben közös név alatt folytatják gazdálkodásukat — jogokat szerezhetnek és kötelezettségeket vállalhatnak. Ilyenek az 1978. évi 4. sz. tvr. (GT) 45—47. §-aiban szabályozott gazdasági társaság, külkereskedelmi társaság és a kutatási-fejlesztési társaság.

Az első látásra azt kellene mondani, hogy e társaságok nem lehetnek alanyai gazdasági pernek, hiszen ennek szabályai alkalmazását a Pp. 365. §-ának (1) bekezdése félre nem érthetően ahhoz a feltételhez köti, hogy a felek gazdálkodó szervezetek (Pp. 396. §), márpedig a gazdálkodó szervezetek felsorolásában ezek nem szerepelnek.

A bírósági gyakorlat — mint a Pp-Kommentár 1676. oldalán olvasható — lehetővé teszi, hogy az effajta szervezetek gazdasági perben peres felekként szerepelhessenek, bár a korábbi típusú, jogi személyiség nélküli egyesülésnél megkívánta valamennyi tag perbenállását (uo. 1648. old.). Ez utóbbi a Ptk. 58. §-ának (1) bekezdése értelmében megszünt probléma lenni, az előbbit pedig elvileg feltétlenül továbbra is helyesnek kell tekintenünk. E nézet alapja az a megfontolás, hogy az említett társaságok tagjai jogi személy, gazdálkodó szervezetek, a társaság maga is gazdálkodó tevékenységet végez; amennyiben közös név alatt működik, alanya a polgári jogi jogviszonyoknak, kötelező cégbejegyzés alá esik, így aligha lehet kirekeszteni őt a gazdasági per alanyai közül. Különben az az abszurd eredmény állna elő, hogy *egy* gazdálkodó szervezet lehet gazdasági perben felperes vagy alperes, *kettő* azonban — ha közös név alatt társasági viszonyra léptek — már nem. Tovább erősíti e nézetet a Pp. oldaláról annak 48. §-a, amely perbeli jogképességgel ruházza fel a háromfajta közös név alatt működő társaságot. Ugyanide vezet végül az is, hogy ha gazdálkodó szervezetnek valódi, elsőrendű tevékenysége nem a gazdálkodás (állam, állami költségvetési szerv, társadalmi szervezet stb.), miért kellene a gazdasági jogvédelmi útról kizárni a „főfoglalkozásszerűen" gazdasági tevékenységet végző jogi személy jogalanyok *társasági* együttesét.

Igen könnyen előfordulhat, hogy a jövőben gazdasági perek keletkeznek két közös név alatt működő gazdasági stb. társaság között.

Ha következetesek akarunk maradni, erre az esetre is a Pp. XXV. fejezetének szabályait kell alkalmazandónak minősítenünk, bár ez még távolabb esik a Pp. 365. §-a (1) bekezdésének *szóhangzatától.*

Mindez áthidalható volna, ha nemcsak a bírósági gyakorlat, de maga a jogszabály is — de lege ferenda — kodifikálná a közös név alatt működő társaságok gazdasági perbeli jogalanyiságát.

c) A különféle munkaközösségek továbbra sem lehetnek alanyai gazdasági pernek, még ha gazdálkodó tevékenységükkel összefüggően létrejött polgári jogi kapcsolatból származik is a per. A személyek e kategóriája ugyanis nem vonható a Ptk. 685. §-a c) pontjának második mondatában felsorolt négy szervezet egyikének körébe sem.

A sportegyesület és a vadásztársaság a Pp. új 396. §-a értelmében félként résztvehetnek gazdasági perben.

Eme utóbb említett három szervezet tekintetében az új jogszabály negatíve, illetve pozitíve rendezi gazdasági perekben a perképességet, miért is a PKT—GKT 1/1978. sz. közös állásfoglalás hatályon kívül helyezhette a 2/1974. sz. közös állásfoglalással helyesbített 2/1973. sz. közös állásfoglalást.

d) Az állami vállalatok köre — elnevezésük szempontjából — eddig sem volt zárt. Az 1977. évi VI. törvény (ÁT) az állami, a közüzemi vállalatot és a trösztöt szabályozza. Az ÁT végrehajtásáról szóló 4/1978. (I. 18.) MT sz. rendelet 35. §-a szerint az országos központ, kombinát vagy más elnevezéssel működő vállalatok tekintetében is az ÁT rendelkezéseit rendeli alkalmazni. Az ÁT 53. §-ának (2) bekezdése felhatalmazza a Minisztertanácsot más vállalati típusok meghatározására is.

2. *A Pp. XXV. fejezetének alkalmazási köre*

a) Módosult a szerződési ügyek [Pp. 365. § (1) bek.] polgári jogi háttere, amennyiben a Ptk. 208. §-ának (1) bekezdésében foglaltak alapján az előszerződésből is szerződéskötési kötelezettség származik.

b) Lényegében szerződéskötési kötelezettséget ír elő a szolgáltató terhére a Ptk. 388. §-ának (2) bekezdése is. Ha a szolgáltató ennek ellenére megtagadja a közszolgáltatási szerződés megkötését, a bíróság a megrendelő keresete alapján ez esetben is létrehozhatja a szerződést.

c) A korábbi jogszabályok [a 10/1966. (II. 14.) Korm. sz. rendelet 17. §-a, a 44/1967. (XI. 5.) Korm. sz. rendelet 5. §-a] lehetővé tették, hogy a felek szerződési vitájuk eldöntése céljából közös megegyezéssel akkor is a bírósághoz forduljanak, ha szerződéskötési kötelezettség nem állott fenn. — E rendelkezéseket az új jogszabályok nem vették át. Bár eképp hiányzik a bíróságok *polgári jogi* felhatalmazottsága az ilyen szerződési ügyekben való eljárásra, azt a Pp. 365. §-ának (1) bekezdésében a) pont alatt szereplő rendelkezés második fordulata alapján fennállónak kell tekintenünk.

d) Ugyancsak a szerződéskötési kötelezettség körén kívül új, szerződést keletkeztető jogosultság a bíróság részére az, hogy a részletekben történő teljesítés időpontját és a részteljesítések mennyiségeit — ezek lényeges kellékei a szerződésnek — bármelyik fél kérelmére megállapíthatja [Ptk. 380. § (3) és (4) bek.].

e) Új rendelkezés az is, hogy a bíróság a fél kérelmére határozhat a szerződés módosítása tárgyában, ha jogszabály a hatályba lépése előtt megkötött szerződés tartalmát úgy változtatja meg, hogy az bármelyik fél lényeges jogos érdekeit sérti [Ptk. 226. § (2) bek.]. Továbbá: ha a gazdálkodó szervezetek egymás közti szerződése részben vagy egészben érvénytelen, a bíróság határozatával a szerződés tartalmát megállapíthatja, illetőleg a felek között szerződést hozhat létre [Ptk. 239. § (3) bek.].

f) Változatlan maradt a bíróságnak az a joga (illetve annyi változással, hogy a vonatkozó rendelkezés minisztertanácsi rendeletből [33/1975. (XI. 29.) MT sz. r. 11. §] magába a Ptk-ba került), hogy gazdálkodó szervezetek között a huzamosabb idejé fennálló termelési együttműködési és kereskedelmi kapcsolatok megszakítása esetén a szerződést meghatározott időre létrehozhatja [Ptk. 206. § (3) bek.], valamint a Ptk. 241. §-ában a bíróság részére biztosított az a jog, hogy valamennyi jogalany szerződését módosíthatja, ha a felek tartós jogviszonyában a szerződéskötést követően beállott körülmény folytán a szerződés valamelyik fél lényeges jogos érdekét sérti.

g) Nem került be kifejezetten a Ptk-ba a 33/1975. (XI. 29.) MT sz. rendelet 10. §-a, amely (3) bekezdésében semmiség terhével tiltja a piac felosztását stb. célzó megállapodásokat, illetve az ilyen megállapodás semmisségének megállapítása iránt kereset indítását teszi lehetővé. Ezzel kapcsolatban azt kell megállapítani, hogy az ilyen megállapodások a Ptk. 4. §-ának (2) és 200. §-ának (2) bekezdése értelmében is feltétlenül semmisek. Amíg a 33/1975. (XI. 29.) MT sz. rendelet 10. §-ának (3) bekezdése hatályban van, a semmisség megállapítása iránt per indításának akadálya nincs, noha ennek jogszabályi kimondása tulajdonképpen felesleges, hiszen a Ptk. 234. §-ának (1) bekezdése értelmében „. . . a semmiség megállapításához külön eljárásra nincs szükség".

h) Erősen módosult a Ptk. VII. fejezete és a korábbinál jelentősebb mértékben veszi védelmébe a jogi személyek *személyhez fűződő jogait.* Ez indokolt is, hiszen a szabad termékforgalom a gazdálkodó jogi személyeket versengésre készteti és ez óvhatatlanul átcsaphat a személyi jogok területére is. A gazdálkodó szervezeteknek így okozott kár — a Ptk. ugyancsak új 354. §-ának szóhangzatát használva — hátrányosan befolyásolja a jogi személyeknek a gazdasági forgalomban való részvételét. Eképp személyhez fűződő jogaik megsértése erősen vagyoni kihatású és így az ennek kapcsán keletkezett per — gazdasági per. Aláhúzza ezt az is, hogy a személyhez fűződő jogaiban sérelmet szenvedett új szankcióként [Ptk. 84. § (1) bek. e) pont] kártérítést is követelhet. [Hasonló irányzatú a Ptk. már említett új 354. §-a is, amely a *nem vagyoni kár* megtérítésére is lehetőséget nyújt.]

A személyhez fűződő jogok megsértése gazdálkodó szervezetek vonatkozásában előfordulhat, különösen *a)* névviselés [Ptk. 77. § (3) bek.], *b)* jó hírnév megsértése (78. §), *c)* valótlan tény közlése, híresztelés sajtó útján (79. §), *d)* üzemi, üzleti titok megsértése [81. §; ennek minősített esete a műszaki-gazdasági terv jogosulatlan felhasználása, nyilvánosságra hozatala (409. § (3) bek.)] *e)* helyiséghez fűződő jog megsértése (82. §), *f)* számítógéppel történő jogosulatlan adatfeldolgozás (83. §).

Az ilyen perek közül a Pp. kiemelten eddig a bejegyzett kereskedelmi név (cég) jogosulatlan használatával kapcsolatos perekről tett említést a megyei bíróság hatáskörébe tartozó perek felsorolásánál [23. § (1) bek. g) pont]. Amennyiben a felek gazdálkodó szervezetek, a Pp. 365. §-a (1) bekezdésének *b)* pontja értelmében e perekben a Pp. XXV. fejezetének szabályai szerint kell eljárni. Nyilvánvaló, hogy de lege ferenda a Pp. 23. §-a (1) bekezdésének *g)* pontját ki kell egészíteni az imént felsorolt perkategóriákkal.

Idevonatkozólag probléma elvileg csupán az olyan sajtóhelyreigazítási perekben merülhetne fel, amelynek mindkét alanya gazdálkodó szervezet. Bár e perkategóriára is áll, hogy valótlan tartalmú sajtóközlemény is hátrányosan befolyásolhatja a gazdálkodó szervezet gazdasági érdekeit, tehát a helyreigazítási per e szempontból gazdasági pernek minősülhetne, mégsem lehet ez utóbbi álláspontra helyezkedni. A Pp. 365. §-a (1) bekezdésének b) pontja értelmében — különös tekintettel arra, hogy a sajtóhelyreigazítás követelésének jogát ma már maga a Ptk. kifejezetten rögzíti [79. § (1) bek.] — lehetne a sajtóhelyreigazítási pert ún. „egyéb polgári per"-nek, s mint ilyent, gazdasági pernek minősíteni. Szemben áll ezzel azonban a 365. § (3) bekezdése. Ez a XXV. fejezetben nem szabályozott kérdésekben (e fejezet a sajtóhelyreigazítási pert nem szabályozza!) ugyanis — két kivételcsoporttal — a Pp. *általános szabályait* rendeli alkalmazni. A Pp. általános szabályai a most tárgyalt téma szempontjából aligha jönnek tekintetbe, különös figyelemmel arra, hogy a sajtóhelyreigazítási eljárás egy külön (XXI.) fejezetben foglalt ún. különleges eljárás. A XXV. fejezet alkalmazását ez utóbbira nézve kizárja az első kivétel (ha más különleges eljárási szabály eltérő rendelkezéseket nem tartalmaz). Különböző különleges eljárások szabályai egyazon perben egymás mellett jogalkalmazási zavar nélkül nem érvényesülhetnek.

i) Új szabálya a Ptk-nak az általános szerződési feltételek bíróság előtti megtámadására lehetőséget nyújtó 209. §-a. E perekben a II. Ptk. 5. §-ának (2) bekezdése értelmében a Pp. XXV. fejezetének szabályai szerint kell eljárni. Eképp e perek a Pp. 365. §-a (1) bekezdésének c) pontjában provideált ama perek közé tartoznak, amelyek forrása nem maga a Pp., hanem „külön jogszabály", az adott esetben: a II. Ptké.

E perekben nem hagyományos értelemben vett felperes keresete, hanem külön jogszabály [II. Ptké. 5. § (1) bek.] értelmében az eljárás kezdeményezésére jogosult szervek indítványa alapján indul meg az eljárás [Pp. 372. § (1) bek.].

3. *Hatáskör*

A Pp. 23. §-a (1) bekezdésének f) pontja tekintetében megváltozott a polgári jogi háttér. Az igazgatótanács határozata a GT 11. §-ának

(2) bekezdése és a 9/1978. (II. 1.) MT sz. rendelet 8. §-ában foglaltak szerint támadható meg. A Pp. 23. §-a (1) bekezdése f) pontjának szóhasználatában a jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társulást kell érteni a „közös vállalat" alatt.

4. Illetékesség

A Ptk. 30. §-a pontosította a jogi személy szervezeti egységeinek példálózó felsorolását, feltüntetve a — vállalati vonatkozásban — legsűrűbben előforduló egységet: a gyáregységet. Ez a Pp. 30. §-a (1) bekezdése első mondatának alkalmazását (vagylagos illetékesség) teszi világosabbá.

5. Keresetindítás

A Ptk. 318. §-a (3) bekezdésének az az új rendelkezése, hogy amennyiben a jogosult a szerződésszegésen alapuló igények kötelező érvényesítésének indokolatlanul nem tesz eleget, a pénzkövetelésre irányuló igényt a pénzintézet az állam javára érvényesítheti, a Pp. 372. §-a (1) bekezdése második fordulatának ad további tartalmat.

6. Határozatok

Eddig kormányrendeleti szinten szabályozott rendelkezést tartalmaz a Ptk. 300. §-ának új (3) bekezdése, amely szerint gazdálkodó szervezetek egymással kötött szerződéseinek késedelmes teljesítése esetében a jogosult a bíróságtól póthatáridő megállapítását kérheti. Ez egyfelől a szerződésnek a teljesítési határidő után történő *módosítása* (vö. a Ptk. 316. §-ának — ugyancsak új — (2) bekezdésével), másfelől azonban a szerződésnek a kötelezett terhére történő elnehezítésében álló *szankció* is. Nyilvánvaló, hogy ez utóbbira tekintettel teszi lehetővé a törvény, hogy a bíróság megállapíthassa a póthatáridőt, vagyis módosíthassa a megszegett szerződést, noha a Pp. 365. §-a (1) bekezdésének *a)* pontjában megszabott két előfeltétel (szerződéskötési kötelezettség vagy ún. alávetés) egyike sem forog fenn. Ez utóbbit egyébként kifejezetten kimondja a GK 20. sz. állásfoglalással módosított GK 2. sz. állásfoglalás.

Bár tulajdonképpen levezethető a Ptk. 300. §-ának (3) bekezdéséből, mégis jogegységi zavar keletkezett atekintetben, hogy vajon a bíróság az ismételt póthatáridőt is megállapíthatja-e vagy az első póthatáridőben esedékessé vált szolgáltatás végrehajtási úton történő kikényszerítésének lehet csak helye. A helves álláspontot az 1978. március 1. után is aktuális GKT 2/1977. sz. állásfoglalás tükrözi, amely szerint az újabb póthatáridő megállapítása is per útján kérhető.

Újlaki László

Utal-e a védjegy a vállalatra?

Több mint másfél évtizeddel ezelőtt, amikor a szocialista iparosítás kezdeti eredményei már oly módon is jelentkeztek, hogy a hazai iparvállalatok termékeinek szélesebb skálája jelent meg a világpiacon, időszerűnek láttam a védjegyfunkciók számbavételét szocialista népgazdaságunk viszonyai között.

Ezen első kísérlet alkalmával — a kapitalista szakirodalom megállapításait átvéve — a tőkés piacok vonatkozásában azt mondottam, hogy a védjegy egyik fő funkciója a származást jelző funkció. Ez utóbbi segítségével a gyári védjegy arról tájékoztatja a fogyasztót, hogy az árut melyik gyár állítja elő, a kereskedelmi védjegy pedig arról, hogy melyik kereskedő hozza azt forgalomba. Majd a szocialista tervgazdálkodás viszonyaira vetítve e megállapítást, e védjegyfunkció vonatkozásában azt írtam, hogy a védjegy származást jelző funkciója szocialista viszonyok között is változatlanül érvényesül.[1]

Az elmúlt közel két évtized alatt a szocialista ipari termelés, a kereskedelmi tevékenység jelentős mértékben fejlődött, de természetesen fejlődött a tőkés ipar és kereskedelem is. Mi évek óta exportorientáltságról beszélünk, s a belföldi kínálatot sem lehet az államosítást követő évtized hiánycikkgazdálkodásával összehasonlítani.

Időszerűnek tűnik ezért annak megvizsgálása, hogy vajon mai viszonyaink között a védjegy származást jelző funkciója, vagyis az a szeszerepe, hogy a védjegy a vállalatra utal, ugyanúgy érvényesül-e mint két évtizeddel ezelőtt: ma is egyenlőségjelet lehet-e tenni e vonatkozásában a szocialista és a kapitalista viszonyok között?

Természetes, hogy meggyőző állásfoglalás kialakítása csak akkor lehetséges, ha nemcsak a szocialista oldalt, hanem a kapitalista oldalt is megvizsgáljuk, hiszen a változás lehetősége mindkét viszonylatban fennállhat.

Vizsgáljuk meg először is a szocialista jog ezzel kapcsolatos megnyilvánulásait, valamint a gyakorlatból leszűrhető néhány tapasztalatot.

[1] *Vida* Sándor: A védjegy és az ipari termékek értékesítése. Budapest, 1962. 19, 28. old.

1. A magyar jog

A magyar jog álláspontját e kérdésben az 1969. évi IX. tv-el kihirdetett védjegytörvény miniszteri indokolása tükrözi. Eszerint: „A védjegy szerepe az, hogy kapcsolatot teremtsen az előállító (forgalombahozó, szolgáltató) vállalat és az áru között. Ezzel egyrészt szolgálatot tesz a vállalatnak a bel- és külföldi versenyben, másrészt megkönnyíti a vásárlók számára az áru kiválasztását."[2] A törvény indokolásának ez a megállapítása az uralkodó magyar felfogást tükrözi.

A védjegytörvény országgyűlési tárgyalása alkalmával, az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság elnöke, *Kiss Árpád* miniszteri expozéjában részletesebben is kifejtette ezt a gondolatot. Elsősorban azt hangsúlyozta, hogy a védjegy a vállalati hírnév propagálásának egyik legfontosabb eszköze. A vállalatok a védjeggyel, mint a számukra biztosított egyedi jelzéssel hívják fel a vevők figyelmét áruikra, szolgáltatásaikra. A jó hírű, bevezetett védjegy jelentős érték. Megtestesíti, szimbolizálja a vállalat hírnevét, és a vállalat javára befolyásolja a vevőket vásárlási elhatározásaikban.[3] Ezek röviden a miniszteri expozénak a vizsgált kérdés szempontjából legfontosabb megállapításai.

Természetesen a jogi irodalomban is ismételten felvetődött a védjegy származást jelző funkciójának kérdése. Hivatkozott monográfiámat követően, kézikönyvében *Bognár Istvánné* veti fel újra a védjegy származást kifejező funkciójának kérdését. Ő is abból indul ki, hogy a védjegy a védjegytulajdonos vállalat és a védjeggyel megjelölt áru közötti összefüggést juttatja kifejezésre (ún. üzemi származás). A továbbiakban azonban Bognárné már differenciáltabban fogalmaz nálam, szerinte „annak a körülménynek, hogy a védjegy név szerint melyik vállalat áruját jelöli, nem kell okvetlenül ismertnek lennie. A gyakorlatban sokszor a közismert védjegyek esetén sem tudja a vevő azonosítani az árut a vállalattal, nem ismeri feltétlenül a védjegytulajdonos cégét. Ez különösen a fantáziaszóból vagy ábrából kialakított védjegyeknél fordul elő, amelyek a céggel nem fejeznek ki összefüggést."[4] E megállapítások univerzális jellegűek, tehát nem *par excellence* szocialista vonatkozásúak, és mint ilyenek, mai ismereteink alapján helyeselhetőek is. Végső kicsengésében e nézet tehát bizonyos fenntartást tükröz a védjegy származást jelző funkciójának feltétlen elismerésével, abszolutizálásával szemben.

Egy másik szerző, *Regőczy* Sándor hasonló óvatossággal tárgyalja a védjegy származást jelző funkcióját. Azt mondja, „egyes védjegyjogoknak" az a szemlélete, hogy a védjegy elsődleges szerepe az, hogy jelezze az áru vállalati eredetét. A szocialista termelési viszonyokról szólva azonban már határozottabb álláspontot foglal el. Szerinte itt a védjegy „vállalatjelző funkciója" alapvetően és kiemelkedő módon érvényesül. Ez a funkció elsősorban a gyári eredetet jelzi. A szocialista vállalatokkal kapcsolatban a gyári védjegy a gyakoribb és a hangsúlyos. Ez arra a vállalatra utal, ahol az értéktermelés történik."[5] Majd a kereskedelmi védjegy vállalatjelző funkciójáról beszél. Ez utóbbi szerinte elméleti alapon ugyan nem kizárt, így pl. az áruházi védjegy arra utalhat, hogy egy adott üzletben többféle eltérő áru egyszerűen és könnyen beszerezhető.

Ezek a megállapítások azért különösen figyelemre méltóak, mivel kifejezetten hazai szocialista viszonyainkra vonatkoztatottan tesznek kísérletet a védjegy származást jelző funkciójának (ill. Regőczy által használt kevésbé elvont kifejezéssel: vállalatjelző funkciójának) meghatározására, értékelésére.

A hazai irodalom e néhány megállapítása mellett bizonyára nem érdektelen a hazai védjegygyakorlatnak a vizsgált kérdésre vonatkoztatott számbavétele. Anélkül, hogy terjedelmes statisztikai felmérésre, vizsgálatra vállalkoznánk, reprezentatív módszert alkalmazva induljunk ki abból, hogy a Nemzeti Galériában 1978 februárjában rendezett plakátkiállításon bemutatott kereskedelmi plakátok közül a védjegyet is feltüntető plakátok hogyan oszlottak meg abból a szempontból, hogy a plakáton szerepeltetett védjegynek van-e vagy nincs származásra utaló funkciója.

Természetesen csak a magyar eredetű védjegyet szerepeltető plakátokat vesszük a továbbiakban figyelembe, továbbá csak azokat a plakátokat, amelyeken a védjegy szembeötlő módon szerepelt. (Egyik-másik plakáton ugyanis a magyar védjegy olyan apró betűkkel szerepelt, hogy szinte csak nagyítóval lehetett elolvasni, az ilyen megjelenítésnek persze nincs gyakorlati értéke.)

E szelekciót követően tizenkét olyan plakát maradt, amelyen a védjegy, mint származásra utaló megjelölés pozitív vagy negatív módon értékelhető. A többségnél, vagyis 8 plakáton olyan védjegy szerepelt, amely vállalatjelző, vagyis a származásra utal, legtöbbször maga a vállalat neve, vagy annak rövidítése. Ezek: VIDEOTON, FORTE (2 plakáttal), GRANVISUS, amelyek gyári védjegyek, valamint FLORIAN, AMFORA, TANIMPEX, FLORA, amelyek kereskedelmi védjegyek. A bemutatott plakátok kisebb részénél, vagyis 3 plakáton olyan védjegy szerepelt, amely nem utalt egyértelműen az áru eredetére, ezek: FABULON (2 plakáttal) és a RADIANT védjegycsalád (három védjegy egy plakáton). Megjegyzendő ezenfelül, hogy a Nem-

[2] Általános indoklás, II/3. pont. Szabadalmi Közlöny 1970. 79. old.

[3] Szabadalmi Közlöny 1970. 83. old.

[4] *Bognár* Istvánné: Árujelzők, védjegyek, eredetmegjelölések. Budapest, 1969. 31. old.

[5] *Regőczy Sándor:* Védjegyjog, védjegygyakorlat. Budapest, 1973. 214, 220, 232. old.

zeti Galéria természetesen csak az év legsikeresebb plakátjait mutatta be.

Hasonló következtetésre lehetne jutni, ha a napi sajtóban gyakorta megjelenő ilyen jellegű híradásokat kötnénk csokorba. Példaképpen az IKARUS vezérigazgatójának egy vállalati ünnepségen elmondott beszédéből idézünk: „Az IKARUS név hallatán ma már a világ négy földrészén tudják azonosítani termékeinket..."[6]

Úgy véljük, hogy e reprezentatív példák alátámasztani látszanak Regőczy megállapítását, hogy szocialista viszonyok között a védjegy vállalatjelző funkciója hangsúlyozottan érvényesül.

2. *Szovjet, csehszlovák és lengyel nézetek*

Magától értetődően más szocialista országok irodalma, szakemberei is vizsgálják a védjegy funkcióit.

A *szovjet* irodalomban a védjegy „származást jelző funkciója" kifejezéssel nem sikerült találkozni. A *Dozorcev* által használt „informatív funkció" azonban nagyrészt fedi a más országok irodalmában használatos, származást jelző funkció fogalmát. Nevezett az informatív funkció alatt azt érti, hogy a védjegy tájékoztatja a vevőket az előállító vállalat által gyártott termékekről. De még egy lépéssel közelebb megy Dozorcev a származást jelző funkció fogalmához, amikor azt mondja, hogy a védjegy informatív funkcióját csak akkor tölti be megfelelően, ha magában foglalja a vállalat nevét, vagy annak egy variánsát, illetőleg a vállalati név rövidítését, esetleg annak kezdőbetűit (pl. VAZ vagy VEF). Az értékes védjegy ugyanis a termék származására és előállítójára (o rode tovara i ob izgotovitele) nézve ad információt és az ilyen tartalmú információt közlő védjegy, más szóval, a vállalati védjegy (znak firmü) a piacon mind nagyobb és nagyobb szerephez jut.[7]

Dozorcevnek e gondolatai a jogtudományban közhelynek számító azt a megállapítást igazolják, hogy nem a használt kifejezések, hanem a fogalmak tartalma a döntő akkor, amikor különböző országok irodalmának, joggyakorlatának eredményeit hasonlítják össze: Dozorcev fejtegetései fölé gondolkodás nélkül írhatnánk „a védjegy származást jelző funkciója" címet, ha *uniformizálni* akarnánk.

Persze példák is felhozhatók arra, hogy vannak olyan szovjet vállalatok, amelyek védjegyük kialakításánál tudatosan törekszenek arra, hogy a védjegy a termék származására utaljon. *Lozovoj* a Lyvov-i Ruhagyárra utal, amelynek védjegye oroszlánokat ábrázol tűvel, ami egyrészt az előállítás helyére utal (a város címerét oroszlánok alkotják, „lyva" = oroszlánok), másrészt a vállalat tevékenységének jellegére.[8]

A *Csehszlovák Népköztársaságban* a vállalatok nagy részének védjegykulturája a régebb keletű ipari tradíciókra tekintettel fejlettebb, mint a legtöbb magyar vállalaté. Ezért különösen figyelemre méltónak tartjuk *Häckl* és *Špunda* megállapításait, akik szerint szocialista viszonyok között a védjegy és a vállalat között lényeges kapcsolat áll fenn. Mindjárt hozzáfűzik azonban azt is, hogy fordítva persze nem ugyanilyen intenzív a kapcsolat, amely utóbbi körülmény a szocialista tulajdoni és termelési viszonyokra vezethető vissza. Olyan esetben azonban, ha a védjegy tényleges vagy eszmei kapcsolatban áll a vállalat nevével, akkor szocialista viszonyok között a védjegy nemcsak a vállalattal való kapcsolatot tükrözi, hanem a dolgozók kollektívájával való kapcsolatot is. Ez utóbbinak munkájából fakad ugyanis a védjegy hírneve, amely tehát elsődlegesen tükrözi a vállalati kollektíva jó munkáját.[9]

Néhány évvel később az AIPPI Csehszlovák Csoportja a védjegy gazdasági jelentőségéről, funkciójáról és céljáról közzétett tanulmányában hasonló álláspontot foglal el, úgy summázva a kérdést, hogy belföldi viszonylatban a védjegy egyik fontos funkciója, hogy a fogyasztókat az előállító vonatkozásában tájékoztassa.[10]

A *lengyel* szerzők közül *Opalski* szerint a védjegy arra szolgál, hogy tájékoztatást adjon az áruról, annak tulajdonságairól, továbbá előállítójáról. A védjegynek tehát meg kell különböztetnie mind az árut, mind annak előállítóját. E megkülönböztetés (tájékoztatás) segítségével határolja el a védjegy a szóban forgó vállalatot és annak tevékenységét egyéb vállalatok ugyanolyan vagy hasonló gazdasági tevékenységétől.[11]

Más nézetet vall viszont a lengyel *Koczanowski*, aki szerint a származást jelző funkció napjainkban már nem tükrözi a védjegy valóságos gazdasági szerepét. Szerinte a múlt században *Kohler* még nyugodtan beszélhetett arról, hogy a származást jelző funkció a védjegy egyik fontos eleme, mivel a személyiségi jogi felfogás alapján a védjegy és a vállalat között szerves kapcsolatot állapíthatott meg. Napjainkban azonban a védjegyfunkciók értékelése némiképp módosul: a védjegy meghatározott gazdasági feladat teljesítésére is utal. Ezért ma már nem beszélhetünk a védjegy származást jelentő funkciójáról, hanem helyette megkülönböztető funkcióról, s csak ez utóbbi kellőképpen adekvát.

A védjegy ugyanis meghatározott vállalat

---

[6] *Tamás* Mihály: Az ünneplő IKARUS. Népszabadság 1978. április 30 (101. szám) 5. old.

[7] *Dozorcev*, V.: Funkcii tovarnogo znaka i ego pravovoj rezsim. Hozaisztvo i pravo. 1978. 1. szám, 46. old.

[8] *Lozovoj*, A. F.: Opüt rabotü predprijatij i organizacij v Ukrainszkoj SzSzR v oblaszti tovarnüch znakov i promüslennüch obrazcov. Voproszü Izobretatelysztva 1976. 4. szám. 8. old.

[9] *Häckl*, B.—*Spunda*, M.: Tovarnüe znakii i promüslennüe obrazcü Moszkva, 1969. 11. old.

[10] AIPPI Annuaire, Zürich, 1976. 151. old.

[11] *Opalski*, T.: Az áru- és szolgáltatási védjegyek funkciója. MIE Közleményei 15. sz. (1977) 266. old.

termékeit különbözteti meg más vállalatok azonos vagy hasonló termékeitől, mégpedig úgy, hogy a vevőket két irányban befolyásolja. Nevezetesen mindenekelőtt elkülöníti a megjelöléssel el nem látott árukat a többi azonos vagy hasonló árutól, más szóval elkülöníti az anonym vagy váltakozó megjelöléssel ellátott árukat (negatív szempont). Ezen felül a védjegy biztosítja a vevőket arról, hogy a védjegyes termék meghatározott tulajdonságokkal, sajátosságokkal rendelkezik, mégpedig olyanokkal, amelyeket a vevők elvárnak (pozitív szempont).

A megkülönböztető funkció részletesebb kifejtését követően Koczanowski megemlíti még, hogy a védjegy származást jelző funkciójának értékelése a tőkés országok szakirodalmában legújabban a parallelimporttal összefüggésben merül fel. A kérdés ilyen módon több bírósági határozatban visszatér, s a bíróságok általában arra az álláspontra helyezkedtek, hogy meghatározott áruk első forgalomba hozatalának ténye a vállalatok védjegyjogát a sorozatos eladás, különösen pedig az eladási monopólium esetén felemészti, amire példaként a GRUNDIG, valamint a MAJA védjegyperekben hozott ítéleteket említi.[12]

Kohler felfogásának túlhaladottságát, amely a védjegyoltalomban is a személyiségi jog megnyilvánulását látja, már *Beck Salamon* is megállapította,[13] s arra a tőkés országok jogtudományában is számosan rámutattak már. Ebben tehát Koczanowskinak igaza van, de újat sem mond.

A származást jelző funkciónak a megkülönböztető funkcióval való — szocialista viszonyok közötti — szembeállítása azonban más okból nem meggyőző: a két funkció nem kizárja, hanem kiegészíti egymást. Ezenfelül Koczanowski nem a szocialista életviszonyok alapján érvel a származást jelző funkció elismerésével szemben, hanem a kapitalista életviszonyokra jellemző parallelimport esetét hozza fel érvként. Ez ugyan ott — mint később látni fogjuk — helytálló lehet, ez az érv azonban a szocialista életviszonyok eltérő jellege miatt éppen bennünket nem győz meg, hiszen a mi viszonyainkra — néhány kivételtől (mosópor stb.) eltekintve — éppen a vállalati védjegy a jellemző.

3. *Az uralkodó felfogás az NSZK-ban és annak kritikusai*

A magyar tételes védjegyjog és jogelmélet egészen 1969. évi védjegytörvényünk hatálybalépéséig, az osztrák védjegyjog közvetítésével, még nálunk. Ezért nemcsak külkereskedelmi szempontokra tekintettel, hanem a hivatkozott a német jogfelfogást tükrözte. De továbbmegyünk: hasonlóan az európai kontinens országainak legnagyobb részéhez, a német védjegyjogi koncepció nyomai ma is erősen érezhetőek jogelméleti és joggyakorlati összefüggésekre tekintettel is célszerű a tőkés országok felfogásának vizsgálatát a német joggal, illetőleg az NSZK jogának áttekintésével elkezdeni.

Fél évszázad óta a német irodalomban időről időre fellobban a vita: el kell-e ismerni a védjegy származást jelző funkcióját, s ha igen, akkor milyen tartalommal.

A vezető védjegyjogi kommentár *Baumbach* és *Hefermehl* műve, az állandó német bírósági gyakorlatra utalva, nevezetesen a Bundesgerichtshofnak a Rippenstreckmetall, Kabel-Kennstreifen, Schwarzer-Kater, Maja védjegyekkel kapcsolatos határozataira hivatkozással azt mondja, hogy a védjegy nem önmagában jelöli az árut, hanem a törvényben meghatározott megkülönböztető hatását az áru származására történő utalással fejti ki. A származást jelző funkció az áru jogilag védett funkciója. Eszerint a védjegy feladata, hogy az árut az egyéb származású azonos vagy hasonló áruktól megkülönböztesse.

Ugyanakkor azt is megállapítja e kommentár, hogy az áru származása tekintetében történő ez a megkülönböztetés nem feltételezi, hogy a vevő már a védjegy alapján képes legyen felismerni, hogy az árut mely vállalatnál állították elő. Ez csak azokban az esetekben fordul elő, amikor a fantáziavédjegy individualizálja a gyártó vagy kereskedelmi vállalatot. E feladatot a védjegy a származás tekintetében individualizáló hatása segítségével oldja meg, mégpedig oly módon, hogy a vevő abból indul ki, hogy azonos védjeggyel ellátott árukat meghatározott gyártó vállalat állított elő.

A védjegy származást jelző funkciójának ilyen egyértelmű elismerése nem feltétlenül jelenti azt, hogy az árut a védjegytulajdonos saját üzemében kell előállítani. Általában elegendő, ha az árut olyan üzemben gyártják, amelynek termelésére a védjegytulajdonos befolyással bír, ezt a nézetet tükrözi a Bundesgerichtshof által a RADKAPPE védjegy-ügyben hozott ítélet. A tényállás szerint ebben az esetben a szállító vállalat a megrendelő, a védjegytulajdonos védjegyét használta. Hasonló a helyzet akkor, ha több vállalat használja ugyanazt a védjegyet, feltéve, hogy a vállalatok között gazdasági kapcsolat, vagy társas viszony áll fenn, állapította meg a Bundesgerichtshof az ALMGLOCKE, SIEMENS, valamint ALPINA védjegyekkel kapcsolatos határozataiban.

E felfogás, ill. bírói gyakorlat első kritikusai a nagy tekintélyű *Isay*, valamint jóval később *Rauscher auf Weg*. A védjegy származást jelző funkciója ellen nevezettek által felhozott érvekről azonban a kommentár azt mondja, hogy azok *de lege lata* nem meggyőzőek.[14]

---

[12] *Koczanowski*, J.: Funkcje i ochrona prawna znakow towarowych. Varsó—Krakkó, Panstwowe Wydawnictwo Naukowe. 1976. 51. old.

[13] *Beck* Salamon: Magyar védjegyjog. Budapest, 1934. 5. old.

[14] *Baumbach*, A.—*Hefermahl*, W.: Wettbewerbs- und Warenzeichenrecht. 10. kiadás. München. Beck. 1969. II. köt. 5. old.

Lényegileg a fentiekben kifejtett hagyományos felfogásban íródott *Reimer* kommentárja,[15] valamint *Gamm* kommentárja is. Utóbbi azonban annyival egészíti ki a fentieket, hogy a védjegy származást jelző funkciója célját és értelmét csak a védjegy használata során nyeri el. Csak a használt védjegy kelthet ugyanis származási képzetet és válhat alkalmassá arra, hogy a védjeggyel ellátott terméket mások áruitól megkülönböztesse. A nem használt védjegyben a származási funkció szünetel. Csak a használat teszi a védjegy addig be nem töltött funkcióit teljessé.[16]

Az e témát érintő hallatlanul bőséges irodalomból csak két fiatal, tehetséges szerző írását említhetjük még: *Sack* szerint a védjegynek absztrakt származást jelző funkciója van, s a konkrét származást jelző funkciót a jog csak akkor honorálja, ha a bitorlóval szemben védelmet ad.[17] E szerző tehát már nem követi fenntartás nélkül a német joggyakorlat és elmélet által kitaposott utat. *Burgbacher* még tovább megy: szerinte a védjegy asszociációs eszköz (Assoziationspunkt), amely a termék rendeltetésével kapcsolatos bizonyos elvárások szimbóluma. A fogyasztóknak lehetnek elképzelései az áru származását illetően, de ezek nem alkotják a védjegy tulajdonképpeni funkcióját. Ellenkező esetben ugyanis a védjegy, különösképpen azonban a fantáziavédjegy merőben felesleges volna, s azt egyszerűen a kereskedelmi névvel lehetne helyettesíteni.[18]

Még tovább megy *Oppenhoff*, aki szerint napjainkban a védjegy származást jelző funkciója helyébe annak megkülönböztető funkciója lépett.[19]

A közel egy évszázados német tradíciókat tükrözi ezzel szemben *Beier* és *Krieger* temperamentumos hangvételű tanulmánya. E szerzők abból indulnak ki, hogy a védjegy származást jelző funkciója közvetlenül a védjegynek a törvény által meghatározott céljából (WZG 1. §) következik, nevezetesen a védjegy megkülönböztető feladatából. Hivatkoznak Svájc, Ausztria és az NSZK Legfelsőbb Bíróságainak arra a gyakorlatára, amely a származást jelző funkciót tágabb értelemben fogja fel. Eszerint a védjegy származást jelző funkciója adott esetben az előállító vállalatok egy csoportját is felölelheti. Hevesen támadják az ezzel ellentétes felfogást, s különösen veszélyesnek tartják az EGK Bíróságának legújabb gyakorlatát, amely hajlamosnak látszik, hogy a védjegynek törvény által védett származást jelző funkcióját a Közös Piac szabad áruforgalmának oltárán feláldozza. A szerzők ezt olvassák ki az EGK Bíróságának a HAG védjegyre vonatkozóan hozott ítéletének abból a mondatából, amely szerint a védjegynek az áru származására való utalása „hasznos" ugyan, e célkitűzés azonban más módon is elérhető. A szerzők harciasan szállnak szembe ezzel a felfogással és azt hangoztatják, hogy a védjegy származást jelző funkciója segítségével nem csupán hasznos információt biztosít a fogyasztók számára, hanem „az a védjegy nélkülözhetetlen fogalmi eleme, evvel áll vagy bukik a védjegyoltalom egész rendszere."[20]

Mint sejthető volt, e harcias tónusú tanulmányra az ellentábor vezérszónoka is megszólalt. *Heydt*, aki már néhány évvel korábban kifejtette a védjegy származást jelző funkciójának „elsorvadásáról" szóló véleményét,[21] ismét síkraszállt a védjegy származást jelző funkciójának a német elméletben és bírói gyakorlatban való túlértékelésével szemben. Szerinte az áruforgalomban használt védjegyek 80%-a nem rendelkezik származást jelző funkcióval. A ténylegesen használt védjegyek csupán mintegy 20%-ánál lehet a származást jelző funkció fennállását megállapítani, például olyankor, ha a védjegy azonos a vállalat nevével, vagy azzal kombinált megjelölés, mint pl. OPEL-REKORD. A védjegyek túlnyomó többsége ezzel szemben nem ilyen. Így az ASPIRIN, PYRAMIDON, FANODORM, NIVEA, JÄGERMEISTER, OVERSTOLZ olyan közismert védjegyek, amelyek semmit sem árulnak el a fogyasztónak az áru származását illetően. Ezért a származást jelző funkció híveinek azt ajánlja, hogy inkább a védjegynek a származás tekintetében való megkülönböztető funkciója (Herkunftsunterscheidung) kifejezést használják, de még ezt is csak fenntartással, mivel a védjegyek döntő többsége anonym, s így a származást jelző funkció egyáltalán nem tipikus.[22]

Talán érthető, hogy ez a vita a jelen sorok szerzőjének érdeklődését is felkeltette. Kérdést intézett *Heydt*-hez: mivel tudja alátámasztani állítását, hogy a nyugatnémet védjegyek 80%-ának nincs származást jelző funkciója. A magát „bibliai" korúnak valló, szemevilágát vesztett kölni ügyvéd hosszú levélben válaszolt. Állítását félévszázados védjegypraxisára alapítja. Egyik ügyfele például, akit évtizedek óta képvisel, csak egyetlen vállalati védjeggyel rendelkezik, ez a „4711", s e védjegy mellett igen nagy számú termékvédjegyet használ részben áruválasztékának megkülönböztetésére, részben ajándékcsomagokra. Közlése szerint, a hozzá hasonló

[15] *Reimer*, E.: Wettbewerbs- und Warenzeichenrecht. Köln—Berlin—Bonn—München, Heymanns. 4. kiadás. 19. old.

[16] *Gamm*, O. F.: Warenzeichengesetz. München—Berlin, Beck. 1965. 89. old.

[17] *Sack*, R.: Die rechtliche Funktionen des Warenzeichens. GRUR. Int. 1972. 406. old.

[18] *Burgbacher*, H. G.: Warenzeichenlizenzverträge im Recht der Wettbewerbsbeschränkungen. Frankfurt a/M. Atheneum 1972. 21. old.

[19] *Oppenhoff*, W.: Wandel der Markenkonzeption? GRUR. Int. 1973. 435. old.

[20] *Beier*, F. K.—*Krieger*, U.: Wirtschaftliche Bedeutung, Funktion und Zweck der Marke. GRUR. Int. 1976. 126. old.

[21] *Heydt*, L.: Benutzung und Benutzungszwang nach dem Vorabgesetz. In: Festschrift für Hefermehl. 1971. 68. old.

[22] *Heydt*, L.: Zur Funktion der Marke. GRUR. Int. 1976. 343. old.

tapasztalattal rendelkező, nyugatnémet kollégák a 80%-os arányt alacsonynak tartják, sok olyan cég van, amelynél ez az arány jóval 90% felett van, vagyis amelynek termékvédjegyei egyáltalán nem utalnak az áru származására.

Az a körülmény, hogy a védjegy származást jelző funkciójáról az *Isay* által 1929-ben megkezdett vita a német jogtudományban napjainkig folyik, mindenesetre még akkor is figyelmet érdemel, ha azt az NSZK Legfelsőbb Bírósága mindeddig nem, vagy alig méltányolta. Számunkra — s ez alatt valamennyi európai szocialista ország jogtudományát értem — akik közvetve ma is a német védjegyjogi elmélet hatása alatt állunk, ez a vita mindenesetre figyelmeztetésül kell, hogy szolgáljon, hogy magunk is kritikusabban vizsgáljuk, esetleg felülvizsgáljuk a védjegy származást jelző funkciójáról ez idő szerint vallott nézeteinket.

4. A svájci és a francia felfogás

A védjegy származástjelző funkciójának elismerése tárgyában a legmesszebbre Svájc jogszabályalkotója ment: a védjegytörvény szerint (MSchG 1. § 2. bek.) védjegyként olyan megjelölés lajstromozható, „amely alkalmas ipari vagy mezőgazdasági termékek vagy áruk megkülönböztetésére, vagy származásuk megállapítására." A svájci Bundesgericht ennek megfelelően ismételten megállapította, hogy „a gyári, ill. kereskedelmi védjegy arra utal, hogy a terméket meghatározott vállalat állítja elő, vagy hozza forgalomba" — így például a Philips-ítéletben.[23]

E rendelkezést, ill. bírósági gyakorlatot elemezve *Troller* azt mondja, hogy a védjegy oltalomképességének két vagylagos, de nem konjunktív törvényi feltételéről van szó. Elegendő ezért a védjegy oltalomképességéhez, ha az megkülönböztető, s nem feltétlenül szükséges, hogy a védjegy a származásra is utaljon. De Troller tovább is megy: bírálja a törvénynek ezt a rendelkezését és az azon alapuló bírósági gyakorlatot, amely utóbbi egyenlőségjelet tesz a védjegy megkülönböztető funkciója és származást jelző funkciója között. Ezzel kapcsolatban azt mondja, hogy ez az ítélkezési gyakorlat annak a korszaknak reminisztenciája, amikor még „egzisztenciális" harc folyt a védjegy jogi státusának elismertetéséért. Ebben a harcban pedig annak idején az első eredmény a védjegynek a vállalat gazdasági személyisége járulékaként való elismerése volt. A jogtudomány ezt követően csak hosszú idő múlva ismerte fel, hogy a védjegyet valójában az eszmei javak (Immaterialgüterrecht) kategóriába kell besorolni. Ez az oka annak, hogy a svájci Bundesgericht is hosszú ideig személyiségi jogként kezelte a védjegyet.

A továbbiakban Troller elismeri, hogy a legtöbb védjegy meghatározott vállalatra utal, így különösen az új védjegyek, ha azokat ismert vállalat termékén alkalmazzák, több piaci sikerre számíthatnak. Ha például az új terméket valamely népszerű csokoládégyár ismeretlen védjegyével hozzák forgalomba, a vevők nem a védjegy, hanem a vállalatba vetett bizalom alapján fogják az új csokoládékészítményt vásárolni, hiszen az új, ismeretlen védjegynek még nincs szimbolizáló hatása. Az ismeretlen védjegy persze nem utal a termék származására sem, sőt a védjegynek szüksége van a vállalat nevére, hogy a származásra ily módon történő utalással a termék könnyebben legyen eladható. Ezt követően alakul ki a védjegy származást jelző funkciója, miután eleinte az az anonym terméket kísérte. Vannak olyan védjegyek is, amelyek első pillanattól kezdve nem adnak tájékoztatást a termék származására nézve, vagy olyannyira önállóvá válnak, hogy az előállító vállalatra utaló funkciójuk feledésbe merül. Vajon hány vevő tudja Svájcban, hogy ki gyártja a Kanadakar, Gaba, Perlon, Helanka, Coramin, Dramanine, valamint az egyéb sokféle cigarettavédjeggyel ellátott terméket — kérdezi Troller.

Nézete szerint tehát a védjegy fő funkciója a megkülönböztetés, amelyet csak kiegészít a vevőkben kialakult az a tudati kép, hogy a védjegy arra utal, hogy a terméket meghatározott vállalatnál vagy azzal kapcsolatban álló vállalatnál és csakis annál, nem pedig másutt gyártották. A fogyasztó tehát meghatározott vállalattal asszociálja a védjegyet. Ez azonban többnyire úgy történik, hogy a fogyasztó nem tudja pontosan, hogy melyik az előállító vállalat és hogy annak telephelye hol van.[24] Hasonló álláspontot foglal el *Matter* is jóval korábbi kommentárjában.[25]

Monográfiájának átdolgozott kiadásában *Troller* a svájci jog bírálatát még jobban élezi: szerinte még ha a vállalat saját nevét használja is védjegyként, vagy a védjeggyel együtt, akkor sem alakul ki a vevő tudatában megfelelő kép a vállalat tevékenységéről. A vevő tudja ugyan ilyenkor, hogy mi az előállító neve, de ezenfelül semmit sem tud a termék származását illetően. Legfeljebb lehetősége van arra, hogy a vállalat neve alapján informálódjék, a védjegy azonban ez esetben sem nyújt számára információt, ha a vállalatról egyébként semmit sem tud.[26]

Troller logikája meggyőzőnek látszik. Mégis az az érzésünk, hogy revideált álláspontja túl messzire vezet: a mércét oly magasra állítja a védjegy származást jelző funkciójával szemben, hogy azt alig érheti el néhány védjegy. Különösen érdekesnek tartjuk ugyanakkor, hogy Troller álláspontja a szovjet irodalomban talált visszhangra, *Felyman* és *Rotberg* teszik azt ma-

[23] GRUR. Int. 1961. 296. old.

[24] *Troller*, A.: Immaterialgüterrecht. 1. kiadás Basel—Stuttgart. Helbing. 1959. 1. köt. 266. old.

[25] *Matter*, E.: Kommentar zum Bundesgesetz betreffend den Schutz der Fabrik- und Handelsmarken, der Herkunftsbezeichnungen und der gewerblichen Auszeichnungen. Zürich, Polygraph Verl. 1939. 40. old.

[26] *Troller*, A.: Immaterialgüterrecht. 2. kiadás Basel—Stuttgart. Helbing 1968. 1. köt. 254. old.

gukévá. Igaz, inkább azzal a céllal, hogy elhatárolják egymástól a szocialista és a tőkés viszonyok között jelentkező védjegyfunkciókat,[27] állásfoglalásuk azonban mégis figyelemreméltó, ha nem is meggyőző.

Ugyanakkor Troller nézetei sem a svájci jogszabályalkotónál, sem szakkörökben nem találnak visszhangra, a védjegytörvény 1971. évi módosítása során az 1. § változatlan marad, az AIPPI Svájci Csoportja pedig kiáll a védjegy származást jelző funkciójának elismerése mellett. Azt mondja, hogy a származást jelző funkciót akkor is el kell ismerni, ha a védjegy nem „közvetlenül" utal a származásra, mert a védjegy lehetővé teszi a védjegy tulajdonosának azonosítását, s ez utóbbi körülménynek reklamációk esetén különös jelentősége van.[28]

A két világháború közötti francia szerzők közül *Fernand-Jacq* ismerteti a védjegy származást jelző funkcióját honoráló francia bírósági gyakorlatot.[29] A gazdasági viszonyok fejlődése, differenciálódása következtében azonban *Franciaországban* is bírálatok láttak napvilágot, amelyek a védjegy üres átruházása (vállalat nélkül történő átruházás) megengedettségére hivatkoznak, mint e vonatkozásban releváns körülményre. (A védjegy üres átruházásának lehetőségét egyébként a francia védjegyjog mindig is elismerte.) A vezető francia kommentár szerint a védjegy feladata napjainkban már nem mindig meghatározott gyáros vagy kereskedő megjelölése. A védjegy ma már csak az esetek bizonyos hányadában tartja meg régi jelentését és biztosítja a termelő azonosításának lehetőségét. Előfordul, hogy a fogyasztó állapít meg kapcsolatot a védjegy és a termelő között, amely utóbbit gyakran nem is ismeri. Az előállító vállalatot ez még csak nem is zavarja, a védjegy amúgyis biztosítja számára a közönséget. Ez az oka annak, hogy a termelő ma már nem kötődik a személyes hírnévhez, amelyet a gyáros hosszú munkával szerzett meg. Ma a reklám biztosítja a védjegy értékét, amely utóbbi hihetetlen gyorsan megteremti a vállalat számára a piacot. Előfordul az is, hogy a gyártó vállalat nem is kívánja, hogy személyesen ismerjék, mivel különféle analóg termékeket hoz forgalomba, amelyek egymással versenyben is állhatnak. Hozzá kell még fűzni ehhez, hogy a vállalatok méreteinek növekedése, a leányvállalatok elszaporodása, a különböző fúziók jelentősen csökkentik a vállalat, mint termelő vagy gazdasági ellenőrző egység fontosságát. A védjegy értékét tehát ez idő szerint a reklám determinálja — mondja a Juris Classeur Commercial.

A teljesség kedvéért jegyezzük meg, hogy *Saint Gal* is lényegében az itt ismertetett álláspontot van, vagyis a származást jelző funkciónak a fent említett okokra visszavezethető sorvadásáról beszél kézikönyvében.[31] Néhány évvel később azonban ugyanez a szerző *Thrierr*-rel közösen írott tanulmányában némileg módosítja nézetét, és azt mondja, hogy a védjegynek az a funkciója, hogy a terméket vagy szolgáltatást megkülönböztesse. Ez pedig elsősorban azon a tényen alapszik, hogy a védjegy az előállítás forrására (source de fabrication) utal.[32] *Plasseraud* kézikönyvében egy lépéssel tovább megy: annak előrebocsátása mellett, hogy a vevő egyre kevésbé tájékozott a termék előállításának tényleges helyéről, valamint, hogy erre való tekintettel a védjegy származást jelző funkcióját gyakran kétségbe vonják, azt mondja, hogy anélkül, hogy a vevő tudná, ténylegesen melyik vállalat állította elő az árut, a fogyasztó mégis jogosan tételezi fel, hogy ugyanaz a védjegy mindig ugyanarra a vállalatra utal, vagy legalább is azt, hogy bizonyos kapcsolat áll fenn az azonos védjegyet használó termelők között. A védjegy származást jelző funkciója — szerinte — különösen a napi közszükségleti-fogyasztási cikkek tekintetében fontos.[33]

A francia felfogás szemléltetésére befejezésül álljon itt a francia ipar egyik képviselőjének, a Dolfuss-Mieg et Cie cég elnök-vezérigazgatójának megállapítása, aki gyakorlati oldalról, a vállalati védjegypolitika nézőpontjából elemzi a kérdést, anélkül, hogy a védjegyfunkciók fogalmát használná. (Azokat talán nem is ismeri.) Szerinte a védjegy a vállalat felelősségvállalását hivatott szimbolizálni, elsősorban azáltal, hogy a vállalat „névjegyével" látja el a terméket. Ebből következik, hogy ez a felelősségvállalás egyrészt a reklamációk megvizsgálására vonatkozó készséget jelenti, másrészt pedig garanciavállalást arra nézve, hogy a termék bizonyos műszaki jellemzőkkel rendelkezik.[34] A francia ipar képviselőjének ez a megállapítása megerősíteni látszik a védjegy származást jelző funkciójának továbbéléséről szóló és a fentiekben hivatkozott irodalmi megállapításokat.

A teljesség kedvéért jegyezzük meg itt, hogy egy *belga* szerző, *van Bunnen*, már az egész nyugat-európai védjegyjogra vonatkoztatva állapítja meg ugyanazt, amit az idézett francia szerzők. Szerinte „a védjegy a termék, de nem az előállító vállalat individualizálására szolgál."[35]

---

[27] *Felyman*, Ja. D.—*Rotberg*, G. H.: Ochrana chimicseszkich vescsesztvo i tovarnüch znak. In: Problemi ochranü izobretenij v oblaszti chimii. Riga. „Zinatne". 1969. 102. old.

[28] AIPPI Annuaire. Zürich. 1976. 144, 147, 149. old.

[29] Fernand, *Jac:* Ersatzteile und Bestimmungshinweise. Markenschutz und Wettbewerb. 1930. 419. old.

[30] Juris Classeur Commercial. Annexes. Marques de Fabrique. Paris. Ed. Techniques 1976. Fasc. 4—1 (3).

[31] *Saint Gal*, Y.: Protection et valorisation des marques de fabrique, de commerce ou de service. 4. kiadás. Paris, Delmas. 1972. A/12. old.

[32] AIPPI Annuaire. Zürich 1976, 103, 106. old.

[33] *Plasseraud*, Y.: Choisir, protéger et gérer vos marques. Paris. Ed. Organisation. 1977. 35. old.

[34] *Biosse Duplan*, J.: Les fonctions économiques de la marque. In: Marque et droit économique. Paris. Union des Fabricants. 1976. 17. old.

[35] *van Bunnen*, L.: Aspects actuels du droit des marques dans le Marché Commun. Bruxelles. C. I. D. C. 1967. 214. old.

Összefoglalóan megállapíthatjuk tehát, hogy a jelenlegi francia felfogás, ha egybe vetjük azt a második világháborút megelőző időszakban Franciaországban uralkodó nézetekkel, redukálta ugyan a védjegy származást jelző funkciójának értékeléséről vallott nézeteket, e védjegyfunkció redukált formában való fennállását azonban egyöntetűen ellismeri.

5. *Az angol—amerikai felfogás*

Az *angol* védjegytörvény (Trade Mark Act) 68. § (1) bekezdése sorolja fel a törvény által használt különböző fogalmak meghatározását, így többek között a védjegy fogalmáét is. E meghatározásból, nézetünk szerint, a következő fordulat figyelemreméltó témánk szempontjából: a védjegy *„kereskedelmi kapcsolatra utaló . . .,* használt megjelölés . . . amely az áru és a védjegyjogosult között áll fenn . . ."

Az általunk aláhúzott szavak, valamint azoknak az angol bírósági gyakorlat által történő értelmezése, elsőrendű jelentőségű a védjegy funkciójának meghatározása szempontjából — mondja egy kanadai elemző tanulmány.[36]

Elég részletesen ismerteti az angol felfogást az AIPPI Nagy-Britannia-i Csoportja: szerinte a védjegy származást jelző funkciójáról kialakult angol felfogás azon alapul, hogy a védjegy tulajdonosa egyetlen személy. Ha pedig ez utóbbi más számára engedélyezi a védjegy használatát, úgy a védjegytulajdonos biztosítani köteles, hogy a harmadik személy által történő védjegyhasználat azonos feltételek mellett történjék, mint nála magánál. Bár a védjegy származást jelző funkciójának realizálásához feltétlenül szükséges az, hogy a tulajdonos nevét szerepeltessék, e feltételnek oly módon is eleget lehet tenni, hogy a védjegy a származásra nézve valamiféle támponttal szolgál. Ilyen lehet az előállító nevének rövidítése, az előállító országára utalás, a helységre utalás, ahol az árut előállították, vagy más, az előállításra utaló megjelölés. Nem elegendő azonban a származásra való utaláshoz egyedül a használat. Más szóval tehát, a védjegyfunkciók közül a megkülönböztető funkció állandó, konstans elem, teljesen független attól, hogy ki a védjegy tulajdonosa, a származást jelző funkció ezzel szemben nem konstans, hanem esetleges védjegyfunkció, s ez utóbbi általában nem származtatható le magából a védjegyből.[37]

Az *amerikai* kommentárok közül a legtekintélyesebb, *Callmann* azt mondja, hogy napjainkban már aligha lehet a védjegyet a tulajdonos vagy a származás megjelölésére szolgáló eszköznek tekinteni. A fogyasztó viszonylag ritkán tájékozott az egyébként ismert védjegy származásáról. Ezzel szemben azt lehet mondani, hogy minden olyan termék, amely azonos védjeggyel kerül forgalomba, ugyanattól az előállítótól származik (aki sokszor ismeretlen) vagy ugyanazon a kereskedelmi csatornán át jut el a fogyasztóhoz. Ezért ez utóbbi vonatkozásban megállapítható, hogy „a védjegy azt bizonyítja, hogy az áru eredeti, hasonlóképpen mint egy aláírás valamely levélen (Kiplin c/a Putnam ítélet)".[38]

Két évtizeddel később, a védjegyjog lényegét kutató tanulmányában *Callmann* azt mondja, hogy „a védjegy a vállalat vagy a termék szimbóluma, a védjegy értékét pedig az a vállalat vagy termék határozza meg, amelyet az szimbolizál".[39] Úgy érezzük, hogy bár e tanulmány nem használja a származást jelző funkció kifejezést, valójában itt is erről van szó.

Az újabb amerikai kommentárok közül *McCarthy* érinti a vizsgált kérdést. Szerinte a védjegyjog fejlődésének kezdeti szakaszában a termék származásának fizikai helyét tartották különösen jelentősnek (source theory), s e nézetnek nyomai még az 1968. évben a Fellebbviteli Bíróságnak a Clairol c/a Gilette ügyben hozott határozatában is megtalálhatók. Az ítélet szerint „a származásra való utalás vitathatatlanul ma is a védjegy egyik legfontosabb funkciója". McCarthy szerint azonban a modern felfogásban hozott ítéletekben a bíróságok kevésbé hangsúlyozzák a védjegy származást jelző funkciójának jelentőségét. Szemléltetésül a Manhattan Shirt c/a Sarnoff Irving ügyben hozott ítéletre hivatkozik, amely szerint „ha a bíróságok azt mondják, hogy a közönség azonosítja az áru származási forrását, ez alatt az ítélkezési gyakorlat korántsem azt érti, hogy a közönség név szerint is képes azonosítani az előállító vállalatot, vagy az előállítás helyét. A bíróságok ilyen ítéleteikben valójában azt értik, hogy ha a vevő meghatározott cimkéjű árut vásárol, akkor abból indul ki, hogy bármi legyen is a gyártó vállalat neve vagy a gyártás helye, ugyanazt a cimkéjű védjegyet vásárolja, amelyet azonos címkével korábban is vásárolt."[40]

6. *Következtetések*

A XIX. században a szabadversenyes kapitalizmus kezdeti szakaszában az ipar a ma legfejlettebb tőkés országokban is hasonlíthatatlanul fejletlenebb volt, s az uralkodó vállalati forma az egyéni cég volt. Ezért a német *Kohler* nyomán akkor számos országban a személyiségi jogi elméletet transzponálták a védjegyjogra is. A személyiségi jogi elmélet egyrészt akkor tükrözte a korabeli társadalmi-gazdasági viszonyo-

[36] Document de travail sur la révision de la loi sur les marques de commerce. Ottawa. Information Canada, 1974. 31. old.

[37] AIPPI Annuaire. Zürich 1976. 109. old.

[38] *Callmann*, R.: The Law of Unfair Competition and Trade Marks. Chicago. 1950. 3. köt. 978. old.

[39] *Callmann*, R.: Zu den Grundlagen des Markenschutzes in den USA. GRUR. Int. 1969. 29. old.

[40] *McCarthy*, J. T.: Trademarks and Unfair Competition. Rochester N. Y. Lawyers Co-operative. 1973. 1. köt. 90. old.

kat, másrészt kielégítette a védjegyjoggal szemben támasztott igényeket. Ezért a védjegy származást jelző funkciója hosszú időn át egyértelműen elismert, sőt elsődleges jelentőségű védjegyfunkciónak számított.

A XX. század második felében, a monopolkapitalista gazdasági viszonyok ugrásszerű fejlődése következtében a tőkés országok jogi felépítményében számos változás következett be. Az egyik ilyen változás egyrészt az egyéni cég, mint társasági forma háttérbe szorulása, másrészt pedig új társasági formák: konszernek, trösztök, holdingok elterjedése, továbbá a licencia és kooperációs kapcsolatok széles körű felhasználása. E körülmények a tőkés országok jogelméletében az utóbbi tíz-húsz évben a védjegy származást jelző funkciójának átértékeléséhez vezettek, ill. annak leértékelését eredményezték. Ezt a tendenciát tükrözi több vezető tőkés ország ítélkezési gyakorlata is.

Ugyanebben az időben a szocialista országokban figyelemmel az eltérő társadalmi-gazdasági viszonyokra, különösképpen pedig az alapvető termelési eszközök szocialista tulajdonára, nemcsak a termelés és elosztás, de ezzel összefüggésben a védjegyek használata vonatkozásában is erőteljes koncentrációnak vagyunk tanúi (a Szovjetunió egész védjegyállománya alig több, mint 20 ezer védjegy, a gyakorlat az „egy vállalat — egy védjegy" irányába mutat), ami már a vizsgált kérdés gazdasági alapjai tekintetében is szükségszerűen ellenkező irányú következtetésekhez vezet. Ezért a szocialista jog a védjegyet elsődlegesen információs eszköznek tekinti, az információs funkciót pedig hatásosan, a dolgok logikája folytán, csak viszonylag kisszámú védjegy tudja biztosítani. Ezért a szocialista gazdasági viszonyokra inkább a vállalati védjegy alkalmazása jellemző, a termékvédjegy használata néhány árucsoportra (gyógyszer, mosópor stb.) korlátozódik csupán. Erre való tekintettel a szocialista országokban a védjegy származást jelző funkciója (a szovjet jogtudomány terminológiáját használva, annak információs funkciója) sokkal markánsabban, határozottabban érvényesül, mint ugyanezekben az országokban, a szocializmusra való áttérést megelőző időszakban.

Összefoglalva: A védjegy származást jelző funkciójának értékelése tekintetében ez idő szerint ellentétes előjelű mozgásnak és ennek megfelelő elméletek kialakulásának vagyunk tanúi a tőkés és szocialista országokban. A kapitalista országokban a védjegy származást jelző funkciója kifejezetten veszít jelentőségéből, a szocialista országokban ezzel szemben annak jelentősége egyre határozottabban rajzolódik ki.

Félreértések elkerülése céljából végül megjegyezzük még, hogy mivel egyetlen tőkés ország ítélkezési gyakorlata, ill. elmélete sem veti el teljesen a védjegy származást jelző funkciójának elismerését, a szocialista országok vállalatai által az exporttevékenység során használt védjegyek tőkés viszonyok között is érvényesíthetik hazai viszonyaik között domináló ezt a védjegyfunkciót.

Vida Sándor

A mezőgazdasági termelőszövetkezeti alapszabályok fejlődése és néhány jellemző vonása

I.

A közelmúltban befejeződött a mezőgazdasági termelőszövetkezeti jogszabályok korszerűsítése. Az 1971. évi 34. számú törvényerejű rendelettel, valamint az 1977. évi 9. számú törvényerejű rendelettel módosított 1967. évi III. törvény (a továbbiakban: Tv.), továbbá a végrehajtásról intézkedő 7/1977. (III. 12.) Mt rendelet (a továbbiakban: R.), és a 12/1977. (III. 12.) MÉM rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 1977. május 1-én hatályba lépett. Ezzel a szabályozó tevékenység külső oldala átmenetileg lezáródott, egyidejűleg teret biztosítva a belső szabályozás számára.

A belső normaalkotás eddig is jelentős tartalmi eleme volt a szövetkezeti önkormányzatnak. A mostani jogi szabályozásban ez a szerep nagyobb jelentőségre tett szert, többek között vállalva azt a feladatot is, hogy „helyileg megalapozza és kibontakoztassa a szövetkezetek önkormányzati és vállalati szervezetének egybekapcsolt továbbfejlesztését, valamint a szövetkezeti demokrácia új formáit, és főleg annak tartalmi elemeit."[1]

Az R. 160. § (3) bekezdése elrendelte az alapszabályok 1978. március 1-ig, az egyéb belső szabályzatok 1978. július 1-ig történő felülvizsgálatát, és a jogszabályoknak megfelelő egységes szerkezetbe foglalt módosítását. A korszerűsített termelőszövetkezeti jogszabályoknak a belső szabályozással összefüggő első szembetűnően kedvező megnyilvánulása, hogy — a korábbiaktól[2]

[1] *Szép* György: A szövetkezeti törvény módosítása. Magyar Jog, 1977. 6. 477. old.

[2] Így például a 6/1967. (X. 24.) MÉM rendelet 258. § (2) bekezdés hat hónapot, a 46/1971. (XII. 28.) kormányrendelet 54. § (1) bekezdés kilenc hónapot biztosított az alapszabályok módosítására.

eltérően — a termelőszövetkezeteknek az alapszabályt közel egy év, a többi szabályzatot ennél is hosszabb idő alatt kellett felülvizsgálniuk, illetőleg módosítaniuk. Mindez jól mutatja, hogy a jogalkotó a közelmúltban lezajlott belső szabályozó tevékenységet a korábbiakhoz képest jelentősebbnek ítélte, elismerte növekvő jelentőségét, fokozódó szerepét.

Ezek a tényezők időszerűvé teszik a belső szabályozásban központi szerepet játszó alapszabály némely vonásának felvázolását. A hatályos jogi normák elemzése előtt indokoltnak tűnik az alapszabály és az alapszabály-alkotás fejlődéstörténetének vázlatos áttekintése.

Az alapszabály fejlődéséről

Talán helyes abból az általánosan elfogadott premisszából kiindulni, hogy *az állami és a termelőszövetkezeti belső szabályozás között szoros tartalmi kapcsolat áll fenn.* Az alapszabályok fejlődését ebből a nézőpontból szemlélve a következő periódusok különböztethetők meg: *1.* a mintaszabályzat és a mintaalapszabály 1948-tól 1958-ig; *2.* az alapszabályminta 1959-től 1967-ig, s végül, *3.* az önálló, saját alapszabály bevezetése 1968-tól.

ad 1. A *mintaszabályzat,* illetve *mintaalapszabály* magas szintű jogszabályok[3] mellékleteként látott napvilágot. Általános jellemzői a következőkben jelölhetők meg: kötelező jellegű volt, szabályaitól helyileg eltérni nem lehetett; érvényességéhez 1953-ig minden konkrét esetben egyedi államigazgatási aktus, miniszteri jóváhagyás kellett; a termelőszövetkezeti csoport és az önálló termelőszövetkezet megalakulásához — a jóváhagyott mintaszabályzat, illetve mintaalapszabály mellett — a miniszter által kiadott működési engedélyre is szükség volt.

Nem kétséges, hogy a mintaalapszabály fontos szerepet töltött be a mezőgazdasági termelőszövetkezetek nagyüzemi arculatának kialakításában éppen úgy, mint szervezeti életük megszilárdításában. A későbbiek során, különösen az ellenforradalom utáni időkben a mintaalapszabály már egyre inkább nehézségeket állított a mezőgazdasági termelőszövetkezetek helyi kezdeményezései elé; főként merev, kogens jellegű szabályozása folytán.

Az ellenforradalom leverését követő időszakban sok mezőgazdasági termelőszövetkezetben egészséges törekvés bontakozott ki a saját alapszabály megalkotásának irányában. Ezek az alapszabályok általában a mintaalapszabályra épültek, abban a vonatkozásban, hogy a jól bevált intézményeket (munkaegység, brigád, háztáji gazdaság stb.) átvették, azonban számos új jogi megoldást is alkalmaztak a közös gazdaságok sajátos viszonyainak helyi érvényesüléséhez.[4]

Mindezek folytán a mintaalapszabály egyre inkább önállótlan jogszabállyá vált, jelentőségét fokozatosan elvesztette.

2. A következő fejlődési szakasz, amely 1967-ig tartott — mint ismert —, magában foglalja a mezőgazdaság szocialista átszervezésének befejezését, valamint a termelőszövetkezeti gazdálkodás megszilárdulását. Ebben az időben az alapszabály-alkotásnak elsősorban olyan irányban kellett továbblépnie, amely a működés és a gazdálkodás alapokmánya kialakításában — a társadalom egészének érdekeit, igényeit tükröző, általánosítható szempontok mellett — megfelelő teret biztosít az egyes termelőszövetkezetek helyi sajátosságainak, az általánostól eltérő vonásainak.

a) A mezőgazdasági termelésre alakult szövetkezetek működésének engedélyezéséről szóló kormányrendelet[5] felhatalmazást adott a termelőszövetkezeteknek arra, hogy néhány alapvető, a termelőszövetkezetek szocialista jellegét biztosító szabály megtartása mellett — a mintaalapszabály egyes rendelkezéseit helyileg kiegészítsék, illetve módosítsák. Ugyanakkor előírta, hogy amennyiben a termelőszövetkezet él a mintától való eltérés jogával, köteles alapszabályát jóváhagyás végett — a megyei mezőgazdasági osztály felhívására — a tanács végrehajtó bizottsága elé terjeszteni. Az államigazgatási szerv az alapszabályt törvényességi szempontból vizsgálta felül. Amennyiben egyes rendelkezései nem feleltek meg a jogszabályoknak, a termelőszövetkezet türelmi időt kapott a módosításra. Ha a hatóságilag javasolt módosítást a termelőszövetkezet elvetette, a működési engedélyét megvonhatták.

b) Az előbb hivatkozott kormányrendelet átmenetinek bizonyult, hiszen a *kódex jellegű 1959. évi 7. számú törvényerejű rendelet* már kötelezően előírta, hogy valamennyi termelőszövetkezet jóváhagyott alapszabály alapján folytathatja működését. Ebben az időben túlhaladott lett volna egy újabb mintaalapszabályt kibocsátani, ráadásul a sok vonatkozásban gazdagodott termelőszövetkezeti életviszonyok ezt a megoldást már nem is tették volna lehetővé. A kódexet rövidesen követte az elnevezésében és jellegében is megváltozott *alapszabályminta* megjelenése, amelyet a földművelésügyi miniszter[6] a Termelőszövetkezeti Tanáccsal egyetértésben adott ki.

Az alapszabálymintát a termelőszövetkezet közgyűlése — a jogszabályi keretek között, a helyi sajátosságoknak megfelelően — jogosult volt kiegészíteni. Az alapszabályminta rendelkezései közül azokat, amelyek a termelőszövetkezeti jogszabályokon alapultak, nem lehetett helyileg megváltoztatni. Az egyéb előírások elfogadása, kiegészítése vagy módosítása, illetőleg a ki nem

[3] L. a 14.000/1948. (XII. 18.) kormányrendelete, a 133/1950. (V. 7.) kormányrendeletet, az 1070/1953. (XI. 12.) Mt. határozatot, valamint az 1067/1955. (VII. 28.) Mt. határozatot.

[4] L. erről bővebben *Nagy* László: A mezőgazdasági termelőszövetkezetek alapszabályairól. JK., 1957. 1—3.

[5] L. az 5/1958. (I. 15.) kormányrendeletet.

[6] L. a 19/1959. (VII. 12.) FM rendeletet.

töltött részek megállapítása felől a közgyűlés határozhatott.

Bár ez a rendszer feltétlenül előrelépést jelentett, mégis olyan helyzet alakult ki — amint arra a Tv. miniszteri indoklása is rámutatott —, hogy a kiadott alapszabálymintát a termelőszövetkezetek többsége minden kiegészítés és változtatás nélkül fogadta el, illetőleg csupán a ki nem töltött részeket állapította meg. Így az alapszabály még ebben az időszakban sem töltötte be ténylegesen — a legtöbb termelőszövetkezet életében — az alapvető belső szabályzat szerepét. Ennek két fő oka volt: egyfelől a termelőszövetkezetek többségében ekkor még nem értek meg a belső feltételek és igények a saját alapszabály megalkotására, másfelől az alapszabályminta sem adott egyértelmű eligazítást arra vonatkozóan, hogy előírásai közül melyek azok, amelyek jogszabályokon alapulnak, tehát helyileg megváltoztathatatlanok és melyeket lehet csupán iránymutatónak, eligazítást adónak tekinteni.

Meg kell azonban jegyezni, hogy ebben az időszakban és esetenként éppen a termelőszövetkezeti alapszabályok törték át néhány alapvető kérdésben a frontot. Így például egyes helyeken a termelőszövetkezeti alapszabályok honosították meg az addig általánosan alkalmazott munkaegységrendszer helyett a belső érdekeltségi viszonyokat jobban tükröző ösztönző jövedelemrészesedési formákat és más fontos kérdésekben is érlelték azokat a lényeges változásokat, amelyeket végül is az 1968. január 1-én hatályba lépett jogszabályok hoztak.

3. A mezőgazdasági termelőszövetkezetekről szóló *1967. évi III. törvény* minden addiginál tágabb lehetőséget biztosított arra, hogy a termelőszövetkezetek a törvényes keretek között, sajátosságaik, helyi adottságaik és szükségleteik figyelembevételével maguk szabályozzák belső életviszonyaikat. Az önálló termelőszövetkezeti alapszabály megalkotását ebben az időszakban olyan „jogon kívüli" tényezők is elősegítették, mint a termelőszövetkezetek tényleges gazdasági és szervezeti megszilárdulása, a gazdaságirányítás 1968. január 1-én életbelépett rendszerére való áttérés, s ezzel összefüggésben a gazdasági önállóságra alapozott vállalatszerű gazdálkodás megvalósítása.

a) Az 1967. évi III. törvény alapszabállyal kapcsolatos koncepciója a következőkben foglalható össze: mellőzte a kötelező jellegű minta jogszabályi úton történő kiadását, ehelyett a Termelőszövetkezetek Országos Tanácsát hatalmazta fel az alapszabály és az egyéb szabályzatok elkészítésére iránymutatásul szolgáló minták kiadására;[7] az alapszabálynak csak a legfontosabb tartalmi ismérveit, kellékeit jelölte meg, egyidejűleg nyitvahagyta azt a lehetőséget, hogy a későbbiekben jogszabályok rendelhessék el valamilyen előírásnak az alapszabályba történő felvételét. Ugyanakkor a kormányszintű végrehajtási szabály általános felhatalmazást adott a termelőszövetkezeteknek, hogy — a Tv.-ben kötelezően meghatározottakon túlmenően — saját szervezetükre, működésükre és gazdálkodásukra vonatkozóan minden olyan további előírást az alapszabályba felvegyenek, melyeket a helyi viszonyok, sajátosságok indokolnak; differenciált belső normarendszert alakított ki azzal, hogy egyfelől felhatalmazta a termelőszövetkezeteket, hogy a részletesebb szabályzást igénylő kérdéseket külön szabályzatban rendezzék, másfelől általános jelleggel kötelezővé tette — az alapszabály mellett — az ügyrend és a munkarend megalkotását, illetőleg a meglevőknek a jogszabályok szerinti módosítását, kiegészítését.

b) Fontos szerepe volt a szövetkezeti alapszabályok formálásában az *egységes szövetkezeti törvény* egyes rendelkezéseinek is, melyeket a Tv. 1971. évi novellája épített be a termelőszövetkezeti törvény szabályrendszerébe. Lényegük a következő: a működés engedélyezése helyett — amely addig párhuzamos államigazgatási jogosítvány volt az alapszabály jóváhagyó jogkörrel — a normatív feltételek rendszere intézményesült; tovább bővült az alapszabályban helyileg rendezhető témák köre, valamint lehetővé vált az alapszabály jóváhagyását jogerősen megtagadó államigazgatási határozat bíróság előtti megtámadása.

c) A *Tv. 1977. évi novellája* alapvetően nem változtatott a termelőszövetkezeti normarendszer vázolt modelljén, azonban az alapszabályban rendezendő témák minden addiginál lényegesebb bővítésével, valamint a belső szabályozás szintjeinek átgondoltabb kiépítésével jelentősen hozzájárult a termelőszövetkezeti önkormányzat kívánatos fejlődéséhez, a szövetkezeti demokrácia erősítéséhez.

E vázlatos történeti áttekintés után kíséreljük meg a hatályos jogi normák alapján körvonalazni az alapszabály és az alapszabály-alkotás néhány jellemzőjét.

II.

Az alapszabály és alapszabály-alkotás főbb jellemzői

Az állam átfogó *garanciarendszert* épített ki abból a célból, hogy a mezőgazdasági termelőszövetkezetek — minden tekintetben — törvényes alapszabály alapján folytassák működésüket. Ezek a biztosítékok három síkon jelentkeznek. Az **állam:**

A) egyfelől már az alapszabály-alkotás előtt, a jogi normában kialakítja azokat a mozgáspályákat, amelyeken belül a termelőszövetkezeti alapszabály funkcionálhat. E vonatkozás-

[7] Az alapszabály, az ügyrend és a munkarend ajánlás jellegű mintáit a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Értesítő 1968. évi 2. száma, a módosított, helyesbített mintákat a TOT Dokumentumok c. kiadvány (Bp. 1976.) tartalmazza.

ban kiemelt figyelmet érdemelhet a *jogi szabályozás módszere és tárgya;*

B) másfelől különös, *megszorító szabályok* érvényesülését írja elő az alapszabály megalkotásánál, módosításánál;

C) végül az alapszabály érvényességi feltételeként — az előbbi normák megtartásán túl — *hatósági jóváhagyását* is megszabja.

adA) A garanciarendszer egyes elemeit közelebbről szemügyre véve elsőként az vizsgálandó, hogy *az állam milyen módon alakítja ki az alapszabály mozgáspályáját.* A Tv. elvi éllel rögzíti, hogy „Az alapszabályt — mint a termelőszövetkezet működésének és gazdálkodásának alapokmányát — a jogszabályok keretei között — a termelőszövetkezet közgyűlése állapítja meg, és törvényességi szempontból az állami törvényességi felügyeletet gyakorló szerv vizsgálja felül és hagyja jóvá." Mit is jelent közelebbről, hogy *a termelőszövetkezet alapszabályát* a jogszabályok keretei között alkotja meg? Úgy véljük, hogy e kérdésre a termelőszövetkezeti életviszonyokat szabályozó, az alapszabállyal közvetlen kapcsolatban levő jogi normák diszpozíciója, tartalmának, jellegének elemzése adhat választ.

A korábbi szakirodalom a termelőszövetkezeti jogban *kogens, diszpozitív és ajánló,*[8] a későbbi *kogens, relatív kogens, diszpozitív és alternatív,*[9] az újabbak pedig *kogens, teljes relatív kogens, alternatív relatív kogens, diszpozitív és ajánló*[10] jellegű jogi normák között tesznek különbséget.

Mindezekből első látásra is szembetűnő a kogens jogi normák erőteljes differenciálódása és relativizálódása a mezőgazdasági termelőszövetkezeti jogban. A hivatkozott szerzők szerint a relatív kogencia (az alapszabállyal összefüggésben) mindenekelőtt abban jut kifejezésre, hogy egyfelől az állam a jogi normában a konkrét témakör belső szabályozását kötelezőnek nyilvánítja, azonban a normaalkotást minden egyéb vonatkozásban, teljes terjedelmében az önszabályozásra bízza (teljes relatív kogencia), másfelől pedig az egyes részletekre olyan megoldási változatokat tartalmaz, melyek közül az alapszabály alkotója köteles választani (alternatív relatív kogencia).

Figyelemre méltó jelenség a mezőgazdasági termelőszövetkezeti jogban, hogy a kogens jogi normák átalakulásának kezdete a termelőszövetkezeti vállalati gazdálkodás bevezetésének, a szervezeti megszilárdulásnak, s nem utolsó sorban az önálló alapszabály intézményesítésének időszakára esik. Ez az összefüggés egyben arra is utal, hogy a termelőszövetkezetek gazdasági és szervezeti önállósága szükségszerűen szorítja háttérbe a részletes központi — külső szabályozást, nagyobb teret biztosítva a kollektíva önszabályozása számára.

A joggyakorlat számára készült iránymutatások,[11] jegyzetekkel ellátott jogszabálygyűjtemények[12] — praktikus szempontból — az alapszabály számára releváns jogtételeket aszerint csoportosítják, hogy azok *kötelezően, vagy a termelőszövetkezet elhatározása alapján* szabályozandó életviszonyokra vonatkoznak.

Az alapszabállyal kapcsolatos jogi normáknak a vázoltak szerinti csoportosításai alkalmasnak tűnnek arra, hogy támpontul szolgáljanak további fejtegetésekhez. Ha azt vizsgáljuk, hogy garanciális okokból milyen mélységig szükséges az állami szabályozással belenyúlni a termelőszövetkezetek belső ügyeinek egyes részleteibe azt tapasztaljuk, hogy annak terjedelmét a társadalmi, a csoport, valamint a méltányos egyéni (tagi) érdekek érvényesülése határozza meg.

Ezek után vizsgáljuk meg, hogy *miként alakul az állami -külső és a belső szabályozás viszonya,* milyen megoldási módozatok alakultak ki az önkormányzati jogkör terjedelme szempontjából.

A jogi szabályozás módszeréről

1. A jogi normák egy része *a belső szabályozást teljes terjedelemben az alapszabályra bízza.* Általában csak az önszabályozás tárgykörére utalnak, azonban *egyéb direktívát a mérlegeléshez nem határoznak meg.* Ilyen megoldást tartalmaz a Tv. a háztáji gazdaságokban tartható állatállománnyal, vagy például az elnökhelyettesek feladatkörének helyi meghatározásával kapcsolatban.

2. Más esetben a jogi norma ugyancsak *teljes mélységig az alapszabályra bízza* a konkrét téma szabályozását, *azonban a mérlegeléshez* olyan szempontot, vagy *szempontokat is megjelöl,* melyeket az önszabályozás nem mellőzhet. Így például a termelőszövetkezet a munkahelyi közösségek rendszerét teljes mértékben a helyi viszonyok alapulvételével, belátása szerint alakítja ki. Viszont a döntésnél köteles figyelembe venni — a törvény értelmében — az egyes munkaszervezeti egységeket. Vagy például a közös és háztáji gazdaságok közötti együttműködés módját, mértékét a termelőszövetkezet állapítja meg alapszabályában, de a döntésnél köteles a Vhr. 73. § (2) bekezdésben körvonalazott követelményeket is érvényesíteni.

3. Alkalmazott módozat az is, hogy a jogi norma *a belső szabályozást* úgynevezett *törvényi minimum előírásával határolja be, más di-*

---

[8] Mezőgazdasági jog. Tankönyvkiadó, Bp. 1966. 265. old., valamint Mezőgazdasági jog II. Termelőszövetkezeti jog. Tankönyvkiadó, Bp. 1970. 49. old.

[9] Vö. *Szép* György: Az állam és a szövetkezetek viszonya. Megjelent „A szövetkezeti reform jogi kérdései" című kötetben. Bp. 1971. 143. old.

[10] Vö. *Nagy* László: A szövetkezeti jog alapkérdései. Bp. 1977. 412. old.

[11] L. a MÉM, a MT TH és a TOT közös közleményét a termelőszövetkezeti törvény és végrehajtási rendeleteit módosító jogszabályok végrehajtására. Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Értesítő 1972. évi 32. szám.

[12] Vö. Termelőszövetkezeti jogszabályok. Bp. 1975. 20. old.

rektíva megjelölése nélkül. Így például az alapszabály állapítja meg az évenként tartandó közgyűlések számát, amely — a törvény szerint — küldöttgyűlés esetén évi egynél, annak hiányában kettőnél nem lehet kevesebb.

4. Előfordul, hogy a jogi norma *csupán a minimumot rögzíti, azonban az attól felfelé történő eltérés mellőzhetetlen szempontjait is előírja az alapszabály alkotása számára.* Példa erre a vezetőségi tagok számával kapcsolatban az a rendelkezés, miszerint a termelőszövetkezet operatív vezető testületébe minimálisan öt tagot választ, azonban a vezetőségi taglétszám meghatározásánál a közös gazdaság nagyságát, valamint a termelőszövetkezet egyéb adottságait is köteles tekintetbe venni. Ez a joggyakorlat számára azt is jelentheti, hogy például egy tízezer hektáros nagyüzem 5—7 fős vezetőségi taglétszámot jogszerűen nem határozhat meg, mert az nem venné figyelembe a termelőszövetkezet üzemnagyságát. Emiatt — nézetünk szerint — az alapszabály jóváhagyásának megtagadása is szóba jöhet.

5. Az egyik leggyakrabban alkalmazott módozat, hogy a jogi norma a *belső szabályozás számára minimum-maximum keret megállapításával biztosít mozgáspályát.* Itt is alkalmazott megoldás, hogy a jogszabály a kereten belüli mérlegelés szempontjait — az esetek egy részében — teljes mértékben az alapszabály alkotójára bízza. Például az álló- és a forgóalaphoz csatolandó értékhányad nagyságát a termelőszövetkezet az alapszabályában minden kötöttség nélkül, szabadon állapítja meg a 20—25%-os határok, mint keretek között.

Előfordul olyan változat, hogy a jogi norma a %-os határok, mint keretek mellett abszolút számokban is meghatározza a kötelezően érvényesítendő minimumot-maximumot. Például a küldöttek száma a taglétszám 5—10%-a között mozoghat, de e kereten belül sem lehet kevesebb 25, illetve több 150 küldöttnél.

6. Többször alkalmazott módszer, hogy a *minimum-maximum kereten belüli mérlegelés közelebbi szempontjait is a jogi norma állapítja meg.* Így például a kilépés bejelentésének határidejét az alapszabály 30 naptól 6 hónapig terjedően határozhatja meg, azonban ezt az egyes munkakörök alapulvételével, differenciáltan kell megtennie.

7. Gyakran alkalmazott megoldás, hogy a jogi norma *az alapszabály számára alternatívákat nyújt.* Ezekből köteles az alapszabály-alkotó választani, más megoldást nem alkalmazhat. Így például az alapszabály határozza meg, hogy a háztáji gazdálkodás céljára a termelőszövetkezet a tagjának földet, vagy terményt biztosít. Ide sorolható az is, amikor a megoldási módozatok csupán orientáló jellegűek, alkalmazásuk nem kötelező. Ilyen például a termelési- és fejlesztési hozzájárulás, vagy a tagsági pótlék.

8. A jogi norma gyakran *felhatalmazást ad az alapszabálynak a jogszabálytól való teljes, vagy részleges eltérésre.* Témájukat tekintve ezek kivétel nélkül olyan kérdések, amelyeknek alapszabályi rendezése a termelőszövetkezet elhatározásán alapul. Ilyen például a részközgyűlés bevezetésével, a nem folyamatosan dolgozók részére a fizetett szabadság biztosításával, vagy a legújabb rendelkezések közül a nyugdíj előtt állók kedvezményes jubileumi jutalmával kapcsolatos szabályozási mód.

9. Az alapszabályban a termelőszövetkezet elhatározása alapján rendezendő kérdéseket érintő jogi normák jelentős hányada azt a megoldási módozatot választja, hogy *felhatalmazást ad a belső szabályozásnak a jogtétel önszabályozás útján történő bővítésére, kiegészítésére.* Ennél a módozatnál is különbséget tesz a jogalkotó aszerint, hogy kívánatos-e a felhatalmazás megadásán túl egyéb mérlegelési szempont megjelölése is, vagy sem. Így például a Tv. lehetővé teszi a közgyűlés kizárólagos jogkörének alapszabályi bővítését, azonban az R. 17. § értelmében kizárólag azon kérdések utalhatók oda, amelyek a működés és a gazdálkodás érdekeit stb. alapvetően érintik. Más a helyzet a küldöttgyűlés jogköre helyi bővítésének lehetőségével: ezt a termelőszövetkezet minden kötöttség nélkül megteheti.

10. Végül a jogi norma — szűk körben — *egyéb megoldásokat is alkalmaz.* Így találkozni olyan módozattal is, amely a belső szabályozás saját maga általi korlátozását jelenti. Például a saját elhatározás alapján nyújtott és az alapokmányban rögzített kedvezmények fegyelmi büntetésként való megvonását, csökkentését maga az alapszabály is kizárhatja.

Látható, hogy a fejlődés során az alapszabályt közvetlenül érintő jogi normák különféle változatai alakultak ki, s a bemutatott összkép semmiképpen sem tekinthető véglegesnek, lezártnak. Az általános jogfejlődésből következően is várható ezek bővülése, mert tény, hogy — megfelelő garanciák mellett — egyre több téma az állami szabályozásból a termelőszövetkezeti belső szabályozás szférájába kerül át.

A szabályozás tárgya

További fontos következtetések levonását teszi lehetővé az *alapszabályi szabályozás tárgykörének vizsgálata,* közelebbről az, hogy az állam mely termelőszövetkezeti életviszonyok tekintetében teszi lehetővé a belső szabályozást; vagyis miként alakulnak azok a témák, melyeket a termelőszövetkezet köteles, vagy jogosult alapokmányában szabályozni. Úgy tűnik, hogy ennek elemzésénél is elegendő az 1968 utáni jogi szabályozást alapul venni.

Már elöljáróban is megállapítható, hogy vannak az alapszabálynak olyan tárgykörei, amelyek lényegében 1968 óta változatlanok, (konstans elemek) de inkább ezek változása (variábilis elemek), főként bővülése figyelhető meg. A következő *tendencia* érvényesül.

Az alapszabályban szabályozásra kerülő té-

mák 30—40%-a 1968 óta változatlan. Ezen belül nagyjából azonos arányt képviselnek a *szervezeti élettel* (például a közgyűlés tartásának időpontja, a részközgyűlés elhatározása, a vezetőségi tagok száma stb.), a *vagyoni viszonyokkal* (például a vagyonbevitel, az álló- és forgóalapnövelés, az alapképzés stb.), valamint a *munka végzésével és díjazásával* (például a munkavégzési kötelezettség alsó határa, a szülési- és a betegségi segélyezés, az alkalmazottak kedvezményei stb.) *összefüggő témák.* Természetesen ezek a konstans elemek csak tárgykörüket tekintve minősülnek állandó jellegűnek, ami nem zárja ki, hogy az egyes témák megoldási módjai ne változhatnának. Így például az évenkénti közgyűlések száma korábban minimálisan kettő, a küldöttgyűlés általánossá válása folytán ma már évi egy ülésben is megállapítható.

Az alapszabályi tárgykörök változása *általában bővülést, némely esetben szűkülést jelent.* A legnagyobb arányú bővülést, mint már jeleztük az 1977. évi novella eredményezte; a korábbiakhoz képest hozzávetőleg egyharmadával egészült ki az alapszabályban rendezhető témák %-os aránya.

Közelebbi vizsgálódást igényelnek a *bővülés forrásai.* E vonatkozásban a következő jelenségek figyelhetők meg. Sok esetben a jogi norma a szabályozást igénylő termelőszövetkezeti életviszonyoknak csak a leglényegesebb elemét ragadja meg, a részletesebb szabályozást az önszabályozás hatáskörébe utalja. Ilyennek tekinthetők a kilépéssel, a küldöttgyűlés funkcionálásával, a munkahelyi közösségekkel, a termelési- és fejlesztési hozzájárulással, a tagsági pótlékkal stb. kapcsolatos szabályok.

Némelykor a jogalkotó a jogszabályi úton történt szabályozást a későbbiekben átengedi a termelőszövetkezeti belső szabályozás számára. Például korábban a háztáji gazdaságban tartható állatállományt kogens jogi norma állapította meg, ma ez a kérdés az önszabályozás szuverén területe. Az 1977. évi novella előtt a háztáji föld alsó határát maga a Tv. határozta meg, jelenleg ugyanezt az alapszabály vonja szabályozási körébe.

Néhány esetben a belső normarendszeren belüli jogkör — átcsoportosítás is forrása lehet az alapszabályi témakörök bővülésének. Például a földjáradék mértékét korábban általános érvényű közgyűlési határozat állapította meg, a Vhr. 18. § (1) bek. értelmében ma már ez is alapszabályi tárgykörré vált.

Röviden utalunk arra is, *hogy milyen okból és hová kerülnek a korábban az alapszabályban szabályozott témák.* Az esetek egy részénél szerepet játszik az a körülmény, hogy a jogalkotó a korábbitól eltérő megoldást alkalmaz, s ez értelemszerűen kihat a belső szabályozásra is. (Ezt példázza a közgyűlés-küldöttgyűlés viszonyában bekövetkezett változás.) Előfordul, hogy egy-egy kérdés szabályozása, az alapszabály stabilitása végett kívánatosabbnak látszik alacsonyabb szintű belső normában. Így például a „régi" R. 34. § (2) bekezdése értelmében a főkönyvelőnek a beszerzés értékesítés feladataival történő megbízása alapszabályi téma volt, ma ez az R. 7. § (1) bekezdés értelmében a szervezeti- és működési szabályzatba tartozó kérdés lehet.

Összefoglalásként megállapítható, hogy általános tendencia az alapszabályban rendezendő témák folyamatos bővülése, néhány konstans elem megtartásával. A bővülés legfontosabb esetei egyfelől a jogi normák alapszabályi normává történő átalakulása, másfelől pedig — különösen az újabban jelentkező szabályozási igények esetén — a részleteknek alapszabályi rendezésre való utalása.

Az alapszabállyal kapcsolatos jogi szabályozás módszerének és tárgykörének bemutatása után — amelyek lényegében az alapszabály megalkotása előtti garanciákat alkotják — vázlatosan elemezzük az alapszabály-alkotás és módosítás lényegesebb eljárási szabályait.

Eljárási kérdések

B) Az állam az alapszabály-alkotás esetére különös, megszorító szabályok érvényesülését írja elő. Ezek a következőkben foglalhatók össze.

1. Az alapszabály megállapítása, módosítása — szubszidiárius megoldással — a legfőbb testületi vezető szervnek, a *közgyűlésnek kizárólagos jogkörébe tartozik.* Az 1977. évi novella lehetővé teszi, hogy amennyiben az alapszabály jogszabály, vagy az országos érdekképviseleti szerv irányelve alapján kerül módosításra, a határozatot a küldöttgyűlés hozza meg. Ez a szabály azt eredményezi, hogy a közgyűlés a jövőben az alapszabállyal kapcsolatos jogkörét csak kivételesen, és szűk körben fogja gyakorolni. Például egyesüléskor, beolvadáskor, átalakuláskor, továbbá a R. 3. § (4) bekezdésben körvonalazott esetekben.

2. Az alapszabály megállapításához, módosításához az általánosan érvényesülő egyszerű szótöbbség helyett *minősített szótöbbség* szükséges.

3. Biztosított a termelőszövetkezeten belül működő *társadalmi szervek (a szakszervezeti szerv, a KISZ) aktív részvétele az alapszabály* tervezetének *vitájában* azzal, hogy részükre az R. 23. § (4) bekezdése, valamint az R. 53. § (2) bekezdése tanácskozási jogot statuál.

4. Meghatározott esetekben az alapszabály módosítása (például a beolvadáskor), *vagy új alapszabály megalkotása kötelező jellegűvé* (például az átalakuláskor) válik.

Összegezésként megállapítható, hogy az alapszabályalkotásnál, módosításnál az általánostól eltérő, megszorító szabályok érvényesülnek, mert az alapokmányt a legfőbb testületi vezető szervek hozzák létre, a szokásosnál szigorúbb eljárási szabályok megtartásával, a társadalmi szervek aktív részvételével.

Állami jóváhagyás

C) A garanciarendszer következő láncszeme *az alapszabály állami jóváhagyása.* A történeti fejlődést idézve látható, hogy az állam még olyan esetekben is előírta az alapszabály utólagos jóváhagyását, amikor lényegében hiányoztak az önálló alapszabály megalkotásának feltételei. A jóváhagyó jogkör a fejlődés során folyamatosan került át a központi államigazgatási szervtől előbb a megyei tanács vb-hez, majd a járási hivatal szerveihez.

A jóváhagyási eljárásban *az alapszabály törvényességét vizsgálják.* Ez egyrészt azt jelenti, hogy a termelőszövetkezet eleget tett-e szabályozási kötelezettségének, másfelől pedig azt, hogy akár a kötelezően, akár a saját elhatározás alapján felvett szabályok megfelelnek-e a vonatkozó jogszabályok előírásainak. Az eljárás eredményétől függően a törvényességi felügyeleti szerv az alapszabály tárgyában jóváhagyó, vagy elutasító határozatot hozhat. Részleges, illetve feltételtől függő jóváhagyásra nincs mód. A Tv. csak abban az esetben teszi lehetővé a jóváhagyás megtagadását, ha az alapszabály hiányos, vagy egyes rendelkezései ellentétesek a jogszabályokkal.

A mezőgazdaság szocialista átszervezésének kezdeti szakaszában a jogalkotó másodlagosnak tekintette, hogy a termelőszövetkezet is megfelelő garanciát kapjon a felülvizsgálati- jóváhagyási eljárásban. Ezt mutatja, hogy a jogalkalmazó szervek a hiányosnak, vagy törvénysértőnek minősített alapszabály jóváhagyásának megtagadása és ellene rendes jogorvoslat igénybevételének biztosítása helyett türelmi időt állapíthattak meg az alapokmány jogszerűségének biztosítása céljából.[13] A későbbiek során ez a jogkör egyre jobban illeszkedett az államigazgatási jog általános szabályaihoz.

Csak részben tartozik a témához, de megemlítjük, hogy ilyen kifejezett jóváhagyó jogkör nem illeti meg az állami törvényességi felügyeleti szervet a kötelezően megalkotandó egyéb szabályzatokra nézve. Az R. 136. § (4) bekezdése értelmében ugyanis a termelőszövetkezet kötelezően megalkotásra kerülő belső szabályzatait, a vezetőség megállapító határozatának meghozatalától számított 15 napon belül, köteles megküldeni az állami törvényességi felügyeleti szervnek, tájékoztatás céljából. A jogalkotó feltehető célja ez esetben az lehetett, hogy növelje e szabályzatok törvényességét és esetleges jogsértő tartalmuk lehetőleg már a megalkotásukat követő rövid időn belül megállapításra kerüljön.

III.

Néhány egyéb megjegyzés

1. Befejezésül röviden érintünk néhány olyan kérdést, amely mind az elmélet, mind pedig a gyakorlat szempontjából lényeges lehet. Felvetődhet, hogy az alapszabály csak olyan témákat tartalmazzon-e, amelyeket a termelőszövetkezet helyileg rendez, vagy ezek mellett átvegyen-e tételes jogi normákat is? A terjedelmi okok az átvétel ellen, az alapokmány viszonylagos komplett jellege mellette szóló érv.

Az alapszabály kereteit megjelölő Tv. 6. § (3) bekezdésének etimológiai értelmezéséből arra a következetetésre juthatunk, hogy a termelőszövetkezet nem köteles alapokmányába mást felvenni, mint amit az önszabályozás körében maga statuál. Ismeretes, hogy például az alapszabályban kell meghatározni a vezető szervek jogkörét, vagy a tagok fontosabb jogait és kötelességeit. Nyilvánvaló, hogy e jogkörrel összefüggésben csak azok a témák jöhetnek számításba, amelyeket a termelőszövetkezet például a Tv. 16. § (2) bekezdése *h)* pont alkalmazásával alapszabályában saját maga megállapít. Ugyanis a törvényben már felsorolt jogköröket nem a termelőszövetkezet alapszabálya, hanem a jogszabály állapította meg. Ugyanez vonatkozik a fontosabb tagsági jogokra és kötelességekre is. Ez az álláspont erősíti az alapszabály önálló jellegét, s eredményeként a jelenlegi 30—40 oldalas alapokmányok helyett mód nyílna áttekinthetőbb, maximálisan 10—15 oldalas alapszabályok megalkotására. Az ellen nem emelhető kifogás, hogy megfelelő tipográfiai elkülönítéssel az alapszabályba — a jóváhagyást követően — jogszabályi szövegrészek is beépítésre kerüljenek a tagság megfelelő tájékoztatása céljából.

2. A másik vázlatosan érintett témakör az *Országos Tanács mintakibocsátási joga.* Általában nem kifogásolható az R. 3. § (5) bekezdésében adott ilyen tartalmú felhatalmazás további fenntartása. Azonban úgy véljük, és ezt a gyakorlati tapasztalatok is alátámasztják, hogy amennyire a minta segítséget jelent a belső szabályozáshoz, annyira az uniformizálásra is ösztönöz, gátolva a helyi sajátosságok érvényesülését.

Az alapszabály fejlődésének és néhány jellemzőjének vázlatos bemutatásával érzékeltetni kívántuk, hogy termelőszövetkezeti jogalkotásunk fontos állomásához érkezett a közelmúltban. Ezen belül mind az elmélet, mind a gyakorlat szempontjából kiemelkedő jelentősége van az alapszabálynak, s az sem kétséges, hogy a jövőbeni szerepe még tovább fog fokozódni.

*

Tanulmányunk már terjedelmi okokból sem vállalkozhatott számos összefüggés bemutatására. Ilyennek tekinthető mindenekelőtt a termelőszövetkezeti belső normarendszer általános kérdése, s azon belül az alapszabály és a többi szabályzat viszonya, az utóbbiak jellemzői, különös figyelemmel a legújabb jogi szabályozásra.

Benkő András

[13] L. az 5/1958. (I. 15.) kormányrendelet 14. § (1) bekezdést.

SZEMLE

A nemzetközi szerződésekben való államutódlásra vonatkozó kodifikáció

A nemzetközi szerződésekben való államutódlással foglalkozó ENSZ-konferencia két szakasza Bécsben, 1977. április 4—május 6., illetve 1978. július 30—augusztus 23. között zajlott le. A konferencia a Nemzetközi Jogi Bizottság egyezménytervezete[1] alapján fejtette ki tevékenységét és az 50 cikkből álló egyezményt 1978. augusztus 23-án fogadta el.

A nemzetközi szerződésekben való államutódlás kodifikációja különleges figyelmet érdemel, mivel olyan tárgykör nemzetközi szabályozásáról van ez esetben szó, amely az államok területében végbement és politikai folyamatok lezajlását tükröző változásokhoz kapcsolódik. Ugyanakkor az államok vonatkozó gyakorlata korántsem mutat olyan egységes képet, amelyből általános érvényű, a részletekre kiterjedő szokásjogi szabályok fennállására lehetne következtetni. A gyarmati birodalmak felbomlása következtében az államok közösségének szerkezetében végbement változások egyébként is új igényeket juttattak kifejezésre. A nemzetközi szerződésekben való államutódlás kodifikációja ennél fogva inkább vonható a nemzetközi jog „fokozatos fejlesztésének" mint a nemzetközi jog hagyományos „kodifikációjának" fogalomkörébe.

A továbbiakban az egyezmény legfontosabb szabályait ismertetjük, hogy a nemzetközi jog legújabb kodifikációs eredményének értékeléséről bizonyos következtetésekre jussunk.

Az egyezmények az általános rendelkezéseket tartalmazó I. Részében (1—14. cikkek) a 2. cikk 1. *b)* pontja oly módon határozza meg az „államutódlás" fogalmát, hogy az az egyezmény további rendelkezéseit tekintve lehetővé teszi az államutódlás különböző típusainak eltérő kezelését. E rendelkezés szerint ugyanis az államutódlás kifejezésnek az a jelentése, hogy „valamely állam felvált egy másikat egy terület nemzetközi kapcsolataiért viselt felelősségben." A fogalommeghatározás nem tartalmaz tehát állásfoglalást az államutódlásnak a nemzetközi szerződések érvényére gyakorolt hatása tekintetében. Az egyezmény 2. cikkének *c)* pontja szerint „az elődállam" az az állam, amelyet az államutódlás alkalmával egy másik állam válitott fel; a *d)* pont szerint pedig „utódállam"-nak az az állam tekintendő, amely felváltott egy más államot az államutódlás időpontjában (ti. a terület nemzetközi kapcsolataiért viselt felelősségben).

A továbbiakban az egyezmény az államutódlás következő négy típusát különbözteti meg: *1.* az államterület egy része átkerül az egyik állam felségjoga alól egy másik állam felségjoga alá (*II. Rész:* 15. cikk); *2.* az újonnan függetlenné vált állam esete: vagyis amikor egy államtól elszakadt, korábban függő helyzetben levő területből alakul új állam (*III. Rész:* 16—30. cikkek); *3.* két vagy több állam egyesül (*IV. Rész:* 31—33. cikkek); *4.* egy állam két vagy több részre szétválik vagy az állam egy része elszakad. (*IV. Rész:* 34—38. cikkek).

Az egyezmény az államutódlás egyes típusait eltérő módon kezeli és ez a körülmény rávilágít az államközi kapcsolatok fejlődésének tendenciáira is, azaz bizonyos következtetésekre juthatunk atekintetben, hogy az államok akarata mely esetekben irányul a szerződéses kapcsolatok változtatására, illetve azok stabilitásának fenntartására.

1. Az államterület egy részében való államutódlás esetében az államutódlás olyan területet érint, amely a területi felségjog átszállásának időpontja előtt önmaga nem volt önálló állam; az utódállam pedig egy már korábban is létezett állam, amelynek területe a kérdéses területtel megnagyobbodott.

Erről az esetről az egyezmény *15. cikke* a következőképpen rendelkezik: „*a)* Az elődállam szerződései az államutódlással érintett terület tekintetében az államutódlás időpontjától kezdve érvényüket vesztik. *b)* Az utódállam szerződései az államutódlással érintett területen az államutódlás időpontjától kezdve vannak érvényben, hacsak a szerződésből nem következik vagy más módon nem állapítható meg, hogy a szerződésnek erre való alkalmazása nem lenne összeegyeztethet; a szerződés tárgyával és céljával vagy gyökeresen megváltoztatná a szeződés teljesítési feltételeit."[2]

Ez a cikk tehát az ún. „változó szerződési határok elvét" alkalmazza az államterület egy részében történő államutódlás esetére, amely elv alkalmazása már eddig is széles körben elterjedt az államközi gyakorlatban. Az egyezmény intenciója annak biztosítása, hogy az államutódlás ténye az adott terület vonatkozásában ne teremtsen jogi vacuumot.

2. Fokozott figyelmet érdemel az újonnan függetlenné vált állam speciális esete, vagyis az az eset, amikor az utódállam korábban nem állott fenn, a terület, amelyből az utódállam megalakult, korábban az elődállam (a gyarmati hatalom) függő helyzetben levő területe volt, s az elődállam az utódállam megalakulása után is fennmarad. Erre az esetre az egyezmény *16. cikke* a következő főszabályt tartalmazza: „Egy újonnan függetlenné vált állam nem köteles érvényben tartani egy szerződést vagy annak részesévé válni annál az egyedüli ténynél fogva, hogy az államutódlás időpontjában a szerződés az államutódlással érintett területen érvényben volt."

Az egyezmény az újonnan függetlenné vált állam számára tehát azt a jogosultságot biztosítja, hogy a „tiszta lap" állapotából kezdhesse állami életét. Az újonnan függetlenné vált államok megszületése a mai nemzetközi jog egyik cogens jellegű normája, az önrendelkezési jog érvényesülése jegyében történik[3]: az államutódlás ennek az esetének a megoldását tehát az önrendelkezési jog tiszteletbentartása kell, hogy dominálja; azaz az újonnan függetlenné vált államnak lehetőséget kell biztosítani arra, hogy megszabaduljon a gyarmati múlt terhes örökségétől.

---

[1] Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa vingt-sixième session. 3—116. old.

[2] A 15. cikk *b)* pontjában szereplő formulával, az ún. „érdekvédelmi klauzulával" a szerződés más cikkeiben is találkozunk: mindenütt, ahol alkalmazásra kerül, biztosítja az érdekelt államok cselekvési szabadságát.

[3] L. részletesebben: *Bokorné* Szegő Hanna: Az új államok és a nemzetközi jog. Bp. 1971 I. fejezet.

Amíg az egyezmény a „tiszta lap" szabályának kialakítása során messzemenően figyelembe vette az újonnan függetlenné vált államok érdekét, a továbbiakban e főszabály alkalmazását rugalmassá teszi, azaz a lehetőségekhez képest biztosítani kívánja a „folyamatosság" elvének érvényesülését.

Az eddig kialakult államközi gyakorlat figyelembevételével az egyezmény különbséget tesz a többoldalú szerződések között.

Az egyezmény *17. cikkének 1. pontja* szerint ugyanis az újonnan függetlenné vált állam minden olyan *többoldalú szerződés* tekintetében, amely az államutódlás időpontjában az államutódlással érintett területen hatályban volt, utódlási közléssel létrehozhatja a szerződésben való részességét. A 17. cikk a főszabály alól két kivételt tesz olyan többoldalú szerződések tekintetében, amelyek nem tekinthetők egyetemes érdekű szerződéseknek, azaz olyan szerződéseknek, amelyek szabályozási körében valamennyi állam érdekeit.[4] A 17. cikk 2. pontja tartalmazza ugyanis a 15. cikk *b)* pontjában szereplő érdekvédelmi klauzulát, 3. pontja pedig azt a kitételt, miszerint „amennyiben a szerződés rendelkezéseiből, illetve a tárgyalásban részt vett államok korlátozott számából vagy a szerződés tárgyából és céljából kitűnik, hogy valamely más államnak a szerződésben való részvétele valamennyi fél hozzájárulását igényli, az újonnan függetlenné vált állam a szerződésben való részességét csak az ilyen hozzájárulással hozhatja létre. „Az egyetemes érdekű nemzetközi szerződések vonatkozásában az újonnan függetlenné vált állam tehát a többi szerződő állam hozzájárulásától függetlenül „az államutódlás időpontjától, vagy pedig, amennyiben ez később következik be, a szerződés hatálybalépésének időpontjától, a szerződésben részes félnek tekintendő." (23. cikk 1. pont.) Ez a szabály figyelembe veszi, hogy az egyetemes érdekű szerződések tartalma kifejezi az államok közössége egészének igényeit s ezért valamennyi állam érdeke, hogy e szerződések szabályozási körét tekintve ne csökkenjen egy adott térségben a nemzetközi együttműködés már elért szintje.

Ami az újonnan függetlenné vált államnak azokhoz a *kétoldalú szerződésekhez* való viszonyát illeti, amelyek területén az államutódlás időpontját megelőzően voltak érvényben, kétségtelen, hogy ez az állam azokat — akárcsak a többoldalú szerződéseket — az egyezmény 16. cikkének megfelelően nem köteles érvényben tartani. Az ellenkező esetben, vagyis amikor az újonnan függetlenné vált állam szándéka azok érvényben tartására irányul, erről egyoldalúan nem határozhat. Ebben az esetben ugyanis voltaképpen arról van szó, hogy új kétoldalú szerződéses kapcsolat jön létre az újonnan függetlenné vált állam és egy adott más állam között. Ezért egy kétoldalú szerződés érvényben tartásának előfeltétele az újonnan függetlenné vált állam és az érdekelt másik állam megegyezése. Ez a megegyezés az *egyezmény 24. cikke* értelmében lehet kifejezett vagy hallgatólagos, utóbbi esetben az érdekelt államok „magatartásából" lehet arra következtetni, hogy a kétoldalú szerződést kettőjük kapcsolatában érvényesnek kívánják tekinteni.

3. Az újonnan függetlenné vált állam helyzetétől lényegesen eltér az az eset, amikor két vagy több állam *egyesül.* Ilyenkor az elődállamok már az államutódlás időpontját megelőzően független államokként léteztek, az államutódlást követően pedig az utódállam viseli, mint a nemzetközi jog önálló, új alanya, az államutódlással érintett terület egészének nemzetközi kapcsolataiért a felelősséget. A Nemzetközi Jogi Bizottság az egyezménytervezet vonatkozó rendelkezéseinek kidolgozása során arra az álláspontra helyezkedett, hogy a harmadik államok szempontjából közömbös, hogy az utódállam az egyesülést követően alkotmányos szabályai értelmében egységes államként vagy pedig szövetséges államként szerveződik-e meg, illetve, hogy az utóbbi esetben a tagállamok rendelkeznek-e bizonyos vonatkozásban önálló nemzetközi jogalanyisággal,[5] Államok egyesülésére napjainkban ugyanis — a nemzetközi jog szabályaival összhangban — csak az érdekelt államok szabad elhatározásából kerülhet sor, amikor belső államrendjük berendezkedése tekintetében is megegyezés van közöttük és így feltehető, hogy a harmadik államokhoz fűződő kapcsolataik vonatkozásában sincs közöttük érdekellentét. Államok egyesülése esetében nem lehet szó arról, hogy a nemzetközi jog új alanyát kell speciális védelemben részesíteni; sokkal inkább a harmadik államok érdeke az, amely ilyen esetben védelmet igényel. Az egyezmény az államok egyesülésének esetére ezért ilyen meggondolásból nem a „tiszta lap", hanem a „folyamatosság" elvét alkalmazza.

Az egyezmény *31. cikke* főszabályként ugyanis kimondja: az államutódlást megelőzően érvényben volt szerződések folyamatosan érvényben maradnak; éspedig az utódállam területének azon a részén kerülnek alkalmazásra, ahol azok az államutódlást megelőzően is érvényesültek. E főszabály alól az egyezmény két kivételt tesz: egyrészt az érdekelt államok megegyezéssel eltérhetnek ettől a szabálytól, másrészt az abban az esetben sem érvényesül, ha egy adott szerződés alkalmazása nem lenne összeegyeztethető a szerveződés tárgyával és céljával vagy gyökeresen megváltoztatná a szerződés teljesítési feltételeit." Az egyezmény 31. cikke a továbbiakban lehetővé teszi, hogy az „átszállt" szerződés az utódállam területének egészére is alkalmazásra kerüljön. Ennek előfeltétele egyetemes érdekű többoldalú szerződések esetében az, hogy az utódállam egyoldalúan ilyen értelmű közlést tegyen (más többoldalú szerződések vonatkozásában e közlési jog alá van rendelve az érdekvédelmi klauzulának); korlátolt számú állam részvételével létrejött többoldalú szerződések, valamint kétoldalú szerződések esetében pedig az, hogy az érdekelt államok ilyen értelemben megegyezzenek.

4. Az egyezmény az államok *szétválásának,* illetve *elszakadásának* esetére főszabályként ugyancsak a „folyamatosság" elvét alkalmazza, mégpedig tekintet nélkül arra, hogy e folyamatok lezajlása után az elődállam fennmarad-e vagy sem. Ezekben az esetekben ugyanis vagy arról van szó, hogy az elődállam több utódállamra szakad és önmaga

[4] Az egyetemes érdekű szerződésekről lásd részletesebben: *Bokorné* Szegő Hanna: Az ENSZ helye a nemzetközi jogalkotásban. Bp. 1976. 25—30. old.

[5] Rapport de la Commission du droit international i. m. 99—106. old.

megszűnik létezni (szétválás) vagy pedig arról, hogy az elődállam megkisebbedett területtel fennmarad és a belőle leszakadt részből alakul meg az utódállam (elszakadás).

Az egyezmény 34. cikke értelmében minden olyan szerződés, amely érvényben volt az elődállam egész területén, mindegyik utódállam területén folyamatosan érvényben marad; azok a szerződések pedig, amelyek az elődállam területének csak egy részén voltak érvényben, annak az utódállamnak a területén maradnak érvényben, ahol az államutódlás időpontját megelőzően is érvényben voltak.

Az elszakadás után megkisebbedett területtel fennmaradó utódállam vonatkozásában az egyezmény *35. cikke* a „változó szerződési határok elvét" alkalmazza; azaz kimondja, hogy megkisebbedett területén továbbra is érvényben maradnak azok a szerződések, amelyek ott korábban is érvényesültek.

Az egyezmény 34. és 35. cikkeiben említett főszabálytól az érdekelt államok közös megegyezéssel eltérhetnek; az abban az esetben sem érvényesül, ha az adott szerződés alkalmazása „nem lenne összeegyeztethető a szerződés tárgyával és céljával vagy gyökeresen megváltoztatná a szerződés teljesítési feltételeit."

Azzal, hogy az egyezmény az államok szétválása, illetve elszakadása esetére a „folyamatosság" elvét érvényesíti, az államok szerződéses kapcsolatainak stabilitását szolgálja, illetve voltaképpen az államok között kialakult statusquot védi. Ha ugyanis az államok szétválásának, illetve elszakadásának folyamata nem jár a korábbi szerződéses rendszerből való kiválással, csökken annak a veszélye, hogy az ilyen jellegű folyamatokat bármely államcsoport saját érdekében igyekezzék befolyásolni, illetve kihasználni.

Az államutódlás négy típusára vonatkozó szabályok jellegének összefoglaló értékeléseként a következőket állapíthatjuk meg:

Az egyezmény szabályainak zöme nem abszolút érvényű: mind az államterület egy részében való államutódlás esetére (II. Rész 15. cikk), mind az államok egyesülésére, szétválására, illetve elszakadására (IV. Rész: 31. és 34. cikkek) vonatkozó szabály érvényesülésének útját állja az ún. „érdekvédelmi klauzula". Az egyezmény abszolút érvényű szabályként — az önrendelkezési jog cogens jellegének megfelelően — csak az újonnan függetlenné vált államok vonatkozásában mondja ki a „tiszta lap" elvét. (III. Rész: 16. cikk) Ugyanakkor ezeknek az államoknak csak az egyetemes érdekű szerződések vonatkozásában biztosítja azt az abszolút érvényű jogot, hogy azok érvényben tartására vonatkozóan egyoldalúan utódlási közléseket tegyenek (17. cikk). Azonos szabályt tartalmaz az egyezménynek az államok egyesüléséről rendelkező 31. cikke; az utódállamot ilyen esetben ugyancsak az egyetemes érdekű szerződésekkel kapcsolatban illeti meg az a feltétlenül érvényesülő jog, hogy azok hatályát egyoldalú közléssel területük egészére kiterjesszék.

Az egyezmény tartalmaz olyan *általános rendelkezéseket,* amelyek valamennyi utódlási típusra, kivétel nélkül, egyaránt vonatkoznak.

Így az egyezmény *11. cikke* kimondja, hogy az államutódlás nem érinti a szerződéssel megállapított határt, illetve a határ rendjére vonatkozó szerződésből fakadó jogokat és kötelezettségeket. A határok sérthetetlenségének elismerése napjainkban döntő feltétele a világ békéjének és biztonságának. Ebből következik, hogy ki kell zárni annak lehetőségét, hogy bármely állam pusztán az államutódlás bekövetkezésére való hivatkozással felvethesse a határok megváltoztatásának kérdését. Ez a szabály természetesen nem jelentheti azt, hogy a jövőben ne kerülhetne sor határvitákra. Ezeknek a vitáknak azonban az államutódlas puszta ténye nem lehet a jogi alapja, ilyen esetekben más indokokra lehet csak hivatkozni.

Az egyezmény *12. cikkének 1. és 2. pontja* tartalmazza azt a további abszolút érvényű szabályt, amely az államutódlás valamennyi esetére vonatkozik. Kimondja ugyanis, hogy az államutódlás egyfelől nem érinti az államutódlással érintett használatával kapcsolatosan idegen állam javára, szerződés alapján fennálló jogosultságokat; másfelől ugyancsak nem érinti az államutódlással érintett terület javára idegen állam területének használatával kapcsolatosan, szerződés alapján fennálló jogosultságokat.

Ez a szabály ugyancsak az államok közössége érdekét szolgálja. Nem lenne ugyanis kívánatos, ha az államutódlás bármely esete például kétségessé tenné más államok — nemzetközi víziutak szabad használatával kapcsolatos — jogának gyakorlását az utódállam területén; vagy ellenkezőleg, ha az államutódlés ténye akadályozná az utódállam hasonló jogainak gyakorlását más államok területén. E cikkben foglalt rendelkezések azonban „nem alkalmazhatók az elődállam olyan szerződéses kötelezettségeire, amelyek idegen katonai támaszpontok létesítését irányozták elő azon a területen, amelynek tekintetében az államutódlás bekövetkezett."

A területi rendszerekről szóló 12. cikket kapcsolatba kell hozni az egyezmény *13. cikkével* is, amely szerint „A jelen egyezmény semmiképpen sem érinti a nemzetközi jognak azokat az elveit, amelyek megerősítik minden népnek és államnak természeti kincsei és erőforrásai feletti permanens szuverenitását." Az egyezménynek ez a rendelkezése elsősorban azt célozza, hogy a 12. cikk 1. és 2. pontjában szereplő rendelkezés ne vonatkozzék olyan területi jogok biztosító szerződésekre, amelyek sértik a természeti kincsek és erőforrások feletti permanens szuverenitás gyakorlását. (Ilyen pl. egy külföldi állam javára fennálló bányakoncesszió szerződés.)

Az egyezmény visszamenőleges hatályainak problémája a nemzetközi szerződésben való államutódlás kodifikációja során különös súllyal jelentkezett.

Az egyezmény 7. cikkének 1. pontja szerint az egyezmény — ellenkező megegyezés hiányában — „kizárólag olyan államutódlási esetre alkalmazható, amely az egyezmény hatálybalépése után fordult elő." E rendelkezés szerint tehát az egyezmény azokra az államutódlási esetekre is alkalmazható, amelyek az egyezmény hatályba lépése után olyan időpontban következnek be, amikor az utódállam még nem szerződő fél. Az utódállam természetszerűen olyan esetben, amikor az államutódlás nyomán új állam jön létre, vagyis amikor az államutódlás ténye teremti meg az utódállam szerződéskötési képességét,

nem is lehet szerződő fél. Éppen az újonnan függetlenné vált államok helyzetére való tekintettel a 7. cikk további rendelkezéseket is tartalmaz. Ezek szerint az utódállam, amikor az egyezménynek részesévé válik, vagy bármely későbbi időpontban, az egyezmény letéteményesének tudomására hozhatja, hogy az egyezményt saját, az egyezmény hatálybalépését megelőzően előfordult utódlási esetére is alkalmazni kívánja minden olyan szerződő állammal való kapcsolatában, amely e nyilatkozatot elfogadja. (2—4. pontok)

A nemzetközi szerződésekben való államutódlásról szóló egyezmény áttekintése után nyilvánvalóan adódik a konklúzió: a létrejött kodifikáció lényege abban áll, hogy a területi változások csak kivételesen — az újonnan függetlenné vált államok esetében — eredményezhetik nemzetközi szerződéses kapcsolatok megszüntetését, az államutódlás egyéb eseteiben nem járnak ezzel a hatással. A létrejött kodifikáció a nemzetközi jog progresszív fejlesztése jegyében ment végbe. A kodifikáció dialektikusan alkalmazza a „folyamatosság" és a „tiszta lap" elvét. A nemzetközi szerződésekben való államutódlás matériájának kodifikációja — bizonyos mértékig attól is függetlenül, hogy az egyezmény maga mikor lép hatályba, illetve annak hány állam válik részesévé — kedvezően befolyásolhatja a szerződéses kapcsolatok stabilitását olyan esetekben, amikor területi változásokra kerül sor.

Bokorné Szegő Hanna

Visszatérés a szabad életbe

I.

Hatályos büntető törvénykönyvünkben — a 37. §-hoz fűzött indokolás szerint — „a legáltalánosabb és legfontosabb büntetési nem: a szabadságvesztés."[1]

Hazánkban a szabadságvesztés végrehajtása során kriminálpedagógiai munka, nevelő tevékenység folyik. Nincs arra ok, hogy az ilyen fáradozás sikerkilátásait eleve kétségbe vonjuk; tény azonban, hogy a visszaeső bűnelkövetők száma viszonylag magas. (A visszaeső fogalmat itt a Btk. 115. §-ában meghatározottnál tágabb értelemben használom: Az eltérés annyi, hogy a korábbi és a későbbi bűncselekménynek nem kell „ugyanolyan"-nak lennie, elegendő, ha mindkettő szándékos.) Ezekben az esetekben az elszenvedett büntetésnek, mint joghátránynak a visszatartó hatása és a büntetésvégrehajtási szervek nevelő munkája nem érte el a remélt eredményt.

„A bűnözés társadalmi jelenség... A bűnözés és a társadalom egyéb jelenségei között sokoldalú összefüggés és kölcsönhatás áll fenn, ezért egyrészt magán viseli e jelenségek, illetve az adott társadalom sajátos jellemzőit, másrészt maga is a társadalom sajátos jellegzetessége."[2]

A bűnözésben, mint társadalmi tömegjelenségben, a társadalom ellentmondásai, konfliktusai fejeződnek ki. Az egyes bűnelkövető adott konfliktushelyzetben a megoldás törvényben tiltott módját választja és ezért kerül, megfelelő esetben, rács mögé. Mikor, büntetésének kitöltése után, visszatér a szabad társadalomba, itt általában hasonló körülmények között kell élnie, mint a bűncselekmény elkövetése előtt. Munkája, lakásviszonyai, családi és baráti környezete, a mód ahogyan szabad idejét eltölti stb. az esetek nagy részében nem térnek el lényegesen a korábbiaktól. Számítani kell tehát arra is, hogy a korábbiakhoz hasonló életviszonyok talaján megint létrejönnek majd konfliktushelyzetek, többé vagy kevésbé hasonlóak ahhoz, amelyik, annak idején, bűncselekményét megelőzte.

A bűnözés társadalmi okait az egyénen végrehajtott büntetés természetesen nem küszöbölheti ki. De erősítheti benne a társadalmi együttéléshez szükséges gátlást, a pszichés ellenálló erőt, felhasználva e cél érdekében a nevelés racionális és érzelmi eszközeit, valamint — megfelelő esetben — a társadalmilag hasznos, rendszeres munka szocializáló hatását. A szabadságvesztés ugyanis az elítéltet oly mértékben függő és fegyelmezhető helyzetben tartja, amely kitűnő alkalmat nyújt nevelésére és oktatására. Ez a lehetőség, melyet a kriminálpedagógia — elsősorban a szocialista országokban — hasznosít is, a szabadságvesztésnek, mint büntetési nemnek a pozitív oldalához tartozik.

Amiről azonban ezúttal szó lesz, az a szabadságvesztésnek — pontosabban a hosszabb tartamú szabadságvesztésnek — az egyik negatívuma.

A kriminálpedagógia a rabot arra törekszik nevelni, hogy szabadulása után megállja helyét a társadalomban. Ámde a kriminálpedagógiai munka ettől a társadalomtól elszigetelten, a szabad életben elő nem forduló körülmények között folyik. Az elítélt emlékképet hordoz magában a szabad társadalomról; ez a kép a börtönben töltött évek alatt nem változik (csak halványodik). A társadalom maga viszont szüntelenül változik, és korunkban e változás egyre gyorsuló ütemű. Minél hosszabb ideig tart a szabadságvesztés, annál nagyobb lesz az eltérés az emlékezetben élő és a valóságos társadalom viszonyai közt, annál nehezebben találja majd helyét az elítélt a szabad életben.

A most mondottak nem csak a börtönök lakóira érvényesek. A fogság okozta „visszailleszkedési" nehézségek és kisebb-nagyobb személyiségtorzulások éppen úgy észlelhetők a hadifogságból vagy internáló táborból hosszú idő után szabaduló embereken, mint az előbbieken. Ez a hatás súlyos formájában szinte teljes érdeklődéshiányt jelent, célok, törekvések és eszmények hiányát; az ilyen egyén nem képes megfelelni a mindennapi élet követelményeinek.[3]

A dán *Rafael* szerint a börtönéletre a kezdeményezés teljes hiánya jellemző; *Péan* is abban látja

---

[1] Az 1970—72. évek alatt a közvádas ügyekben jogerősen kiszabott főbüntetések között a szabadságvesztések száma volt a legmagasabb; meghaladta a pénzbüntetésekét. E két leggyakoribb főbüntetési nem egymás közti viszonya 1973-ban megváltozott; ebben az évben már 111 pénzfőbüntetés esett 100 szabadságvesztésre. 1974-ben 127, 1975-ben 119, 1976-ban 112 pénzfőbüntetés jutott 100 szabadságvesztésre, tehát ez utóbbi évről évre az elvesztett elsőbbség visszaszerzésének irányába haladt. Végül 1977-ben vissza is szerezte azt. Ebben az évben közvádas bűncselekményért pénzfőbüntetésre 28 025, míg szabadságvesztésre 28 668 vádlottat ítéltek el jogerősen, tehát 100 szabadságvesztésre már csak 98 pénzfőbüntetés jutott.

[2] *Gödöny J.*: A társadalmi-gazdasági fejlődés és a bűnözés. Budapest, 1976. 22. old.

[3] *Taylor*, A. J. W.: The effects of imprisonment. British Journal of Criminology, vol. 1., no. 1. — 1969.

a hosszan tartó fogság nagy hátrányát, hogy annak során csökken vagy megsemmisül a kezdeményező szellem.[4]

Erre figyelemmel került az 1970. évi Kyoto-i ENSZ-kongresszus ajánlásai közé, hogy „szükség van a rabok és a külvilág közti kapcsolat fokozására és a közöttük levő kapcsolatoknak társadalmilag jelentőssé tételére."[5] Ezzel összhangban állapította meg az 1972. év őszén, New Yorkban tartott szakértői értekezlet:

„A hosszú időre elítéltek ama tendenciája, hogy börtönizálódjanak és visszahúzódjanak a társadalomtól, nehezíti a börtönigazgatás azon feladatát, hogy előkészítse a büntetést a közösségbe visszatérésre, és növeli az olyan intézkedések bevezetésének szükségességét, melyek jobban biztosíthatják hajlandóságát a visszatéréshez a normális életbe. A csoport egyes tagjai olyan eljárások és segélyforrások fontosságát is hangsúlyozták, melyek lehetővé teszik, hogy a rabok egy olyan intézményből, amely magas fokban szabályozott, fokozatosan mozogjanak kisebb biztonsági programokon és berendezéseken át, melyek összhangban vannak készségükkel a saját magatartásukat illető felelősség nagyobb mérvű vállalására."[6]

A közösségi élet — iskola, mely a személyiséget szüntelenül alakítja. A társas viselkedési és érintkezési formákra az a szűkebb és tágabb szociális környezet tanít meg bennünket, amelyben élünk. A környezetünk által elfogadottól elütő (non-conform, deviáns) magatartási mód kisebb-nagyobb mértékben szembefordít bennünket a társadalommal, konfliktusok forrásává válik.

Szabadságvesztésből szabadult ember esetében, aki hosszú időt töltött rács mögött, a most vázolt veszély igen nagy. A társadalom (ha nem is mindig helyesen, de mindenképpen érthetően) gyanakvással fogadja a „börtönviselt" személyt; ennek tehát bizonyos időn át quasi bizonyítania kell azt, amit másról eleve feltételeznek, ti., hogy tisztességes ember. Ugyanakkor a volt rab az átlagos embernél érzékenyebben reagál a gyanakvás minden jelére, még pedig minél inkább megjavultan, minél inkább „új élet" kezdésére elszántan szabadult, annál érzékenyebben.

Az említett idegenkedés, illetőleg érzékenység fokozza a konfliktusok imént vázolt veszélyét. A mindennapi életben nélkülözhetetlen apró tudnivalók (közlekedés, beszerzési források és árak, igazgatási szabályok stb.) ismeretének a hiánya, a szabadult egyén viselkedésmódjának az avultságai egy sor apró kellemetlenség és kudarc forrásává válnak számára. Tovább fokozzák a környezet idegenkedését és a szabadult személy csökkentértékűségi érzését; ez utóbbi dac-reakciókhoz is vezethet. Létrejön a hibás körforgás, melynek során a visszacsatolás-szerűen egymást erősítő konfliktusok könnyen vezetnek el a kriminális „megoldáshoz", a visszaeséshez.

II.

Az előbbiekben leírt veszélyt már igen régen felismerték. Angol szakírók „börtönizálódásnak"[7] nevezik a tartós szabadságvesztés azon káros következményét, hogy olyan embereket termel ki, akik e zárt társadalomnak az életéhez szocializálódnak, tehát ennek az erkölcsi rendjéhez és funkcionális szervezetéhez alkalmazkodnak. *T. Morris* szerint[8] azokban, akiket a fogság gyakorisága már többé-kevésbé érzéstelenített ennek hátrányai iránt, a börtönizálódás előrehaladott állapota csaknem kizárja a sikeres társadalmi visszailleszkedés reményét. Nálunk *Csemegi K.* már 1881-ben erőteljesen hangot adott ennek a felismerésnek:

„A fegyházbüntetés maximumának húsz évre emelésétől mentsen Isten! ... nem akarok Magyarországnak olyan egyéneket visszaadni, akiknek ... egész physicumát a húszévi szabadságvesztés-büntetés tönkre tette, lelki képességeit meggyengítette, akaraterejét megsemmisítette."[9]

Az idézett gondolaton alapult a Csemegi szerkesztette 1878. évi Btk. 44. §-ának azon rendelkezése is, hogy

„azok, akik legalább háromévi fegyházra vagy börtönre ítéltetvén, büntetésük kétharmad részét kitöltötték, és szorgalmuk, valamint jóviseletük által a javulásra alapos reményt nyújtottak: büntetésük hátralevő részének kitöltése végett közvetítő intézetbe szállítatnak, hol szintén munkával foglalkoztatnak, azonban enyhébb bánásmódban részesülnek."[10] — A 45—47. §§ úgy rendelkeztek, hogy az életfogytig tartó fegyházra ítélt tíz év után kerülhet közvetítő intézetbe. A beszállítást az igazságügyminiszter rendeli el; fegyelmi vétség esetén a fogoly visszaküldhető a fegyházba, illetve börtönbe.

A Btk. 48. § helyébe lépett 1928: X. tc. (II. Bn.) a 48. §-ban rendelkezett a feltételes szabadságról. A közvetítő intézetből a fogoly — saját kérelmére — akkor volt feltételes szabadságra bocsátható, ha jóviseletével és szorgalmával a javulás reményét megerősítette, és a büntetés háromnegyed részét (az életfogytiglanra ítélt legalább 15 évet) kitöltötte.

A tudomány hazai képviselőinek többsége helyeselte a közvetítő intézet bevezetését, felismerve, hogy az „rendkívül előnyös hatású a szabad életre való fokozatos előkészítésben". *(Angyal P.)* A jogi szabályozás azonban a helyes gondolatnak meggyőződés nélküli, túlzottan óvatos — és már ezért is eleve hatástalan — realizálási kísérlete volt, melyet a büntetésvégrehajtás igazgatás konzervativizmusa, fejlesztés helyett, fokozatosan elsorvasztott.

A közvetítő intézet, mint a feltételes szabadságra bocsátás elé illesztett fokozat, a szabadságvesztés végrehajtásának az ún. fokozatos rendszerébe, és ezen belül az ír változatba tartozik. Angliában a fokozatosságot a magánzárka — közös munkáltatás — feltételes szabad-

[4] Lásd a 17. sz. jegyzetet.
[5] International Review of Criminal Policy, no. 29., 56. old. New York, 1972.
[6] International Review of Criminal Policy, no. 31., p. 89. (New York, 1974.) Meeting of a group of experts on the Standard Minimum Rules for the treatment of prisoners.

[7] Elsőként *Clemmer*, D. — Az ő kifejezését (prisonisation) fordítom a börtönizálódás szóval. Mások ugyanerre az institutionalization szót használják.
[8] *Morris*, T.—*Morris*, P.—*Barer*, B.: Pentonville. London, 1963.

[9] *Csemegi* K. művei, I. kötet, 403. old. Budapest, 1904.
[10] A szöveg kevesebbet tartalmaz mint a miniszteri indokolás, amely szerint a közvetítő intézet „a javultat büntetésének utolsó idején csaknem teljesen a szabad emberekkel egyenlő (!) bánásmódban részesítvén, őt a szabadságra előkészíti".

ság sorozat jelenti, míg Írországban e sorban — a feltételes szabadságot megelőző helyen — a közvetítő intézet is helyet foglal.

A megvalósítás hazai kísérletének a bátortalansága akkor tűnik legjobban ki, ha összehasonlítjuk azzal, ahogyan a közvetítő intézet (már sok évvel korábban) az írországi Luskban működött:

„... lehetőleg mellőztetik mindaz, ami a börtönre emlékeztetne; ... a foglyok nem járnak rabruhában, s a bánásmód is a szabad emberekkel való bánásmódhoz hasonló. ... a legnagyobb gond fordíttatik arra, hogy a fogoly magát lehetőleg szabadon érezze; a miért is az ez intézetben levők minden különös felügyelet nélkül dolgoznak és sétálnak. De kiváló gond fordíttatik ... arra is, hogy a foglyok magukat illető szakfoglalatosságukban kellőleg kiképezzék, s hogy ... kiválólag gyakorlati irányú oktatás által előkészíttessenek a szabad életre. ... Egyik főelőnye az intézetnek, hogy a foglyok az igazgatóság közvetítése által gyakori érintkezésbe hozatnak a közönséggel, ... mi által bizalom gerjesztetik irányukban a közönségben, s a fogoly szorgalmas és rendes viseletének láttára, több hajlandóság mutatkozik a ... szabadlábra helyezendő fogolynak felfogadására." — Annak a biztosítása érdekében, hogy az intézetben ténylegesen a javulásra tért elemek legyenek, egyszerű biztosíték áll rendelkezésre: „Fegyelmi büntetésnek a közvetítő intézetben nincs helye; mert akinél egyszerű figyelmeztetés nem elegendő, azt visszavitetik a korábbi közös munkafogságba."[11]

A fentiekkel szemben nálunk — az intézeti szabályzatot megállapító 55 673/1884. IM sz. rendelet tükrében — a közvetítő intézeti élet a börtönélettől alig különbözött:

A fogoly polgári ruhát nem viselhetett (4. pont), pénzt nem tarthatott magánál (6. pont), tilos volt számára vételi, kölcsön-, cserevagy ajándékozási ügylet kötése (7. pont). Az intézetben tartózkodó idegennel (látogatóval, munkással stb.) nem volt szabad szóba állnia; még rokonával is csak akkor, ha az igazgató engedélyezte. Meg volt tiltva mindennemű játék, valamint a pálinkafogyasztás (11. pont). A sokféle tilalommal szemben csupán csekélyszámú, jelentéktelen könnyítés állt:

A közvetítő intézetben a fogoly dohányozhatott — de csak a szabadban (11. pont). Munkajutalmának egyharmad része erejéig vehette igénybe a hivatalos beszerzést; ennek keretében vasárnaponként fél liter bort is vásárolhatott (12. pont), és ugyancsak vasárnaponként írhatott egy — természetesen cenzúrázott — levelet (9. pont).

A 11 203/1884. IM sz. rendelet az új intézmény érvényesülésének a körét annyiban is szűkítette, hogy általában csupán a legalább hatévi szabadságvesztésre ítélteknek a közvetítő intézetbe utalását tette lehetővé.

Közvetítő intézet négy helyen működött: Kishartán, Lipótváron, Vácott és (nők részére) Márianosztrán.

III.

Nem kellett túlságosan hosszú idő ahhoz, hogy kitűnjék: A bátortalan megvalósítási kísérlettől nem várhatók gyakorlati eredmények, mert a börtönizálódás gyógyításához vagy enyhítéséhez semmi lényegeset nem nyújt.

Szöllősy O. 1935-ben megjelent könyve szerint[12] ebben az időben már csak Vácott és Márianosztrán működött közvetítő intézet, mely „voltaképpen csak egyik osztálya a büntetőintézetnek". Márianosztrán — állapítja meg a szerző — „külön kezelésről és napirendről a csekély létszám mellett szó sem lehet." Egyébként azonban „hasonló a helyzet Vácon is ...", ahol a foglyok „más letartóztatottakkal együtt vannak foglalkoztatva; dohányozhatnak a szabadban s gyakrabban levelezhetnek és fogadhatnak látogatót..." Formailag működik ugyan még a hartai intézet is, de „a hartai letartóztatottak lényegileg ugyanolyan kedvezményben részesülnek, mint a közvetítő intézeti foglyok".

Nem csodálkozhatunk rajta, ha a vázolt helyzetkép alapján *Szöllősy* arra a következtetésre jut, hogy a közvetítő intézet kiküszöbölhető volna börtönrendszerünkből, de ezt a megállapítását nem annyira az intézmény általános kritikájaként, mint inkább a nálunk létrejött, korcs változat megítéléseként kell felfognunk.

Szöllősy szerint a közvetítő intézet pótlására „a szabadban folyó rabmunka ... csak abban az esetben válnék be, ha feltételeit lényegesen szigorítanánk."[13] Egyik feltételként azt szabná, hogy az elítélt a szabadságvesztésből legalább két évet letöltött, hozzátéve, hogy aki a törvény szerint feltételes szabadságra nem bocsátható, azt a törvénynek a közvetítő intézetből is ki kellene zárnia.[14] Az nem tűnik ki fejtegetéseiből, hogyan pótolhatná a közvetítő intézetet a szabadban folyó rabmunka.

Szöllősy könyve megjelenésének idején a feltételes szabadságra bocsátásnak (akár közvetítő intézetből, akár egyébként) feltétele volt, hogy az elítélt, szorgalma és „jóviselete" révén, reményt keltsen a javulásra. A lopás, sikkasztás, csalás, rablás, orgazdaság, zsarolás és gyújtogatás visszaeső elkövetői a feltételes szabadságra bocsátásból ki voltak zárva. Bár kétségtelenül előnyös, ha a közvetítő intézetbe nem jutnak olyan elemek, akik a félszabad helyzettel visszaélnek, az is bizonyos, hogy a hosszú időre elítéltek többségét éppen az iménti felsorolásban szereplő bűntettesek jelentették, s így az ő vonatkozásukban megoldatlan maradt volna a szabad életre felkészítés itt tárgyalt problémája.

A közvetítő intézet haladó és humánus gondolata azonban nem csak nálunk sorvadt el. Hazájában, Írországban is visszatértek a háromfokozatú angol rendszerre, „annak ellenére, hogy elméletileg megalapozott volt, és Írországban a gyakorlatban is jól bevált."[15]

Látszólag paradox helyzet az, hogy elsorvadjon egy olyan intézmény, mely mind elméletileg, mind gyakorlati megvalósításában helyes. A jog azonban nem autonóm területe a társadalmi életnek; felépítményi szerepe van. Helyes magyarázattal hatol a paradox látszat mögé *Földvári J.*, mikor arra mu-

[11] A Btk. anyaggyűjteménye. Budapest, 1880.

[12] Magyar börtönügy. 258—259. old. (Budapest, 1935. Révai — 2. bővített kiadás)

[13] I. m.: 259. old.

[14] I. m.: 256. old. jegyzetben.

[15] *Földvári J.*: A büntetés tana, p. 469. (Budapest, 1970. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó)

tat rá, hogy az írországi kísérlet idején „meggátolták ... a kedvező eredmények elérését a ténylegesen fennálló gazdasági és társadalmi viszonyok, amelyek ... a vázolt humánus célkitűzések megvalósításának nem kedveztek."[16]

A tőkés termelési módnak egyik eleme az ipari tartaléksereg létezése, a munkanélküliség. Ez biztosítja a munkaerő-áru állandó kínálatát, a munkások versengését a munkahelyekért.

Ebben a versenyben már az indulásnál hátrányban van az, akit a rovott múltnak, a börtönviseltségnek a handicap-je terhel. Minél nagyobb arányú a munkanélküliség, annál nehezebben tud elhelyezkedni a szabadult rab, és különösen nehezen akkor, ha a munkáltatók idegenkedését a jelentkezőn észlelhető börtönizálódási tünetek is fokozzák. Ilyen esetekben a sikertelen munkavállalási próbálkozások „eredménye" gyakran lesz visszaesés.

A szocialista társadalomban nincs többé munkanélküliség; minden dolgozni akaró ember találhat képességeinek megfelelő munkát. A munkaerő iránti kereslet meghaladja a kínálatot.

Ha tehát ez utóbbi társadalmi-gazdasági viszonyok között fáradozunk a hosszabb szabadságvesztést töltött személyek zökkenőmentes visszavezetésén a szabad életbe, akkor ennek a fáradozásnak a sikerkilátásai sokkal kedvezőbbek, mint aminők a felszabadulás előtt valaha is lehettek. A közvetítő intézet egykori intézményében kifejeződött törekvés eredményes megvalósítására most érkezett el az idő.

IV.

Az eddig kifejtettek alapján azt kell mondanom, hogy a feltételes szabadságra bocsátás nem jelentheti az itt tárgyalt probléma megoldását. Ha a rabot hosszú fogság után — átmeneti szakasz közbeiktatás nélkül — egyik napról a másikra bocsátják vissza a szabad életbe, akkor számos esetben a fokozatosság hiánya fogja előmozdítani a későbbi visszaesést, vagyis azt, hogy a szabadság feltételeit nem lesz képes teljesíteni.

Van olyan nézet is, hogy a szabad életre előkészítő szakasz közbeiktatása minden esetben — a szabadságvesztés tartamára tekintet nélkül — meg kell, hogy előzze a szabadulást. Az angol *Cape* szerint még az egy évnél rövidebb szabadságvesztésre ítélteket sem szabad megfelelő előzetes kezelés nélkül visszaküldeni a társadalomba.[17]

A túlnyomó többség véleménye azonban az, hogy a tárgyalt átmeneti büntetésvégrehajtási szakasz közbeiktatására csak hosszabb tartamú szabadságvesztés esetében van szükség.

Mielőtt állást foglalnánk abban a részkérdésben, hogy mennyit jelentsen ez a hosszabb tartam, még egy előzetes elvi kérdés vár eldöntésre: Vajon minden egyes — hosszabb tartamú szabadságvesztésre ítélt — rab áthaladjon-e egy ilyen átmeneti szakaszon, vagy pedig disztingválni kell-e közöttük valamilyen szempontból, és az átmeneti kezelést azok részére fenntartani, akiknél ez nem mutatkozik eleve kárba veszett fáradságnak.

Az első megoldási változat mellett az a nyomatékos érv szól, hogy az ítéletben, illetőleg a törvényben, meghatározott idő eltelte után (ritka kivételtől eltekintve) minden rabot szabadon kell egyszer bocsátani, tekintet nélkül arra, hogy az illetőt a megjavulás, a társadalomba illeszkedési készség, a munkakedv, az önálló életvitelhez szükséges kezdeményezőképesség stb. szempontjából hogyan ítéljük meg.

A második változat támogatására a következők vethetők fel: A közvetítő fokozatnak, mint a fogolytársadalom és a szabad társadalom közé iktatandó, átmeneti társadalmi közegnek, akkor van értelme, ha olyan kollektíva alkotja, amelynek tagjai *akarnak* a dolgozók szabad társadalmának a tagjaivá válni. Aki erre nem hajlandó, az csak rontja a közvetítő fokozat szociális légkörét és veszélyezteti eredményes működését. Kívánságuk ellenére bevont, valamint megrögzötten antiszociális elemek jelenléte nemcsak a szabadulásra váró kollektíva többi tagjának a felkészítését nehezíti, hanem veszélyezteti azt az intézményi célt is, hogy a szabadítandók megszerezzék a rendszeresen belátogató extraneusok (elsősorban a jövőbeli munka- és lakásadók) bizalmát.

Nézetem szerint a közvetítő fokozatba csak olyan elítélt kerüljön, aki — miután az intézmény lényegét ismertették vele — kéri ezt. De elutasítható legyen annak a kérelme, akinél a szabadságvesztésben hosszú időn át tanúsított magatartás kétségtelenné teszi, hogy nem javult meg és tőle törvénytisztelő magatartás nem várható. E súlyos megítélés előtt a kollektívát is meg kellene hallgatni, és kétség esetén inkább a felvétel mellett dönteni. (Fegyelmi vétség vagy bűncselekmény elkövetése esetén az illető úgyis visszakerülne a rendes bv. rezsimbe.)

Ezt követően vethető fel a kérdés, hogy mennyi legyen az a fogságban töltendő idő, amely után már közvetítő fokozatba lehet kerülni.

Olaszországban a legalább ötévi szabadságvesztésre ítéltek jutnak az átmenetet biztosító félszabad rendszerbe (*Reale*[18]; Nagy-Britanniában is az öt évet meghaladó időre ítéltek számára létesültek ilyen intézmények (*Fairn*[19]). Egyiptomban a több mint négy évre elítéltek kerülnek szabadulást előkészítő kezelés alá (*Badr-El-Din-Ali*[20]).

Costa közlése szerint Argentínában a szabadlábra helyezés előtt három hónappal igyekeznek kapcsolatot létesíteni a fogoly és azon kollektíva között, ahová majd visszatér.[21] (Ez még aligha jelenti az eddig tárgyaltaknak megfelelő kezelést.) *Loveland* (USA) arról tájékoztat, hogy a szabadulást két-három hónappal megelőzően helyezik át az elítéltet a szabadlábra helyezés előtt állók osztályára, ahol általában nagyobb szabadságot élvez, mint fogsága kezdetén.[22] Olaszországban, *Reale* ismertetése értelmében, a hosszú időre elítéltek szabaduláshoz felkészítésére szolgáló, speciális kezelés nem kezdődhetik el a szabadlábra helyezés előtti egy évnél korábban;[23] itt tehát a

[16] *Földvári:* i. m., uo.

[17] Titkársági jelentés a bűnözés megelőzése és a bűntettesek kezelése tárgyában Londonban 1960. aug. 8-tól 19-ig tartott ENSZ-kongresszusról. (A továbbiakban a forrás közelebbi megjelölése nélkül hivatkozott szerzők esetében, e jelentésben foglalt véleményükről van szó.)

[18] L. a 17. jegyzetet.

[19] Uo.

[20] Uo.

[21] Uo.

[22] Uo.

[23] Uo.

kezdő időpontról csak annyi bizonyos, hogy a fogság utolsó évében van. — *Cannat* (Monaco) beszámolójából nem tűnik ki kétségtelenül, hogy tények közléséről vagy javaslatról van-e szó (valószínűleg ez utóbbiról). Eszerint személyes érintkezésre kerül sor a fogoly és olyan extraneus között, akiben megbízik; emellett — mintegy alternatívaként — említi a félszabad rezsimet, melyet legjobb a szabadulás előtt hat hónappal elkezdeni és a szabadulásra várókat ezalatt az intézet elkülönített részében „kellene" elhelyezni.[24] — Nagy-Britanniában, mint *Fairn* közli, a közvetítő intézeteket eredetileg visszaeső bűntettesek számára létesítették (az elsőt hat évvel a kongresszus előtt), majd kiterjesztették minden öt évnél hosszabb szabadságvesztésre ítéltre. A kezelés a büntetés utolsó 6—9 hónapjában történik.[25]

A fentiek kiegészítéséül megjegyzendő: A közvetítő szakasz kezdő időpontjának (tehát tartamának) a meghatározásánál az a szempont sem hagyható figyelmen kívül, hogy a büntetésből hátralevő időben (ennek viszonylagos rövidsége miatt) a könnyítéseket szökésre felhasználni már „ne legyen érdemes".

Igen lényeges kérdés, hogy miben álljanak azok a könnyítések, melyek a közvetítő kezelést a rendes büntetésvégrehajtási rezsimtől megkülönböztetik.

Olaszországban — amint ez *Reale*-nak az előbbiekben is hivatkozott beszámolójából kiderül — a félszabad rendszerben engedélyezik a fogolynak, hogy munkahelyre vagy tanfolyamra menetel céljából, a nap bizonyos szakában, polgári öltözékben hagyhassa el az intézetet. — Jugoszláviából *Subotinčić* kedvező tapasztalatokról tesz említést azzal kapcsolatosan, ha a foglyokat, szabadulásuk előtt, olyan körülmények közt dolgoztatják, melyek hasonlóak a szabad élet körülményeihez.[26]

Az amerikai viszonyokról az eddigieknél részletesebb adatok állnak rendelkezésre *D. Glaser* könyvében[27] (a hivatkozott részek lapszámára zárójelben utalok):

Elöljáróban meg kell említeni, hogy az Egyesült Államok szövetségi börtöneiben a rutinjellegű cenzúrát és a levelezés mennyiségi korlátozását általában megszüntették. Csempészés gyanúja esetén továbbra is van ellenőrzés és ezzel összefüggően eseti cenzúra; meghatározott személyek gyanús levelezése esetében sor kerülhet rendszeres ellenőrzésre is (404). Az ún. maximális biztonságúnál enyhébb biztonsági fokozatú szövetségi börtönökben a látogatások lehetőségét is liberálisan kezelik, és a látogatók fogadására kényelmes társalgóhelyiségeket biztosítanak (404). Számos szövetségi börtönben a rabok iránt filantropikus szempontból érdeklődő látogatók csoportos érkezése esetén ezeket párokra vagy hármasokra osztják, és ezekhez egy-egy rabot jelölnek ki vezetőnek. Ennek kapcsán a kötetlen társalgásnak, a látogatókkal együttes étkezésnek akadálya nincs (405).

Glaser szerint a jó szabadulás előtti fogságprogramnak alapvető vonása a feltételes szabadság szabályainak és a vele kapcsolatos problémáknak a megbeszélése (406). Egy 1961-ben lefolytatott vizsgálat kimutatta, hogy a foglyok félelmi érzésekkel várják a feltételes szabadságra bocsátást. Ennek a szorongásnak a feloldása érdekében a szabadulásra előkészítést azokra a külső pártfogókra kell bízni, akiknek a felügyelete alá a feltételesen szabadítandók majd kerülni fognak, nem pedig a börtön személyzetére (406—7).

A fentebb ismertetett, liberális intézeti viszonyok mellett (melyek in concreto megkérdőjelezhetik a büntetés büntetésjellegét is)[28] közvetítő fokozatra — maximális biztonsági rezsimben fogva tartottak kivételével — voltaképpen nincs is szükség; némi túlzással szólva: az ilyen viszonyokat biztosító börtön már nem is annyira börtön, mint inkább „közvetítő intézet" — a büntetés előtt és a büntetés után élvezett szabadság között. Félő, hogy az ilyen büntetésvégrehajtás nem alkalmas a bűnös múlt és az (elvártan) tisztességes jövő közötti éles cezúra szerepének betöltésére; nem nagyon várható el tőle, hogy a múlttal szembefordítsa és minőségileg más, társadalmilag értékes jövő felé orientálja a foglyot. Az amerikai „bűnözési hullám" szüntelen erősödése jogosultnak mutatja ezt az aggályt.

A fentiek alapján érthető, hogy *Glaser* a „szabadulás előtti orientációs programok" témájáról keveset mondhat (406). A segítő és nevelő célú látogatások, melyek ez időszakot megelőzően is folytak, ilyenkor rendszeresebbek, és a beszélgetések elsősorban az álláskeresésre, a szociális biztosítás igénybevételének a módjára koncentrálódnak (az esetre ha szabaduláskor még nem lenne munkahely). Miután azonban fel kell tételeznünk, hogy ezek a témák a beszélgetésekben a „rendes" börtönévek alatt is kellő helyet foglaltak el, és azok nem csak a szabad idő eltöltésének a problémái körül forogtak, e ponton nincs minőségi különbség. Figyelemre méltó viszont az a szabály, hogy most említett megbeszéléseket ebben az időszakban már ne a büntetőintézet nevelői, hanem azok a külső pártfogók szervezzék és vezessék, akik a feltételes szabadság idején az elítéltekkel foglalkozni fognak. Találóan mutat rá *Glaser*, hogy a büntetésvégrehajtási személyzet által vezetett foglalkozások elsősorban arra orientálnak, amit a fogolytól az intézeten belül várnak el (mondhatni „szabályzatközpontúak"), míg a külső pártfogó önkéntelenül is azt igyekszik előkészíteni, hogy a fogollyal a szabad élet viszonyai között legyen majd zavartalan a kapcsolata. Az is a külső pártfogók feladata, hogy működjenek közre tanfolyamok munkabeosztásában és szerezzenek a börtön számára külső előadókat. Kívánatos, hogy minden fogoly jó előre találkozzék vagy levelezzen a leendő pártfogójával.

V.

Az eddigiekben már kifejezésre jutott, hogy részemről híve vagyok a közvetítő fokozat létrehozásának, mégpedig olyan, hosszabb tartamú szabadságvesztésnek a — feltételes

[24] Uo.
[25] Uo.
[26] Uo.
[27] The effectiveness of a prison and parole system. Indianapolis 1964. The Bobbs-Merrill Co. Inc.

[28] Lásd: Szabadságvesztés és jogpolitika, 512. old. (Magyar Jog 1974. 9.) — *Glaser* közlése szerint (405) a — börtönön kívüli kapcsolattal nem rendelkező — foglyok számára látogatókról, emberbaráti szervezetek mellett, „olyan személyek specializált társaságai gondoskodnak, akiknek egyes rabokkal közös érdeklődésük van, ... mint sakk, bridge ..." stb.

szabadságra bocsátást megelőző — szakaszaként, melynek az elítéltje igényli ezt a fokozatot, és a büntetésvégrehajtás során nem tanúsított olyan magatartást, amely elárulja a megjavulás hiányát.

Közvetítő fokozat alkalmazására a legalább ötévi szabadságvesztésre ítéltek esetében kerülhessen sor. Az e fokozatban töltendő idő tartamát — az addig fogságban töltött időnek és az elítélt személyi körülményeinek a figyelembevételével — 3—6 hónapos kereten belül kellene meghatározni.

Közvetítő fokozatról és nem közvetítő intézetről van szó. Ezzel is kifejezésre kívánom juttatni, hogy nincsen szükség új intézettípus kreálására; ez nemcsak költséges és bürokratikus megoldás lenne, de annak folytán, hogy az elítélt átszállítását és az őt már ismerő személyzet mással felcserélődését vonná maga után, célszerűtlen is. Teljesen kielégítő megoldást jelentene az egyes büntetőintézetekben egy-egy, kellően elkülönített, közvetítő részleg berendezése.

Ami a közvetítő fokozat tartalmi elemeit illeti: Az elítélt, a napi munkavégzés után, visszatérve a közvetítő részlegbe, itt a saját ruháját viselné. Megtakarított keresményének bizonyos hányadát személyi beszerzésekre (ruházati és piperecikkek, könyvek, folyóiratok, családi ünnepekre a szokásos ajándéktárgyak) beszerzésére fordíthatná. Munkaviszony létesítésének előkészítése, bevásárlás stb. céljára kéthetenként félnapos eltávozási engedélyt kaphatna, őr kísérete nélkül. Szabadulás utáni életének előkészítése ügyében, munkaidő után, mindennap fogadhatna látogatókat. Az ilyen látogatások és a — már ilyenkor kijelölendő — pártfogóval folytatandó beszélgetések zavartalan lebonyolítására megfelelően berendezett társalgó helyiségek szolgálnának; ezekben a látogatási idő alatt alkoholmentes büfé működne. Egyébként szabad időben a társalgás, sport és nem pénzben játszott társasjáték nem esnék korlátozás alá.

A pártfogók feladata lenne, hogy sűrűn rendezzenek kollektív vitákat, beszélgetéseket a szabad élet várható problémáiról. Megvitatásra kerülhetnének a közvetítő részlegben elkövetett olyan fegyelemsértések is, melyek miatt a közvetítő fokozatból kizárásnak van helye, e kérdésben a kollektíva véleményt nyilvánítana.

Fontos, hogy a közvetítő fokozatban ne keressünk büntetésenyhítési módot, még kevésbé jótékonykodási alkalmat. A cél éppen az aktivizálás, a munkás szabad életre felkészítés, az önbizalom és a kezdeményező készség erősítése.

A helyes büntetésvégrehajtásnak (anélkül, hogy kegyetlenné vagy ártalmassá válnék) szigorúnak kell lennie, mert enélkül veszendőbe megy a büntetés visszatartó hatása. Az e téren jelentkező liberalizmust gyakran a tartam meghosszabbításával próbálja ellensúlyozni a kiszabási gyakorlat, tehát a tartalom elégtelensége a tartam növekedésében „üt vissza". Ez azonban nemcsak a népgazdaságnak, de magának a bűntettesnek a szempontjából is hátrányos.

Minél érezhetőbb hátrányt jelent az elítélt számára a szabadságvesztés, annál kisebb belőle a „szükséges adag", vagyis annál ritkábban válik szükségessé, hogy közvetítő fokozatban kelljen enyhíteni a hosszú fogság börtönizáló hatását.

Székely János

Az egységes szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának módjai Finnországban

1975. június 1-ével Finnországban a büntetésvégrehajtásról szóló törvényt úgy módosították, hogy azóta csak egyféle szabadságvesztés van, „börtön" néven. „Elvileg mindazok, akiket börtönre ítélnek, azonos helyzetben vannak, ám a börtönigazgatásnak a munkával, szakmai képzéssel, oktatással és bánásmóddal kapcsolatos megfontolásai eredményeként a büntetés különböző fajta intézetekben kerülhet végrehajtásra."[1]

Ami egységes: a szabadságvesztés-büntetést főszabályként úgy fogják fel, hogy a büntetés a tartózkodási hely megválasztásának szabadságától való megfosztás; minden egyéb téren az elítélt csak annyiban korlátozható tehát, amennyiben alapos okkal feltételezhető, hogy a korlátozás hiányában megszökne, vagy amennyiben a korlátozás azért szükséges, mert technikailag másként az intézet rendje nem tartható fenn.

Ennek az elvnek gyakorlati megnyilvánulása, hogy pl. az elítéltek a zárt börtönökben is viselhetik — az igazgató döntésétől függően — saját ruhájukat; hogy a levelezés mennyisége korlátozatlan, az ellenőrzés pedig lényegében arra szorítkozik: nincs-e a borítékban pénz, vagy kábítószer. Ide tartozik az is, hogy gyakorlatilag korlátozatlan levelezési lehetőség mellett értelmetlen, miért ne tarthatna az elítélt telefonon kapcsolatot a külvilággal; így hát elvileg az elítéltek saját költségükön az intézet rendjének fenntartását biztosító ésszerű keretek között ki is telefonálhatnak az intézetből. Ezért a büntető intézetekben telefonautomatákat állítanak fel; ahol ez még nem történt meg, ott az intézeti telefonokat használhatják az elítéltek meghatározott időpontokban.

Látogatók fogadását elvileg mindig meg kell engedni, kivéve, ha visszaélést lehet megalapozottan gyanítani; a látogatásokat olyan gyakran kell lehetővé tenni, ahogy csak megengedi az intézet általános rendjének megőrzése. Közeli hozzátartozók találkozása esetén a felügyelet is mellőzhető.

Ugyancsak ennek az elvnek a folyománya, hogy az elítélt a kantinban a pénzéből szabadon költhet; hogy újságokat járathat, rádiót, televíziót tarthat; zárkáját (szobáját) ízlése szerint díszítheti — még ha ez a közfelfogás szerint nem is túl ízléses. Ezekkel a lehetőségekkel az elítéltek élnek is.

A másik, valamennyi intézetre érvényes elv, hogy minden munkaképes elítélt köteles büntetésének ideje alatt dolgozni.[2] A munka megtagadása fegyelmi vétség.

---

[1] L.: a finn Országos Börtönigazgatóság 76/349/ea/dt/br/1. sz. referátumát („The Current Developement of the Basic Laws and Statutes Concerning Sanctions and Law Enforcement in the Penal Field in Finland" 1. old. a Benelux—Skandináv közös börtönügyi tanácskozásra, 1976. március 29—30., Aulanko, kézirat.).

[2] Felmentés nyerhető ez alól: ha tanulmányokat folytat az intézetben, vagy az intézeten kívül; egészségi állapotára tekintettel; ha vád alatt áll, védelme előkészítése érdekében; legfeljebb négy hétre (a fizetett nyári szabadság helyett) szorgalmáért jutalomként; ideiglenesen más fontos okból. L.: *Jalli*, R.: Prison Work in the Finnish Penal System, (referátum a közös Benelux—Skandináv börtönügyi tanácskozásra, 1976. március 29—30., Aulanko, kézirat) 1. old.

A munkáltatás megszervezése a börtönigazgatás olyan feladata, amelyet Finnországban — ahol foglalkoztatási gondok vannak — nem könnyű megoldani. Bonyolítja a helyzetet, hogy az agrárpolitika változása és a mezőgazdaság gépesítése folytán olyan, eredetileg börtön-gazdaságnak szánt intézetekben is, mint a köyliöi vagy a huittistei, mezőgazdasági munkával csak elhanyagolható számú embert tudnak foglalkoztatni.[3]

A megoldást abban keresik, hogy az elítéltek részben a börtönhálózat fenntartását végzik, részben pedig az államapparátus szükségleteire dolgoznak. A börtönök nagy hányadában ipari épületeket emeltek, üzemeket létesítettek az elítéltek foglalkoztatására.[4]

A börtönigazgatás által szervezett munka végzése azonban nem kizárólagos lehetőség.

A hatályos szabályozás szerint az elítélt jogosult az intézetben saját számlájára dolgozni, feltéve, hogy a munka az intézeti körülmények között elvégezhető, értéke nem alacsonyabb, mint amit az Igazságügyminisztérium előírt; az elítélt korábban is főképpen ilyen munkával tartotta fenn magát, vagy az Igazságügy-minisztérium enélkül engedélyt ad rá; betartja az intézetben előírt rendes munkaidőt, kivéve, ha az igazgató ez alól felmentést ad neki; az élelmezésért stb. megfizeti a költségeket.

Emellett arra is van jogi lehetőség, hogy az elítélt dolgozhat egyéb munkáltatónál, az intézeten kívül is, feltéve, hogy megbízhatónak tartják; alkalmazásának feltételei nem térnek el lényegesen az adott ágazatban érvényes általános alkalmazási feltételektől; a munkaidő és a munkahelyre való utazás nem okoz ésszerűtlen nehézségeket az intézet számára; az elítélt és alkalmazója e feltételeket írásban tudomásul veszi; az elítélt munkahelyi felügyelete nem kelt szükségtelen feltűnést; aki hivatali kötelességszegéssel kapcsolatos bűncselekményért ítéltek el, nem kaphat engedélyt közhivatali munkára; az elítélt az élelmezésért és ellátásért köteles a börtönnek fizetni.[5]

1976. június 16-án 2 elítéltnek volt engedélye arra, hogy a börtönben saját munkáját végezze, és 51 elítélt járt ki naponta dolgozni.[6] 1975. július 1. és 1976. február 29-e között 98 börtönön kívüli munkavégzésre szóló engedélyt adtak ki; ebből 9-et vontak vissza; 51 kérelmet utasítottak el.[7]

A munkaidő az intézetekben — mint Finnországban mindenütt — heti 40 óra; hétfőtől péntekig általában 7 órától 11 óra 50 percig, majd 13 órától 16 óra 10 percig tart.

Ugyancsak valamennyi intézettípusban érvényesülő elv, hogy az elítélt ne szakadjon el a szükségesnél nagyobb mértékben a családjától, közösségétől, és szélesebb értelemben a társadalomtól.

A levelezés, telefon, látogatás tág lehetőségei ezzel is összefüggésbe hozhatók. A legfontosabb gyakorlati intézmény azonban, mely ezt az elvet érvényesíti, az eltávozások rendszere.

Az 1975. évi július 1-ével hatályba lépett 431. sz. törvény 53. §-a szerint: „Az elítélt, akinek a szabadságvesztés büntetése 2 hónapot túlhalad, büntetése tartama folytán rövid eltávozásra bocsátható. Az az elítélt, akinek büntetése legfeljebb 2 hónap, csak fontos okból bocsátható rövid eltávozásra."

Az engedélyezési hatáskör megoszlása a következő. 1. Az életfogytiglanra ítélteknek az igazságügyminiszter adhat eltávozást; 2. azoknak, *a)* akiknek még több, mint egy év van hátra a büntetéséből, s még nem voltak eltávozáson; *b)* akik megszöktek, vagy ezt megkísérelték és azóta még nem voltak eltávozáson; *c)* akik valamely olyan fontos okból kérik az eltávozást, melyben a döntés nem tartozik a börtönigazgató hatáskörébe az Országos Börtönigazgatóság; 3. azoknak, akik *a)* büntetésük tartama alapján kérik az eltávozást, és nem esnek a 2. pont *a)* alpontja alá; továbbá *b)* akik *ba)* közeli hozzátartozó súlyos betegsége vagy temetése, *bb)* saját házasságkötésük, *bc)* gyermekük születése, keresztelője, konfirmációja vagy házasságkötése, *bd)* tanintézeti felvételi vizsga, *be)* kórházi kivizsgálás miatt kérik, a börtön igazgatója.

Ugyancsak a börtönigazgató engedélyezhet eltávozást fiatalkorú elítéltnek bizalma jeleként.

A döntési folyamat lényegét a következő táblázat szemlélteti:

Előfeltételek			Az eltávozás
A kérelem alapja	Feltétele	Mikor engedélyezhető	Tartama
1. *A büntetés tartama* — A büntetés felét, de legalább 2 hónapot az elítélt letöltött — az előző eltávozás óta 4 hónap eltelt.	Valószínű kell, hogy legyen — különösen erőszakos bűncselekmény miatt elítéltnél —, hogy az eltávozásra előírt feltételeket megtartja.	Az első a büntetés felének, de legalább 2 hónapnak letöltése után; minden további újabb 4 hónap elteltével.	2—3 nap
2. *Egyéb fontos ok* ami — a családdal, — foglalkoztatással, — tanulmányokkal, stb. kapcsolatos.		Amikor szükségessé válik.	Átlag 3 nap — az októl függően.

[3] *Jalli*, R.: Prison Work . . . 3. sz. függelékében az alábbi adatokat közli: 1975-ben az elítéltek 14%-a volt házimunkás, 26%-a végzett ipari munkát, 5% dolgozott építkezéseken, 4% a mezőgazdaságban, 40% egyéb területen, 11% a munkatelepeken — a közmunkára alapozott telepektől eltekintve.

[4] A meglátogatott intézetek közül pl. a Helsinki Központi Börtönben fémüzem működik, ahol útjelzőtáblákat készítenek; van nyomda, ahol különféle űrlapokat gyártanak, s van asztalosüzem, melyben az állami hivatalok számára állítanak elő bútorokat. A Hämenlinnai Központi Börtönben működik az a mosoda, amely valamennyi finnországi büntetőintézetet kiszolgálja; emellett itt van egy varroda, s kötszercsomagokat is készítenek, Riihimäkiben ugyancsak fémüzem működik, emellett nagy tanműhely van, ahol betanított fémipari munkásokat képeznek, Köyliöben mozgó öltözőhelyiségeket gyártanak stb.

[5] Vö.: *Jalli*, R.: Prison Work . . . 3. old.

[6] Az Országos Börtönigazgatóság statisztikai összefoglalójának adatai.

[7] *Nikilla, L.:* Short-Term Leaves of Absence Outside the Penal Institution under the New Law (referátum a Benelux—Skandináv közös börtönügyi tanácskozásra, 1976. március 29—30., Aulanko).

Az eltávozások gyakorlati alkalmazását a következő adatok szemléltetik:

	1973 szám	1973 %	1974 szám	1974 %	1975 szám	1975 %
Folyamodott	10 331		12 034		16 627	
— a büntetés tartama alapján		61,5		52,4		54,0
— egyéb okból		38,5		47,6		46,0
Engedélyeztek	5 931		6 314		9 640	
— a büntetés tartama alapján		68,4		57,2		58,3
— egyéb okból		31,6		42,8		41,7
Felhasználtak	5 883		6 281		9 573	
— a feltételek szerint		76,2		81,8		87,1
— enyhén megsértve a feltételeket		7,8		7,4		5,9
— súlyosan megsértve a feltételeket		16,0		10,8		7,0

A 1975-ös eltávozásokkal kapcsolatos fegyelemsértések megoszlása a következő:

— bűncselekményt követtek el	104 esetben	1,1%
— egyéb rendzavarást követtek el	99 esetben	1,0%
— a megjelölt településen kívül tartózkodtak	69 esetben	0,7%
— nem jelentkeztek a rendőrségen	27 esetben	0,3%
— nem intézték el, amire eltávozást kaptak	14 esetben	0,1%
— 24 óránál kisebb késéssel tértek vissza	238 esetben	2,5%
— 24 óránál többet késtek	80 esetben	0,8%
— tiltott tárgyakat (alkohol, kábítószer) próbáltak becsempészni	20 esetben	0,2%
— ittasan tértek vissza	291 esetben	3,0%
— a rendőrség hozta vissza	416 esetben	4,3%
— rendbontó viselkedés a visszatéréskor a börtönben	5 esetben	0,1%
— a következő hó 10-ig nem tértek vissza	209 esetben	2,2%
— egyéb szabályszegés	21 esetben	0,2%

A felsorolt szabályszegések közül egy-egy elítélt többet is elkövetett; az egy szabályszegő elítéltre eső szabályszegések átlagos száma 1,3.[8]

Látható az is, hogy 1973-hoz képest az eltávozással kapcsolatos szabályszegések száma általában, a súlyos szabályszegések száma különösen csökkenő tendenciát mutat. Ez egyebek között annak tulajdonítható, hogy 1974. június elseje óta nem engedték eltávozásra azokat, akik korábban megszegték az előírt magatartási szabályokat.[9] Ezt az elítéltek körében is tudatosították.[10]

Az eltávozások arányosan oszlanak meg a különféle intézetek között. 1976. június 16-án zárt börtönökben 3302, a nyitott intézetekben 912 elítélt volt; eltávozáson volt e napon zárt intézetekből 112, nyitott intézetekből és munkatáborokból 34 elítélt.[11]

Ennyit a legfontosabb azonosságokról. Most pedig térjünk át a különbségekre.

Az első pont, ahol különbséget találunk egyfelől a „zárt" és „nyitott" börtönök, másfelől a munkatelepek között, a munka kategorizálása. Az előbbi csoportban a következő kategóriák léteznek: *1.* segéd-, és részmunka; *2.* igényes rész-, vagy nehéz segédmunka; *3.* egyszerű és könnyű szakmunka; *4.* szakmunka; *5.* magas követelményű szakmunka.

A munkatelepeken efféle kategorizálás nincs; a munkát a kérdéses szakterületre érvényes kollektív szerződés szerint fizeti az, aki végezteti — s ez rendszerint nem a Börtönigazgatóság.

A következő pont a differenciáláshoz a „zárt" és „nyitott" börtönök között adódik. Az órabérek a munka kategóriájától függően „zárt" börtönben 0,60—1,00 FMK, „nyitott" börtönben 8,44—9,22 FMK között változnak; darabbér esetén „zárt" börtönben 20—30%-kal, „nyitott" börtönben 20%-kal magasabb kereset érhető el; az utóbbi helyen jó munkásnak 15% prémium fizethető.

Lényegesen magasabb tehát a kereset a „nyitott" börtönben és a munkatáborban, mint a „zárt" börtönben; ezzel szemben az előbbi intézetekben az elítéltek jövedelemadót fizetnek, levonják keresetükből az intézet átlagos fenntartási költségeinek és az élelmezés átlagos költségeinek alapulvételével számított összeget, valamint az állam által esetleg hitelben juttatott felszerelési tárgyak (pl. munkaruha) értékét.[12]

Érthető ezek után, hogy miért alkalmazható a „zárt" börtönbe való visszaszállítás a „nyitott" börtönben fegyelmi büntetésként.

Nézzük most a Riihimäki Központi Börtön napirendjét. *a) Hétköznap:* 6.00 Ébresztő; 6.00—6.30 Mosakodás, takarítás, öltözés; 6.30—7.00 Létszámellenőrzés, reggeli; 7.00—11.50 Munka; 11.50—12.00 Mosakodás, létszámellenőrzés; 12.00—13.00 Ebéd, szabad idő (kantin, könyvtár, telefon stb.); 13.00—16.10 Munka; 16.10—16.20 Rendcsinálás, takarítás a munkahelyen, létszámellenőrzés; 16.20—17.20 Szabad idő, sport az udvaron; 17.00—20.45 Vacsora, zárás, és szabad foglalkozás a zárkában, majd takarodó. *b) Szombat:* 7.00 Ébresztő; 8.00 Nyitás; 8.00—11.30 Tisztálkodás, szauna, reggel, könyvtár; 9.00—15.00 Beszélő; 11.30—13.00 Szabad idő az udvaron; 13.00—16.00 Szauna, szabad idő az udvaron, vacsora; 16.40—20.45 Szabad idő. *c) Vasárnap:* 7.30 Ébresztő; 8.00 Nyitás; 8.00—9.45 Tisztálkodás, templom; 9.45—15.00 Szabad idő az udvaron; 9.00—15.00 Beszélő; 15.00—16.00 Étkezés, zárás; 16.40—19.45 Szabad idő zárkában.

Ez az általános napirend, amelyen belül azonban ismét vannak bizonyos eltérések. Így: a börtönnek van egy *általános* és egy *félnyitott* részlege — mindez az egységes szabadságvesztés zártintézeti fokozatán belül.

[8] L.: The Prison Furloughs in Finland — az Országos Börtönigazgatóság összefoglalója évszám és szerző nélkül, kézirat.

[9] L. uo.

[10] A „Piuha", a köyliöi — azóta „nyitott"-á vált — börtön elítéltjei által szerkesztett házi újság pl. interjút közölt, amit a lap „munkatársa" készített az intézet igazgatójával, aki kijelentette, hogy visszaesők a jövőben aligha kapnak tőle eltávozási engedélyt, mivel legutóbb 4-ből 3 megszegte az előírásokat — l. „Piuha", 1975. évi 5. szám, 20. old.

[11] Az Országos Börtönigazgatóság statisztikai összefoglalójának adatai.

[12] Az elítéltek saját ruhájukban dolgoznak, de ha nincs munkaruhájuk, ellátják őket. Ezt kell utólag megfizetni, ha a befogadáskor nem volt pénzük. — Vö.: *Jalli,* R.: Prison Work 5. sköv. old.

Az *általános részlegben* vannak azok az elítéltek, akiket két hónapnál nem régebben fogadtak be, továbbá, akik, bár két hónapnál régebben vannak az intézetben, nem érdemelték ki az áthelyezést.

Az általános részleg lakói külső munkára nem küldhetők, az intézet területén csak őrrel mozoghatnak, a szabad időt — az udvaron tölthető időszaktól eltekintve — általában a zárkában kell tölteniük, kivéve, ha valamilyen szervezett programban vesznek részt.

A *fél-nyitott részlegben* vannak azok az elítéltek, akik két hónapnál hosszabb ideje vannak az intézetben, nem erőszakos, vagy kábítószerrel kapcsolatos bűncselekményért ítélték őket el, nem mutatkoznak önmagukra vagy másokra veszélyesnek és maguk sem kérték, hogy hagyják őket az általános részlegben.

A fél-nyitott részleg lakói a szabad időt nyáron teljes egészében az udvaron is eltölthetik, továbbá télen-nyáron egyaránt tartózkodhatnak a szabad időben — tehát takarodóig — a zárkához tartozó folyosórészen, ahol televíziót nézhetnek, sakkozhatnak, vagy igénybe vehetik az ott elhelyezett tornaszereket és más sporteszközöket (súlyzókat, pingpongfelszerelést). Télen ugyanők tízes csoportokban egy-egy őr felügyeletével az intézet környékére mehetnek síelni.

A napirend általános időbeli keretei a többi zárt intézetben, sőt a nyitott börtönökben is hasonlóak.

A különbség a zárt börtön és félnyitott részlegében elhelyezett elítéltek helyzete között abban van tehát, hogy az előbbi részlegben levő elítélt a között választhat: a zárkájában foglalja el magát a szabad idő zömében, vagy szervezett programban vesz részt, az utóbbi részleg lakói számára ellenben a választás lehetősége a szervezett vagy szervezetlen, de társas (az adott folyosón, sőt nyáron az egész fél-nyitott részlegben levő többi elítélttel közös) program között adott. A szervezett programokat a börtön „hivatalos" vezetése szervezi — bár, mint majd lesz róla szó, az elítélteknek is van beleszólásuk ebbe — s a jelentkezők beosztása az intézet vezetésének hatáskörébe tartozik.

A fél-nyitott részlegben és a nyitott börtönben levő elítéltek helyzete között a szabad idő eltöltése terén levő különbség — úgy tűnik a látottak alapján — nem a részletekben, hanem az általános szervezeti képletben van: a zárt börtönben a fél-nyitott részleg többé-kevésbé kivétel, a nyitott börtönben a mozgási szabadság, öntevékenység a főszabály.

A zárt és nyitott börtönökben egyaránt vannak különféle szervezett programok. Általános szabály, hogy a részvétel ezekben önkéntes.[13] A börtönben folyó nevelőmunka általános elveit és fő kontúrjait az Országos Börtönigazgatóság Felügyeleti és Nevelési Osztálya; ezen belül az intézetre vonatkozó konkrétabb kereteket az adott börtön igazgatói testülete dolgozza ki.

A konkrét programot 4 hónapos időszakokra (tavasz-nyár-tél) egy további testület tervezi meg. Ebben részt vesz az adott intézetben dolgozó pedagógus, a „social worker", a lelkész, az őrség képviselője, a pszichológus, a munkafelügyelő és az elítéltek képviselője.[14]

A tervezetet be kell mutatni a börtön igazgatójának, aki azután — ha jóváhagyja — felterjeszti az Országos Börtönigazgatóságra. Itt a Felügyeleti és Nevelési Osztály felülvizsgálja, és az itteni jóváhagyás után a program végrehajtható. A végrehajtás az intézet feladata; nyitott börtönökben a végrehajtás megszervezése sokban az elítéltek önkormányzati szervezetének feladatkörébe tartozik. A végrehajtásról persze az Országos Börtönigazgatóság jelentést kér.

A végrehajtás érdekében rövidebb időszakokra — rendszerint egy hétre — szóló órarend készül, amelyet a hirdetőtáblákon kifüggesztenek. Az órarenden pontosan fel van tüntetve, hogy melyik helyiségben és mely időpontban milyen foglalkozás folyik.

Ami a programokat illeti: a legtöbb intézetben mód van valamilyen szakmai képzésre. A büntetések általában rövid tartama természetesen a szakmunkásképzést lehetetlenné teszi, ezért betanított munkásokat képeznek.

Minden intézetben van egy foglalkozássorozat a szabadulás előtt álló elítéltek számára, ahol arról tájékoztatják őket, hogy a szabadulás után a lehető legzökkenőmentesebb beilleszkedés érdekében hol milyen segítségre tarthatnak igényt. Ugyancsak szinte minden intézetben van egy előadássorozat, amely a szakszervezetek mibenlétéről, tevékenységi köréről stb. ad felvilágosítást.

Minden börtönben van könyvtár, rendszerint többezer kötet finn, svéd és egyéb nyelvű könyvvel. Ugyancsak minden intézetben van televízió, több helyen képmagnó is, melynek segítségével rögzítik és szabad időben újra lejátsszák azokat a televízió-műsorokat, melyeket eredetileg munkaidőben közvetítettek, de az elítéltek érdeklődésére tartanak számot. Minden intézetben vannak tornaszerek, súlyemelőeszközök, és egyéb sportfelszerelések.

Ezek képezik a szabadidő-programok anyagi bázisát.

A legtöbb intézetben működik irodalmi szakkör, különféle nyelvoktatási csoportokat is szerveznek, és általában élénk sportélet folyik.[15]

A nyílt intézetekben — ideértve a munkatáborokat is — a lehetőségek még szélesebbek.

---

[13] Kivétel ez alól egy van: a tanköteles korban levő elítélt köteles az iskolai oktatásban részt venni.

[14] A program tervezetében meg kell jelölni a tervezett tevékenység nemét, a havi foglalkozások számát, a résztvevők várható számát, a tervezett havi óraszámot, a várható költségeket és azt, hogy a kérdéses foglalkozás vezetését saját erőből, vagy külső személyek segítségével kívánják megoldani.
A foglalkozások vezetését elláthatják speciálisan képzett őrök, megfelelő képzettséggel rendelkező és alkalmas elítéltek a személyzet felügyelete mellett vagy önkéntesen jelentkező külső személyek. Finnországban különböző társadalmi és vallási szervezetek egész sora végez több-kevesebb rendszerességgel ilyen fajta tevékenységet a börtönökben — pl. a szakszervezetek, az üdvhadsereg, különböző szekták stb. — Mrs. L. Niikkilä személyes közlése.

[15] Néhány példa a szabadidő programokra: A Konnunsuo-i Központi Börtön 1976. évi tavaszi napirendje szerint 17.30 és 19.30 között a különböző helyiségekben bibliaóra, pingpong, rádiószakkör, Alcoholics Anonimus, zeneszakkör, barkácsolás, súlyemelés és torna, svéd, spanyol és angol nyelvtanfolyam, szakszervezeti oktatás, szabadulók tanfolyama, irodalmi szakkör, filmvetítés, televízió-utánjátszás, sakk és sífutás, illetve „kocogás" között lehet választani — persze, több programot is, amennyiben időben nem ütköztek.
A Keravai Központi- és Fiatalkorú Börtönben az 1976. június 20—26. közötti hétre érvényes napirend szerint naponta 9—10 és 14—15 óra között röplabda, hetenként háromszor 1—1 óra terepfutás, délutánonként 17.30—19.30 között ugyancsak röplabda, futball, baseball, ezen felül barkácsolás, torna, súlyemelés volt a program a szabadulók tanfolyama és a szokásos bibliaóra meg TV-műsor mellett.

A köyliöi börtönből pl. hetenként 30 elítéltet — amennyien beférnek egy autóbuszba — visznek egy őr kíséretében a 30 km-re levő városba uszodába. Ugyancsak egy-egy autóbusznyi elítélt részére van esetenként lehetőség arra, hogy alkalmanként sportesemények (futball, vagy jégkorongmérkőzés, atlétikai verseny) megtekintésére, színházba stb. menjenek,[16] továbbá autóbusz-kirándulásokat is rendezhetnek.[17]

Szó volt az élénk sportéletről. Az egyéni és csapatsportokban versenyeket is rendeznek; egész bajnokságokat egy-egy intézet különböző részlegei,[18] de ezen felül különböző börtönök elítéltjei között is rendeznek versenyeket, mérkőzéseket.[19]

A munkatelepeken a szabad idő azonos az ébresztőtől a munkaidő kezdetéig, valamint a munkaidő végétől a takarodóig terjedő időszakkal; ezt az elítéltek teljesen belátásuk szerint töltik el. A létszámviszonyokból adódóan itt a hivatalos vezetés egyszerűen nem is kíván a szabadidő-programok szervezésével foglalkozni. Az elítéltek saját maguk — saját költségükön — szinte korlátlanul szervezhetnek bármit: előadókat hívhatnak, filmeket bérelhetnek kölcsönző vállalatoktól; elítélt szakemberek előadássorozatokat vagy tanfolyamokat tarthatnak stb. A tervezett programhoz a tábor vezetőjének hozzájárulása gyakorlatilag csak akkor szükséges, ha az egyébként az általános táborrendbe ütközne: pl. takarodóig nem fejeződne be, idegennek a telepre való beengedését, vagy az elítélteknek a telepről való távozását (kirándulás, sportverseny megtekintése, színházlátogatás stb.) feltételezi. Az elítéltek a táborból csak felügyelettel, csoportosan mehetnek el.[20]

A büntetésvégrehajtás finnországi rendjének — számomra mindenképpen — érdekes vonása az, hogy a börtönök igazgatása országos és intézeti szinten egyaránt igyekszik olyan visszacsatolást teremteni, amelynek segítségével mintegy közvetlen képet alkothat a különféle intézkedéseknek az elítéltekre gyakorolt hatásáról; arról, hogy az elítéltek ezeket miképpen fogadják. Itt nem arról van tehát szó, hogy valamiféle adatgyűjtés eredményeként nyert információkat közvetett bizonyítékként kezelve próbálnak következtetéseket levonni intézkedéseiknek az elítéltek számára nem is tudatosult hatásairól — valójában tehát arról, hogy milyennek *gondolják* intézkedéseiknek az elítéltekre gyakorolt hatását —, hanem olyan közeg megteremtéséről, amely az elítéltek véleményét, álláspontját, reagálását — egyszóval azt, hogy az elítéltek hogyan, milyennek látják az intézkedéseket — közvetlenül tolmácsolja.

Ennek a közegnek a legátfogóbb, központi eleme a „KRIM" elnevezésű társadalmi szervezet, amelynek tagja lehet bárki, aki a börtönügy iránt érdeklődik. Tagjai lehetnek tehát büntetésüket töltő elítéltek, volt elítéltek és büntetlen előéletű egyének egyaránt.

A szervezet kitűzött célja: előmozdítani egy jobb büntetőpolitika kidolgozását, melyben a szabadságvesztés büntetés helyét egyéb büntetési formák foglalnák el. Hogy ezek mik lennének, arról nem kaptam felvilágosítást.

Ez azonban csak hosszú távon megvalósítani remélt végső célkitűzés.

A szervezet jelenlegi gyakorlati tevékenysége az új törvényhozás végrehajtásának ellenőrzése, a közvélemény tájékoztatása a börtönállapotokról, tervezetek kidolgozása a börtönprogramok hatékonyabbá tétele, javítása, fejlesztése érdekében, részvétel az elítélteket általában, vagy egy-egy intézetben érintő határozatok előkészítésében.

E tevékenység keretében megbízottaik útján adatokat, információkat gyűjtenek a különböző intézetekből, ezeket összesítik, feldolgozzák és tanulmányok formájában vagy a sajtó útján a nyilvánosság elé tárják; szerveztek egy kísérletet a Helsinki Központi Börtönben, ahol a felnőttoktatás kérdéseivel foglalkozó szervezet közreműködésével tanulókört hoztak létre, s ennek tagjaival olyan általános politikai-világnézeti kérdéseket vitattak meg, mint pl. a fejlődő országok problémái, a világbéke; látogatást tettek a parlamentben és megtárgyalták a törvényhozás menetét stb. A szervezet ügyvezetője és az Országos Börtönigazgatóság feje a televízióban — egy, a Helsinki Központi Börtönben ugyancsak a KRIM kezdeményezésére készített riportfilm bemutatása után — egyenes adásban nyilvános vitát folytatott.[21] A KRIM tevékenysége egészének megítélését illetően a vélemények megoszlanak.

A szervezet ügyvezetője szerint ők radikális baloldali nézeteket képviselnek, ezzel szemben a börtönőrök általában konzervatív szemléletűek; a KRIM-et kommunista felforgatók gyülekezetének tekintik, akik aláássák a börtöntisztviselők tekintélyét. Ennek megfelelően a KRIM akcióit megbotránkozással és heves ellenállással fogadják; őt személy szerint az említett televízióadás után „kitiltották" a Helsinki Központi Börtönből. Hozzátette azonban, hogy Láng úr, az Országos Börtönigazgatóság vezetője haladó, a KRIM által képviselthez közeli álláspontot van egy sor kérdésben és támogatja a szervezet működését; részben ennek tulajdonítható a jelentős összegű anyagi juttatás is. Mindamellett a kormány a KRIM-et Láng úr személyes indítékaitól függetlenül — Pentillä kisasszony szerint — azért támogatja, mert biztonsági szelepnek tekinti a börtönügy hiányosságainak levezetése terén.

Az Országos Börtönigazgatóság álláspontját már részben Láng úr véleménye is fémjelzi. Myllilä úr, az Igazgatási Osztály helyettes vezetője a KRIM tevékenységét épp

[16] Mr. Routsalainen igazgató személyes közlése.

[17] L.: A „Piuha" 1976. évi 1. számában közölt interjút, amelyet a köyliöi börtönben foglalkoztatott pedagógus adott.

[18] Egy ilyen versenyről terjedelmes beszámolót közöl a „Piuha" 1975. évi 8. száma.

[19] Vö.: *Nikkilä*, L.: Short-term leaves . . .; A „Piuha", 1975. évi 5. számában egy „börtönközi" futballmérkőzés eredményét közli, az 1976. évi 1. sz. átfogó cikket tartalmaz a helyi sportéletről.

[20] A hämenlinnai munkatelep vezetőjének és a helsinki megyei börtön igazgatóhelyettesének személyes közlése.

[21] A szervezet a hasonló svéd szervezet mintájára 1968-ban alakult. 1976. júniusában mintegy 2600—3000 tagja volt; ebből mintegy 150-en végeztek aktív munkát; köztük 100 tényleges elítélt. Az elítéltek tagdíja évi 3 FMK, a többieké évi 10 FMK. A szervezet évi költségvetése 100 000 FMK felett van — zömét a kormánytól kapott havi 9000 (évi 118 000) FMK-ból fedezik. 1 főfoglalkozású és 3 félállásban levő alkalmazottja van az egész szervezetnek; a munkát ezek szervezik; a munka tényleges elvégzése zömében az önkéntes aktivistákra hárul. Az országos központ mellett van egy-egy helyi központ Helsinkiben, Turkuban, Tamperében és Pieksemäkiben; ezen felül minden börtönben vannak — az elítéltek között — megbízottaik, akikkel többé-kevésbé rendszeres kapcsolatot tartanak. — Mrs. L. Pentillä, a KRIM ügyvezetőjének személyes közlése.

azért minősítette hasznosnak, mert törekvéseik visszhangját közvetíti.[22] Tény az is, hogy a Helsinki Központi Börtön vezetésének a KRIM vezetőjével szembeni retorzióját éppen az Országos Börtönigazgatóság, személy szerint Láng úr szerelte le, s tény az is, hogy pl. a Piuha 1975. évi 8. számában másfél oldalas ismertetőt közöltek a KRIM mibenlétéről, céljairól stb.

Helyi — intézeti — szinten az elítéltek önkormányzati szervezete többé-kevésbé hasonló funkciót lát el. Bár erről teljesen tiszta képet alkotnom nem sikerült, annyi tény, hogy a munkatelepeken a szabad idő hasznos felhasználásának megszervezése szinte teljesen a változó létszámú, 1 hónapi időtartamra választott tagokból álló bizottság feladata.

A rendelkezésemre álló anyagokból az is kitűnik, hogy a köyliöi börtönben szintén működött az elítéltek által választott bizottság, amely a jelek szerint igen aktív volt: 1975. július 30-án, augusztus 12-én, augusztus 20-án és 26-án ülést tartott, s lényeges kérdésekben fogalmazta meg az elítéltek javaslatait: beszerzendő üdítőitalautomata, súlyemelő-dobogó, száraz-sí, könyvek; a napirendet módosítani kell; éspedig a felcser ebédidőben is tartson fogadóórát, az uszodalátogatás rendjét módosítsák, még egy „mosásnap" legyen minden héten; szervezzenek képzőművészeti és partmenti hajóvezetői kurzusokat; intézkedjenek, hogy az eltávozásra menőket autóbusz vigye a menetrendszerű autóbuszhálózathoz tartozó megállóig.[23]

Egyes intézetekben az elítéltek önkormányzata szerkeszt és ad ki sokszorosított lapot,[24] ebben pedig közzéteszik egyebek között az önkormányzat határozatait is.

Mi jelenik meg az elítéltek újságjában még? Csak nagy vonásokban: a „Piuha" 1975. évi 5. száma közölte Láng úr rádiónyilatkozatát, egy ismeretterjesztő leírást a zárt és nyitott börtön közötti különbségekről, közleményt arról, hogy a „nyitott" börtönné való átalakítás anyagi fedezetét már biztosították,[25] interjút a börtön igazgatójával az eltávozások kilátásairól, interjút a „Jehova tanúi" nevű szekta egy prédikátorával és egy beszámolót arról, hogy a börtönök élelmezése körében végzett országos felmérés milyen hiányosságokat tárt fel.

Az 1975. évi 8. szám a már hivatkozott cikkek mellett ismertetőt közöl a parlamenti választásokkal kapcsolatos tudnivalókról,[26] ismertetik a börtön élelmezési főnökének felkérésére az elítéltek között az élelmezésről végzett közvéleménykutatás eredményét, a munkába járási engedélyek új rendjét, egy közeljövőben bemutatásra kerülő szórakoztató műsorról adnak „előzetes"-t és leírnak egy másik börtönt, azzal, hogy aki akarja, kérheti magát oda. Ezen felül e számban indul egy, a börtön történetét ismertető sorozat.

Az újságban az elítéltek egymáshoz szóló cikkei,[27] irodalmi próbálkozásai stb. is helyet kapnak. Mindez egy sajátos öntudatot is eredményez: az elítéltek a börtönt mintegy a sajátjuknak tartják, érdeklődnek a múltja iránt, ápolják az elismert hagyományokat — legalábbis erre mutat a börtön múltját leíró cikksorozat és a lap 1976. évi 1. számának vezércikke: az újság korábban jó minősítést kapott, de akkori szerkesztői szabadultak — mutassuk meg, hogy az elítélteknek ez a „nemzedéke" sem roszszabb.

A börtön vezetése a jelek szerint támaszkodik az elítéltek önkormányzatára. Ezt mutatja az is, hogy az elítéltek újságjában — legalábbis a „Piuha"-ban — több olyan anyag jelent meg, amely a központi, vagy — közvetlen interjú formájában — a helyi vezetők álláspontját, kívánságait, terveit juttatta kifejezésre. Másrészt azonban az is kiderült, hogy az elítéltek kifejezett óhajai nem maradtak pusztába kiáltott szavak: megvalósult az uszodalátogatás, beszerezték a könyveket, a száraz-sít, az italautomatát, sőt, a koszt is ízletesebbé vált.

A finn szabályozás szerint gyakorlatilag minden elítélt jogosult a feltételes szabadságra, s ehhez kapcsolódik a Kriminalihuolto[28] által végzett utógondozásnak az a rendje, amely igen tanulságosnak tűnik. A feltételes szabadságon levő elítéltek felügyelete részben Kriminalihuolto feladata.

A Kriminalihuoltónak összesen 11 városban — köztük Helsinkiben, Tamperében és Turkuban — van irodája; ahol irodájuk van, ott az elítélt kérelme alapján vállalják az utógondozást.[29]

Ami a Kriminalihuolto e téren végzett tevékenységét[30] illeti: a szervezet Helsinkiben levő irodájának 30 alkalmazottja közül — akikből az érdemi ügyintézők valamennyien egyetemi, vagy 3 éves szociálpolitikai tanfolyamon szerzett végzettséggel rendelkeznek — 6 foglalkozik utógondozással; Helsinkiben 560, egész Finnországban 1223 kliensük van ezen a területen.

Az utógondozás dologi bázisát 2 munkatábor, 3 éjszakai szállás és 7 ún. „fél-utas" ház (átmeneti szállás) alkotja.

A *munkatáborok* Finnország déli részén, vidéki övezetben vannak. A férőhelyek száma ezekben összesen 70. Szükség lenne, úgy vélik, további 3 táborra, 320 férőhellyel. A táborok közönsége a középkorú, rendszerint munkanélküli és alkohol-problémákkal küzdő elítéltek közül kerül ki.

A táborban való elhelyezés előfeltétele, hogy az elítélt kérje ezt és szerződéses kötelezettséget vállaljon meghatározott időtartamra, általában 2—3 hónapra, hogy ott fog dolgozni. Általában 35—40 munkanap alatt így módja nyílik arra, hogy keressen annyit, ami biztosítja a létfenntartását, míg új munkát és az új munkahelyen fizetést kap. A táborban a szállásért

[22] A. Myllilä személyes közlése.

[23] „Piuha" 1975. évi 8. szám. A lap 1976. évi 1. száma ismerteti az önkormányzat működését.

[24] A már többször idézett „Piuha" is ilyen lap. Persze, az intézeti újságok is különbözőek — a „Piuha" a legjobbak közé tartozik mind színvonal, mind a megjelenés rendszeressége szempontjából, mint ezt Mrs. K. *Lempio*, az Országos Börtönigazgatóság Felügyeleti és Nevelési Osztályának munkatársa közölte velem.

[25] A megjelenés idején a Köyliöi intézet még zárt börtön volt, s 1 hónap múlva vált nyitott börtönné.

[26] Finnországban általában szavazhatnak a büntetésüket töltő elítéltek is.

[27] Pl. az 1976. évi 1. számban az egyik cikk arra hívja fel a figyelmet, hogy a sportban aktívabbnak kellene lenni; egy másik, hogy a telefon használatában másokra tekintettel kell eljárni; egy harmadik, hogy az intézet rendjének, tisztaságának őrzése közérdek stb.

[28] A Kriminalihuolto egy kb. 80 éve működő eredetileg társadalmi, jelenleg félhivatalos pártfogó szervezet.

[29] Az ún. „személyi nyomozás" és az utógondozás mellett foglalkoznak felfüggesztett büntetésre ítélt személyek gondozásával is — mint Walin úr közölte.

[30] A következők *Walin* úr személyes közlésén alapulnak.

és ellátásért fizetni kell, de az első keresetig hiteleznek a befogadottaknak.[31]

Az *éjszakai szállások* a nagyvárosokban működnek: Helsinkiben 15, Tamperében 26 és Turkuban 11 férőhellyel. A szállások 19 órától reggel 7 óráig vannak nyitva, a napi lakbér 8 FMK, de azt, aki pénz nélkül szabadul, nincs állása és lehetősége, hogy pénzre tegyen szert, ideiglenesen ingyenesen is befogadják.

A helsinki szállás 6 helyiségből áll. Egy a felügyelő szobája; egy másik a társalgó televízióval, egy harmadik — konyha, kétfőzőlapos villanyfőzővel, edényekkel és mosogatóval. A fennmaradó 3 helyiség egyikében 1, a másik kettőben 7—7 tábori ágy van ágyneművel, továbbá azonos számú zárható szekrény és éjjeliszekrény.

Mint elmondták, Turkuban az éjszakai szállást is — bizonyos mértékig — a nevelés szolgálatába állították; befogadnak mindenkit, aki képes „bekúszni" — akár négykézláb — az intézmény területére; a súlyosan ittas vendégeket azonban csak egy cementpadlós helyiségbe bocsátják be, ahol még fekhely sincs. A „felszerelés" itt: fejenként egy párna és egy takaró.

Aki „normál" részeg állapotban érkezik, azt kétszemélyes szobákban helyezik el. Itt már van fekhely is, és foglalkoznak is vele; próbálják rávenni, hogy ne részegeskedjék. Ha ez sikerrel jár, egy másik házban kap szállást. Itt ugyancsak kétszemélyes szobák vannak, de kényelmesebbek; van televízió, klubszoba stb. — s itt már megpróbálják arra is rávenni, hogy helyezkedjék el. Ha ez is sikerrel jár, ismét egy másik házban kaphat különálló szobát főzőfülkével és csak annyi megkötöttséggel, amennyit Finnországban egy liberális szálloda is támasztana. Természetesen a különböző részlegek között a közlekedés nem csupán egyirányú; rendbontás, részegeskedés esetén vissza is lehet csúszni.

Az éjszakai szállásokon az átlagos tartózkodási idő 3 hónap, de adott esetben 1 év is lehet. A tapasztalatok kedvezőek.

A *„fél-utas" házak* ugyancsak a nagyvárosokban vannak: Helsinkiben 27 hely, Jyväskylä-ben 17, Lahtiban 10, Tamperében 20, Turkuban 15, Kotkában 8 és Ouluban 16 személy számára van bennük hely.

A Helsinkiben levő átmeneti szállás egy ötemeletes ház egyik lépcsőházából nyíló emeletenkénti 4—4 lakásból áll. Külön kapun lehet a lépcsőházba bejutni; portásfülke van, minden lakáshoz külön kulcs és levélrekesz — mint egy szállodában. A kapu állandóan zárva van, a portás nyitja csengetés esetén ki. Nappal egy, éjjel két portás van szolgálatban.

Két lakás közös használatra van átalakítva, egyik olvasónak, a másik televíziószobának. Az előbbiben asztal, székek, s egy sor napilap, valamint magazinok találhatók, az utóbbinak a berendezése szalongarnitúra. A többi szobák 1, illetve 2 személyes lakrészek. Lehetőség van párok együttélésére, tekintet nélkül arra, hogy házasok-e. A szobák berendezése heverő, éjjeli asztalka, étkezőasztal, székek, szekrény (vagy külön garderobe); villanytűzhely, mosogató, szekrény az edények számára. A szoba felszerelése: ágynemű, edények, evőeszközök. Minden szobához tartozik egy zuhanyfülke mosdóval. A nagyon ittasan érkező lakót nem engedik be; ha botrányt okoz, a rendőrséget hívják. A lakbér napi 8 FMK. Itt is 2—3 hónapig lakhat a vendég. A rendszer a többi átmeneti szálláson is hasonló. A Kriminalihuolto munkatársai a börtönben veszik fel s a szabadulás után is rendszeresen tartják a kapcsolatot klienseikkel; segítenek munkát keresni, tanácsokkal látják őket el a keresetük beosztásához és mindenféle egyéb személyes problémájuk megoldásához is.

*

Nyilvánvaló, egy más társadalmi rendszerű ország büntetésvégrehajtási rendszerét igen felelősségteljes dolog értékelni. Erre nem is vállalkozom, mert hiszen ez csak részletes elemzés keretében volna lehetséges, és a terjedelem korlátai ezt kizárják.

Az azonban kétségtelen, hogy a társadalmi rendszer eltérő volta nem zárja ki bizonyos tapasztalatok hasznosítását, és egyes módszerek átvehetők — természetesen a mi viszonyainknak megfelelően átalakítva és jogrendszerünk egészéhez igazítva. Ezek közé sorolnám az eltávozások rendszerét, s a munkatáborokat, mint — bizonyos változtatásokkal — a javító-nevelő munka végrehajtására szolgáló intézetet.

Úgy gondolom, hasznosíthatóak a finn módszerek és tapasztalatok a szabad idő megszervezését illetően is; nem hiszem, hogy elvileg ellenezni lehetne az elítéltek társadalmi szempontból hasznos irányú öntevékenységének serkentését, s erre igen alkalmasnak tűnik éppen a kulturális programok tervezése és szervezése; bizonyos fokú önkormányzat, amely egyben a társadalmunkban minden területen kívánatos demokratizmus iskolája is lehetne.

A hozzátartozókkal, külvilággal való kapcsolat rendje szintén egy olyan terület, amelyen érdemes a finn rendszer tükrében elgondolkozni. Vajon tényleg szolgálja az elítéltek nevelését a levelezés korlátozása, a beszélők korlátozott volta és elidegenítő formák közötti lebonyolítása? Nem vagyok erről meggyőződve.

Mindez azonban olyasmi amit alaposan meg kell fontolni, mert elhamarkodott, át nem gondolt döntésekből csak véletlenül származhat üdvös eredmény. A megfontoláshoz, mérlegeléshez azonban — remélem — némi adalékot szolgáltat ez a tanulmány is.

Bócz Endre

[31] A cikk megírása óta eltelt időben — Walin úr hozzám intézett levele szerint — költségvetési nehézségek miatt a munkatáborokat meg kellett szüntetni, az így felszabadult összeget a „félutas" házak bővítésére fordították.

JOGIRODALOM JOGÉLET

William Graham Sumner: Népszokások

Elöljáróban néhány adatott Sumnerről és könyvéről. A múlt század második felében, illetve századunk első éveiben élő amerikai szociológus volt, akire nagy hatást tett Spencer evolucionista társadalomfelfogása. Életének, munkásságának summája a „Népszokások", amelynek empirikus szokásanyaga negyvenöt évi gyűjtés eredménye. Sumner munkásságáról magyar

nyelvű ismertetést és értékelést Kulcsár Kálmán szociológiatörténeti munkájában találhatunk; ugyanő írt a Népszokásokhoz utószót, amelyben kritikailag elemzi Sumner lényegesebb megállapításait.

Nehéz lenne olyan társadalomtudományt találni, amely ne tudna meríteni ebből a majd ezeroldalas könyvből. Csak a jogtudományokat tekintve, különösen három tudományágat lehet kiemelni, amelyek számára a „Népszokások" fokozott jelentőségű mű: a büntetőjog, a családi jog és a jogelmélet. A recenzióban azonban Sumner könyvének csak a jogelmélet szempontjából érdekes részeivel foglalkozom.

Ebből a szempontból a könyvet két részre oszthatjuk, amelyet többé-kevésbé a könyv szerkezete is követ: az első fejezetekben Sumner kifejti kategóriarendszerét, ismerteti fogalmi apparátusát, majd többszáz oldalon egy-egy társadalmi jelenség ill. intézmény köré csoportosítva óriási mennyiségű empirikus szokásanyagot tár elénk, amelyet kategóriarendszere segítségével bizonyos mértékig fel is dolgoz. A jogelmélet vonatkozásában elsősorban a „Népszokások" fogalmi apparátusa érdekes, ezért ezt szeretném részletesebben is bemutatni. Így csak jelzem, hogy a szerző az egyes társadalmi intézményekre vonatkozó szokásanyagot két módszerrel ill. irányból kutatja. Egyrészt bemutatja az adott intézmény változásait a civilizált világ történeti anyagán (pl. a házasság alakulását a sumér, az egyiptomi birodalomban, majd ennek görög, római, középkori, újkori fejlődését), másrészt ugyanezt az intézményt és az erre vonatkozó szokásokat megvizsgálja az etnográfia és az antropológia által összegyűjtött anyagokban is.

Az ismétlődő cselekvések, a normák világát — amelynek feltérképezését Sumner célbaveszi — különböző módon tagolhatjuk. Másmás szempontból különíthetjük el egyes részeit, vonhatunk össze másokat, mert ez a világ maga is képlékeny, részei egymásba átmenőek. A főbb repedéseket kell megkeresnünk, hogy ezeket szakadékká tágítva a részeket tisztán elkülöníthessük, majd az elkülönített részek lényeges struktúráját fogalomba gyúrva kialakíthassuk fogalmi apparátusunkat. A helyes elkülönítés előfeltétele annak, hogy tárgyukat tényleges elrendezettségében tudjuk egyáltalán észlelni. Probléma akkor adódik, ha lényegtelenebb vonalak mentén szakítjuk szét a normák, értékek világát, és az így kialakított fogalmi apparátusunk ahelyett, hogy ezek intenzívebb megragadását tenné lehetővé, álarcot von eléjük.

Ebből a szempontból kell figyelembe venni Sumner kategóriarendszerét is. A következő főbb fogalmakat különbözteti meg: népszokások; (vagy köznapi szokások) viselkedési normák; intézmények; etikai eszmények; konvenciók; jog. Ezek közül is különösen a „köznapi szokás — viselkedési norma" fogalmak fontosak Sumner számára. Egymásra vonatkoztatva fogalmazza meg őket. A *köznapi szokás* olyan norma, amely nem foglalja magában azt az ítéletet, hogy követése a közösség jólétét szolgálja. Ezzel szemben a viselkedési norma kiegészül ezzel a tudattal és így a közösség szempontjából értékessé és helyessé, megsértése helytelenné és helytelenítendővé válik. Ha párhuzamos kategóriákkal akarjuk ezt a fogalmi elkülönítést érzékelhetővé tenni, akkor Max Weber „bevett szokás — konvenció" fogalmi elkülönítését említhetjük, amelyben a konvenciót a közösség helyeslése vagy helytelenítése különíti el a bevett szokástól, amelynek követését pusztán csak a megszokottság biztosítja. Sumnernél azonban nem ilyen tiszta az elkülönítés fogalmisága, és ez számára is sok gondot okoz. Többször is megfogalmazza, és hol a helyeslés mozzanatát emeli ki, mint elkülönítési ismérvet, hol a „jólét filozófiájával" való ellátottságot.

Sumner harmadik alapkategóriája az „intézmény", amely a viselkedési norma továbbfejlődéseként jön létre. Ha a viselkedési norma által szabályozott jelenség struktúrával egészül ki — intézménnyé válik. A tulajdon, a házasság, a vallás intézményei kialakulását a következőképpen írja le: „Népszokásként indultak... Viselkedési normává némi, jóllehet kezdetleges filozófia hozzáadásával fejlődtek. Ezt követően határozottabban körvonalazták, specifikussá tették őket, ami a szabályokat, az előírt cselekvéseket és az alkalmazott eszköztárat illeti. Így jött létre a struktúra, s ezzel teljessé vált az intézmény." (96. old.) Talán nem sokban egyszerűsítem le az idézetben foglaltakat, ha ez alapján az intézményt összefüggő normacsoportnak tekintem, amelyben a struktúrát a normacsoport sajátos szervezettsége adja.

Noha Sumnernél az intézmény fogalma és az általa jelzett társadalmi jelenségek kapcsolódnak elsősorban a köznapi szokásokhoz, ill. a viselkedési normákhoz, a normák világának feltérképezése és megértése szempontjából sokkal fontosabb az etikai eszmények kapcsolata a normákkal. Az intézményekkel kapcsolatban meg kell jegyezni, Sumner hajlamos arra, hogy túlfeszítse a normák, szokások határait és a legkülönbözőbb társadalmi jelenségeket, mint szokásokat kezeljen (pl. a rabszolgaságnak a viselkedési normákra gyakorolt hatása elemzésekor ezt, mint a kor „legfőbb szokását" említi).

Az etikai eszmék, értékek fontosságát mutatja az is, hogy Sumner két alapkategóriája („köznapi szokás — viselkedési norma") is ezek segítségével különül el, mivel a közösség értékelése a szokás fölött ezeken keresztül történik. Az etikai eszmék egy adott kor viselkedési normáinak összességéből általánosított mércék. A köznapi szokás — viselkedési norma — etikai eszmény hármassága átfogja Sumnernél az egész normavilágot. Minden további kategória már csak alárendelt szerepet játszik mellettük. Az etikai eszméknek azonban passzív szerepet tulajdonít. Ezek az eszmények egyszerű származékok, amelyek mint okok nem előzhetik meg a normákat. Szigorúan és harciasan relativista: nincsenek örök etikai nézetek és mércék. Sőt néha, ha indulatba jön, még létüket is tagadja. „Nagy tévedés — írja, hogy etikai nézetekből kiindulva kívánják bírálni a tényeket. Az etikai nézetek pedig spekulatív koholmányok." (695. old.)

További sumneri kategória — amelyet azonban teljesen eltérő értelemben használja, mint azt előbb Webernél láttuk — a konvenció. „A konvenció segítségével... bizonyos eseteket kiemelnek a viselkedési normák megszokott szférájá-

ból, és egy különleges szférába helyeznek át, ahol ezek az esetek a javukra módosított erkölcsi kódexek és normák segítségével megvédhetők és eltűrhetők. Ennek tulajdonítható a viselkedési normák számos következetlensége." (111. old.) A konvenció tehát kiemel — bizonyos feltételek megjelölésével — egy általánosabb szabály alól néhány esetet, amelyekre nézve eltérést enged. A „Népszokások" empirikus anyagán Sumner többször bemutatja, hogy hogyan válik egy valamikori konvenció főszabállyá, azáltal, hogy alkalmazási köre egyre tágul, míg végül is főszabállyá válik, de ugyanez fordítva is lehetséges.

A viselkedési normák és a jog kapcsolatával is foglalkozik Sumner. Utal kapcsolatukra, tartalmaiknak egymásba való átmenetére, de mint *kategóriákat* egyértelműen elkülöníti őket.

„A törvények, mivel formális előírások, elfoglalják a viselkedési normák helyét — amennyiben el is fogadják őket. Következésképpen, a viselkedési normák ott és akkor érvényesülnek, ahol és amikor a törvények és bíróságok csődöt mondanak." (94. old.)

Az új szabályozatlan területekre a viselkedési normák törnek utat és alakítják ki a szabályokat, amelyek később megjelenhetnek, mint jogszabályok, hatósági szabályok. Noha Sumner nem a jog oldaláról a jogból kiindulva foglalkozik a normák világával, a jog és a viselkedési norma kapcsolatáról tett megállapításai könnyen rokoníthatók Eugen Ehrlich „élő jog — hatályos jog" kategóriapárosával, amelyben az „élő jog" játssza a sumneri viselkedési normák szerepét.

Ezekkel a főbb kategóriákkal dolgozik Sumner empiriájának rendszerezésekor, amelyeket kiegészít olyan fogalmakkal, mint az etikett, illem, illendőség, jó ízlés, erényesség stb. Ezeket azonban éppen csak felvillantja, igazán nem játszanak szerepet szokásanyagának értelmezésekor.

A norma *funkcióját* a következőképpen fogalmazza meg. „A népszokások hatalmas tömege fegyelmez bennünket és biztosítja számunkra a rutin és a megszokás segítségét. Elviselhetetlen terhet róna ránk, ha valamennyi kérdésben ítéletet kellene alkotnunk, mielőtt cselekednénk... Az üdvös szokás és megszokás mentesít bennünket e teher alól." (101. old.) A norma gondolkodást magába záró jellegét máshol is kiemeli." Nem ösztönöznek gondolkodásra, éppen ellenkezőleg, a gondolkodás már korábban végbement, és a viselkedési normákban ölt testet." (129. old.)

Tovább fejtve Sumner gondolatát, azt mondhatjuk, hogy *egyre „elviselhetetlenebb lenne"* minden cselekvésben eredeti módon, tudatos megfontolással dönteni, így a társadalom reprodukciós színvonalának növekedésével — amely együtt jár azzal, hogy a társadalmi viszonyokban egyre differenciáltabb szituációk ismétlődnek napnap után — ezt a színvonalat csak a normák tömegének növekedésével lehet biztosítani. Ennek másik oldala, amit Sumner kiemel: ti. az emberre háruló egyre intenzívebb döntési kényszer elviselhetővé tétele.

De a társadalom reprodukciós színvonalának a növekedése nemcsak a normák *tömegének* a növekedését okozza, hanem a normakiválasztás mechanizmusában is változást követel. Ugyanis egyre elégtelenebbé válik az a normakiválasztás és az ebből következő normaminőség, amelyet a társadalom összgyakorlatában végbemenő szokássá válás jelent. A bonyolultabbá váló szituációkra adott adekvát cselekvések egyre inkább csak a specializált szakértelem mind közvetlenebb bekapcsolódásával lehetségesek. Végső fokon a tudományok a társadalom reprodukciójába való bekapcsolásáról van szó, amelynek csak egyik — jelentéktelenebb — mozzanata a tudomány termelőerővé válása. Sokkal döntőbb a tudatos társadalomirányításba való bekapcsolódása. Sumnertől távol áll, hogy ilyen összefüggésekben továbbfejtse a norma funkciójáról tett alapvető megállapítását, lévén az állam társadalomba való beavatkozásának erőteljes ellenzője.

Az ok, amely miatt az államnak a tudatos társadalomirányításban betölthető szerepét tagadja, szorosan összefügg a viselkedési normák változtathatóságára tett megállapításaival: „az ember egész életét... hatalmas tömegű szokás szabályozza... csupán csak a legfelső rétegei változtathatók". (26. old.) De ez a változtatás is csak parányi részek apránkénti változtatásával lehetséges — hangoztatja több helyen is.

Ezeket a megállapításokat — ha más kiindulópontról is — megfogalmazta a századelő európai jogszociológiája is, azzal a különbséggel, hogy az apránkénti változtatást tudatos jogalkotás segítségével látták elérhetőnek. Ugyanis Sumnernél a változtatás a *szocializáció szférájában* megy végbe. Az életfeltételek megváltozásával — vagy megváltoztatásával — átalakul a társadalom érdekstruktúrája, ennek nyomán az érdekellenessé váló viselkedési normák helyét új szokások töltik be, és a következő nemzedékek az iskolai és családi nevelés körében ezeket a módosult normákat és értékeket sajátítják el.

Ha egyoldalú is Sumnernak a kizárólag a nevelés szférájára alapító koncepciója, mint mozzanat — figyelmet érdemelhet, egy olyan vizsgálatban, amely a tudatos jogalkotás normáinak az elsajátítási folyamatát elemzi. Fontos tehát a jogalkotás és a szocializáció szférája közötti összefüggésrendszer feltárása, illetve, hogy mekkora változási szabadságot bír el az a normaelsajátítás, amelyben az új norma a *szocializáció egész területének* bekapcsolódásával csak a következő nemzedékre hat ki teljes mértékben. Bár itt olyan kérdések merülnek fel, mint pl. a Riesman-i tipológia a társadalmi karakter változásáról, amely — ha igaz — kívülről irányított embertípus kialakulásával alapvetően módosítja a normaelsajátítás folyamatát. Így a kívülről irányított embertípus lehetővé teszi egy aktívabb társadalomalakítást, növeli a jogalkotás változtatási szabadságát, vagy mint Kulcsár Kálmán nevezi legutóbbi könyvében „a meglevő és a megkívánt közötti diszkrepancia áthidalhatóságát", amelynek így még nagyobb változtatások mellett is esélyei vannak. Riesman karaktertipológiája és a normavilág (belső struktúrája, e struktúra elemeinek változása, a normák és értékek viszonya stb.) összefüggései azonban olyan alap-

vető kérdéseket vetnek fel, hogy azokat itt még érinteni sem lehet.

A viselkedési normák hordozói a tömegek — állapítja meg Sumner. Hiába követnek egy normát a társadalom egyes rétegei, ez csak akkor válik a viselkedési normák részévé, ha a legszélesebb tömegek is átvették. A „tömeg" fogalmához Sumner a „történelmi osztályok" fogalmát csatolja és az utóbbi a mindenkori kultúra hordozója, az új értékek és normák első követője. Általában ebben az értelemben használja a tömegek fogalmát, de egy helyen olyan értelemben is, amely végiggondolva messze túlvezet Sumner gondolatvilágán. Ez általában is jellemző Sumnerre, mivel rengeteg olyan gondolatszilánk található könyvében, amelynek nincs folytatása és főleg hatása a további fejtegetéseiben. Tehát miután többször kifejti a társadalom „tömeg- történelmi osztályokra" bomlását egy helyen így ír: „Ha valaki hibáztatni akarja a tömegeket, vegye csak szemügyre saját esetét. Kiderül, hogy jómaga is csak saját szellemi tevékenységéről elmélkedik, csak azt érti. Képtelennek bizonyulna szellemi erőfeszítésre az ismeretek bármily más területén. Más kérdésekben ő is a tömegek része, úgy cselekszik, ahogyan ők." (82. old.) Mint láthatjuk nem is társadalmon belüli tagozódást, embercsoportot fed tehát a „tömeg" fogalom, hanem *egy emberen* belüli *tagozódást.* Ebben az értelemben az *emberi tudat tagozódását takarja.* Ezzel megfogalmazta a mindennapi gondolkodás — tudományos gondolkodás szétszakadását. (Lásd ennek az egész problematikának legutolsó kifejtését Lukács „Esztétikum sajátosságai" c. művében.) Nem akarom ezt továbbvinni, mert végül is Sumner további gondolatai sem erre mutatnak, de annyit még meg kell jegyezni, hogy a „tömeg" fogalom mindennapi tudatként értelmezve több, mint érdekes következtetésekre vezet, ha azt a „tömeg — viselkedési normák" kapcsolatának többi vonatkozása szempontjából is végiggondoljuk. Pl. Sumner azt mondta, hogy a tömegek a viselkedési normák hordozói. Ám ha azt mondjuk, hogy a mindennapi tudattal cselekvő ember számára csak a normák teszik lehetővé, hogy a szituáció tényleges bonyolultságát át nem látva is adekvátan döntsön, ekkor sem járunk távol az igazságtól. *Vagyis a normák világának a mindennapi tudat problematikájával való összeköttetéséről van szó.* De ez szintén olyan kérdéseket vet fel, amelyekre itt nem lehet kitérni. *Pokol Béla*

Дердь Ацел:

Некоторые вопросы ответственности руководителей предприятий

Суть деятельности руководителя заключается в вынесении решений по руководству. Закон о государственных предприятиях предусматривает обязательство инициативной деятельности, учитывающей хозяйственные условия, а также принятия риска. Для этого однако необходимо, чтобы в праве были обеспечены соответствующие гарантии. Согласно закону директор несет ответственность за всю деятельность предприятия. Это можно истолковать лишь таким образом, что руководитель несет ответственность двоякого рода. Ответственность по трудовому праву: в случае винового нарушения обязанностей, и ответственность за успешную деятельность предприятия. Эта последняя не исключает ответственности по трудовому праву за отдельные решения. Основанием этой ответственности является не потеря или не достижение планованного результата, а виновное нарушение должностных обязанностей. Безрезультативное руководство оценивается в ходе годичной оценки в рамках исполнения обязанности по успешной деятельности. Пределы правомерного риска определяются рациональностью. Решение, или риск считаются нерациональными не потому, что ожидаемый эффект не был достижен, а потому что были нарушены условия вынесения рационального решения или рационального принятия риска. Основание ответственности за решение и за принятие риска следует искать в процессе вынесения решения, а не в недостижении эфекта.

Ласло Уйлаки:

Изменение ГК и глава XXУ гражанского процессуальная кодекса

Изменения Гражданского Кодекса законом № 1у от 1977 года в ряде отношений затрагивает производство по хозяйственным спорам. Таким является например новое определение понятия хозяйственных организаций, которое определение вследствие новейшего нормативного акта о введение в действие ГК было включено и в ГПК; расширился предметный круг споров между хозяйственными организациями вследствие положений, предусматривающих новые обязательства по заключению договоров и вследствие того, что повысилась охрана прав, связанных с юридической личностью, стало возможным оспаривание в суде общих договорных условий; стал былее ясным вопрос о местной подсудности, так как 30 включил в примерное перечисление организационных единиц юридического лица также отдельные заводы.

Шандор Вида:

Содержит ли товарный знак указание на предприятие

Статья направлена на исследование вопроса о том, каким образом осуществляется функция товарного знака по обозначению происхождения в социалистических условиях и в условиях капитализма. На основание венгерской литературы и практике кажется, что функция товарного знака по обозначению предприятия в условиях социализма осуществляется в повышенной мере. Подобные мнения можем найти в советской и чехословацкой литературе, однако в польской литературе имеют место и противоположные воззрения. В ФРГ уже полстолетия ведется дискуссия об отмирании указанной функции товарного знака. В швайцарской, французской, англий. ской и американской литературе единогласно выступают за отмирание функции товарного знака по обозначению происхождения товарного знака. Таким образом в этом вопросе можно надлюдать противоволожные направления и противоположные теории в большинстве социалистических и капиталистических стран. В социалистических странах значение указанной функции товарного знака усиливается, а в капиталистических странах эта функция явно ослабляется, и если она не прекращается полностью.

Андраш Бенке:

Развитие устава производственных кооперций и некоторые характерные черты этого развития

Известно, что усовершенствование нормативных актов о кооперациях в значительной мере касалось кооперативного самоуправления, систему внутренних норм, составляющую его органическую составную часть. Вследствие этого обстоятельства стал актуальным вопрос о выяснении некоторых правовых характеристик устава в свете исторического развития. Автор в первую очередь анализирует связь между государственным и автономным урегулированием, показывает сложившиеся более значительные методы, освещает государственные гарантии.

György Aczél:

Einge Fragen der Verantwortlich der Leiter der Betriebe

Das Wesen der Tätigkeit der Betriebsleiter ist durch die Leitungsentscheidungen dargestellt. Laut des Gesetzes über die staatlichen Unternehmen ist der Direktor für die ganze Tätigkeit des Unternehmens verantwortlich. Die Leiter tragen zweierleie Verantwortlichkeit: im Kreis der arbeitsrechtlichen Verantwortlichkeit für die schuldhafte Pflichtverletzung; im Kreis der Einstehungsverantwortlichkeit für die erfolgreiche Betätigung des Unternehmens. Der Grund der arbeitsrechtlichen Verantwortlichkeitsform ist aber nicht der Verlust, oder der Ausfall des geplanten Ergebnisses, sondern der schuldhafte Pflichtverletzung. Die ergebnislose Leitung wird im Laufe der jährlichen Bewertung im Kreis der Einstehungspflicht beurteilt. Die Grenze der berechtigten Risikoübernahme wird durch die Rationalität bestimmt.

László Újlaki:

Die Modifikation der ZGB und der XXV. Kapitel der ZPO

Die Modifikation der ZGB durch das Gesetz No. IV. vom Jahre 1977. berührt auf mehreren Gebieten den die wirtschaftlichen Rechtsstreite betreffenden Prozess. Ein solches Gebiet ist — unter anderem — die neue Bestimmung des Begriffes der Wirtschaftsorganisationen, die auf Grund der zweiten Einführungsgesetz zum ZGB auch selbst in der ZPO Platz gefunden hat; ereweiterte sich der Gegenstand der Rechtsstreite der Wirtschaftsorganisationen durch die darstellenden Rechtsregel und durch die Erhöhung des Schutzes der Persönlichkeitsrechte der Rechtspersonen. Es wurde ermöglicht die richterliche Kontrolle der allgemeinen Vertragsbedigungen; die Frage der Zuständigkeit wurde genauer geklärt, da das § 30 des ZGB in die Exemplifikation der Einheite der Rechtsperson die Fabrik als Teil der Rechtsperson aufgenommen hat.

Sándor Vida:

Weist die Schutzmarke auf das Unternehmen?

Zweck der Studie ist zu untersuchen, wie die die Abstammung bestimmende Funktion der Schutzmarke, also ihre Weisung auf das Unternehmen unter sozialistischen und kapitalistischen Verhältnissen zur Geltung kommt. Auf Grund der ungarischen Fachliteratur und Praxis scheint es so, dass die Funktion der Unternehmensbestimmung unter sozialistischen Verhältnissen mit grösserem Gewicht zur Geltung kommt. Diese Funktion der Schutzmarke wird in den sozialistischen Ländern immer markanter, wobei in den kapitalistischen Ländern — obwohl die Bestimmungsfunktion nicht völlig verschwindet — vermindert sich ihre Bedeutung erheblich.

András Benkő:

Entwicklung und einige charakteristische Züge der Statute der LPG's

Wie es bekannt ist, hat die gegenwärtige Modernisierung der die LPG's betreffenden Rechtsregel die Selbstverwaltung der LPG's, sowie ihre innere Normensystem bedeutenderweise behrürt. Auf Grund dieser Tatsache wird die Darstellung der charakteristischen Züge der in der inneren Regelung zentrale Rolle spielenden LPG-Statuten im Rahmen der historischen Entwicklung besonders aktuell. Der Autor analysiert in erster Reihe die Verbindung zwischen der staatlichen und der Selbstregelung, und stellt die wichtigeren Methoden aus dem Sicht der staatlichen Garantien dar.

László Újlaki:

La modification du Code civil et le XXVe chapitre du code de procédure civile

La modification du Code civil insérée à la IVe loi de l'an 1977. affecte dans plusierus domaines la procédure en corus des procès économiques. Tels domaines sont — parmi d' autres — une plus récente détermination du concent des organes gérants, laquelle d' autre part était incorporée même dans le code de procédure civile par suite du IIe code civil; le cadre objectif des procès des organes gérants s'est agrandi par suite des règlements prescrits l'obliquation plus récente de contrat et par suite à savoir que la protection se rattachant à la personne civile s'est intensifiée, il est rendu possible l'action des conditions de contrat générales devant le tribunal; il s'est crée une situation plus pure en considération des attributions, eu égard au fait que le 30 article du Code civil a inclu à l'énumération faisant des allusions des unités organiques de la personne civil l'unité de fabrique.

Sándor Vida:

Est-ce que la marque de fabrique revonit-elle à l'entreprise?

Le but de l'étude est l'examen à savoir que la fonction signaleur de l'origine de la marque de fabrique c'est-à-dire son rôle que la marque de fabrique renvoit l'importance de la fonction de prami les conditions socialites et capitalistes. Sur la base de la littérature et de la partique il semble que la fonction de signaleur de l' entreprise de la marque de fabrique prévaloit de facon plus accentuée parmi les conditions socialistes. Dans les pays socialistes importance, bien qu'elle ne cesse marque de fabrique se profile de facon plus en plus délibérément tandis que dans les pays capitalistes elle perd visiblement de son importance, bien qu' elle ne cesse pas d'être complètement.

András Benkő:

Le développement de statuts de cooperative et quelques traits caractéristiques

Il est connu que la modernisation des règles de droit de coopérative arrivant dans un passé tout récent a affecté dans une mesure considérable l'autonomie de coopérative et le système de normes intérieures formant sa partie organique. Cela a rendu actuel l'introduction dans le sarde du développement historique de certaines spécificités juridiques du statut jouant un rôle central dans la réglementation intérieure. L'auteur se chargait en premier lieu d'analyser la rapport de la réglementation étatique et autonome, de présenter les méthodes plus importantes formulées du côté des garanties étatiques.

György Aczél:

Some questions concerning the liability of enterprise managers

The essence of managerial activity consists in directive decisions. Accordig to the Enterprise Act the director is liable for all the activities of the enterprise. Managers have two kinds of responsibility. One is under labour law for negligent breach of duty. The other is for the successful activity of the enterprise. This latter one does not exclude the former for the particular decisions taken, though the former is not based on loss or non-occuring of the result, but on the faulty breach of occupational duties. Unsuccessful management is

evaluated yearly as part of occupational duties. Reason establishes the limits of lawful risk-taking.

László Újlaki:

The modification of the Civil Code and Chapter XXV of the Civil Procedure Act

The 1977 modification of the Civil Code influended the procedure in economic cases. An important change occurred in the definition of economic organizations. Due to the regulations establishing extended duty to contract and because of the extended personality protection of the legal entites the substantial sphere of the cases has been enlarged, a possibility to plea general conditions of contracts was established, the regulation of judicial competence has been made clearer as factory units are expressly mentioned among the organizational units of legal entities.

Sándor Vida:

Does the trade mark refer to the enterprise?

The paper deals whit the problem of the „origin referring function" of the trade mark in capitalist and socialist systems. According to Hungarian legal literature and practie this function is more emphasized in socialism. This view is generally accepted in the Soviet and Czechoslovak literatures. Some contrary opinions are present in the Polish literature, while in the FRG a fifty years old debate continues on the withering away of the funcion, while the Swiss, French, English and American literatures unanimously testify the withering away. For the time being there ara, therefore, contradictory tendencies and resp, theories in the different systems.

András Benkő:

The development and some charakteristics of the cooperative's constituion

The recent modernization of the rules concerning the cooperatives had an important influence on the cooperative's self government and the relevant inner regulations. This is the reason of the present historical review of the constitution of the cooperative. The author offers an outline of the relations between state and self-government regulation and the safeguards adopted by the state applied in the most important solutions.

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY. — A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Bizottságána folyóirata. Főszerkesztő: Dr. Halász József. Szerkesztő: Dr. Vörös Imre. Szerkesztőség címe: Budapest I Országház u. 30. 1250. — Telefon: 160-160/247. — Kiadja: a Lapkiadó Vállalat, Budapest VII., Lenin körút 9—11. 1073. - Telefon: 221-285. Levélcím: Budapest, Pf. 223. 1906. Felelős kiadó: Siklósi Norbert igazgató. — Megjelenik havont Terjeszti: a Magyar Posta. Előfizethető bármely postahivatalnál, a kézbesítőknél, a Posta Hírlapüzleteiben és Posta Központi Hírlap Irodánál (KHI) (Bp. V., József nádor tér 1. Postacím: Budapest 1900). Közvetlenül vag postautalványon, valamint átutalással a KHI 215—96162 pénzforgalmi jelzőszámára. Előfizetési díj egy negyedévi 48,— Ft. — Külföldön terjeszti a KULTÚRA Könyv és Hírlap Külkereskedelmi Vállalat. Budapest I., Fő u. 3 (telefon: 159-450) vagy a KULTÚRA külföldi képviselete. — A szerkesztőség kéziratot nem őriz meg és ne küld vissza.

Egyetemi Nyomda — 78.3681 Budapest, 1979. Felelős vezető: Sümeghi Zoltán igazgató

HU ISSN 0021—7.166 INDEX 25422

Ára: 16,— Ft

XXXIV. új évfolyam 3. szám Budapest, 1979. március hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

MEZŐGAZDASÁGTUDOMÁNYI EGYETEM KÖZPONTI KÖNYVTÁRA 1979 MÁR. 6

TARTALOM

HALÁSZ JÓZSEF:
Gazdaság és igazgatás a Magyar Tanácsköztársaságban ... 145

CSIZMADIA ÁNDOR:
Szociálpolitikai törekvések a Magyar Tanácsköztársaságban ... 156

GERGELY ERNŐ:
A bányaipar szervezése az 1918-as polgári demokratikus forradalom és a Tanácsköztársaság idején ... 161

SÍK FERENC:
Az ellenforradalmi büntető judikatúra főbb jellegzetességei a tanácsrendszer elleni fellépés során ... 170

Szemle:

G. E.:
Az Országos Munkásjogvédő Iroda (1929—1933) 177

Jogirodalom:

Trócsányi László: A munkajogviszony alapkérdései az európai szocialista országok jogában (ABONYI GÉZA) ... 182

Szövetkezeti enciklopédia (PRUGBERGER TAMÁS) ... 186

СОДЕРЖАНИЕ: *Йожеф Халас:* Экономика и управление в Венгерской Советской Республике. — *Андор Чизмадиа:* Социально-политические стремления в Венгерской Советской Республике. — *Эрне Гергель:* Организация горной промышленности во время буржуазно-демократической революции и Венгерской Советской Республики. — *Ференц Шик:* Основные характерные черты контрреволюционной судебной практики по уголовным делам во время выступления против советской системы. — *Обзор: Г. Э.:* Всегосударственное Бюро по защите прав рабочих (1929—1933). — *Юридическая литература:* Ласло Трочани: Основные вопросы трудового правоотношния в праве европейских социалистических стран *(Геза Абони)*. — Энциклопедия по вопросам кооперативных организаций *(Тамаш Пругбергер)*.

INHALT: *József Halász:* Wirtschaft und Verwaltung während der Ungarischen Räterepublik. — *Andor Csizmadia:* Sozialpolitische Bestrebungen während der Ungarischen Räterepublik. — *Ernő Gergely:* Die Organisierung des Bergbaues während der bürgerlich-demokratischen Revolution vom Jahre 1918 und der Räterepublik. — *Ferenc Sik:* Wichtigere Merkmale der gegenrevolutionären Strafjudikatur im Laufe des Auftritts gegen die Räterepublik. — *Rundschau: E. G.:* Das Landesbureau für Arbeiterschutz (1929—1933). — *Rechtsliteratur:* László Trócsányi: Grundfragen des Arbeitsverhältnisses im Recht der sozialistischen Länder (*Géza Abonyi*). — Enzyklopedie für die Genossenschaften (*Tamás Prugberger*)

CONTENTS: *József Halász:* Economy and control in the Hungarian Soviet Republic. — *Andor Csizmadia:* Trends in the social policy of the Hungarian Soviet Republic. — *Ernő Gergely:* The organization of the mining industry in the buorgeios democratic revolution (1918) and under the Soviet Republic. — *Ferenc Sik:* Counter-revolutionary criminal judicature: its main characteristics during the fight against the Soviet Republic. — *Rewiev: G. E.:* The National Bureau for the Defence of Workers' Rights (1929—1933). — *Legal life:* László Trócsányi's Fundamental Questions of the Legal Relations of Labour in the Law of the European Socialist Countries. (*Géza Abonyi*) The encyclopaedia of cooperatives. (*Tamás Prugberger*).

E lapszám (XXXIV. új évfolyam 3. szám) szerzői: *Dr. Halász József* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos osztályvezetője. — *Dr. Csizmadia Andor* tanszékvezető egyetemi tanár (Pécs). — *Dr. Gergely Ernő* a Magyar Munkásmozgalmi Múzeum tudományos főmunkatársa. — *Dr. Sík Ferenc* egyetemi docens. (Budapest). — *Dr. Abonyi Géza* a Budapesti Társadalombiztosítási Igazgatóság főosztályvezetője. — *Dr. Prugberger Tamás* a Szövetkezeti Kutató Intézet tudományos munkatársa.

XXXIV. új évfolyam 3. szám Budapest, 1979. március hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

1979 MÁR 19 KÖZPONTI KÖNYVTÁR

Gazdaság és igazgatás a Magyar Tanácsköztársaságban

Amikor vihar rázza a fákat, dörög és villámlik, meghasadnak a felhők és aki nem bújik meg félve, beleláthat az égbe.

(Népi mondás — néphiedelem)

Hatvan esztendő múlt el az 1919. évi Magyar Tanácsköztársaság történelmi eseményei óta. Amikor az első magyar szocialista állam megteremtésének jelentőségére gondolunk, úgy tűnhet: a felszabadulás utáni évtizedekben a politikai-történeti irodalom, az állam- és jogtudomány már olyan sokoldalúan elemezte tanulságait, tragikus bukásának okait — belső és nemzetközi körülményeit —, hogy az illő megemlékezés és tiszteletadás mellett kevés újat tudunk mondani e rövid négy és fél hónap társadalom alakító, új államiságot formáló törekvéseiről.

Mégis, ha évfordulós megemlékezéseinkben visszatérünk a jól ismertnek tűnő eseményekhez, kiderül: *mai* társadalomtudományi ismereteinkkel újabb összefüggéseket vehetünk észre, s az új államot alkotó munka nagyságát, de a tanulságok figyelmeztetéseit is élesebben látjuk.

*

A Tanácsköztársaság gazdaságpolitikájáról, fontosabb gazdasági intézményeiről több tanulmányt írtak, az irányítási-igazgatási szervezet elemzésére azonban kevesebb figyelem jutott. Közismert tény, hogy a szocialista államépítés egyik központi, ugyanakkor legnehezebb feladata a gazdasági viszonyok átalakítása, a gazdaság irányításának megszervezése. „Új és eddig ismeretlen formák kiépítésénél bizonyos időre van szükség, hogy felvázoljuk a szervezés általános tervét, amely ezután a munka folyamán kibontakozik" — mondta Lenin 1918 decemberében a Népgazdasági Tanácsok II. Összoroszországi Kongresszusán.[1] Az első magyar munkáshatalomnak mindössze 133 nap állt rendelkezésére, ugyanakkor a belső ellenforradalom, a külföldi intervenció miatt szinte minden tevékenységet alá kellett rendelnie az ország védelmének és a néphatalom megóvásának. Nagyon hiányzott az a „lélegzetvételnyi szünet" is, amit Lenin az oroszországi forradalom győzelme s a magyar munkáshatalom megerősítése szempontjából olyan lényegesnek tartott. Kétségtelen, hogy a fiatal szovjet állam példája erősen hatott Magyarországra, azonban nehezítette a gazdasági irányítás szervezetének kialakítását, hogy a tanácskormány vezetői kevés tapasztalattal rendelkeztek.[2] „Mikor Magyarországon a szovjet gazdálkodás kiépítéséhez hozzáfogtunk az orosz intézményekről alig volt valamelyes halvány tudomásunk" — írja Varga Jenő, a Tanácsköztársaság egykori népbiztosa.[3] Az új állami és társadalmi berendezkedést alakító munka nagyságát még az ellenforradalmi restaurációt szolgáló, s a Tanácsköztársaság törekvéseit szubjektív támadó tanulmányokban is kénytelenek voltak elismerni. „A legnagyobb fontosságú rendeletek szédületes gyorsasággal következtek egymás után . . . Mind oly nagyfontosságú ügyek ezek, hogy rendes parlamenti tárgyalás mellett egynek-egynek elintézése hetek, sőt hónapok munkáját tenné szükségessé. Ők megcsinálják mindezt nem napok, de úgyszólván órák alatt, mégpedig oly alapon, amely teljesen új, amelyre nincsenek még csak tapasztalatok sem".[4]

Ha a Magyar Tanácsköztársaság és Szovjet-Oroszország gazdaságpolitikáját és a gazdasági irányító szervezet kialakulását összehasonlítjuk, először is az állapítható meg, hogy Magyarorszá-

[1] Lenin Művei 37. köt. 376. old. Budapest. Kossuth Kiadó, 1973.

[2] *Anderson—Londow—Forster:* A magyar tanácsalkotmány fejlődése. W. Gruyter. Berlin—Leipzig. 1924. 2. old.

[3] *Varga* Jenő: A Magyar Tanácsköztársaság gazdasági szervezete. Berlin. 1921. 3. old.

[4] *Gratz* Gusztáv: A bolsevizmus Magyarországon. Budapest. Franklin Társulat. 1921. 84—85. old.

gon a termelő eszközök társadalmasításának folyamata jóval rövidebb periódusra szűkült össze. Mint ismeretes Szovjet-Oroszországban a munkásellenőrzés bevezetését a termelésben és a nyilvántartásban tekintették a szocializálás első lépésének, s a termelés új igazgatási formái megteremtésének. Fokozatosan tértek át a nagyobb ipari üzemek társadalmi tulajdonba vételére. 1917 végén államosították a bankokat, 1918. június 28-án adta ki a Népbiztosok Tanácsa a nagyipar államosításáról szóló dekrétumot. Az eltérő megoldás oka a magyar tanácskormány vezetőinek véleménye szerint az volt, hogy Szovjet-Oroszország iparának szervezete nagyon eltérő a magyar iparétól, hogy a középipar, amely nálunk erősen kifejlődött, „. . . Oroszországban jóformán teljesen hiányzik. Egymás mellett van a primitív házi- és kisipar és rögtön felette az óriási üzemek nagy sorozata. Ezért lehetett Oroszországban éles határt vonni a nagyüzem között, amit szocializáltak és a kisüzem között, amely utóbbihoz nem nyúltak hozzá; míg Magyarországon, ahol folyamatos átmenet van a kis- és középüzemektől a nagyüzemekig, ezt a határt így elvágni nem lehetett . . .[5]

A magyar tanácshatalom 1919. márc. 26-tól már köztulajdonba vette a kisipar kereteit meghaladó ipari, bánya- és közlekedési üzemeket, a pénzintézeteket, néhány napon belül társadalmi tulajdonba kerültek a bérházak, az áruüzletek, a filmgyárak és mozgóképszínházak, a közúti árufuvarozás és a szállítmányozás; április 3-án megjelent a Forradalmi Kormányzótanács rendelete a közép- és nagybirtok szocializálásáról. Az üzemek államosításáról szóló „. . . rendeletet országszerte azonnal végrehajtották, sőt úgy állt a dolog, hogy »a kisajátítás« a legtöbb helyen még a rendelet kiadása előtt megtörtént".[6]

Az ipari üzemek szocializálása nem állt meg a nagy- és középüzemeknél, hanem a gyakorlatban kiterjedt a 20 munkáslétszámon aluli kisüzemekre is. A kisüzemek köztulajdonba vétele széles kispolgári rétegeket idegenített el a munkáshatalomtól, ugyanakkor a nagyszámú, apró üzem igazgatási organizációjának kiépítése rendkívül megnehezítette a tanácskormány feladatát. Varga Jenő, a Népgazdasági Tanács elnöke a tanácskongresszus június 16-i ülésén rámutatott, hogy próbáltak a szocializálás eltúlzásaival szembeszállni s „. . . nem a kormányzótanács, nem a szociális termelés népbiztossága és nem én voltam az — mondotta —, aki a sokkal kisebb üzemek szocializálását óhajtottuk, hanem maguk a munkások voltak, akik nemcsak hogy óhajtották, hanem minden megkérdezés nélkül végre is hajtották a 20 munkásnál kisebb üzemek szocializálását is . . ."[7] Mintegy 27 000 ipari üzem kisajátítása nagyon rövid időn belül, ugyanakkor zökkenők nélkül zajlott le. Egyes területeken a kisüzemek köztulajdonba vételével azért is értettek egyet, mert e nélkül — a nagy anyaghiány miatt — a termelés folyamatosságát látták veszélyeztetve. A nyersanyagellátást azonban csak kismértékben tudták biztosítani, ami viszont bezárásukhoz vezetett. Az államosítás politikai jelentőségéről és szervezettségéről Lenin elismeréssel hangsúlyozta: „A magyar kormány politikája igen határozott volt és olyannyira kommunista irányt vett, hogy addig, míg mi a munkásellenőrzéssel kezdtük és csak fokozatosan tértünk át az ipar szocializálására, Kun Béla a maga tekintélyével, abban a biztos tudatban, hogy óriási tömegek állnak mögötte, egyszerre életbe tudott léptetni egy olyan törvényt, amely szerint Magyarország minden kapitalista ipari vállalata társadalmi tulajdonba megy át."[8]

A Forradalmi Kormányzótanács április 3-án kiadott rendeletével szocializálták a 100 holdon felüli földbirtokokat az összes ingó és ingatlan vagyonnal együtt. Megállapították a magántulajdonban tartható földbirtok nagyságát: 100 kat. hold szántó, illetőleg 10 kat. hold szőlő volt az a birtoknagyság, ameddig a föld magántulajdonban maradhatott. E kategóriába eső parasztok és földbirtokosok termelési kedvének fokozása, valamint rokonszenvének megnyerése, illetve semlegesítése érdekében a Forradalmi Kormányzótanács bevezette a magántulajdonban maradt földbirtokokra, a hozzátartozó házakra és melléképületekre az adómentességet, egyben a már korábban kivetett közadótartozások hátralékát is elengedték. Ez a rendelkezés — mint ezt később a Tanácsok Országos Gyűlése megállapította — helytelennek bizonyult, s a Tanácsköztársaság földbirtokpolitikájával kapcsolatosan helytelen nézeteknek adott forrást. A rendelet nyomán ugyanis azt hitték, hogy azért nem kell földadót fizetni, mert az összes, még magántulajdonban maradt földet is köztulajdonba veszik.

Ismeretes — mint később megállapítást nyert —, hogy a Tanácsköztársaság egyik legsúlyosabb hibája volt a nagybirtokok tényleges felosztásának elmaradása. Az egyesült párt és kormány vezetői az agrárkérdést lényegében a mezőgazdasági termelés biztosításával, a közellátás megoldásával kapcsolatban szemlélték és nem a hatalom megszilárdítása és megtartása egyik legdöntőbb kérdéseként ítélték meg.

A mezőgazdasági politika hibás alakításában — mint arra a tanácskormány vezetői többször utalnak — kétségtelenül lényeges szerepet játszott a blokád alatt álló országban a termelés folytonosságának biztosítása. Hamburger népbiztos a Tanácsok Országos Gyűlésén tartott beszámolójában hangsúlyozta, hogy minden, ami a termelést veszélyeztetheti, minden, ami a nagyvárosok munkásságát nélkülözésnek tehetné ki, elkerülendő. Ha a földbirtok felparcellázása bármilyen formában megtörtént volna — mondotta —, a Tanácsköztársaságot éhínség fenyegetné.

[5] *Varga:* i. m. 5. old.
[6] I. m. 7. old.
[7] Tanácsok Országos Gyűlésének Naplója. Budapest, 1919. 27. old.
[8] Lenin Művei 29. köt. 242—243. old.

Bármilyen kifogásokat lehet is az egyes földbirtokok ellen fölhozni, akár szocializálva vannak azok, akár nem, megállapítható, hogy egyetlen körtávirattal sikerült megvalósítani azt a húsakciót, amely Budapest lakosságának legalább a minimális fejadagot biztosítja.[9] Ugyanakkor a termelés folyamatosságának biztosítása mellett *elvileg* is helytelennek tartották a nagybirtok felosztását.

Mint a magyar tanácshatalom Szovjet-Oroszországtól eltérő előnyös körülményeit értékelték a köztulajdonba vett nagybirtok szocialista termelőüzemmé nyilvánítását. „Az agrárkérdés megoldása tekintetében nekünk óriási büszkeségre van okunk — írta a Vörös Újság.[10] Mi meg tudtuk oldani szerencsés körülmények folytán azt, hogy a társastermelés nem utópia nálunk, mert a mezőgazdasági területek jó része társasművelés alá kerül". A bukás után, az agrárpolitika tévedéseire visszatérve Varga Jenő megismétli a korábbi álláspontot, miszerint „... annak a rendszernek megvoltak a maga előnyei és a maga hibái. Az előnye főleg abban állt, hogy a termelés folytonossága ezzel a berendezéssel biztosítva volt, hogy a minden oldalról kapitalista ellenségektől környezett Magyarországnak egyedül kell majd élelmezéséről gondoskodnia, tehát fontos volt, hogy a kenyértermelésben zavar ne álljon be. A rendszer hátrányai főleg abban állottak, hogy igen sok birtokon megmaradt a régi gazdatiszt; olyan birtokok pedig, ahol nem volt gazdatiszt, hanem a tulajdonos maga vezette a gazdaságot, megmaradt a régi tulajdonos, mint kormány által kinevezett termelőbiztos. Ilyen esetekben — folytatja Varga Jenő —, a proletariátus nem ébredt igazán tudatára annak, hogy egy nagy szociális forradalomban él benne. Hiszen külsőleg az ilyen uradalmakon semmi sem változott. A régi földesúr megmaradt régi lakásában, tovább is négylovas hintón járt és kevéssé forradalmi érzésű cselédséggel és munkássággal szemben ugyanolyan módon földesúrként viselkedett, mint azelőtt."[11]

Emlékezetes, hogy Lenin 1920. július 30-án, a Kommunista Internacionálé II. Kongresszusán mint tanulságot és intő példát idézte: „A nagyüzemi termelést meg lehet tartani és emellett mégis lehet adni a kisparasztoknak valamit, ami számukra igen lényeges. Sajnos, erre nem gondolnak, márpedig a gyakorlatban meg kell csinálni különben hibát követünk el. Ezt bizonyítja például Vargának (a Magyar Tanácsköztársaság idején az Országos Népgazdasági Tanács népbiztosának) a könyve, aki azt írja, hogy a proletárdiktatúra megvalósítása majdnem semmit sem változtatott meg a magyar faluban, hogy a napszámosok semmit sem vettek észre, a kisparasztság pedig semmit sem kapott. Magyarországon nagy latifundiumok vannak, Magyarországon nagy földterületeken gazdálkodnak félfeudális módon. Mindig akadnak és kell is hogy akadjanak a nagybirtoknak olyan részei, amelyekből lehet valamit adni a kisparasztoknak, esetleg nem tulajdonba, de bérletbe, hogy a kisparcellás parasztnak is jusson valami az elkobzott birtokból. Különben a kisparaszt észre sem veszi a különbséget a korábbi viszonyok és a szovjetdiktatúra között. Ha a proletár államhatalom nem ezt a politikát fogja folytatni, akkor nem maradhat fenn ..."[12]

*

A gazdaság központi irányítása az első napokban a régi minisztériumok folytatásaként, különállóan működő — földművelésügyi, pénzügyi, kereskedelmi népbiztosságok hatáskörébe tartozott. Azonban már a Forradalmi Kormányzótanács április 8-i ülésén felmerült, hogy a gazdasági népbiztosságok az őket érintő ügyeket együttesen tárgyalják meg és határozataikat terjesszék a Forradalmi Kormányzótanács elé. A Forradalmi Kormányzótanács április 11—12. ülésein ezért a kormány mellett két bizottságot: egy politikai és egy gazdasági bizottságot alakítottak azzal a céllal, hogy a Kormányzótanács elé olyan előterjesztések kerüljenek, melyekben megegyezés van az alapelvek tekintetében. A Forradalmi Kormányzótanács gazdasági bizottsága először április 15-én ülésezett, a népgazdaságot érintő kérdéseket készítette elő a Kormányzótanács ülésére. A gazdasági bizottságot Garbai Sándor, a Forradalmi Kormányzótanács elnöke vezette, rajta kívül a szociális termelési, földművelésügyi, pénzügyi, közellátási, hadügyi népbiztosok vettek részt az üléseken.[13]

A gazdasági népbiztosságok különállásával kapcsolatos problémákat ezzel azonban nem tudták megoldani, mert az átalakulás gyors munkájában az egyes népbiztosságok gyakran ugyanarra a tárgyra vonatkozólag ellentmondó intézkedéseket tettek és ellentmondó rendeleteket adtak ki.[14]

Ezt a helyzetet szüntette meg a Forradalmi Kormányzótanács, amikor 1919. május 19-én felállította a Népgazdasági Tanácsot a gazdasági élet egységes vezetésére és ellenőrzésére, a gazdasági jellegű népbiztosságok vezetésének összehangolására. A rendelet értelmében a Népgazdasági Tanácsba olvadtak be mindazok a népbiztosságok, amelyek a Tanácsköztársaság gazdálkodásának egyes ágait vezették (a földművelésügyi, a szociális termelési, a közellátási,

[9] Tanácsok Országos Gyűlésének Naplója. Budapest, 1919. 50. old.

[10] Vörös Újság. 1919. június 13.

[11] *Varga* Jenő: A földkérdés a magyar proletárforradalomban. Berlin, 1921. 13. old.

[12] Lenin Művei 31. köt. 249—250. old. *Varga* Jenő: Die wirtschaftspolitischen Probleme der Proletarischen Diktatur (Wien, 1920) c. könyvére utal Lenin.

[13] MMI Archívuma. A Forradalmi Kormányzótanács ápr. 8., 11. ülés jegyzőkönyvének gyorsírói feljegyzései. 25. old. A FKT Gazdasági Bizottsága ülésének jegyzőkönyvei. Uo.

[14] *Varga* Jenő: A Magyar Tanácsköztársaság gazdasági szervezete. 13. old.

a közlekedési és pénzügyi népbiztosságok).[15] A Népgazdasági Tanács nagy jelentőségű hatáskört kapott az egész gazdasági élet irányításában: egyesítette az összes gazdasági vonatkozású jogszabályalkotási, végrehajtási és ellenőrzési hatásköröket, az elvi jelentőségű jogszabályok kibocsátásához a Kormányzótanács jóváhagyását kellett kérnie. A Forradalmi Kormányzótanács gazdasági bizottsága a Népgazdasági Tanács megalakulásával megszüntette működését.

A tanácsok országos gyűlésén elfogadott alkotmány megerősítette a Népgazdasági Tanács szervezetét. A gazdasági népbiztosságok a továbbiakban mint a Népgazdasági Tanács főosztályai funkcionáltak. Az alkotmány rendelkezései értelmében gazdasági vonatkozású rendelkezést a későbbiekben csak a Népgazdasági Tanács elnöksége adhatott ki.

A Népgazdasági Tanács, mint az ország gazdasági életének központi irányító szerve a következő népbiztosságokból, illetőleg főosztályokból állt: anyaggazdálkodási, külkereskedelmi, szociális termelési, földművelésügyi, pénzügyi, közélelmezési, közlekedésügyi, ellenőrzési, építésügyi, munkaügyi főosztályokból. A Népgazdasági Tanács négy elnökét a tanácsok országos gyűlése választotta meg, ezek egyúttal népbiztosok és a Kormányzótanács tagjai voltak. A főosztályok vezetői tagjai voltak a Népgazdasági Tanács elnökségének. „A Népgazdasági Tanács elnöksége volt az ország összes gazdasági ügyeinek főintézősége" — írta Varga Jenő a Népgazdasági Tanács egyik elnöke.[16] A Népgazdasági Tanács tevékenységéért a tanácsok országos gyűlésének és a Központi Intéző bizottságnak volt felelős.

A Népgazdasági Tanács másik szerve volt a választmány, amelynek létszámát az alkotmány 80 tagban állapította meg. A Népgazdasági Tanács választmányába 40 tagot a Szakszervezeti Tanács választott, mellettük a megyei népgazdasági tanácsok egy-egy küldötte, a termelő- és fogyasztási szövetkezetek képviselői, valamint a Népgazdasági Tanács elnökségének tagjai foglaltak helyet a választmányban. A választmány feladata volt, hogy a Népgazdasági Tanács elnökségét munkájában támogassa, az elvi fontosságú rendelettervezeteket megvitassa, s részt vegyen a gazdasági élet szervezésében és irányításában.[17] A Népgazdasági Tanács választmányának a Szakszervezeti Tanács által választott tagjai az alkotmány rendelkezései értelmében egyszersmind a tanácsok országos gyűlésének is tagjai voltak.

A tanácskormány vezetői tudatában voltak a szakszervezetek fontosságának a termelés vezetésében, „. . . a szakszervezetek a proletárigazgatásnak, a proletártermelésnek a legfontosabb szervei lesznek, bárha a szakszervezeteknek, mint a termelést irányító tényezőknek a szerepe csak most van kialakulóban. A fejlődés ki fogja alakítani azokat a formákat, amelyek ehhez szükségesek . . . egyelőre a Népgazdasági Tanács lesz az a terület, amelyen át a szakszervezetek befolyásukat az egész ország termelésének irányítására érvényesíteni fogják."[18]

A Népgazdasági Tanács elnökségét választmányon kívül két tanács támogatta: a *Tudományos Műszaki Tanács,* amely az ország elismert műszaki szakembereiből és a nagy szakszervezetek küldötteiből alakult; valamint a *Mezőgazdasági Tanács,* amely kb. 40 tagból állott: a földmunkások, kertészek, erdészek, gazdatisztek szakszervezeteinek, valamint a mezőgazdasággal kapcsolatban álló iparok szakszervezeteinek küldötteiből, továbbá a fogyasztási szövetkezetek képviselőiből és meghívott mezőgazdasági szakemberekből. Ez a tanács a diktatúra utolsó időszakában alakult meg, így tevékenységet már nem tudott kifejteni.

Az iparvállalatok köztulajdonba vétele szükségessé tette az irányítás olyan szervezeti formáinak kialakítását, melyek a termelés vezetését, a vállalatok együttműködését biztosították. A Népgazdasági Tanács június 14-én kiadott rendeletével az azonos típusú vállalatok üzemközpontokban történő egyesítését rendelte el.

Az üzemek — függetlenül helyi vagy országos jelentőségüktől — egy központi vezetés alá kerültek, „. . . feleslegesnek mutatkozott, hogy mint Oroszországban, különválasztani a közvetlenül a központi vezetés alatt álló nagyüzemeket és a helyi (gubernális) Népgazdasági Tanácsok vezetése alatt álló legkisebb üzemeket. Az üzemi központ gondoskodott a technikai vezetésről, nyersanyagbeszerzésről, munkások elhelyezéséről, a lehetségesnek mutatkozó üzemegyesítés végrehajtásáról stb. Természetes, hogy a diktatúra négy és fél hónapja nem volt elegendő az üzemi központok kiépítéséhez: legtöbb esetben csak a terv készült el." írja Varga Jenő.[19]

A termelés folyamatosságát akadályozta a rendkívül nagy anyaghiány. Gondoskodni kellett a fogyasztásra szánt termékek, termeléséhez szükséges nyersanyagok és félgyártmányok szigorú elosztásáról. Az anyaggazdálkodás szervezettségének biztosítására a Forradalmi Kormányzótanács LVI. sz. rendeletével felhatalmazta a szociális termelési, illetve a közellátási népbiztosságot, hogy azon nyersanyagokra, félgyártmányokra nézve, amelyeknél ezt célszerűnek tartja, igénybejelentő és anyagfelosztó szerveket — *anyaghivatalokat* — létesítsen.[20] Így kerültek felállításra különböző szén-, fa-, ruházati-, bútorhivatalok stb.

Tervezték, hogy a termelés vezetését — amely egy-egy területen a megfelelő üzemi köz-

[15] MMI Archívuma. A FKT Gazdasági Bizottsága 1919. május 13-i ülésének és a FKT 1919. május 17-i ülésének jegyzőkönyvei.

[16] *Varga* Jenő: I. m. 14. old.

[17] A Népgazdasági Tanács választmányának június 2-i alakuló ülése. Szociális Termelés. 1919. június 11. sz.

[18] *Varga* Jenő: Munkásigazgatás Közoktatásügyi Népbiztosság kiadása. Budapest, 1919. 12. old.

[19] *Varga* Jenő: I. m. 10. old.

[20] Tanácsköztársaság. 1919. ápr. 13.

pontok feladatát képezte — elkülönítsék az anyaggazdálkodástól. Az üzemközpontok kiépüléséig az ipari termelés vezetése főként a szociális termelés népbiztosságára hárult, amelynek hatásköre azonban az anyaghivatalok és az üzemközpontok felállításával egyre inkább szűkült.

Minden anyaghivatal élén anyagelosztó tanács állt, amelyben az egyes érdekelt népbiztosságok képviselői is helyet foglaltak, tagjai a szakszervezetek küldötteiből kerültek ki. A küldöttek nem a szakszervezetet, hanem azt az iparágat képviselték, amelynek dolgozói voltak. Ezt nemcsak az anyagelosztás miatt alakították így, hanem azért is, ha valamelyik üzemtől a termeléshez szükséges anyagot el kellett vonni és emiatt az üzem szünetelt, adott üzem munkássága előtt az intézkedésért ne csak az anyaghivatal, hanem a szakszervezet is viselje a felelősséget. Hasonló összetételű tanácsok felállítását tervezték az üzemközpontok mellett is.

A gazdasági irányítás területi-üzemi szervezetének kialakítása az első időszakban főként a termelő üzemek szocializálásának és a termelés folyamatossága biztosításának volt alárendelve. A Forradalmi Kormányzótanács olyan értelemben rendelkezett már április elején, hogy a köztulajdonba vett és a később folyamatosan köztulajdonba veendő üzemek addigi vezetői, amennyiben március 22-én helyükön voltak, vagy szolgálatuk betöltésében önhibájukon kívül akadályozva voltak, kötelesek helyükön maradni és minden erejükkel és tudásukkal az üzemet tovább szolgálni. Majd kimondotta, hogy amíg a szocialista termelés végleges szervezetét a tanácsok országos gyűlése meghatározza, *ideiglenes ipari, termelési tanácsot* kell alakítani minden községben és minden városban, amelyben legalább három szocializált vagy szocializálandó ipari, bánya- vagy közlekedési üzem van.

A szociális termelés népbiztossága ennek végrehajtásaként szabályozta a helyi és kerületi ipari termelési tanácsok megalakítását és munkakörét.[21] Az ipari termelési tanácsok fontos szervei voltak a Tanácsköztársaság gazdasági igazgatásának, s a Népgazdasági Tanács felállítása után, annak vezetése alá kerültek.

Gyorsan kibontakozó események, a szocializálásnak és a termelés biztosításának egész országra kiterjedő feladata egyre égetőbbé tették az egységes és hatékony gazdasági igazgatási szervezet felépítését. „... a vidék egyik küldöttséget a másik után, egyik írást a másik után küldte: irányítást keresett ... Az egymást keresgélés nem járt lényeges eredményel. Budapest ipara és vidék ipara között ezen az úton nem teremtődött meg a szerves kapcsolat. A vidéki városokban az ipari és kereskedelmi ügyek intézésére központi iniciatíva nélkül keletkeztek különféle, magukat „Szocializáló Hivatalnak", „Direktórium Gazdasági Osztályának", „Vármegyei Szocializálási Osztálynak" stb. nevező szervek. Keletkeztek egyszerűen azért, mert valami ilyesfélére szükség volt. Természetesen saját belátásuk szerint csinálták meg hatáskörüket, saját belátásuk szerint szocializáltak, sőt — ha hozzájutottak — külkereskedtek is."[22]

A gazdasági irányítás területi-helyi intézményeinek kialakítása a Forradalmi Kormányzótanács gazdasági bizottságának már első április 15-i ülésén — fölmerült. Egyelőre meghagyták ugyan a korábbi megyei szerveket, de már előrevetítették, hogy a megyei gazdasági szerveknek majd „... a népgazdasági legfőbb tanácshoz kell kapcsolódnia. A földművelésügy, az ipar és a közellátás organizációját kell összefoglalnia, mert különben anarchia lesz az egész országban. Új kerületi beosztást kell csinálni."[23] A Forradalmi Kormányzótanács a megyei szervezet alapján határozta meg a kerületeket, s az ország demarkációs vonalon belüli területét 20 kerületre osztotta fel. A Népgazdasági Tanács a gazdasági igazgatás területi szervezetének megteremtése érdekében rendelte el június 15-én a kerületi népgazdasági tanácsok felállítását. Az ország *gazdasági kerületekre való beosztása* alapján e szervek irányították és ellenőrizték a kerületek gazdasági, termelési, pénzügyi stb. tevékenységét. A népbiztosságok helyi szervei a kerület népgazdasági tanácsába olvadtak be. A kerületi népgazdasági tanácsok a központi népgazdasági tanács helyi végrehajtó szervei voltak, megfelelő képviseletet kaptak benne a szakszervezetek helyi csoportjai, a tanácsok, a termelési és fogyasztási szövetkezetek. A kerületi népgazdasági tanács elnöki feladatait a rendelet értelmében a mindenkori kerületi kormányzótanácsi biztos látta el. A kerületi népgazdasági tanácsok hatáskörébe tartozott a mezőgazdasági és ipari üzemek irányítása és anyagellátása, a termékek összegyűjtése és a közszükségleti cikkek elosztása.

Az iparigazgatás decentralizálását több okból is szükségesnek tartották. Az egyes üzemágak központi igazgatóságai és vidéki üzemeik közvetlen kapcsolatának megvalósítása ugyanis rendkívül nehéz feladatot jelentett. Különösen bonyolulttá tette a sok apró, helyi jellegű üzemegység (pl. malmok, téglagyárak és égetők stb.) központi alárendeltsége. „A direkt szálakkal való öszeköttetés egy hatalmas központi apparátust, a vidék és Budapest közt állandóan mozgó szerveket igényelne, melyek természetüknél fogva nem funkcionálnának gyorsan és tökéletesen, szóval bürokráciát teremtenének — írták a termelés irányításának szervezetéről. A központi igazgatás képtelen volna üzemeinek műszaki felügyeletét tökéletesen ellátni, anyagszükségletét és pénzszükségletét lelkiismeretesen elbírálni. Enélkül pedig teljesen illuzórikus volna a kommunista termelési rend által feltétlenül megkívánt központi igazgatás."[24]

[21] Tanácsköztársaság. 1919. ápr. 3., 5., 22. sz.

[22] Az ipari igazgatás decentralizációja. Szociális Termelés. 1919. június 11.

[23] MMI Archívuma. FKT Gazdasági Bizottsága. 1919. ápr. 15-i ülésének gyorsírói feljegyzései.

[24] Az ipari igazgatás decentralizációja című cikk.

A szocialista gazdaság egységes irányításával egyidejűleg a vidéki munkásság fokozottabb aktivizálása érdekében is szükségesnek tartották az ipari termelés kerületi gócpontok köré csoportosítását. Természetes dolog — írták —, hogy az ipar decentralizációjával párhuzamosan kell haladnia az anyagelosztás, a pénzkezelés, sőt a földművelési ügyek decentralizációjának is. Általában egységesnek kell lenni a termelés és elosztás igazgatásának, illetőleg decentralizációjának, s a vidéki ipari centrumoknak feltétlenül nagy szerepet kell adni az új termelési rendben, s a termelés irányításába a munkásosztályt vidéken ugyanúgy be kell vonni, mint a fővárosban.[25] A Tanácskormány vezetői hangsúlyozták, hogy „... egyfelől okvetlenül szükség van a központi irányításra az anyag, a műszaki és az emberi gazdálkodás terén, mert csak így lehet rendszeres termelést folytatni, másfelől szükség van a vidéki proletariátus önkormányzati szervének találékonyságára, tetterős kezdeményezésére is. A kellő összhangot a kettő között megteremteni: ez a proletárállam legfőbb problémája. Óvakodni kell attól, hogy a központi irányítás révén egy lomha bürokratizmus keletkezhessék. De épp így óvakodni kell attól is, hogy az *ország egyes megyéi külön gazdasági területekké váljanak*..."[26]

A Népgazdasági Tanács és főosztályai rendeleteinek végrehajtására kerületi gazdasági hivatalokat állítottak fel, amelyek a Népgazdasági Tanács főosztályainak megfelelően tagozódtak. A kerületi gazdasági hivatal élén a Népgazdasági Tanács által kinevezett kerületi biztos állt. A kerületi gazdasági hivatal — amellett, hogy gondoskodott a Népgazdasági Tanács és főosztályai rendeleteinek végrehajtásáról — biztosította a kerületi tanács és intéző bizottságának a Népgazdasági Tanács vagy főosztályai rendeleteivel nem ellenkező határozatainak végrehajtását is. A megyei munkás-, katona- és földművestanácsok, valamint a kerületi népgazdasági tanácsok mint egyes mellérendelt szervek működtek.[27]

Fokozatosan alakult ki a mezőgazdaság irányításának szervezete és kapcsolódott a népgazdasági tanácsok rendszeréhez. A földbirtokrendezés keresztülvitelére és a termelés folytonosságának biztosítására községi, járási, megyei és országos birtokrendező és termelést biztosító bizottságokat létesített a Forradalmi Kormányzótanács. A rendelet végrehajtásával a földművelésügyi népbiztosságot bízták meg, melynek rendelkezése értelmében a mezőgazdasági munkavállalók a mezőgazdasági gépeket, eszközeiket a községi birtokrendező és termelést biztosító bizottságok utasításai szerint a termelés érdekében állandóan használatban kötelesek tartani. A tanácsok országos gyűlésén elhangzottak szerint a következőképpen tervezték az irányító szervezet felépítését: a szocialista mezőgazdaság alsó szerve a termelőegység, e fölött áll a felügyelőség vagy főintézőség, amely egyesít néhány szövetkezeti gazdaságot. A főintézőségeket a járásoknak megfelelő körzeti felügyelőségek fogják össze. A körzeti felügyelőségek felett ellenőrző és irányító befolyást a megyei központ vagy megyei főintézőség gyakorol. A megyei vagy kerületi központokat az országos központ egyesíti.[28]

A mezőgazdasági igazgatási szervezet kiépítésével kapcsolatosan a Földmunkások Országos

[25] *Lengyel* Gyula: A falu és város gazdasági érdekközössége. Budapest, 1919. A Közoktatásügyi Népbiztosság kiadványa. 10. old.

[26] Szociális Termelés. 1919. május 3.

[27] A külföldi intervenció és a belső ellenforradalom feltételei között a központi vezetés maximális megerősítése, a megyei és központi szervek szoros együttműködésének biztosítása feltétlenül indokolt volt. Az erősebb központosítást a Magyar Tanácsköztársaságban az is indokolta, hogy az ország területe nem volt akkora, mint egy orosz kormányzóság, ugyanakkor az ország készletei rendkívül leapadtak és az egész gazdasági felépítés Ausztriával való közös gazdálkodásra volt berendezve. Amikor az antant bojkott alá vette a 150 ezer km² területű országot, ennek hatása gyorsabban jelentkezett, mint a nagy kiterjedésű, természeti kincsekben gazdag Oroszországban. (*Varga* Jenő: A Magyar Tanácsköztársaság gazdasági szervezete. Berlin. 1921. 21. old.)

Az egyes megyék, kerületek külön gazdasági területté válására vonatkozóan egyébként is mutatkoztak helytelen törekvések. „Egyes vármegyék direktóriumai úgy tekintették saját területüket — írja Varga Jenő —, mintha az ott levő minden vagyon nem az egész proletáriátusé, hanem csak a rajta lakó proletároké volna... arra kérjük a vidéki direktóriumokat és tanácsokat, hogy ne csináljanak külön gazdaságpolitikát saját területükön, hanem illeszkedjenek bele az országos politikába és leleményességüket főleg arra fordítsák, hogy saját területükön minél tökéletesebben vigyék keresztül mindazt, ami a proletariátus országos érdekében szükséges..." (*Varga* Jenő: Szociális Termelés, 1919. május 3-i 1. sz.)

Szovjet-Oroszországban a polgárháború és a külföldi intervenció elleni harc elősegítésére megalakították a Munkás—Paraszt Védelmi Tanácsot, amely a termelés, az élelmiszerellátás, a közlekedés területén biztosította a központi vezetés megerősítését. A gazdasági vezetésben megnövekedett a centralizáció, a Népgazdasági Tanács elnökségének szerepe, amely közvetlenül a központi szervekre támaszkodva vezette a gazdaságot. A „központok" az intervenció és a polgárháború időszakában nemcsak a vezetés, tervezés és ellenőrzés, hanem az ipar operatív igazgatását is végezték. A vállalatok teljes mértékben a „központoktól" függtek. A termékeket ugyancsak szigorúan központosított rendszerben osztották el. Az üzemigazgatóságok, a Népgazdasági Tanács helyi szervei, a kormányzósági népgazdasági tanácsok nem rendelkezhettek a vállalatok anyagi tartalékaival. Tehát az intervenció feltételei között az iparigazgatás Szovjet-Oroszországban is erősen centralizált volt. (Ld. I. N. *Ananov:* Az iparigazgatás szervezeti formáinak fejlődése a Szovjetunióban. Állami Jogi Kiadó. Moszkva, 1958. 18—19. old.) Az erős központosítás — mint az OKP IX. kongresszusa határozataiban megállapította —, „... az ipart hatalmas, egymástól gazdaságilag elszigetelt olyan vertikális egyesülések sorává változtatta, melyeket csak legfelül, a Legfelsőbb Népgazdasági Tanács kapcsol össze egymással." (SZKP kongresszusainak határozatai. Szikra, Bp. 1954. I. rész, 559. old.) Ugyanakkor a kongresszus határozatai kimondják, hogy az ipar szervezetének ez a formája átmeneti forma és az új feltételek között feltétlenül szükséges a központtól távoleső és sajátos gazdasági viszonyok között élő nagyobb területek számára erős és kompetens területi-gazdasági szervek létrehozása. (Uo. 560. old.)

[28] A Tanácsok Országos Gyűlésének Naplója. Budapest, 1919. 51. old.

Kongresszusán sokoldalú vita alakult ki. A Forradalmi Kormányzótanács Gazdasági Bizottsága 1919. április 28-i ülésén, ahol Hamburger népbiztos előterjesztésére részletesen megvitatták a földmunkás termelőszövetkezetekről szóló rendelettervezetet, Garbai Sándor a Forradalmi Kormányzótanács elnöke szóvá tette, hogy a hármas tagozódás bürokratizmust okoz a szocialista mezőgazdaság vezetésében, helyesebb lenne — mondotta —, „... ha csak kerületi beosztás volna és körzeti nem, inkább a helyi szövetkezeteknek nagyobb hatáskört kellene adni."[29]

A szocialista gazdaság irányításának elviszervezeti kérdéseiben kialakított megoldásokat nem tekintették befejezettnek. Erre utal az a vita is, ami a tanácsok országos gyűlésén Varga Jenő, Lengyel Gyula és Hamburger Jenő népbiztosok között folyt a gazdaság általános kormányzati vezetése, operatív irányítása és a hatósági jogkör gyakorlásának viszonyáról. Hamburger szerint „... elképzelhetetlen az, hogy maga a Népgazdasági Tanács alá rendelt földművelésügyi népbiztosság egy kormányzati szerv és egyben egy gazdasági szerv is legyen. Elképzelhetetlen, hogy akik döntenek elvi kérdésekben az egész ország mezőgazdaságát illetőleg, ugyanazok a szervek utaljanak ki két métermázsa meszet stb ... lehetetlen, hogy a gazdasági szerv a kormányzati szervvel paralel, ugyanabban az épületben, ugyanazon vezetés alatt működjék. A Népgazdasági Tanács felépítése olyan, hogy ott az alárendelt szervek: a földművelésügyi, a pénzügyi, népjóléti, a szocializált üzemek vezetőségei, mindezek kormányzati szervekként szerepelnek; azonban magát a gazdasági életet külön szerveknek kell kormányozniok, teljesen függetlenül ezektől — ezek azonban nem elvi kérdésekben döntenek, hanem tisztán a gazdaság menetét irányítják."[30]

A vállalatok, üzemek *közvetlen operatív vezetését* — mint arra már utaltunk — a Forradalmi Kormányzótanács a *termelési biztosra* és az *ellenőrző munkástanácsra* ruházta. A vállalatot a kinevezett termelési biztos vezette, feladata elsősorban a felsőbb szervek rendelkezéseinek végrehajtása, a munkafegyelem megszilárdítása, a termelés folyamatosságának biztosítása volt. A termelőbiztost a szociális termelés népbiztossága, illetve — megalakulása után — a Népgazdasági Tanács elnöksége nevezte ki. A termelőbiztosnak feladatait az üzemi ellenőrző munkástanáccsal egyetértésben kellett ellátnia. Az ellenőrző munkástanácsot a vállalat dolgozói választották; tevékenysége elsősorban a munkafegyelem biztosítására, a termelőmunka ellenőrzésére és a köztulajdon védelmére irányult. Ha a termelési biztos és az ellenőrző munkástanács között nézeteltérés merült fel, a munkástanács panasszal fordulhatott a szociális termelés népbiztosságához. Mindaddig, amíg a felettes hatóság nem döntött, a termelőbiztos intézkedéseit kellett követni. „A gyárban mindenki engedelmeskedni tartozik a termelési biztos intézkedéseinek — írta Hevesi Gyula népbiztos. — Szükséges, hogy a gyárban a legfőbb rendelkező jog egy ember kezében legyen, mert lehetetlen lenne a termelés rendjét biztosítani, ha több embernek is volna ugyanazon dolgok felől intézkedési joga, vagy ha minden intézkedést előzetes tanácskozásnak kellene megelőznie."[31]

A termelőbiztosok kiválasztása nagy nehézségeket okozott, mert műszaki vezetési, szervezeti és fegyelmező hatáskört egyaránt kellett gyakorolniok. Számos üzemben olyan megoldást választottak, hogy a munkás termelőbiztos mellett működött egy technikai szakember, vagy megfordítva: a vezetéssel megbízott specialista mellett egy munkásellenőr. Gyakran fordult elő, hogy az üzem volt tulajdonosát vagy a tőkések volt képviselőjét állították az üzem élére termelőbiztosként. A Tanácskormány kommunista és baloldali szociáldemokrata vezetői ezt különösen veszélyesnek tartották, mert „... egy ilyen termelőbiztos nem képviselheti az üzemben a proletariátus összességének érdekeit és így ezen feladat betöltésére teljesen alkalmatlan."[32] Rámutattak arra, hogy ilyen esetekben — még akkor is, ha az illető üzem munkásait nem sikerül az ilyen állapot helytelenségéről meggyőzni — a termelőbiztost máshonnan kell kinevezni.

Különösen éles vita alakult ki a volt földbirtokosokból, intézőkből kinevezett termelési biztosokkal szemben. Egyértelműen megnyilvánult ez az ellenállás június első napjaiban megtartott Országos Földmíveskongresszuson, amely elé beterjesztették a Tanácsköztársaság mezőgazdasági birtokainak egységes kezeléséről, irányításáról és felügyeletéről szóló tervezetet. A Földmíveskongresszus küldöttei a munkásszervezet radikálisabb megoldása mellett foglaltak állást és ennek megfelelő újabb tervezet kidolgozását tartották szükségesnek. „A volt földesurak mindent elkövetnek — mondotta Vántus Károly földmívelésügyi népbiztos —, csakhogy

[29] MMI Archívuma. Az FKT Gazdasági Bizottsága 1919. ápr. 28-i ülésének jegyzőkönyve.

[30] Tanácsok Országos Gyűlésének naplója, 1919. június 17 52. old.

[31] *Hevesi* Gyula: Munkarend és munkafegyelem a szocializált üzemekben. Szociális Termelés. 1919. máj. 10. 2. old.

[32] Varga Jenő népbiztos írja: „Az oroszországi és a hazai gyakorlat között eltérés volt abban is, hogy Szovjet-Oroszországban a termelőbiztost és az ellenőrző munkástanács tagjainak egy részét kívülről nevezték ki az üzembe. Magyarországon az ellenőrző munkástanács tagjait az üzem munkássága saját soraiból választotta, a termelőbiztost rendszerint az üzem munkásai vagy alkalmazottai közül nevezték ki. Ennek olyan hátrányai mutatkoztak, hogy a termelőbiztos „... annak az üzemnek érdekeit, amelyben működik és amelynek munkásai közül kikerült, fölébe helyezi a termelés általános érdekeinek". Megjegyzi, hogy „... majd csak a tapasztalat fogja eldönteni, hogy az orosz rendszer, a termelőbiztosnak más üzemből való delegálása nem jobb-e, mint a nálunk dívó szokás, hogy a termelőbiztos rendesen magából az üzemből neveztetik ki." *Varga* Jenő: Munkásigazgatás. A közoktatásügyi népbiztosság kiadása. Budapest. 1919. 12. old.

közel legyenek volt birtokaikhoz, amelyeket a várt ellenforradalom esetén nyomban vissza akarnak szerezni, hogy azután bosszút álljanak a földmívesszegényeken."[33] A tanácsok országos gyűlésén ugyancsak nagyon határozottan felmerült a volt földbirtokosokból kinevezett termelési biztosok eltávolítása. Hamburger földmívelésügyi népbiztos egyik legfontosabb követelésként hangsúlyozta, hogy „... gazdasági év befejeztével kivétel nélkül a régi tulajdonosok váltassanak le és cseréltessenek fel".[34]

A termelőbiztos mellett az üzemek munkájára döntő befolyást gyakorolt az *üzemi ellenőrző munkástanács.* A munkástanács minden vonatkozásban ellenőrizte a termelőbiztos tevékenységét. Az ellenőrző munkástanácsok tevékenységével kapcsolatban az igazgatás egyszerűsítésére törekedtek. „Óvakodni kell attól — hangsúlyozták, hogy a munkásigazgatás címén a gyárakban egy felesleges új, nagy bürokrácia keletkezzék."[35]

Az üzemi organizációnak egyik fő hibája volt, hogy a termelőbiztos és a munkástanácsok egymáshoz, valamint a műszaki vezetéshez való viszonya nem volt megfelelően tisztázva. Az üzemi munkástanácsok sok helyen félreértették hivatásukat, nem végeztek termelőmunkát stb. „Az ellenőrző munkástanács tagjainak a munkahelyükről való kivonulása és az irodákban való elhelyezkedése általában véve annál is helytelenebb — írta Varga Jenő népbiztos —, mert elidegeníti a munkástanács tagjait a gyárban dolgozó munkások tömegeitől, ami befolyásukat igazi feladatkörükben, a termelés folytonosságának biztosításában és a munkateljesítmény fokozásában csökkenti... Semmi értelme sincs annak, hogy a régi könyvelő mellé odaüljön a munkástanács egy tagja és anélkül, hogy a könyvelés egész menetét értené, mellette ül és ellenőrzi, hogy milyen tételeket vezet be...", nincs szükség a látszatellenőrzésre.[36]

A munkafegyelem megszilárdítása és az ellenőrző munkástanácsok tevékenységének fejlesztése érdekében a Népgazdasági Tanács választmánya június 11-i ülésén az üzemi tanácsokról határozatot fogadott el, mely szerint a Népgazdasági Tanácsnak joga van a már megválasztott üzemi tanácsok egészére vagy egyes tagjaira nézve új választást elrendelni. Az üzemi munkástanács tagjai — a hetenként felváltva kijelölt tag kivételével — kötelesek az üzem munkájában részt venni. Ülést, értekezletet a munkaidőben tartani nem szabad.

A Tanácsköztársaság állami igazgatási szervezete a munkáshatalom viszonylag békés létrejötte következtében a régi minisztériumi és központi apparátus alapján jött létre, a régi alkalmazottak nagy része bent maradt az igazgatási apparátusban, a gazdasági irányítás szervezetében is. Varga Jenő írja, hogy eleinte „... nyoma sem volt az Oroszországban általános szabotázsnak: az összes állami tisztviselők, mérnökök, technikusok, általában a diplomás emberek mind a helyükön maradtak, mind kommunistáknak vallották magukat. Sőt, nemcsak hogy nem hagyták ott állásukat, hanem csak a legnagyobb erőszakkal lehetett a legreakciósabb elemeket elmozdítani helyükről. Természetes, hogy ilyen körülmények között a bürokrácia elleni harc nem folyhatott olyan erővel, mint Oroszországban, ahol a bürokrácia nyílt ellenállást fejtett ki a szovjethatalommal szemben. Ennek folytán a Magyar Tanácsköztársaság egész gazdasági szervezete bürokratikusabb jellegű volt, mint az oroszországi... Az a körülmény, hogy a Tanácsköztársaság megalakulása nem egy nyílt forradalmi harcnak a folyamán történt, maga után vonta azt az általános irányzatot, hogy a Magyar Tanácsköztársaságban a politikai szempont nem érvényesült olyan határozottan és döntően a gazdasági szempontok felett, mint Oroszországban."[37]

Sok intézkedés az igazgatási szervezetben csak formális változást hozott, minthogy a régi államapparátus személyi állományát legtöbb helyen lényegében érintetlenül hagyták és átvették. A régi tisztviselők növekvő szabotálása, az apparátusokba került munkások tapasztalatlansága azonban mind jobban akadályozta, hogy az új intézmények céljuknak megfelelően működjenek. Növelte a nehézségeket az is, hogy az új, főleg központi szervekbe jelentős számban került politikailag és erkölcsileg ingatag, megbízhatatlan elem.

Magyary Zoltán, a Szellemi Termékek Országos Tanácsa szervezeti és gazdasági működését likvidáló miniszteri biztos — később a budapesti állam- és jogtudományi kar államigazgatási tanszékének vezetője —, a régi tisztviselők alkalmazkodó magatartását jellemezve a következőket írta: „... midőn a proletárdiktatúrának a »meggyőzést« szolgáló eszközeit megfelelően alkalmazták és felszólították a közhivatalnokokat, hogy a proletárdiktatúrát vegyék tudomásul, egyrészt nem volt aki az igaz tényállást ismerte volna, másrészt pedig, aki erkölcsi ellenállásra gondolt is, (nem fegyveres ellenállásra, mert az a többszöri lefegyverezés után úgyis lehetetlen volt) nem számolhatott sem a tisztviselői kar, sem a társadalom egyetlen rétege részéről sem számottevő és elszánt szervezett támogatásra. Ezért az a nézet, amely a tisztviselői kar magatartásával szemben nemcsak belföldön, hanem még külföldön is elhangzott, hogy ti. ellenállásával a proletárdiktatúrát lehetetlenné tehette volna, meg nem áll, mert a diktatúra kétségtelenül kitört és tovább fennállott volna, mint ameddig a nélkülözésekben már amúgy is átment, szerve-

[33] Vörös Újság. 1919. június 3.

[34] A Tanácsok Országos Gyűlésének Naplója. 1919. június 20. 165. old.

[35] *Varga* Jenő: Munkásigazgatás... 13. old.; *Hevesi* Gyula: Munkarend és munkafegyelem a szocializált üzemekben... 1919. máj. 10. 2. old.

[36] *Varga:* Uo.

[37] *Varga:* A Magyar Tanácsköztársaság gazdasági szervezete. 4—5 old.

zetlen és különösen is megoszló tisztviselői kar az ellenállást kibírta volna. Az adott helyzetben nemcsak egyedül lehetséges, hanem taktikailag és hazafias szempontból is helyesebb megoldás volt az, hogy mindenki, akit el nem távolítottak, megmaradt a helyén és nem nagyszámú szánalmas kivétellel őrszeme volt a józanságnak, a lehetőség szerint megmentője ártatlan embereknek és tisztességes úton szerzett vagyonoknak, megőrzője a régi adminisztrációs tapasztalatoknak és kerékkötője a gyűlölettől sugalmazott rombolásnak, ami által végeredményében mégis nekik köszönhető, hogy több, mint négy hónapi szovjeturalom után a közigazgatás régi szervei munkájukat majdnem mindenütt újra felvehették és nagyobb nehézség nélkül folytathatták."[38]

A Tanácsköztársaság vezetői, közöttük Kun Béla, több alkalommal felhívta a figyelmet az államapparátusba és a gazdasági igazgatásba befészkelődött szabotáló, ellenforradalmi elemek elleni harc szükségességére. Az országos pártgyűlésen, a pártprogram vitájában hangsúlyozta, hogy „... politikai követeléseink közül a bürokrácia a legfontosabb és legfájóbb pontok egyike."[39] A budapesti Forradalmi Központi Munkás- és Katonatanács 80-as intéző bizottságának 1919. május 22-én tartott ülésén ismételten arról szólt: „Nem győzöm eléggé hangsúlyozni, hogy be kell vonni a munkásságot magába az igazgatásba. Ha ez nem történik meg, akkor a bürokrácia éppen úgy úr, mint ahogy úr volt azelőtt. Ha a munkástanácsokat a régi törvényhatósági bizottságnak, vagy nem tudom milyen kupaktanácsnak a szerepére akarjuk kárhoztatni, akkor a munkástanácsok nem érvényesülnek, a proletárdemokrácia nem érvényesül."[40]

A tanácskormány vezetőit a gyakorlatban mégis elsősorban az új szervezeti keretek kiépítése foglalkoztatta. Az igazgatási apparátus felépítésének személyi biztosítása központi feladatként az országos földmunkás kongresszuson, majd a tanácsok országos gyűlésén merült fel. A frontokon beálló fegyvernyugvástól reméltek „lélegzetvételnyi szünetet" erre a szervező és tisztogató munkára. Ekkor riadóztat a Vörös Újság a veszélyről, miszerint „Háromhónapos türelmes és elnéző uralmunk alatt kiderült — írja a Vörös Újság —, hogy a nagyjában-egészében változatlanul átvett közigazgatási szervezet a legsötétebb ellenforradalom melegágya. A régi bürokrácia a proletáruralom elején megbűvölten és megbénultan behódolt, de enyhén gyakorolt diktatúránk láttára, felocsúdva dermedt félelméből, először szabotálással próbálkozott, majd az elszánt ellenforradalmi szervezkedés terére lépett. A helyzet odáig fajult, hogy ma a proletáruralom legdühösebb ellenségei a proletárállam közvetlen kiszolgálására hivatott tisztviselők, a Tanácsköztársaság hivatalos gépezetének kezelői közül kerülnek ki..."[41] Ugyanakkor az események gyors pergése számos elgondolás, terv megvalósítását megakadályozta.

E mellett az alapvető ok mellett az igazgatási szervezet nehézkességének más természeti problémái is voltak. „Minden adminisztrációban megvan a hajlandóság, hogy átalakuljon bürokráciává, hogy azok, akiknek csak végrehajtási szerepük, vagy csak az ügyfelek ügyeinek elintézésére vonatkozó adminisztratív jogkörük és hatáskörük lenne, hatalmasságokká nőjjék ki magukat, akik ítélkezhetnek és intézkedhetnek efölött és igen nagymértékben személyi mivoltukban befolyásolhatják az ügyek elintézését" — mondotta a tanácsok országos gyűlésén Hevesi Gyula népbiztos. Hogy a termelés új adminisztrációjában ez a tendencia valamennyire kifejlődhetett és hogy ez az adminisztráció talán még sokkal terjedelmesebb és bürokratikusabb, mint amennyire kellene lenni, annak mellékesen még egyik okára akarok rátérni és ez az, hogy a termelés hirtelen átvétele alkalmával nem lehet a hatásköröket úgy elkülöníteni a különböző gazdasági ágazatok szerint, hogy az ügyek elintézésére világosan meghatározhatók, hogy ez az ügy ehhez vagy ahhoz a hivatalhoz, népbiztossághoz vagy hová tartozik..."[42]

A magyar tanácshatalom tanulságairól a 10. évfordulón megjelent tanulmányában írja Lengyel Gyula: „... Kétségtelen, hogy a magyar proletárdiktatúra gazdaságpolitikájában előtérben állottak a technikai szervezeti feladatok. Figyelmünket erősen lekötötte a szervezettség kiépítésének feladata, minden dezorganizáció megakadályozásának célkitűzése és megfeledkeztünk arról, hogy a döntő szervezeti feladat nem egyedül a technikai szervezetek kiépítése, hanem a tömegek aktivitásának felkeltése és megszervezése."[43]

Varga Jenő emlékeztet arra, hogy Lenin figyelmesen elolvasta a Tanácsköztársaságról írott könyvét és „... többszörösen aláhúzta és »N. B.« (nota bene —jegyezd meg jól!) betűkkel jelezte a hivatalnok problémáról szóló fejezetnek ama

[38] *Magyary Zoltán:* A bolsevizmus közigazgatásának jellemzése. 519—520. old.

[39] *Kun* Béla: A Magyar Tanácsköztársaságról. Budapest, Kossuth Kiadó. 1958. 236. old.

[40] MMI Archívuma. Budapest-i Forradalmi Központi Munkás- és Katonatanács jegyzőkönyvei. Budapest, 1919. 6. old.

[41] Vörös Újság. 1919. június 8. A volt kizsákmányolók és osztályidegen elemek termelés irányításában való meghagyását a tanácshatalom bukását követően egyes a jobboldali szociáldemokrata vezetők mint érdemüket hangsúlyozták. Jellemző erre a parlament 1938. május 4-i ülésén az egyik képviselő (Reisinger Ferenc) tiltakozása: „Ne tessék folyton kommunistázni, ne tessék az ördögöt a falrafesteni, ne tessék a kommunizmustól és a bolsevistáktól távolálló, ideológiailag és gyakorlatilag teljesen távolálló embereket erőszakkal bemázolni... Szerettem volna látni, hogy ha teszem fel a belügyminiszter urat választották volna meg **szovjet** tagnak, mit mondott volna? Vagy kiszökött volna az országból, vagy eljött volna a szovjetülésre. Nem lehetett itt kukoricázni... Grófokat neveztem ki termelőbiztosoknak, akik becsülettel megállták a helyüket és a végén igazolták, hogy nem tehettem egyebet."

[42] A Tanácsok Országos Gyűlésének Naplója. Budapest, 1919. 88. old.

[43] *Lengyel* Gyula: A magyar hadikommunizmus. Új Március. Külön sz. 1929. márc. 34. old.

megjegyzését, hogy mivel a diktatúra Magyarországon békés úton keletkezett és az összes állami tisztviselők készségesen álltak a diktatúra szolgálatába, a „régi erőszakszervezet szétrombolása csak igen felületes módon történt meg. A tisztviselők nagy többsége a helyén maradt és nagy részük csöndes, óvatos, de intenzív szabotázst folytatott" és így tovább. Ezeket a helyeket Lenin a szövegben kétszer aláhúzta, a szélén négyszeres vonallal kiemelte.[44]

*

A magyar tanácshatalom gazdasági szervezetének tanulmányozásában az eddigiekben rendszerint elkerülte figyelmünket, hogy a tanácskormány gazdasági vezetői — minden valószínűség szerint — azért is fokozott gondot fordítottak az általános organizáció és az üzemi organizáció kérdéseire , megoldásaira, mert ezekben az években bontakozott ki és nyert polgárjogot *egy új tudomány* az iparilag fejlett nyugati országokban: az üzem — szervezés és vezetés — tudománya, a *„scientific management"*. A tudományos üzemszervezés és vezetés követelményei szocialista viszonyokhoz alkalmazott hasznosításának — Leninhez hasonlóan — különösen nagy jelentőséget tulajdonítottak.

„Az utolsó két-három évtizedben egy új tudomány kezd kialakulni, amely tudomány az emberi munka hatásfokának lehető legmagasabbra emelését célozza és ennek törvényeit, szabályait kutatja. A Tanácsköztársaságnak intézményesen kell e tudomány minden vívmányát a dolgozók közkincsévé tenni . . . A jó üzemvezetéshez, a termelés irányításához nem elegendő az, hogy valaki jó gépész, vagy vegyészmérnök legyen — írták —, mert „. . . az üzemvezetés maga is ma már egy olyan fejlett és komoly tudomány, mint akár maga a gépészet vagy vegyészet."[45]

A tanácshatalom gazdasági vezetői már az első világháború előtti évektől figyelemmel kísérték a gazdasági irányítás alakulásának nemzetközi eredményeit, tanulmányok jelentek meg tudományos folyóiratokban, előadássorozatokat tartottak a tudományos üzemvezetésről és üzemszervezésről.[46]

A Tanácsköztársaság megteremtésével nemcsak a lehetőségét, de kifejezett társadalmi-politikai követelését is érezték, hogy ismereteiket hasznosítsák, s a munkáshatalom gazdasági szervezete a tudományos üzemvezetés követelményeire tekintettel épüljön föl és funkcionáljon. A termelés fejlesztésének lehetőségeit — írja Hevesi Gyula, „. . . saját emberi munkateljesítményünk becsületes és szorgalmas kifejtésén kívül nem várhatjuk egyébtől, mint legfőképpen a tudomány és technika minden vívmányának legnagyobb mérvű érvényesítésétől a termelésben, és az egész termelésnek oly tudományos átszervezésétől, amely a termelőeszközök, energiák, és nyersanyagok legjobb kihasználását teszi lehetővé. Egészen bizonyos, hogy ha a termelésnek ezt a tudományos átszervezését úgy az egyes üzemekben egyenként, mint az üzemek összevonásával, illetve céltudatos központi vezetésével kapcsolatosan öszefoglalóan az egyes szakmákban is kersztülvisszük, sikerülni fog a rendelkezésünkre álló munkaerővel és anyagokkal sokszorosan többet termelni, mint a kapitalista termelés anarchisztikus szervezetlensége és tudománytalansága mellett.[47] „. . . A tudományos üzemvezetés a kommunista társadalomban felhasználja majd mind azokat a könnyítéseket — hangsúlyozza Varga Jenő —, amelyek a munka kényelmes és gyors elvégzésére szolgálnak, de természetesen mellőzni fogja az ezzel kapcsolatos emberhajszát."[48] A szocialista termelés irányításának hivatalos lapja rendszeresen foglalkozott gazdaságos termelés — tudományos üzemvezetés —, a termelés organizálása-, a vezetés szervezése-, az ipartelepítés és a mezőgazdasági ipar települése kérdésével; üzemtervekkel a szocializált mezőgazdasági üzemben, az ipari igazgatás decentralizációjával, az anyaghivatal kapcsolatával az ipari szakosztályokkal és ipari üzemekkel; a kereskedelem funkcióival, a közlekedésügy szervezésével, a külkereskedelemmel stb. A lap „A termelés közigazgatása" címmel állandó rovatot indított; ismertette a gazdasági igazgatás szervezeti felépítését és azokat a változtatásokat, amelyek folyamatosan végrehajtattak. A szervezéstudomány elterjesztése érdekében több mintagyárat akartak berendezni, iskolákat akartak indítani és olyan szakembereket akartak kiképezni, akik fel tudják tárni és elemezni tudják az igazgatási gépezet hiányosságait, ki tudják dolgozni az igazgatási szervezet javítására és olcsóbbá tételére szolgáló intézkedéseket.

A magyar tanácshatalom gazdasági-szervező tevékenységének eredményeiről elismerően nyilatkozott Lenin a magyar munkásoknak küldött üdvözletében. „Alig több mint két hónapja áll fenn Magyarországon a tanácshatalom, de szervezettség tekintetében a magyar proletariátus, úgy látszik, már túltett rajtunk. Ez érthető, mert Magyarországon a lakosság általános szín-

[44] Sarló és Kalapács. 1930. id.: Magyar Tanácsköztársaság, 1919. Bpest. 1949. 205—208. old.

[45] A tudományos üzemvezetés. Szociális Termelés. 1919. június 11. 15. old. „Amerikában egyetemeken tanítják az üzemvezetést és nem látjuk be, miért ne lehetne tanítani nálunk is." Uo. 1919. máj. 28.

[46] F. Taylor: The principles of scientific management c. könyve 1911-ben jelent meg. Varga Jenő 1912-ben tanulmányt ír Az ipartelepülés Magyarország iparosodásának problémája címmel. Közgazdasági Szemle 1912. évf. 304. 395. old. A folyóirat ismerteti a Taylor-rendszert az Egyesült Államokban (1912. 199. old.) és a tudományos üzemvezetésről folytatott vitákat. *„Tudományos üzemtan"* c. sorozatban tájékoztatást ad az ipari szervezésről és tudományos üzemvezetésről, az ipari munka tudományos megszervezéséről. (1916. 224. 652. old.; 1917. 230. old.; 1918. 208. old.) *Kovács* Jenő a Scientific Management-ről ír a Huszadik Század-ban 1916. (262. old.)

[47] *Hevesi* Gyula: A tudomány és technika szerepe a kommunista társadalomban. Szociális Termelés. 1919. június 4.

[48] *Varga* Jenő: Gazdaságos termelés. Szociális Termelés. 1919. június 4.

vonala magasabb, azonkívül az ipari munkások aránya az egész lakossághoz képest (a mai Magyarországnak 8 millió lakosa van, ebből Budapestnek 1 millió) hasonlíthatatlanul nagyobb, végül a szovjetrendszerre, a proletárdiktatúrára való átmenet is hasonlíthatatlanul könnyebb és békésebb volt Magyarországon."[49]

Ismeretes az is, hogy *utolsó* — 1923 márciusában megjelent — munkájában az államapparátus megjavításával foglalkozva Lenin a tudományos munkaszervezés fontosságára hívja fel a figyelmet. „Azonnal pályázatot kell kitűzni két vagy több tankönyv megírására a munkaszervezésről általában, és a közigazgatási munka megszervezéséről... Néhány képzett és lelkiismeretes embert ki kell küldeni Németországba vagy Angliába irodalomgyűjtés, és a kérdés tanulmányozása végett..."[50] Munkás-Paraszt Felügyelet népbiztosának, és a Központi Ellenőrző Bizottság tagjainak pedig külön felhívta figyelmét az OKP XII. pártkongresszusának korábban (1923 január) megküldött javaslatában, hogy feladataik végzése mellett „... munkaidejüket elméleti képzésüknek, a tudományos munkaszervezés tanulmányozásának kötelesek szentelni... A munkatársakat illetően pedig nagyon fontosnak tartotta, hogy az államapparátus ismerete mellett „... külön ki kell próbálni őket arra nézve, hogy tisztában vannak-e általában a munka tudományos megszervezésének, és kiváltképpen az igazgatási és irodai munka stb. megszervezésének alapismereteivel."[51]

A Tanácsköztársaság gazdasági irányításának szervezéstudományi vonatkozásaival nemcsak azért szükséges foglalkoznunk, mert a felszabadulás előtti politikai-jogi irodalom az irányítási rendszert, mint gazdasági anarchiát bélyegezte meg, hanem azért is, mert az igazgatástudománnyal, államigazgatási joggal foglalkozó szakemberek tudatában az igazgatási szervezet tudományos vizsgálata, a tudományos munkaszervezés, az igazgatási szervezet eredményességének és gazdaságosságának kérdései, a „scientific management" úgy él, mint amelynek Magyary Zoltán egyetemi tanár volt az első hazai úttörője. Anélkül, hogy Magyary ilyen természetű, kétségtelenül nagy igényű, rendkívül ellentmondásos munkásságának vizsgálatába bocsátkoznánk, szükségtelen túlzások nélkül, mint tényt állapíthatjuk meg, hogy a Magyar Tanácsköztársaság gazdasági igazgatásának vezetői és munkatársaik *megelőzték* Magyary Zoltánt.

Magyary Zoltán a Tanácsköztársaság igazgatásáról azt írja egy 1921-ben megjelent tanulmányában, hogy „... a bolsevizmus képviselői és harcosai nem hoztak magukkal olyan gondolatokat, amelyek a közigazgatás javítása tekintetében számottevők volnának... tulajdonképpen mindent ún. *üzemi organizációs problémának néztek.* Ezek legnagyobbikát a Népgazdasági Tanács felállításában látták, amely valóban olyan nagystílű feladat volt, amelyhez foghatót csak a termelést is magában foglaló szovjet állam nyújthat."[52]

Alig egy évvel későbbi (!) tanulmányában viszont már ellenkezőleg nyilatkozik: „A közigazgatási munka tanulmányozása tekintetében csak akkor végzünk teljes munkát, ha különkülön mindegyik mozzanatot tanulmányozzuk, és azonkívül különös figyelemben részesítjük az egyes mozzanatok összekapcsolásának, a nagy közigazgatási munkamegosztás összefoglalásának funkcióját... Az üzemnek ez a mondhatni technikai precizitása szembetűnő a műszaki üzemeknél. *Elméletben azonban nincs különbség a közt, hogy gépalkatrészek egymásba kapcsolódásának, vagy emberi munkaerő által végzett részmunkák összeillesztésének feltételeit keressük, és módjait igyekszünk megállapítani.*"[53] Itt már Magyary is Taylor-t idézi, és így folytatja: „Ki beszél effélékről a közigazgatásban? Pedig ez sem kivétel az okozati kapcsolatok megszakíthatatlansága alól. *A közigazgatás megértéséhez eljutni, és a kormányzás titkához hozzáférni másképp, mint ha a nagy közigazgatási szervezetet a fenti értelemben üzemnek tekintjük, amelyet a politika által kitűzött célok megvalósítására kell mozgatni — nem lehet.*"[54] Magyary Zoltán fokozatosan megismerte az amerikai közigazgatást (public administration), amely *nem* elsősorban igazgatási-jogi befolyás alatt, hanem a taylori elmélet alkalmazása alapján fejlődött, 1933-ban a közigazgatástudományok bécsi nemzetközi kongresszusára már egyenesen „Scientific management in public administration" címen nyújtja be előadását.[55]

Ha Magyary Zoltán ellentmondásos tudományos pályáját tanulmányozzuk, a felismerések mellett ugyanakkor a torzulások fokozódása kezdettől — a tanácshatalom közigazgatását szubjektív elfogultsággal elítélő tanulmányától — is nyomonkövethető. 1924-ben Ludendorff

[49] Lenin Művei 29. köt. 393. old.
[50] Lenin Művei 33. köt 494. old.
[51] Lenin Művei 33. köt. 486., 483. old.

[52] *Magyary* Zoltán: A bolsevizmus közigazgatásának jellemzése. 507. old.
[53] *Magyary* Zoltán: A közigazgatási reform és államtudományi oktatásunk mai állapota. Budapesti Szemle. 1922. évf. szept. 21. old.
[54] (Uo. 22. old. kiemelések tőlem). Megjegyezzük, hogy ebben az időpontban már ismert volt Henri Fayol munkája a tudományos üzemszervezés követelményeiről és annak az állami igazgatásra való kiterjesztéséről. Administration industrielle et générale c. munkája már 1916-ban megjelent. Az államigazgatás-tudományok 1923. évi brüsszeli kongresszusára H. Fayol beterjesztette klasszikus munkáját: La Doctrine Administrative dans l'Etat. c. alatt. (Deuxiéme congrés International des Sciences Administratives de Bruxelles. 1923. Comptes Rendus des sciences du Congrés.) Mártonffy Károly budapesti egyetemi tanár részt vett a kongresszuson. Személyes információjából tudjuk, hogy a kongresszus anyagát, közötte H. Fayol előterjesztését Magyary Zoltán rendelkezésére bocsátotta.
[55] *Magyary* Zoltán: A magyar közigazgatás racionalizálása. Budapest. 1930. Egyetemi Nyomda.; A magyar közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása. Bp. Athenaeum, 1931.; Közigazgatási vezérkar. Bp.—Pécs, Dunántúli Ny. 1938.

és Rathenau szellemi műhelyéről szóló tanulmányában pl. arról ír, hogy akinek alkalma volt a történelmi kapcsolatokba mélyen betekinteni, és az állami organizmus összefüggéseit az eddigieknél mélyebben látni, „... az osztani fogja Ludendorff konklúzióját: »Nem a kiszélesítésben, hanem a megszorításban van a kormány ereje, amely erő a döntő pillanatban egyetlen ember vezérségévé lesz, és amely mint a nagy Hohenzollern fejedelmek és nagy tanácsadóik, az önző módon ellenkező néprétegeket kíméletlenül, és ha kell, erőszakkal kötelességük teljesítésére kényszeríti, és épp ezáltal szolgálja a nemzet érdekét is.« Majd Rathenau elméleti, és a német háborús gazdálkodás szervezeti kiépítésére irányuló munkásságát méltatva azt tartja szükségesnek hangsúlyozni, hogy „... a liberalizmus és a demokrácia az állampolgárok nagy többségét juttatta politikai jogokhoz. Ez azonban addig, amíg a politikai jogoknak az állam érdekében való használatát megtanulják, az államhatalom kiszélesítését jelenti ugyan, de egyúttal elernyedéshez, felhígításra vezetett. Ez nemcsak mérhetetlenül megnehezíti, hanem sokszor meg is hiúsítja a hivatottak által helyesnek fölismert cél irányában való vezetést és haladást. A nemzeti energia összefogása helyett, annak elforgácsolása következik be. Hozzávéve a parlamentarizmus természetéből folyó fent érintett tökéletlenségeket, ez arra vezet, hogy az összes nemzeti erők latbavetése döntő pillanatokban sem sikerül".[56]

Mennyire alapvetően más volt a társadalom politikai-állami szervezettségéről, és annak értékelési szempontjairól a tanácshatalom vezetőinek véleménye! „A mi mérlegünk, tudományos mérési alapunk vizsgálatainkban: a lehető legjobb társadalom az, amely a lehető legtöbb embernek, a lehető legnagyobb jólétet biztosítja ... — írja 1919 februárjában Hevesi Gyula, későbbi népbiztos.[57] Tudományos meggyőződésünk pedig ahhoz a párthoz kell, hogy kapcsoljon, amely a maga közvetlen célkitűzéseivel, a leggyorsabban, a leghatározottabban, minden más szempontnak a kiküszöbölésével halad ebben az irányban ... Ezért kellett idecsatlakoznunk, mert nem maradhatunk pártokon kívül és felül akkor, midőn az idők minden embertől nem elmélkedést és szemlélődést, hanem cselekvést, és a történésekben való részvételt követelnek meg."

Halász József

[56] *Magyary* Zoltán: Ludendorff és Rathenau szellemi műhelyéről. Budapesti Szemle. 1924. 124—125., 137. old.

[57] *Hevesi* Gyula: A kommunista „Internacionale". Internacionale. Budapest, 1919. febr.

Szociálpolitikai törekvések a Magyar Tanácsköztársaságban

A szociálpolitika a burzsoá társadalom eszköze volt a XIX. században egyre jobban fellépő szociális feszültségek levezetésére, ennek során az osztályharc elaltatására. Ezért adja Engels már 1887-ben azt a figyelmeztetést, hogy a munkásság ne higgyen a burzsoá szociálpolitikának: „... amíg a tőkés termelési mód fennáll — írja —, addig balgaság, ha valaki a lakáskérdést, vagy akármilyen más, a munkások sorsát érintő társadalmi kérdést külön-külön akar megoldani. A megoldás: a tőkés termelési mód megszüntetése, az összes létfenntartási és munkaeszközök kisajátítása maga a munkásosztály által".[1] A szociálpolitika azonban nemcsak az osztályharc elaltatásának terméke. A szociálpolitika egyúttal a munkásság osztályharcának eredménye, akik munkájuk ellenében jobb megélhetést, életkörülményeik megjavítását követelték. Egyrészt tehát az osztályharc elaltatása, másrészt pedig éppen az osztályharc eredményei vezették a tőkés államokat a szociálpolitika, majd annak végrehajtásaképpen a szociális gondoskodás kisebb vagy nagyobb mértékű megvalósítására. Mindezt anélkül végezték, hogy a kizsákmányolás felszámolása irányában egy lépést is tettek volna, sőt éppen a tőkés rendszer, és a tőkés állam fenntartása érdekében folyt a szociálpolitika.

Magyarországon a kapitalista termelés dualizmus kori fellendülése teremtette meg a szociálpolitikát, s nyomában a szociális gondoskodást, de a magyarországi kapitalizmus gyengeségével együttjárt a szociálpolitika fejletlensége is. Miután a szegények községi és társadalmi segélyezése, a szegényházak és árvaházak csekély száma a szociális kérdések tüneti megoldását sem kísérelhették meg, a század végén a munkásság akkori képviselete, az 1890 decemberében megalakult Magyarországi Szociáldemokrata Párt kiadott elvi nyilatkozatában követelte a mélyreható és becsületes munkásvédelmi törvényhozást.[2] 1891-ben — az iparban a vasárnapi munkaszünet bevezetése mellett — szerény lépést tettek a kötelező ipari betegségi biztosítás

[1] Engels: A lakáskérdéshez. Marx—Engels Válogatott művek. 1. köt. Budapest, 1949. 592. old.

[2] A Magyar Munkásmozgalom történetének válogatott dokumentumai. 2. köt. Budapest, 1954 41. old.

bevezetése felé. Mint másfél évtized után maga a kormány is bevallotta, ez a biztosítás nem vált be. Ezért 1907-ben új törvényt hoztak az ipari és kereskedelmi alkalmazottak betegség, s most már baleset esetére is kiterjedő kötelező biztosításáról.[3] Hogy azonban ez milyen mélységű volt, mutatja, hogy míg Németországban az első világháború kitörésének évében a betegbiztosítás a lakosság 20%-ára, a balesetbiztosítás pedig majdnem 40%-ára terjedt ki, addig Magyarországon a baleset- és betegbiztosítás is csak a lakosság mintegy 6%-át fogta át.[4] A nyugati burzsoá államokban bevezetett szociálpolitikai intézkedések (munkabér, munkaidő, munkavédelem stb.) Magyarországon még ilyen szinten sem voltak a dualizmus idején megtalálhatók.

Ilyen előzmények után szükségszerű volt, hogy 1918-ban a polgári demokratikus forradalom állama, a „Magyar Népköztársaság" mindjárt megalakulása után, még forradalmi lendületével egy intenzív szociálpolitika és szociális gondoskodás kiépítésén fáradozzon. A kormány szociális programjának előrevitele érdekében az 1918: IV. néptörvény rendelkezett egy Munkaügyi és Népjóléti Minisztérium felállításáról. Igaz, hogy már a letűnt reakciós rendszer véghónapjaiban is elhatározták egy népjóléti minisztérium felállítását, s Batthyány Tivadar személyében a miniszteri állást be is töltötték, azonban — mint később ő maga is beismerte — a szervezésnél nem jutott előbbre, s minisztériumában soha érdemleges munkát nem végeztek.[5]

A Népköztársaság kormánya sem jutott sokkal előbbre. Már a törvényjavaslaton annyi változtatást hajtottak végre, hogy a minisztertanács véglegesen csak 1919. január 18-án fogadta el. Két miniszter: Kunfi Zsigmond, majd Peidl Gyula is volt a minisztérium élén, de a törvény végrehajtásáról szóló végrehajtási rendelet (6625/1918. ME.) a hatáskörök megállapításának vitáján túl alig jutott.[6]

Mégis találkozunk a polgári demokratikus forradalom alatt néhány jelentős munkaügyi rendelkezéssel. Ezeket azonban nem a munkaügyi, hanem a kereskedelemügyi és a honvédelmi minisztérium, valamint a miniszterelnökség hozták. Valóban, a dualizmus időszakához képest a polgári demokratikus forradalom idején a dolgozók érdekét szolgáló, és a jogfejlődés szempontjából is haladó irányú intézkedések jöttek létre. A frontról hazaözönlő katonák foglalkoztatására munkásotthonokat állítottak fel (28 644/1918. H. M. r.), s igyekeztek a munkaközvetítés megszervezésével a katonák hazatérésével fellépő munkanélküliségen enyhíteni (4/1918. MB r.). Bizonyos feltételek mellett kimondták a munkaadók visszafogadási kötelezettségét. Történt rendelkezés a háborúból visszatértek munkabérének felemeléséről is. Lépésekkel találkozunk üzemek szénhiány miatti leállása miatt munkanélkülivé vált munkások segélyezése érdekében. A munkaügyi viták elbírálására egyrészt a felállított munkaügyi bíróságok, másrészt a mindenütt tevékenykedő munkástanácsok ellensúlyozására alapított üzemi választmányok mutatták a szociálpolitikai intézkedések széles körét.[7] A nép forradalmi lendülete azonban túljutott a polgári demokratikus köztársaság cékitűzésein. Az egyre forradalmasodó dolgozók a hatalom teljességének megszerzésére irányuló törekvése március 21-én a proletárdiktatúra, a Magyar Tanácsköztársaság kikiáltásához vezetett.

A szocialista állam a kizsákmányolás felszámolására törekedett, így valójában egész tevékenysége szociális lett. Hogy mégis az állam egész szociális jellegű politikáján kívül lehet külön is beszélni a Magyar Tanácsköztársaság szociálpolitikájáról, annak oka, hogy egyrészről a kizsákmányolás felszámolása nem máról holnapra következett be, s a Tanácsköztársaság gondoskodására az előző állam számos gondozásra szoruló elesettje maradt, másrészt a nem teljes értékű dolgozók, ezenkívül a gyermekek és aggok ellátása külön szociálpolitikai intézkedéseket kívánt.

A Tanácsköztársaság szociálpolitikáját az állam alkotmánya, s ezt kiegészítő, részben már megelőző jogszabályai rögzítették. A Tanácsköztársaság alkotmánya Szovjetoroszország alkotmánya után elsőnek biztosította polgárai számára a munkához való jogot. A munkához való jog deklarálása nagyjelentőségű lépés volt, mert a munkásság évszázados követelését emelte a polgári alapjogok közé.[8]

A munkához való jog gyakorlati megvalósítását a Tanácsköztársaság a munkaviszonyra vonatkozó különböző rendelkezésekkel kívánta szolgálni. Így szabályozta a munkabért, a munkaidőt, a társadalombiztosítást, az öregek ellátását. A proletárállam a munkabért tekintette a jövedelem egyedül törvényes forrásának. Ezért egyik legfontosabb feladata lett a munkabérek megállapítása. A Forradalmi Kormányzótanács már 1919. május 3-án kelt rendeletében fontos elvi megállapítást tett, amikor leszögezte, hogy „mindenkit, aki munkája után él, munkásnak tekint, és eltörli azt a megkülönböztetést, amely korábban a tisztviselők és más alkalmazottak között fennállott". Ebből következett, hogy a tisztviselők, köztük a köztisztviselők bérének

[3] Az első kísérletekre l. A. *Csizmadia;* „Sozialpolitische Tendenzen in der Regelung des Arbeitsverhältnisse in Ungarn" a Die Entwicklung des Zivilrechts in Mitteleuropa" (1848—1944.) c. kötetben. Hg. A. Csizmadia und K. Kovács. Budapest, 1970 347—368. old.

[4] *Weltner* Jakab; A háború és a szociálpolitika. Szocializmus, 1914. augusztus — 1915. május 1. 10—12. sz. 481. old.

[5] *Batthyány* Tivadar: Népjóléti Minisztérium. Budapest, 1918.

[6] *Schönwald* Pál: A magyarországi 1918—1919-es polgári demokratikus forradalom állam- és jogtörténeti kérdései. Budapest, 1969. 152. old.

[7] Mindezeket összefoglalja *Schönwald:* Im. 269—297. old.

[8] *Trócsányi* László: Munkajog. A Magyar Tanácsköztársaság jogalkotása. Budapest, 1959. 325. old.

megállapításánál a munkásokéval azonos elvek érvényesültek. A bérek megállapítását a Forradalmi Kormányzótanács 1919. április 17-i LXIV. FK. rendelete indította el. A tanácsállam a bérek megállapításánál a szakképzettséget, az elvégzendő munka nehézségi fokát, és a munkában eltöltött éveket vette figyelembe. Ezek az elvek tükröződtek a béreket megállapító rendelkezésekben, amelyek először három, majd a helyesebb differenciálás érdekében öt fizetési kategóriát állapítottak meg. Kiemelt fizetésben részesítette a Tanácsköztársaság a specialistáknak minősített nagy tudású szakembereket. Figyelemre méltó, hogy a szolgálati évekbe beszámították a 17. életév után iskolai, egyetemi tanulással eltöltött éveket is.

A proletárállam bérezése a nők érdekeit is messzemenően figyelembe vette. Sok területen megvalósult a nők javára az „egyenlő munkáért egyenlő bért" elve. A fizetési kategóriákba való besorolásnál közreműködtek a dolgozók képviselői: az üzemi bizalmiak, az ellenőrző munkástanács tagjai, a szakszervezetek. A Tanácsköztársaság bérmegállapítása az ipari munkásokon kívül felölelte a mezőgazdasági és értelmiségi dolgozók bérezését is. A munkabérek nagyarányú emelése következett be, amely egyes kategóriáknál a 100%-ot is elérte. Bár az emelés reális értékét a gazdasági nehézségek (infláció, élelem- és iparcikkhiány) csökkentették, tény, hogy a Tanácsköztársaság megdöntése után az ellenforradalom a közbejött nagyobb arányú infláció mellett is a munkabéreket azonnal leszállította. A Tanácsköztársaságban a korábbi bérekhez viszonyítva emelkedtek a mezőgazdasági munkások (napszámosok) bérei is. Az 1918. évi nyári 5—6 koronás napibérekhez képest — az inflációt számításba véve is — számottevő emelkedést jelentett a tanácskormány által a nyári hónapokra megállapított 35—40 korona napibér. Az aratómunkások a learatott gabonából a korábbi $^1/_{11}$, illetve $^1/_{12}$ rész helyett általában $^1/_8$ részt kaptak, amelyekhez még 1200 négyszögöl tengeriföld, és más juttatások is járultak.[9]

A proletárhatalom szociálpolitikája kiterjeszkedett a *hadisegélyekre* is. Az előbb fizetett alamizsna jellegű hadisegély helyett tisztességes megélhetést igyekezett biztosítani a Vörös Hadseregbe belépett, a proletárhatalom megvédéséért küzdő dolgozók hozzátartozóinak. Ezért a nem tényleges idejüket szolgáló vöröskatonák a zsoldon felül, családtagonként havonta 100 K hadisegélyt, valamint eleinte a régi munkabérüket, később munkabér-megtérítés címén havi 1200 koronát kaptak. Jelentősen emelkedett a tényleges vöröskatonák illetménye is.

A munkabérek emelését követte a napi *maximális munkaidő* megállapítása, amely a munkásosztály évtizedes követelésének megvalósítása volt. Már az 1919. április 17-én kiadott LXIV. sz. FK. rendelet az ipari munkabérek mellett megállapítja a rendes munkaidőt napi 8, illetve heti 48 órában. Ennél hosszabb munkaidőt csak rendkívüli esetben szabad kívánni 60, illetve 100%-os pótdíj fizetése mellett.

A munkaügyi viták letárgyalására már a polgári demokratikus államban megszervezték a munkaügyi bíróságokat. Akkor azonban a résztvevő ülnökök részben a munkaadók, s csak részben a munkavállalók közül került ki. A Tanácsköztársaság *munkaügyi bíróságának* mindkét ülnöke a munkavállalók közül került ki (XXVIII. F. K. sz.). Az eljárást meggyorsították, a munkaügyi pereket a legsürgősebben, legkésőbb 15 napon belül le kellett tárgyalni, s a bíróság döntése ellen fellebbvitelnek nem volt helye.[10]

A proletárhatalomnak jelentős újítása volt a *munkanélküli segély* bevezetése is. A heti pihenőnapok, az ünnepnapok, és évi fizetett szabadság terén is komoly előrehaladás történt. Így például a rendszeres heti pihenőnapokon és az ünnepeken kívül legkevesebb egy heti szabadságidőt állapítottak meg az állandó mezőgazdasági munkások számára, akiknek a Tanácsköztársaság előtt még ünnepnapiuk sem igen volt. A fizetett szabadság intézményének az adott reális értéket, hogy biztosították az üdülés tárgyi feltételeit, mert köztulajdonba vették a gyógyintézeteket és az üdülőket.[11]

A proletárhatalom szociálpolitikájának egyik leglényegesebb eredménye *a társadalombiztosítás* kiterjesztése volt. Említettük már, hogy az ipari munkások betegségi és baleseti biztosítása milyen kis körben, és milyen csekély szolgáltatásokkal működött. Még az 1907. évi biztosítási törvény is igen kismértékben szélesítette ki a biztosítottak körét, és emelte a biztosítási szolgáltatásokat. Különösen hátrányos helyzetben voltak a mezőgazdasági dolgozók. A földbirtokosok ugyanis mereven elzárkóztak a biztosítási terhek legalább egy részének viselése elől. Az 1900-ban létrehozott Országos Gazdasági Munkás és Cselédpénztár, vagy mint röviden nevezni szokták „Cselédpénztár" keretébe tartozó baleseti biztosítás csak önkéntes volt, és terhét teljes egészében a munkavállalók viselték. Szolgáltatásai a dolgozók igen kis körének, s azoknak is alig nyújtottak segítséget.

Ilyen előzmények után a tanácskormánynak egyik első, március 29-én kelt XXI. számú forradalmi kormányzótanácsi rendelete szólt a munkások betegségi és baleseti biztosításáról, a gyermekágyi segélyről, a biztosítási szervekről.[12]

---

[9] *Petrák* Katalin—*Milei* György: A Magyar Tanácsköztársaság szociálpolitikája. Válogatott rendeletek, dokumentumok, cikkek. Nemzeti Könyvtár. Gondolat. Budapest, 1959. (a továbbiakban Szociálpolitika) XVIII—XIX. l.

[10] A munkaügyi bíróságok kritikája *Földes* István: A magánalkalmazottak jogviszonyainak újabb szabályozása. Proletárjog, 1919. 9—10. sz. 67. old.; vö. *Weltner* Andor; A Magyar Tanácsköztársaság munkajoga, „A Magyar Tanácsköztársaság állama és joga" kötetben. Szerk. *Sarlós* Márton, Budapest, 1959. 264—266. old.

[11] F. K. LXIII. r. Szociálpolitika 62—64. old.

[12] Szociálpolitika 30—33. old.

A rendelet kimondta, hogy „betegségi és baleseti biztosítás hatálya alatt áll minden munkás (földmíves munkás is)". A munkások fogalmát ez a rendelet is meghatározta: „Munkás mindenki, aki köz- vagy magánszolgálatban munkabér vagy fizetés fejében dolgozik". A forradalmi kormányzótanácsi rendelet végrehajtásaképpen a Munkaügyi és Népjóléti Népbiztosság egy április 3-án kelt rendeletével[13] megvalósította a biztosítást a közalkalmazottakra, a szocializált és magánüzemek (üzletek, műhelyek, irodák stb.), a háztartások alkalmazottaira egyaránt. Külön rendelet szabályozta ezután a földmunkásbiztosítást is.[14] A rendelet a biztosítottak körét kiterjesztette valamennyi mezőgazdasági külső és belső munkásra, sőt lehetővé tette a kisgazdák önkéntes biztosítását is.[15] A Tanácsköztársaság rövid pár hónapja elég volt arra, hogy az egységes biztosítás körébe bevonjanak olyan széles dolgozó rétegeket, mint az ipari munkásoknak a biztosításból eddig kirekesztett részét, a bányászok, a mezőgazdasági munkások, a kisgazdák (önkéntes alapon), a közalkalmazottak, az óraadó (házi) tanítók, nevelők, nyelvtanárok, gyermekgondozónők, háztartási alkalmazottak és házfelügyelők széles körét. Ezzel megteremtődött a társadalombiztosítás alapja.

A társadalombiztosítás körének kiterjesztése mellett jelentősen nőttek a szolgáltatások is. A táppénzre való igényjogosultságot az állam a betegség kezdetétől számított 26 hétről (1918 januárja előtt 20 hét volt) egy évre hosszabbította meg. Lényegesen emelkedett a táppénz kiszámításánál figyelembe vett átlagos napibér összege is. Heti 1,05—4,20 korona járulék fizetése ellenében a táppénz napi 3—12 korona volt, 4 hét után ennél 25%-kal több, a családfenntartónak 6 hónapon túli betegség után 5—20 korona járt. A háború előtt megállapított baleseti pótlékot 100%-kal emelték.[16]

A proletárdiktatúra állama a szülő anyáknak nyújtott szolgáltatásokat is megemelte. Mint új szolgáltatást bevezették, hogy a biztosított szülő nő részére a terhesség utolsó négy hetére az átlagos napibér teljes összegében terhességi segélyt, a születést követő nyolc hétre gyermekágyi segélyt folyósítsanak, majd ezt követő 12 hétre szoptatási segélyt állapítottak meg. Még a nem biztosított családtag szülő nő is kapott szülés esetén napi 3 korona gyermekágyi segélyt.

A tanácskormány által megemelt szolgáltatások egyik fajtája volt az is, hogy a táppénzen kívül minden biztosított, és hozzátartozója egy évig (a korábbi 26, illetve 20 hét helyett) ingyenes orvosi kezelésben, gyógyszerellátásban, kórházi, szanatóriumi, gyógyfürdői ápolásban részesülhetett.

Jelentős volt a szolgáltatások emelkedése a *balesetek* esetén. A baleseti sérülteknek a táppénzt mindaddig folyósították, amíg azok gyógykezelésre szorultak. A baleset miatt teljesen, vagy részben munkaképtelenné váltak részére megállapítandó járadék kiszámításánál alapul szolgáló összeget a korábbi kétszeresére emelték. Progresszivitást állapítottak meg a tanoncok, a gyakornokok, a be nem fejezett kiképzésű személyek baleseti járadékában, koruk emelkedésének megfelelően, míg azelőtt az ilyen balesetet szenvedettek a tanoncok részére megállapított igen csekély járadékot kapták.

A Tanácsköztársaság szociálpolitikájának másik jelentős vívmánya volt az addig legfeljebb közsegélyre utalt *aggokról való gondoskodás*. A tanácskormány nem elégedett meg a szociális szolgáltatások emelésével, hanem az egész kérdést átfogóan, gyökeres módon kívánta megoldani, és biztosítani minden elaggott vagy munkaképtelen, illetve ellátatlan családtag számára az állami ellátást. A Tanácsköztársaság idején — valószínűleg már az alkotmány előtt — egy rendelettervezet készült. Ez hivatkozik a Forradalmi Kormányzótanács azon XI. számú rendeletére, amely az állam kötelességévé teszi, hogy eltartsa mindazokat, akik munkaképtelenek, valamint azokat, akik dolgozni akarnak, de munkához jutni nem tudnak. Ennek végrehajtásaképpen a rendelettervezet megállapítja, hogy „mindazok, akik betegség, baleset, rokkantság vagy aggkor következtében munkaképtelenek, és a maguk, valamint ellátásukra utalt családtagjaik fenntartására a szükséges anyagi eszközökkel nem rendelkeznek, a Tanácsköztársaságtól kapják ellátásukat.[17] A tervezet szerint a betegség, szülés és baleset következtében beálló munkaképtelenség esetében ugyanaz az ellátás jár, mint amelyet ily okból származó munkaképtelenség esetében a munkásbiztosítás szolgáltat. A táppénz és a baleseti járadék kiszámítása a segélyezésre jogosultak eddigi jövedelme alapján történt. A tervezet azt is tartalmazta, hogy a rokkantság okozta munkaképtelenség esetében kijáró ellátás azonos azzal, amit baleseti munkaképtelenség esetében kell adni. Ez az összeg mindaddig fizetendő, míg az illető munkára teljesen képtelen, legfeljebb azonban 60 éves koráig, amikor az aggkor ellátása kezdődik.

Az aggkor által okozott munkaképtelenség esetében havi segélyt fizetnek. Az aggkori ellátást az igényelheti, aki életének 60. évét betöltötte, és saját jövedelméből magát, vagy eltartásra szoruló családtagjait eltartani nem képes (2. §).

A Tanácsköztársaság kormánya gondoskodott a rendelettervezet közzétételéről, az előkészületek is megtörténtek, de az átfogó jelentőségű rendelet kihirdetése már elmaradt.

[13] 3. MNN. sz. r. Szociálpolitika 34—39. old.

[14] 1919. május 24. 39. MNN. sz. rendelet. Szociálpolitika 42—45. old.

[15] Szociálpolitika 55—58. old., 56. MNN. rendelet 1919. június 24.

[16] *Hajdú* Tibor, A Magyarországi Tanácsköztársaság. Budapest, 1969. 393. old.

[17] 1. §. Szociálpolitika 154. old.

A szociálpolitikai intézkedések közé tartozott *a gyermek védelme.* A gyermekvédelem keretében találkozunk azzal a rendelkezéssel, amely kinyilvánította, hogy a Tanácsköztársaság törvénytelen gyermeket nem ismer. Mindazok a jogok és kötelezettségek, amelyek a törvényes házasságból született gyermeket megilletik (pl. névviselés, tartás, családi pótlék stb.), csorbítatlanul kiterjednek azokra a gyermekekre is, akik házasságon kívül születtek.

Az állam a gyermekvédelmet az anya- és csecsemővédelemmel kezdte. Már láttuk, hogy a társadalombiztosítás keretében messzemenően gondoskodtak a terhes és szoptatós anyák megélhetésének biztosításáról. Ezen túlmenően felvilágosították a fiatal anyákat a helyes csecsemőápolásról, segítségükre voltak a csecsemőkelengye megszerzésénél, és a csecsemővédelem fejlesztése érdekében széles körű védőhálózatok kiépítését, csecsemőkórház felállítását tervezték.

Az iskolás gyermekek védelmére gyermekvédő gyámokat alkalmaztak az iskolákban. A gyámnak az volt a feladata, hogy kapcsolatban legyen a szülőkkel, az iskolaorvossal, figyelemmel kísérje a gyermekek testi és lelki fejlődését, idejében gondoskodjék megfelelő intézkedésekről, ha rendellenességet tapasztal a gyermekek fejlődésében. A gyámok részt vettek a tantestület életében, tevékenységében. Munkájukat az Országos Iskolai Gyermekvédelmi Központ irányította. Az iskolai gyermekvédelem segítésére gyermekotthonokat, pedagógiai, gyermeklélektani laboratóriumokat hoztak létre.

A gyermekek egészségügyi ellátására is külön szervek álltak rendelkezésre. Ilyen volt az iskolaorvosi hálózat, míg a beteg gyermekek gyógyításával erdei és kerti napközi otthonok, szanatórium-iskolák, külön gyermekotthonok foglalkoztak. A proletárállam meg akarta szüntetni a családokba kihelyezett „elhagyott gyermekek" elhagyottságát, s valamennyit nevelő intézetben elhelyezni. Mivel ez egyszerre nem volt megvalósítható, egyelőre felemelték a tartásdíjat, szigorították az ellenőrzést, és a kihelyezett gyermekek részére nagyobb községekben napközi otthonokat állítottak. Végül a Gyermeküdültetési Hivatal gondoskodott, hogy a gyermekek az ország legszebb helyein nyaralhassanak.[18]

A szociálpolitikai eredmények között kell megemlékeznünk a Tanácsköztársaság *lakáspolitikájáról.* A proletárkormány célja az volt, hogy a dolgozókat jó lakáshoz juttassa. A Forradalmi Kormányzótanács XV/b. számú rendelete már március 26-án központi lakásbizottságot szervezett, mely rendelkezett minden lakás felett. Ez a rendelet kimondta, hogy „minden felnőttet elvileg egy szoba illet, egy család elvileg három szobánál nagyobb lakást nem kaphat".[19] 30 000 proletárcsalád jutott így lakáshoz. De 5000 bútorhoz is, mert az igénybevétel kiterjedt a „nélkülözhető fölösszámú oly bútorra is, amelyek a mindennapi élethez szükségesek".

Az osztályelvek érvényesültek a Forradalmi Kormányzótanács egyéb lakásügyi intézkedéseiben: csökkentették a kisebb lakások bérét, mentesítették a hadviselteket a felszaporodott házbérhátralék terhe alól, s az állandó mezőgazdasági munkások lakáshelyzetének megjavítása érdekében előírták, hogy a gazdaságok rövid időn belül kötelesek minden család számára külön lakásról, de legalábbis külön szobáról gondoskodni. Mindezeken túlmenően maga az állam is hozzáfogott új lakások építéséhez.[20]

Mint már a fentiekből is láttuk: a burzsoá állam hevenyészett, és a dolgozók kis körét magában foglaló szociális gondoskodását a Magyar Tanácsköztársaságban átfogó rendszeres szociálpolitikai tevékenység váltotta fel. A munkának és a munkabérnek megállapítása az állami feladatok központi kérdésévé tétele szükségszerűen maga után vonta a szociálpolitikai ügyek egységes irányítását. Már a március 21-én megalakult kormányban létesült Munkaügyi és Népjóléti Népbiztosság,[21] amely később a május 19-én megalakult Népgazdasági Tanács keretében működött.[22] A Munkaügyi és Népjóléti Népbiztosság eredeti hatáskörét jelentősen kibővítette a Forradalmi Kormányzótanács május 20-i rendelete (CI. rendelet), mely az összes gyermekvédelmi és közsegélyezési ügyeket, és az e célra szolgáló intézkedéseket, alapokat, alapítványokat és egyéb intézményeket a Belügyi Népbiztosságtól ide utalta át.

E szervezeten az alkotmány változtatott, mely egyrészt felállította a *Népjóléti és Közegészségügyi Népbiztosságot,* és a gyermekvédelem, valamint a hadigondozás ügyeit ennek hatáskörébe utalta, másrészt fenntartotta a Népgazdasági Tanács keretében a *Munkaügyi Népbiztosságot,* melynek hatáskörében a munkaszabályozással kapcsolatos ügyek maradtak.[23]

A Népjóléti és Közegészségügyi Népbiztosság július 15-én rendelettel intézkedett[24] a Gyermekvédelmi Szaktanács felállításáról. Az alkohol elleni küzdelemben a Munkaügyi és Népjóléti Népbiztosság véleményező szerve az április 29-én felállított Alkoholellenes Tanács volt (16. MNN. rendelet). A népbiztosságnak alárendelten működött a munkásbiztosítás egységesített szerve, az Országos Munkásbiztosító Pénztár. Megszűntek, illetve beolvadtak a vállalati, a dohánygyári, a magánegyesületi pénztárak, a vasúti és hajózási vállalatok betegsegélyező pénztárai is. A Forradalmi Kormányzóta-

[18] A gyermekvédelemre, *Hajdú:* im. 397. old., Szociálpolitika 114—141. old.

[19] 7. §. Szociálpolitika 94. old.

[20] A lakáspolitikára, l. Szociálpolitika 90—114. old.

[21] Budapesti Közlöny, 1919. március 24-i, 69. sz.

[22] Tanácsköztársaság, 1919. május 20-i, 47. sz.

[23] Vö. A Magyar Tanácsköztársaság jogalkotása. Budapest, 1959. 61—62. old.

[24] 65. sz. NKM. r. Szociálpolitika 138—139. old.

nács részben megszüntette, részben a Munkásbiztosító Pénztár hálózatába vonta be a bányászokra nézve hátrányos feltétellel dolgozó, őket helyhez (vállalathoz) kötő bányatársládákat. Csak részben és ideiglenesen maradt fenn az Országos Gazdasági Munkáspénztár. Mindezek a szervek az alájuk rendelt vidéki fiókokkal, és nem utolsósorban a helyi tanácsok megfelelő intézményeivel egy új szocialista szociális gondoskodás szervezeti körvonalait bontották ki.

A Tanácsköztársaság szociálpolitikájának fejlődését, részben változását dokumentálja a június 23-i alkotmánnyal történt rendelkezés, és a Munkaügyi és a Népjóléti Népbiztosságok elválasztása. A Munkaügyi Népbiztosság megmaradása a Népgazdasági Tanács keretében a szocialista állam gazdasági alapjait, a mindenkire vonatkozó munkajogi viszonyokat rögzíti. A Népjóléti és Közegészségügyi Minisztérium preventív és kuratív tevékenységét a dolgozók egy-egy rétegére terjeszti, elsősorban azokra, akik éppen koruk, egészségi állapotuk, vagy más körülményeik folytán az általános munkaügyi szabályozáson túlmenően gondoskodásra szorulnak. Ezekre terjedt ki a Tanácsköztársaság népjóléti szociálpolitikája.

A proletárállamnak négy és félhónapos fennállása alatt a kizsákmányolás fokozatos felszámolásával, a dolgozók munkabérének és munkakörülményeinek javításával, nem utolsósorban a társadalombiztosítás nagyarányú kiterjesztésével sikerült a szociális gondoskodásra szorulók körét csökkenteni. Ugyanakkor a népjóléti téren kiadott rendelkezések, intézkedések, és a megismert tervezetek egy széles körű, a rászorultak minden rétegére kiterjedő szociálpolitikai tevékenységet mutatnak be. Ehhez járul végül, hogy a munkajogi és a népjóléti intézkedések rendszeres, tervszerűen előkészített tevékenységben folytak, s ez az együttes munka biztosította már e rövid idő alatt is a szociálpolitika eredményességét, amely messze kimagaslott a proletárállamot megelőző, majd azt követő burzsoá állam szociálpolitikai kísérleteiből.

Csizmadia Andor

A bányaipar szervezése az 1918-as polgári demokratikus forradalom és a Tanácsköztársaság idején

I.

Az „őszirózsás" forradalomtól a proletárdiktatúráig

Az új rendszer gazdasági életét vizsgálva a forradalmi helyzet hatását a bányamunkásságra és azon keresztül a széntermelésre, megállapítható, hogy az a munkástömeg, amelyet éveken keresztül katonai kényszer fegyelmezett, az új viszonyok között nem tarthatta fent korábbi munkateljesítményét. Egyik napról a másikra széthullott az államhatalom, a katonai parancsnokok vagy megszöktek, vagy csatlakoztak a Nemzeti Tanácshoz, a csendőrök mutatkozni sem mertek, az igazgatók, felügyelők reszketve lesték az események alakulását és sokkal rosszabb sorstól tartottak, mint amilyenben részesültek.

A bányamunkásság is részt vett a tömegmozgalmakban, de erőszakos cselekedetekre csak elvétve került sor. Ez a fegyelmezett magatartás elsősorban a szakszervezet helyi vezetőinek érdeme volt. A szervezett munkásság érdemeit hangsúlyozta a Bányamunkás is: A szervezett munkásság bámulatos fegyelme mentette meg ezt az országot a fosztogatástól, és „hálát adhatnak a munkaadók, hogy a bányamunkásság szervezve volt, mert ha egy szervezetlen tömeg volna ma még a bányatelepeken, úgy valószínűleg hosszú időre megáshatnák sírját a magyar bányaiparnak."[1]

A Bányamunkás egyébként is megbékélést hirdetett. Azt írta: „Borítsunk fátyolt azokra az eseményekre, amelyek a múltban megtörténtek. A tisztviselők műszaki képzettségére, az altiszt szaktudására éppúgy szüksége van a bányának, mint a vájár termelő munkájára. Az ellentéteket ki kell egyenlíteni . . . mi ne csináljuk tovább az önbíráskodást."[2]

Tiles János bányaigazgató jelentésében arról számolt be, hogy az októberi forradalom Tatabányán a szervezett munkásság fegyelmezettsége folytán minden jelentősebb megrázkódtatás nélkül folyt le. Az első napok szültek ugyan kisebb, de csak egyesek által szórványosan elkövetett rendetlenségeket, de a szervezett munkásság ébersége, s a szervezet helyi vezetőségének körültekintése a fegyelmet és a széntermelés rendjét biztosította úgy, hogy az első napok izgalmas hangulata után rendes kerékvágásban haladt tovább a széntermelés.[3]

---

[1] Bányamunkás, 1918. november 2. Megszületett az új Magyarország.

[2] Ugyanott. 1919. február 8. Tisztviselői-altiszti kérdés.

[3] *Ravasz* Éva: Tatabánya polgári demokratikus forradalom győzelme után és a Tanácsköztársaság idején (1918—1919.): Tatabánya története. Helytörténeti tanulmányok. I. köt. Tatabánya, 1972. 114—115. old.

Dzsida József 1944-ben megjelent művében úgy emlékezik, hogy a forradalmi időkben egyetlen tisztviselőnek sem esett bántódása. „A háború alatt — írja a kapitalista szemléletnek megfelelő hangon — annak végefelé a sajtó és destruktív hazátlan elemek féktelen izgatásának volt kitéve a bányászság, de sohasem sikerült őket terrorcselekményekre ragadtatni. A kommün alatt együtt dolgoztunk velük és... senkinek sem történt akkor bántódása medencénkben, s azt mindig a munkásság józanságának, érettségének és becsületességének kell betudni."[4]

A forradalom győzelmének hírei több bányában megmozdulást váltott ki. A polgári forradalom győzelme után az egercsehi bányamunkások gyűlésen követelték: az élelmezés javítását, a ruházat kérdésének gyors rendezését, az eddigi szigorú fegyelem megszüntetését, Illés pénztárnok és Mátyás Lajos bányaigazgató eltávolítását. Kiss Károly mérnök (akit a munkások Mátyás Lajos bányaigazgató helyett választottak) a bánya vezérigazgatójához 1918. november 17-én küldött jelentésében a következőket írta: „A munkások által rögtönzött ezen tisztújítás teljesen váratlanul ért bennünket. A múltban a fegyelem gyakorlása közvetlenül az üzemvezetők útján történt, a munkás mindig a mi szigorunkat érezte magán és könnyebben elhittük volna, hogy a népgyűlés talán halálos ítéletünket hozza meg, vagy legenyhébb mértékkel mérve tőlünk is az azonnali távozást követeli, semmint éppen azt, hogy most a főtisztségekre minket választanak meg munkásaink."[5]

Borsod megyében a bányászok a Szuha völgyében a forradalom napján nagy tömegben vonultak végig a környező falvakon. Szuhakállón, Mucsonyban és Disznóshorváton mintegy 200 munkás vonult fel és a „proletáriátus mellett tüntettek". Ormospusztán a megmozdulás a bányászok mulatozásával ért véget, a kantinos két disznaját megették, az italt elfogyasztották. Sajókazincon a kocsmákat feltörték, Berentén kifosztották a bérlő lakását, Alacskán borospincéket törtek fel, Sajószentpéteren a „királyi" táblákat eltávolították. A tüntetések részben az elfojtott keserűség, részben a hozzájuk sodródó lumpen elemek hatására üzletek kifosztásába torkollott.[6]

Schmidt baglyasaljai bányaigazgató levelében a munkásszázad feloszlatásáról és a bányamester eltávolításáról ír: „Munkásaink folyó hó 2-án ébredtek arra, hogy minden fegyelem alól felszabadulva a hatalom most az ő kezükbe tétetett le, aminek első következménye volt, hogy megfenyegették a munkásszázad-parancsnokságot, hogyha azonnal el nem takarodnak, agyonütik őket. Ezen fenyegetésre a munkásszázad legénysége azonnal eltávozott, magára hagyva a parancsnokot és a számvivőt, kik természetesen azonnal összepakolták irományaikat és szintén eltávoztak." Ugyanaznap reggel megfenyegették Szmolka bányamestert, kijelentették; hogy többet látni nem akarják, s magát ne mutassa, ha kedves az élete.[7]

Tatabányán elkergették a bányászok a két térmestert, Bánhidáról a jegyző és helyettese az események hírére elmenekült. A tatabányai munkásság követelte a csendőrök távozását is. A tatabányai csendőrőrs parancsnoka 1918. december 1-én táviratilag az őrs megerősítését kérte „mert a bolsevizmus Alsógallán, Vértesszőllősön, sőt Tatabányán és Bánhidán is nagyon terjed."[8]

A bányamunkások több helyen elérték, hogy a nekik nem megfelelő feljebbvalóik kinevezéséhez nem járultak hozzá. Ezt igazolja a MÁK Rt. levele Janotta Ferenc üzemvezetőnek. Ebben a következőket írták: „A sajókazinci munkások nevében azok bizalmi testülete, hivatkozással arra, hogy az Ön tokodi üzemvezetői állása alóli felmentése esztergom-megyei elvtársaik kívánságra történt, hozzám intézett beadványukban erélyesen tiltakoznak az Ön tervezett sajókazinci alkalmaztatása ellen. Egyúttal bejelentik, hogy amennyiben tiltakozásuknak nem volna eredménye, a munkát beszüntetik. Ilyen körülmények között az Ön működése Sajókazincon lehetetlenné vált, miértis állását ezzel felmondani vagyunk kénytelenek."[9]

Perecesen a bányamunkásság követelésére a bányamérnökség, a napszámjegyzőség és a szertárkezelőség alkalmazottait irodai beosztásaikból eltávolították, Ormospusztán pedig a vezérigazgatóság „félretéve a szolgálati rendtartást" azonnal „elkergette" állásából a bányafőnököt és egy vezető altisztet. Sajószentpéteren Amsthauser Kálmán élelemtárosnak „a munkások erélyes követelésére" felmondott a Borsodi Rt. igazgatósága.[10]

1918. február közepén a bihari szénbányák munkásai a tőkések eltávolítását és a bányák

---

[4] *Belitzky* János: Schmidt bányaigazgató levelei, 1918—1920. Nógrád megyei Múzeumi Füzetek, 4. Salgótarján, 1964. 94. old.

[5] PI Archívum. 657. f. 2/1. ö. e. Lásd még: MMTVD 5. köt. 321—323. old., *Lehoczky* Alfréd: A borsodi szénbányászat története. III. 1914—1919. Miskolc, 1975. 101—103. old., *Csifféry* Gergely: Az egercsehi szénbánya története 1901—1976. Tanulmányok Heves megye történetéből. 3. Eger, 1977. 36—38. old.

[6] *Lehoczky* Alfréd: Az őszirózsás forradalom Miskolcon és Borsod megyében. Borsodi történelmi füzetek, 1968. 3. sz. 15—16. old. U. ő: A borsodi szénbányászat története. III. Id. mű. 99—101. old. A Népszava 1918. november 5-i száma „A forradalom hullámai vidéken" című cikkében közölte, hogy a Miskolc környéki jegyzők és szolgabírák kérésére a miskolci szociáldemokrata pártszervezet már november 3-án kiküldötte megbízottjait Sajóbábony, Berente, Sajószentpéter, Ormóspuszta, Rudabánya, Disznóshorvát és Rudolftelep községekbe, ahol „sikerült a rendet helyreállítani." (Lásd: MMTVD 5. köt. 330. old.)

[7] Schmidt bányaigazgató levelei, 1918—1920. 44—45. old.

[8] *Ravasz* Éva: Adalékok Tatabánya 1919-es történetéhez. Forrás, 1961. 1. sz. 50. old.

[9] PI Archívum. 657. f. 2/5. ö. e.

[10] *Lehoczky* Alfréd: A borsodi szénbányászat története. III. 112—115. old.

köztulajdonba vételét követelték. Ezt a kívánságukat a bányászok azzal indokolták, hogy „a jelenlegi vezetőség nem mozdítja elő a munkások érdekeit, és nem teszi lehetővé a fölöttébb kívánatos többtermelést."[11]

Budapesten szinte naponta fordult elő, hogy valamelyik gyár munkástanácsa elkergette az igazgatót, a reakciós főtisztviselőket és maguk vették kezükbe az üzem vezetését. Ilyen spontán szocializálási akció zajlott le a Fegyvergyárban, a Magyar Csavargyárban, az Óbudai Hajógyárban, a Ganz Villamossági gyárban és egy egész sor más nagyüzemben is. Budapesten az ilyen megmozdulásokat a szociáldemokrata vezérkar nagy erőfeszítéssel ugyan, de békés úton leszerelte.

A szakszervezeti jobboldal kezdetben általában elutasította a szocializálás gondolatát. Mind gyakrabban nyilvánult meg azonban az a vélemény, hogy a munkások hangulatát bizonyos mértékben figyelembe kell venni. A szakszervezeti vezetők e nézetét tükrözte a vasasok december 29-i nagyválasztmányának határozata, amely kimondta, hogy: „... elengedhetetlenül szükségesnek tartja mindazon üzemek szocializálását, illetőleg köztulajdonba vételét, amelyek az egyéni kezdeményezésből kinőttek, vagy amelyek közszükségletet elégítenek ki, mint a bányák, vasutak, folyami és tengeri hajós vállalatok, árufuvarozás stb ..."[12]

Lényeges ütközőpontot képezett a két munkáspárt között az üzemi demokrácia kiépítésének módja. Szociáldemokrata részről az üzemi választmányok formáját javasolták, ami nem jelentett volna többet, minthogy paritásos alapon munkások is részt vehettek volna javaslataikkal az üzemekben bizonyos kérdések eldöntésében. A kommunisták az üzemi választmány tervével az üzemek vezetését valóban befolyásoló tényleges munkásellenőrzés követelését állították szembe.

1918 végén a KMP nem az azonnali tulajdonbavételt, hanem a munkásellenőrzést vallotta a szocialista forradalomhoz való átmenet eszközének.

A gyári munkástanácsok szerepéről, az üzemek munkásellenőrzésének bevezetéséről a kommunista párt részletes javaslatot dolgozott ki. A javaslat rámutatott, hogy a polgári demokratikus állam, mint a vagyonos osztály eszköze, nem gyakorolhat megfelelő ellenőrzést a termelés felett, ezért azt a munkásságnak kell feladatává tenni.[13] A KMP szerint a jelenlegi helyzetben a munkásosztály előtt két irányú feladat áll: „Hatalmi szerveinek kiépítése, hogy a politikai hatalmat bármely percben átvehesse. Előkészülnie arra, hogy a politikai hatalom elfoglalásával a termelés szervezését kezébe vegye, (de úgy, hogy) addig is megakadályozza a munkaadók szabotázsát, a termelés mesterséges megakasztását és a tőke elvonását ... Ennek eszköze a munkásellenőrzés. Nem az üzemek kézbevétele, az még nem a szocializálás ... A munkásellenőrzés a munkásosztály hatalmának intézményes érvényesítése az üzemben" — mondja a párt a tőkésüzemek munkásellenőrzésének követelését illetően.[14]

II.

A széntermelés alakulása, a bányamunkásság gazdasági és szociális helyzete a forradalmak időszakában

A Károlyi-kormány első kötelességének tekintette, hogy a bányamunkások munkabéreit és munkaidejét rendezze. A forradalom győzelme után a polgári kormány a bányamunkások munkabérét felemelte, ugyanakkor intézkedett a napi 8 órai munkaidőre való áttérésre is.[15]

A szakszervezet központi vezetősége november 11-én országos értekezletet hívott össze az összes jelentős bányavidékek bizalmi férfiainak bevonásával. A tanácskozás elsősorban a széntermelés fokozásának égető kérdésével foglalkozott. Hosszas vita indult meg a felett, milyen eszközök volnának alkalmasak a szénbányák termelésének fokozására. Általános felfogásként domborodott ki, hogy a széntermelés fellendülésének legfontosabb előfeltétele a bérek megfelelő és sürgős rendezése, valamint az eltávozott munkások pótlása.[16]

A szénválság egyik eredője a munkaerőhiány volt. Amikor a bányatelepeken a munkások lekötöttsége megszűnt — írta a Bányamunkás —, sok százan hagyták ott a bányát. Ez elsősorban a bányavállalatok korábbi magatartásából adódott, hogy nem törekedtek állandó törzsgárda kialakítására, a háború alatt pedig a munkásüldözések következtében a legjobb munkásokat vonultatták be katonának. Igaz, hogy a felbomlott hadsereg kötelékéből hazatért néhány száz bányász, viszont nagyon sok, főleg korábban a mezőgazdaságból verbuvált munkás otthagyta munkahelyét. Természetes, hogy ugyanúgy jártak el a bányákba vezényelt hadifoglyok is.[17]

A munkaerőhiány égető gond volt szinte valamennyi bányában a forradalmak egész idő-

[11] MMTVD 5. köt. 556. old.

[12] PI Archívum. 672. f. Vsz. 1918/8. Idézi *Liptai* Ervin: A szakszervezeti vezetők és az 1918—1919. évi forradalmak. Tanulmányok a magyarországi szakszervezeti mozgalom történetéről. Szerkesztette és az előszót írta: *Kabos* Ernő. Táncsics Könyvkiadó, 1969. 145. old.

[13] Vörös Újság, 1918. december 11. A kommunisták határozati javaslata.

[14] Vörös Újság, 1918. december 14. „Nem gyári alkotmányt, de munkásellenőrzést..."

[15] Bányamunkás, 1918. december 23. Szénbányamunkások állami leszerelési pótléka.

[16] Ugyanott, 1918. november 16. A központi vezetőség ülése.

[17] Ugyanott, 1918. december 23. Szénbányamunkások állami leszerelési pótléka.

szakában.[18] A központi vezetőség ezért felhívta a bizalmiakat, hogy minden eszközzel törekedjenek a bányákból eltávozott munkásokat visszatérésre bírni. Ezt a célt kívánta előmozdítani az a határozat, amely kimondta, hogy az a bányamunkás, *aki november 20-ig munkahelyét nem foglalja el, az visszamenőleg járó béremelésre nem tarthat igényt.*[19]

A központi vezetőség jóváhagyta Peyer Károly szénkormánybiztosi kinevezését, majd drámai hangú felhívással fordult az ország bányamunkásságához, melyben figyelmeztette őket a rendkívül súlyos helyzetre, amely a szénhiány következtében fenyegette az országot. „... A háború befejezése a szénellátás körül igen nagy változást idézett elő" — hangsúlyozta a felhívás. „Ellenfeleink oly súlyos feltételeket szabnak, hogy azok teljesítése nem áll módunkban... Ezen súlyos helyzetből csak egy kivezető út van és ez az, ha Magyarország képes lesz a feltétlenül szükséges szénmennyiséget saját erejéből előteremteni." A rendkívüli nehézségek feltárásán túl, a felhívás a bányamunkásság áldozatkészségéhez és öntudatához fordult: „Nem szabad tűrni, hogy a szénhiány folytán az ország olyan válságos helyzetbe jusson, hogy a forradalom összes vívmányai veszélyeztessenek. Mindent meg kell tenni a veszély elhárítására, mindenkinek át kell éreznie a nehéz helyzetet... össze kell fognunk valamennyiünknek, hogy megfeszített erővel megmentsük az országot magunknak... *Kitartani és dolgozni tavaszig, fokozni a termelést, előteremteni a szükséges szenet,* ez legyen a jelszó minden bányatelepen."[20]

A forradalom napjának kitörésével a magyar bányaipar is válságos napokat élt át. A termelés az első napokban úgyszólván teljesen szünetelt és később is a forradalom előtti napoknak alig 10%-át termelték a magyar bányák. Súlyosbította a helyzetet az a körülmény, hogy a külföldi szénbehozatal is egyidejűleg megszűnt. Békében a termelés és a fogyasztás közötti űrt a külföldi szénbehozatal pótolta. 1913-ban a külföldről importált szén mennyisége 45%-át tette ki a belső termelésnek. 1918-ban az év utolsó két hónapjában, az amúgy is katasztrofálisan alacsony termelésnek csupán 0,4%-át tette ki a behozatal.[21]

1919-ben — különösképpen pedig a Tanácsköztársaság idején —, az antant hatalmak bojkottja következtében a helyzet tovább rosszabbodott. A Károlyi-forradalom után még úgyahogy Pécsről, a megszállott Baranyából is érkezett némi szén, de 1919. március 21. után ez teljesen megszűnt.[22] Tekintetbe kell venni azt is, hogy az április közepén megindult katonai támadás közvetlen hadműveleti területté változtatta úgy a salgótarjáni, mint a borsodi szénmedencét, s ennek következtében az ország egészének szénellátása tovább romlott. A nyomasztó szénválság megbénította az ipari termelést, súlyosan veszélyeztette a közlekedést, a háztartások szénellátása úgyszólván megszűnt. A szénhiány ilyen nyomasztó alakulása magyarázza, hogy 1918 decemberétől rendeletek egész sora jelent meg, melyek a szén felhasználását, valamint a világítógáz és villanyáram fogyasztását korlátozták és a legmesszebbmenő takarékosságot írták elő.

Nagymértékben akadályozta a szénbányászat fellendítését a segédanyagok hiánya. A megszállás alá került területek, Erdély és a Felvidék szolgáltatták korábban a bányák fenntartásához szükséges bányafát. Az e téren jelentkező hiányt a megmaradt erdőségek nem pótolták, behozatalra pedig nem is gondolhattak. Általában a bányák már a háború idején műszakilag annyira leromlott állapotba kerültek, hogy legfontosabb feladatként azok korszerűsítését, biztonságát kellett volna végrehajtani.

A Károlyi-forradalom, mint a Tanácsköztársaság irányító szakemberei kétségtelenül rendkívül erőfeszítéseket tettek a széntermelés fejlesztése érdekében, de sajnos, csekély eredménnyel. „A széntermelés — írja Hevesi Gyula — a Tanácsköztársaságnak nemcsak gazdaságilag, de politikailag is egyik legfontosabb népgazdasági ága volt. Az ipar szénellátásától elsősorban a Budapestre felszállítható szén mennyiségétől függött — olykor szinte hajszálon függött — az ipari termelés folytonossága, a lakosság ellátása, a honvédelem szükségleteinek biztosítása."[23]

Egy hivatalos jelentés szerint a szénbányászat a Tanácsköztársaság idején 22 szocializált vállalat 40 telepén folyt. Ezenkívül működött 19 jelentéktelenebb üzem 35 teleppel. A szocializált üzemnek napi termelése körülbelül 970 vagon barnaszén. Ezeken a telepeken körülbelül 26 000 férfi és 750 női és ifjúmunkást foglalkoztattak.[24] A munkateljesítmény csökkenése 10—38% között változott. A békebeli termeléshez képest 50% volt a visszaesés.[25]

---

[18] A Tanácsok Országos Gyűlésén felszólaló Malomhegyi Dezső salgótarjáni küldött is foglalkozott ezzel a kérdéssel. Elmondotta: „Általános panasz, hogy a szénbányászat csökkent, a széntermelés csökkent. Ennek különböző okai vannak. A háború alatt a falu népe betódult a bányákba, mert a bánya felmentette őket a katonáskodás alól. Mikor megszűnt a háború, a falu népe kivonult a bányákból és visszament az eke szarvához, úgy, hogy most már a bányák többnyire munkások nélkül állanak." (Tanácsok Országos Gyűléseinek Naplója. Budapest, 1919. 155. old.)

[19] Bányamunkás, 1918. november 16. A központi vezetőség ülése. L. még uo.: Mindenki teljesítse kötelességét.

[20] Uo., 1918. november 16. Felhívás Magyarország szénbányáiban dolgozó elvtársakhoz.

[21] Budapest számokban. 6. sz. A Budapesti Munkás- és Katonatanács Hivatalos statisztikai melléklete.

[22] Bányamunkás, 1919. május 7. Lefoglalták a pécsi bányákat.

[23] *Hevesi* Gyula: Szociális termelés. A Magyar Tanácsköztársaság iparpolitikája. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1959. 120. old.

[24] Szakszervezeti Értesítő, 1919. 12. sz. A szénbányák, vas- és fémipari üzemek szocializálásáról.

[25] Tanácsok Országos Gyűlésének Naplója, 30—31. old.

A bányamunkás-szakszervezet mellett természetesen a kormány is azon igyekezett, hogy a széntermelés súlyos helyzetét megoldja. November első napjaiban látott napvilágot a hadügyminiszter 28651/eln. 4. o. 1918. sz. rendelete, amely szerint a bányák kötelesek üzemüket folytatni és a bányákban eddig foglalkoztatott munkások *kötelesek továbbra is munkahelyükön maradni.* Az alakítandó munkásválasztmányba a kisebb bányatelepeken 3—3, a nagyobbakban 5—5 tagot kell választani, felerészben a munkások, felerészben a vállalat képviselőiből — mondotta ki a rendelet.[26]

A hozott rendelkezések előmozdították ugyan az új rendszer megszilárdulását, de önmagukban távolról sem eredményezték a szénválság megoldását, a bányákban jelentkező munkáshiány megszüntetését.

A bányamunkásság bérei 1917 második felétől, s méginkább az őszirózsás forradalmat megelőző hónapokban javultak. December 10-én jelent meg az a pénzügyminiszteri rendelet, mely szerint a kormány október 1-ig visszamenőleg ideiglenes leszerelési pótlék kifizetését rendelte el. Az ideiglenes leszerelési pótlék bányavidékenként a helyi viszonyok szerint 150—200%-ig terjedt és annak terheit az állam vállalta magára.[27]

A leszerelési pótlék bevezetésével a bányamunkásság készpénzbérei elérték az általános bérszínvonalat. Ha tekintetbe vesszük, hogy azon felül még jelentős természetbeni juttatásokban is részesültek, megállapíthatjuk, hogy az őszirózsás forradalom után, különösen pedig a Tanácsköztársaság időszakában, túl is szárnyalták azt.

A bérek összegszerű alakulásáról nem bízható statisztika nem áll rendelkezésünkre. A két forradalom megbolygatta a bányászati közigazgatás hálózatát, így a bérek rendszeres feldolgozása is megszűnt. Az évek múltán készült kimutatások külön nem térnek ki a Tanácsköztársaság bérviszonyaira.

A bányamunkásság valóságos bérviszonyainak megállapítását kölcsönösen megnehezíti az a körülmény, hogy e szakmában a készpénzbérek mellett meghonosodott a természetbeni járandóság rendszere, ami bányatelepenként változott, s így országos átlagot megállapítani nem lehet.

Nem kétséges azonban hogy a bányamunkásság kereseti viszonyai magasan kiemelkednek a bérstatisztika grafikonjából a tanácshatalom 4 és fél hónapja alatt. Ebben az időben a magyar bányamunkások olyan életszínvonalat értek el, amilyet sem korábbi történetük során sem az ellenforradalom negyedszázada alatt meg sem közelítettek.

A proletárhatalom létrejöttével a bányákban is megszűnt a teljesítmény szerinti bérezés, általánossá vált a szakmánybér, ami megszüntette a dolgozók érdekeltségét a termelés fokozása irányában. „A magyar proletárság márciusi forradalma után — olvashatjuk a Szociális Termelésben — a gyűlölet szülte azt a csaknem egyhangúlag felhangzott követelést, hogy az akkordrendszert el kell törölni. A munkásság megfeledkezett arról, hogy voltaképpen nem az akkordrendszer a rossz, hanem a *mód,* ahogyan azt a tőke alkalmazta... Ez a rendszer (az órabér — G. E.) azonban nemcsak igazságtalanság a jó munkással szemben, hanem *célszerűtlen* az új munkáltató, a kommunista állam szempontjából..."[28] A magas keresetek mellett a nagyfokú áruhiány a megkeresett pénz elköltését sem tette lehetővé, közömbösséget, a munkafegyelem lazulását eredményezte, ami a mulasztott műszakok számának növekedésében fejeződött ki. Bár történtek erőfeszítések elsősorban a munkástanácsok részéről a munkateljesítmények növelésére, a munkafegyelem megszilárdítására. 1919. március 27-én a tatabányai bányászbizalmi testület indítványozta, hogy azt a bányászt, aki munkáját idő előtt abbahagyja, a munkástanács vonja felelősségre.[29] Június 21-én a Lipták szénbányák munkástanácsa hozott több határozatot a munkateljesítmény növelése érdekében,[30] júliús 21-én pedig a salgótarjáni acélgyár munkástanácsa határozta el az akkordbérrendszer bevezetését.[31]

Az időbérre való áttérés kétségkívül hiba volt. Túlbecsülték a munkástömegek forradalmi osztálytudatát, áldozatkészségét. „Proletárok dolgozzunk! — Magunknak dolgozunk!" Ez volt a jelszó. De — egy kis, osztálytudatos, a kommunisták befolyása alatt álló réteget leszámítva — a tömegek nem értették meg a jelszó jelentőségét.[32]

Az időbérek bevezetésének következményei miatt a munka termelékenysége rohamosan esett. Varga Jenő a Tanácsok Országos Gyűlésén átfogó és őszinte képet festett az ország gazdasági helyzetéről a mezőgazdaság és az ipari termelés állásáról. A vázolt helyzet egyáltalában nem volt megnyugtató: Ha abból a szempontból nézem a dolgokat — mondotta —, hogy milyen a termelés eredménye, a proletárforradalom óta, nyíltan és őszintén meg kell mondanom, hogy az eredmény rossz. A munkateljesítmény erősen csökkent. Hogy mindjárt a legfontosabb dolgon kezdjem, a szénbányászatban a jelenlegi termelés az év eleji, tehát a Károlyi idejében fennállott kapitalista rezsim termeléséhez képest 10—38%-os csökkenést mutat — nem az üzemi termelésben, hanem az egyéni

[26] Bányamunkás, 1918. november 16. Helyi csoportok vezetőségeinek és bizalmi férfiak figyelmébe.

[27] Bányamunkás, 1918. december 22. Pénzügyminiszteri rendelet az állami leszerelési pótlék kifizetéséről és elszámolásáról.

[28] Szociális Termelés, 1919. 4. sz. Az akkordbérrendszerről.

[29] PI Archívum. 664. f. 5. sz.

[30] MMTVD 6/B. köt. 295. old.

[31] Ugyanott. 514—516. old.

[32] Tanácsok Országos Gyűlésének Naplója. 31. old.

munkateljesítmény tekintetében. A békebeli termeléshez képest pedig körülbelül 50% a csökkenés a bányászatban.

Varga Jenő az objektív helyzet ismertetése mellett feltárta a termelés hanyatlásának okait is: Ha kérdezzük, mi az oka ennek — hangsúlyozta —, nem arról van szó, hogy a széntermelés anyaghiány miatt csökkent, hanem az egyéni munkateljesítmények... A kapitalista termelésben hajcsárrendszer volt és az a munkás, aki a megfelelő munkateljesítményt nem szolgáltatta, egyszerűen kirepült az üzemből. Ez a rendszer egycsapásra megszűnt a burzsoá osztály bukásával. A politikai osztály bukásával a munkafegyelem rendszere is megbukott és az új munkafegyelem eddig még nem alakult ki. A másik: az akkordbérek megszüntetése. Az akkordrendszer megszüntetése és az időbérre való áttérés folytán éppen a legjobb munkások teljesítménye csökkent. Az akkordmunka eltörlése nagy termeléscsökkenéssel járt, olyannyira, hogy be kellett látnunk azt, hogy vissza kell térnünk a munkateljesítmény megszabásához. Hozzájárulnak ehhez még az élelmezési nehézségek... — mondotta Varga Jenő.[33]

Varga Jenő valóban meggyőző érvekkel mutatta ki a termelés csökkenésének fő okait a proletárdiktatúra kezdeti szakaszában, de nem mulasztotta el annak bizonyítását sem, hogy a tanácshatalom négyesztendős háborúban kifosztott, leromlott termelő apparátust vett át, kifáradt, elcsigázott, agyonhajszolt munkásságot, termelési anarchiát, amit négy és fél hónap alatt minden erőfeszítés ellenére sem lehetett rendbe hozni. Teljes joggal fűzte hozzá, hogy amint a szocialista népgazdaság túljut a „rettenetes szénkrízisen", a termelés az egész vonalon fellendül, hiszen a munkások a gyárakban nagyon jól ismerik a helyzetet, folyamatosan azt nézik, van-e annyi szén, nyersanyag, hogy megmaradnak a termelés feltételei, vagy pedig munkanélküliség vár rájuk. Világos, hogy ez a tudat valósággal megbénítja a munkakedv, a munkaképesség teljes kibontakozását.[34]

A Bányamunkás 1919. június 21-i számában terjedelmes vezércikkben foglalkozott a munkafegyelem kérdésével. Kétségtelen helyesen mutatott rá a cikk az e téren jelentkező visszásságokra. Megállapította: „Azok a jelentések, amelyek a munkafegyelemről a szakszervezethez és a szociális termelés népbiztosságához érkeznek, a kérdést igen szomorú színben tüntetik fel..." A kommunista társadalom a munkafegyelem tekintetében nem alkalmazza és nem is alkalmaztatja azokat az eszközöket, amelyeket a régi rend alkalmazott. De a bányamunkások egy része nem érti meg azt a nagy átalakulást, mely bekövetkezett és azt hiszik, hogy semmi sem változott, csak a régi kizsákmányoló kapitalista helyébe most a munkástanács lépett. A változást nem érzékelő bányamunkások sokszor azt vágták a munkástanács tagjainak fejéhez: „azelőtt a kapitalisták zsákmányoltak ki bennünket, most meg ti akarjátok a bőrünket lenyúzni". Ezek a munkások arról sem akartak tudomást venni, hogy keresetük megnőtt és a proletárság uralmát úgy értelmezik, hogy „mindenki külön-külön uralkodhatik, mégpedig úgy, ahogy neki tetszik". Több olyan jelenséggel lehet találkozni, hogy a bányamunkások otthagyták munkahelyeiket, anélkül, hogy bárkinek szólnának, heteket töltenek távol, de a kedvezményes élelmet ez idő alatt is igénybe veszik. A másik igen lényeges panasz, hogy sem a műszaki vezetőség, sem pedig a felügyelettel megbízott munkások nem képesek munkájukat úgy elvégezni, mint ahogyan azt a köz érdeke megkívánja.[35]

A Tanácsok Országos Gyűlésének határozatai, majd a tanácskongresszus után hozott kormányrendeletek már arra vallanak, hogy a szocialista munkaszervezés terén a javulás folyamata megindult. Új munkafegyelmi bíróságok alakultak, amelyeknek joguk volt a munkafegyelem megszegőit, vagy azokat, akik a munkanormákat rendszeresen és indokolatlanul nem teljesítik megrendszabályozni, különböző büntetésekkel sújtani, elbocsátani, tőlük a munkanélküli segélyt megvonni. A Népgazdasági Tanács intézkedéseket tett az egyszemélyes vezetés és az egyéni felelősség elvének érvényesítésére, fokozta a szakszervezetek felelősségét a munkafegyelem fenntartásáért.

A Népgazdasági Tanács választmánya július 7-én tartott ülésén foglalkozott a munkateljesítmény kérdésével és a következő elvi álláspontot fogadta el: „A munkásság helyzetének javulása csakis a termelés fokozásával érhető el. E célból szükséges, hogy a munkások keresete a munkateljesítmény fokozásával emelkedjék. A Népgazdasági Tanács tehát felhívja a termelőbiztosokat és az üzemi munkástanácsokat, hogy a szakszervezettel és az üzem munkásságával egyetértésben tegyenek minél előbb ilyen irányú javaslatokat... A bérnek a munkateljesítményhez való alkalmazkodása történhetik oly módon, hogy egy megállapított teljesítményt minimumnak véve, a többteljesítés külön díjazásban részesül, vagy egyszerűen a darabszámos rendszer meghonosításával."[36]

III.

A bányák államosítása és a bányaipar szervezése a Tanácsköztársaság idején

A proletárforradalom igyekezett megteremteni mindazon politikai és gazdasági feltételeket,

[33] Ugyanott. 30—31. old.
[34] Ugyanott.
[35] Bányamunkás. 1919. június 21. Munkafegyelemről.
[36] Ugyanott. 1919. július 12. Nagyobb munkateljesítményért több fizetés.

melyek szükségesek voltak a szocializmus gyakorlati felépítéséhez.[37] Ennek érdekében a Forradalmi Kormányzótanács megalakulásának első percétől kezdve igen jelentős jogalkotó tevékenységet fejtett ki. Gyors egymásutánban követték egymást a kormány és az egyes tárcanépbiztosságok rendeletei, melyek szétrombolták a kapitalista állam berendezését.

Egyidejűleg és párhuzamosan — a régi állam és jog romjain épült fel az új szocialista állam- és jogrendszer.[38] A Vörös Újság így írt: „... az új törvények egész serege tartja győzelmes felvonulását. Ezek az új törvények... a régi világot rombolják le".[39]

A bányamunkások a proletárdiktatúra kikiáltása utáni népgyűlésen követelték a bányák államosítását. Így volt ez pl. Salgótarjánban is.[40] A Forradalmi Kormányzótanács rendelete alapján sor került az összes nagyobb üzemek, így a bányák állami tulajdonbavételére.[41]

Március 26-án jelent meg a Forradalmi Kormányzótanács IX. számú rendelete az ipari, bánya- és közlekedési üzemek köztulajdonba vételéről.[42] A rendelet a kisipar keretét meghaladó ipari, bánya- és közlekedési üzemeket köztulajdonba vette, azokat az illető üzemek munkásságának ellenőrzése alá helyezte. Mindazok az ipari, bánya- és közlekedési üzemek, amelyek munkáslétszáma 1919. március hó 22-én a húszat meghaladta, társadalmi vezetés és munkásellenőrzés alá kerültek. A rendelet kimondta, hogy a köztulajdonba átvett üzemeket a Szociális Termelés Népbiztossága által kinevezett termelési biztosok vezetik, akik a proletariátus összességének képviselői az üzemekben. A termelési biztosok mellett ellenőrző munkástanács működik, amelynek feladata a munkafegyelem megteremtése, a dolgozó nép tulajdonának védelme, a termelőmunka ellenőrzése. A 6. § szabályozta a termelési biztos és a munkástanács viszonyát: „Ha az ellenőrző munkástanács és a termelési biztos között valamely kérdésben nézeteltérés merül fel, akkor a munkástanácsnak nincs joga önhatalmúlag eljárni, hanem panasszal fordulhat a Szociális Termelés Népbiztosságához, amely a panaszt sürgősen megvizsgálja és haladéktalanul dönt. Döntése kötelező, amíg nem dönt, addig a termelési biztos rendeletét követni kell."[43]

A rendelet a munkástanácsok feladatkörét a munkafegyelem megteremtésében, a dolgozó nép tulajdonának védelme és a termelőmunka ellenőrzésében jelölte meg. A Bányamunkás közlése szerint: a munkástanács úgy állítandó össze, hogy abban lehetőleg minden telep képviselve legyen. Az altisztek, műszaki tisztviselőknek szintén egy hely biztosítandó. A munkástanács tagjául csak az választható meg, aki a szakszervezetnek legalább hat hónap óta tagja. Az eddig létesített üzemi választmányok és egyéb szervek megszünnek. Megmaradnak a bizalmi férfiak és a helyi csoportok vezetőségei és a munkástanácsok.[44]

A rendelet alapján egymás után érkeztek a jelentések a bányák köztulajdonba vételéről. Miskolcról március 26-án jelentették, hogy a Borsod megyei vas- és fémbányák szocializálása megkezdődött.[45] Március végén a tatabányai munkástanács az igazgatóság és a tisztviselők előtt bejelentette, hogy a bányát köztulajdonnak nyilvánítják és a tisztviselőknek tudtára adta, hogy ezentúl a munkástanács fog velük rendelkezni. Az ügyek vezetését, a pénz utalványozását a munkástanács veszi át.[46] A brennbergi bánya élére és a bánya műszaki vezetője mellé direktórium került, melynek tagjai az elmúlt évek harcainak legkipróbáltabb kiváló férfiai voltak.[47]

Az államosított bányák a Szociális Termelés Népbiztossága, majd később a Népgazdasági Tanács irányítása alá kerültek. E legfelsőbb gazdasági szerv a kőszénbányák központi ügyvezetősége foglalkozott közvetlenül a szénbányászat sokoldalú problémáival.[48] A kőszénbányák központi ügyvezetősége feladatai: ellenőrizte és nyilvántartotta a pénzügyi és munkabér kérdéseket, megoldotta a műszaki problémákat, az üzemek anyaggal, élelmiszerrel és ruházati cikkekkel való ellátását. A központi vezetőség tagjai: a szénbányamunkások képviselője, mint politikai megbízott,[49] egy központi műszaki termelőbiztos, megfelelő műszaki segéderőkkel,

[37] L. részletesen *Varga* Jenő: A proletárdiktatúra gazdaságpolitikája. Válogatott írások 1912—1922. Kossuth Könyvkiadó, 1976. 214—290. old.

[38] *Szabó* Imre: A Magyar Tanácsköztársaság állama és joga. Magyar Filozófiai Szemle, 1959. 1—2. sz. 41. old.

[39] Vörös Újság, 1919. március 28. Új törvények, új világ.

[40] A Nógrád megyei bányász munkásmozgalom története. Salgótarján, 1970. 91. old.

[41] Lesznek talán oly elvtársak — írta a Bányamunkás, — akik egyes üzemekre ezt még korainak tartják, de a bányaüzemekben ennek be kellett volna következnie akkor is, ha nem történik meg az újabb politikai átalakulás. (Bányamunkás, 1919. április 8. Új korszak.)

[42] Tanácsköztársasági Törvénytár. I. füzet. Budapest, 1919. 18—19. old.

[43] A rendelet meghatározta, hogy az ellenőrző munkástanácsok a száz főnél kevesebb munkást foglalkoztató üzemekben három, ötszáznál kisebb munkáslétszám mellett öt, ezen felül legfeljebb héttagú legyen. A munkástanácsba választható minden 18 évnél idősebb férfi vagy nőmunkás. Ha a munkásság egynegyed része kéri, a választás titkos szavazással történik.

[44] Bányamunkás, 1919. április 8. Mi a teendő.

[45] A Forradalmi Kormányzótanács vidéki sajtóosztályának jelentéseiből. Közli *Hajdú* Tibor: A forradalom győzelme vidéken. Századok, 1959. 1. sz. 167—168. old.

[46] PI Archívum. 613. 5/6. Győri kir. törvényszék. 3290/1921.

[47] *Környei* Attila: A brennbergi bánya- és munkásmozgalom vázlatos története. Soproni Szemle, 1968. 3. sz. 221. old.

[48] 2/N. T. számú rendelet. Lásd: Tanácsköztársasági Törvénytár. IV. füzet. 84—86. old.

[49] A politikai biztosi tisztséget *Peyer* Károly töltötte be.

két gazdasági megbízott, a szénelosztó hivatal vezetője, a fogyasztó érdekeltség két képviselője, éspedig egy a MÁV és egy a szénfogyasztó ipari munkásság képviseletében.[50]

A központi igazgatóság alsóbb szerveit a körzeti ügyvezetőségek képezték a bányavidéken. Ezeknek feladatköre és szervezete lényegében azonos volt az iparigazgatás egyéb szerveivel.[51]

A Bányamunkás 1919. április 8-án közölte a bányakerületek beosztását és bányakerületek élére kinevezésre tervezett termelőbiztosok neveit. A bányakerületek beosztását és a kinevezett termelési biztosokat vizsgálva azt látjuk, hogy a bányaigazgatás területi beosztásában változás nem történt, a legtöbb helyen pedig a régi tőkésigazgató megmaradt a helyén és változtak át termelési biztosokká.[52]

Ebből az intézkedésből is kiderül, hogy a szervezett munkásság volt az, amely a Tanácsköztársaság idején a szocialista forradalom és az ország érdekében, mindent megtett a termelés zavartalanságáért és helyükön hagyta a még nyíltan reakciós vállalati tisztviselőket is. Egyedül a becsületes munkát kívánta meg tőlük.

Általában a bányák tőkés vezetőit nem érték váratlanul az események. Nagyon figyelemre méltó, hogy az államosítási rendelet megjelenésének napján a Rimamurányi igazgató tanácsa Lánczy Leó elnökletével ülést tartott. A megjelenteket Biró Pál vezérigazgató tájékoztatta a kialakult helyzetről, a várható fejleményekről. A beszámolót az igazgatótanács tudomásul vette és a következő határozatot hozták: Felhatalmazták Biró Pált annak a minden tisztviselő által elfogadott nyilatkozatnak az aláírására, mely szerint „aláveti magát a bizalmi testület és a direktórium határozatainak... azon fenntartással, hogy a direktórium a népbiztos megbízásából jár el". Egyben felhatalmazták arra is, hogy „arra az esetre, ha erre felhívnák, a szakszervezetbe is belépjen".[53]

A szociális termelés népbiztossága a termelőbiztosi funkciót műszaki biztosi funkcióra változtatta, a termelési biztos pedig egy szervezett bányamunkás lett. A munkás termelőbiztos hatáskörébe a munkások ügyeinek intézése, továbbá az üzem menetének és a munkások élelmezésének zavartalan biztosítása tartozott. A bányákban — mint arra már utaltunk — minden egyes körzetben műszaki megbízottakat neveztek ki, akiknek hatáskörébe az üzemek műszaki vezetése tartozott.[54]

A szakszervezet munkásokat állított a termelési biztosok funkciójába, míg a korábban kinevezett termelési biztosok, tehát a volt tőkésigazgatók nagyobb részét műszaki megbízottaknak nevezte ki. A bányák vezetése tehát a termelési biztosból, műszaki megbízottból és a munkástanácsból tevődött össze.

A bányakerületek élére kinevezett üzemi biztosok hatáskörét a Szociális Termelés Népbiztossága a következőképpen állapította meg:

A kerületi műszaki biztos az alárendelt kerületnek műszaki vezetője, a központi ügyvezetőség műszaki képviselője és egyben az összekötőkapocs a központ és az üzemek között. A kerületi műszaki biztosok hatásköre és tevékenysége a következő ügyekre terjed ki: szervezési, műszaki, adminisztratív, pénzügyi, gazdasági, munkásellátási és anyagbeszerzési. Adminisztratív ügyekben a vállalati központok útján érintkeznek a központi ügyvezetéssel, munkásellátási és anyagbeszerzési igénybejelentéseiket ezek útján teszik meg, számvitelük e vállalati központoknál összpontosul.[55]

Sok zavart okozott e három szerv egymáshoz való viszonya. Nem kétséges, hogy a bányák tényleges vezetése elsősorban a műszaki biztos kezében maradt, míg a termelési biztos, tehát a munkásigazgató szerepe a dolgozók mindennapos ügyes-bajos dolgainak intézésében, a munkafegyelem fenntartásában, az élelmezési ügyek intézésére korlátozódott.[56]

Az 1919. június 8-án tartott országos értekezlet napirendjén is szerepelt az ellenőrző munkástanács, a termelési biztos és a műszaki biztos hatáskörének problémái. Ez alkalommal sok kérdés nyert tisztázást és a tanácskozás hozzájárult ahhoz, hogy bizonyos egyöntetűség jöjjön létre a munkástanácsok működésében.[57]

Arról nem feledkezhetünk meg, hogy a tanácshatalom fennállásának 133 napjából mindössze 26 nap telt el háborús események nélkül, viszonylag békés állapotok között. A háborús események pedig természetszerűen olyan hangulatot teremtettek, melyek nagyon hátrányosan hatottak a termelő munkára, de amellett akadályozta az új ipari felépítés hibáinak kiküszöbölését is.

Egészében elmondhatjuk, hogy a tanácshatalom gazdasági szervezete megfelelt a követelményeknek, alkalmas lett volna arra, hogy irá-

[50] Szociális Termelés, 1919. 1. sz. A szénbányák szocializálása. Lásd részletesen: Bányászati és Kohászati Lapok, 1919. 9. sz. A Szociális Termelés Népbiztossága Bányászati Szakosztályának közleményei.

[51] Ugyanott.

[52] Bányamunkás, 1919. április 8. Mi a teendő.

[53] *Réti* R. László: A Rimamurány-Salgótarjáni Vasmű Rt. a polgári demokratikus forradalom és a Tanácsköztársaság időszakában. (1918—1919.) Szeged, 1973. 46. old.

[54] A Bányamunkás április 30-i számában azt írta, hogy a lap április 8-i számában jelzett termelőbiztosok csekély változtatással ki lesznek nevezve műszaki megbízottakká és a kinevezések már a közeli napokban megtörténnek. Addig is, amíg erre sor kerül, a megválasztott ellenőrző munkástanács tagjai és az ideiglenes termelőbiztosok tartoznak ügyelni, hogy a termelésben semmiféle zavar ne álljon be. (Bányamunkás, 1919. április 30. Határozat a termelőbiztosok kinevezése ügyében.)

[55] Bányamunkás, 1919. május 7. Műszaki biztosok hatásköre.

[56] Lásd részletesen *Hevesi* Gyula: Szociális termelés. 68—77. old.

[57] Bányamunkás, 1919. június 14. Bányamunkások országos értekezlete.

nyítsa és szervezze a szocialista társadalom gazdasági alapjainak lerakását. Az abban jelentkező hibák nagyobb részben a feladatok újszerűségéből, gyakorlati tapasztalatok hiányából fakadtak.

A Szociális Termelés Népbiztosságának élén névlegesen Bőhm Vilmos állott, helyettesként pedig Dovcsák Antal, a vasmunkás szakszervezet elnöke tevékenykedett. Bőhm Vilmos és Dovcsák Antal mellett a népbiztoshelyettesi minőségben kommunista részről Hevesi Gyula és Kelen József működtek. Mindketten alapító tagjai voltak a Kommunisták Magyarországi Pártjának, tántoríthatatlan harcosai a proletár uralomnak és amellett kiválóan képzett mérnökök, akik merész kezdeményezéssel, jó szervezőkészséggel láttak hozzá a már előre kidolgozott elméleti program gyakorlati megvalósításához.

Az ipari szervezeti séma egészében alkalmasnak bizonyult az iparigazgatás feladatainak ellátására. A gyakorlati élet azonban megmutatta, hogy az egymástól függetlenül működő, gazdasági funkciókat ellátó népbiztosságok igen gyakran hoztak olyan rendelkezéseket, melyek között nem volt meg a kellő összhang, sőt nem ritkán egymásnak ellentmondó utasításokat adtak ki. Ezek a tapasztalatok vezették rá a gazdasági élet vezetőit, hogy proletárállam gazdálkodásának egységes vezetése és ellenőrzése érdekében létrehozzák a népgazdaság minden ágát összefogó csúcsszervet, a Népgazdasági Tanácsot, mely a Forradalmi Kormányzótanács XCVII. sz. rendelete alapján május 25-én kezdte meg működését.[58] A Népgazdasági Tanácsba olvadtak be mindazok a népbiztosságok, amelyek eddig a Tanácsköztársaság gazdálkodásának egyes ágait egymástól elkülönítve vezették.[59]

Ha a Tanácsköztársaság gazdasági, iparszervezési intézkedéseit vizsgáljuk, nem feledkezhetünk meg arról, hogy a tanácshatalom mindössze négy- és félhónapos fennállása, az átvett termelési apparátus csaknem teljes lezüllöttsége, a négyéves imperialista háború után újabb háborús erőfeszítések elkerülhetetlen terhe és egy egész sor egyéb rendkívüli hátráltató tényező közepette a hozott intézkedések kedvező hatása még ki sem bontakozhatott.

A széntermelés fokozása érdekében — mint arra már előbb is utaltunk — több rendelet és felhívás jelent meg. Idézünk egy ilyen felhívásból: a *kőszén* a népgazdaság érhálózatának életjelentőségű tartalma, a termelés lelke, folytonosságának, sikerének, teremtőhatásának legfontosabb feltétele. A proletárforradalom győzelme *„jelentőségének és fontosságának százszoros hatványára emelte a kőszenet”*. Attól a pillanattól kezdve, amelyben a proletariátus a maga kezébe vette a hatalmat *„a szén nemcsak a termelésnek, hanem a forradalomnak is lelkévé emelkedett, a forradalom sikerének győzelmes befejezhetésének lett a feltétele. A szén a forradalom mozdonyát fűti, most, s a forradalomnak ezt a hatalmas hajtóerejét kell felfokozott munkaerővel előteremteni a bányamunkásságnak”*.[60]

A Szociális Termelés Népbiztossága 1919. március 31-én kelt 12. Sz. N. rendelete ennek a csatának első fontosabb mozzanata volt. A rendelet nyomatékosan hívta fel a figyelmet, hogy a Tanácsköztársaság és a proletárdiktatúra fennmaradásának és sikeres működésének előfeltétele, hogy az ország szénszükséglete és a szén fokozottabb termelésének lehetősége biztosítassék. A proletárköztársaság eme létérdekének megóvása a bányamunkásoknak feladata, akiktől ezért elvárja a Tanácsköztársaság kormánya, hogy minden erejükkel támogassák azt a törekvést, hogy a szükséges szénmennyiség a proletárság javára rendelkezésre álljon.

E cél érdekében a Népbiztosság elrendelte: bányamunkásoknak munkahelyeiket elhagyni vagy a Vörös Hadseregbe belépni tilos. Szabadságot bányamunkásoknak csakis mezőgazdasági munkálatok elvégzése végett, vagy más méltánylást érdemlő esetben az üzem ellenőrző munkástanácsa, illetve a termelési biztos engedélyezhet.[61]

„A siker érdekében — hangsúlyozta a Forradalmi Kormányzótanács egyik felhívása — minden dolgozó proletárnak a maga módján és a maga munkahelyén kettőzött erővel, felfokozott szorgalommal kell dolgoznia. A proletariátus egyik kezében fegyverrel, a másikban szerszámával végzi a társadalomépítés nagy munkáját. Ennek a feladatnak a sorába az életjelentőség fontosságával kapcsolódik bele a bányák munkássága.”[62]

A Magyar Tanácsköztársaság néhány hónapos munkájában és harcaiban élen jártak, szinte erejükön felül vettek részt a több évtizedes munkásmozgalmi múltra visszatekintő bányászok. A Tanácsköztársaság igen rövid idő alatt sokat alkotott lényegében, jól megoldotta a gazdasági feladatokat, és nagy hiba lenne, ha egyes negatív jelenségeket történelmietlen kritikával értékelnénk. Azokat az elgondolásokat — írja Hevesi Gyula visszaemlékezésében — „amelyek az elmélet túlságosan merev, helytelen értelmezése folytán a gyakorlatban komoly károkat okozhattak volna, a legtöbbször — ha nem is minden esetben — ösztönös gyakorlati érzékünknek megfelelően korrigáltuk, vagy egyáltalán nem valósítottuk meg”.[63] A Magyar Tanácsköztársaság tevékenységét általában tehát az jellemezte, — ha a kísérletezéssel, kezdeti nehézségekkel járó hibákat el is követték, menet közben kellő rugalmassággal igyekeztek a hibákon javítani.

Gergely Ernő

[58] Tanácsköztársasági Törvénytár. III. füzet. 34—36. old.

[59] A Népgazdasági Tanács elnöke *Varga* Jenő volt.

[60] PI Archívum. Röpiratgyűjt. II/21/1919/1103.

[61] Tanácsköztársasági Törvénytár. I. füzet. 126—127. old. A bányamunkások kötelességei.

[62] PI Archívum. Röpiratgyűjt. II/21/1919/1103.

[63] *Hevesi* Gyula: Szociális termelés. 15. old.

Az ellenforradalmi büntető judikatúra főbb jellegzetességei a tanácsrendszer elleni fellépés során

A Magyar Tanácsköztársaság 60. évfordulóján is aktuális feladatunk, hogy tovább vizsgáljuk és elemezzük a szocialista forradalom első magyarországi megvalósulásának jelentőségét. A Tanácsköztársaság mint forradalmi államszervezet, mint társadalomszervező program és politikai megoldás, az ellenforradalom hatalomra jutását követően az uralkodó körök, és az általuk befolyásolt csoportok gyűlöletének, és az ebből fakadó rágalmaknak, gyalázkodásnak központjába került. Az a kép, amelyet az ellenforradalom alkotott és sugalmazott a Tanácsköztársaságról, az ellenforradalmi sajtó harsánysága által is elárultan primitív hangvétele, uszító dühkitörései legfeljebb olyan szempontból érdemelhetnek figyelmet, hogy adalékul szolgálhatnak a sajtószabadság tendenciózus alkalmazásához, az annak lényegét eltorzító gyakorlathoz. Az ellenforradalmi nemzetgyűlés kezdeti szakaszában azután számos „honatya" parlamentáris szférákba ültette át a Tanácsköztársaság útszéli hangon történő rágalmazását. Ez a jelenség, a parlamentáris rágalomhadjárattal összefüggő viták azután már egyik, és nem lebecsülendő részét képezik az újmódi törvénykezés karaktere megítélésének, a jogtörténet nem hunyhat szemet felettük akkor sem, ha azok kegyeletsértők, harsányan durva, primitíven tendenciózus hangvételűek, elárulják a nyeregbe került ellenforradalmárok diadalittas bosszúvágyát.

Az ellenforradalom diszonáns kórusában ezúttal ezt a „szólamot" kívánjuk közelebbről vizsgálni, amely az igazságszolgáltatás karából indult ki. Úgy véljük, nem ünneprontás ez, a szidalmak, a rágalmak nem szükségképpen azt alacsonyítják le, aki ellen irányulnak, hanem esetenként éppen annak a félnek helyes megítéléséhez, erkölcsi elmarasztalásához járulnak hozzá leleplező erővel, amelyik az adott politikai szituációban hangadónak érezte magát. Az a bírói állásfoglalás, miszerint a „kommunista" kifejezés használata becsületsértés megállapítására szolgál alapul (B. J. T. LXXIII. 38.) az ellenforradalmi törvénykezés jellegére világít rá dokumentatív erővel, nem csupán magyar jelenség, hasonlóan reagált az ellenforradalmi judikatúra Németországban, a cári Oroszországban és másutt. Ez a büntető judikatúra az osztályharc sajátos formája volt.

Az ellenforradalom bírói exponensei nemzetközi „bajok" ellen kerestek nemzetközi „orvoslást", eljárásuk során meglepő hasonlóság tapasztalható a magyar, a cári orosz és weimari német judikatúra állásfoglalásai, megoldásai között. A cári igazságügyi kormányzat a nagy októbert megelőző években politikai bűncselekménynek nyilvánította a szociáldemokrata szakszervezetekhez tartozást, nyomozók és ügynökök hada igyekezett felderíteni a munkásszervezkedést, hogy a résztvevőket bírói, vagy közigazgatási úton vonják felelősségre. (*Szapargaliev*, G. Sz.: A cárizmus büntetőpolitikája Kazahsztánban 1905—1917. Oroszul, Alma-Ata, 1966. 370—371. old.)

Berlin, Weimar, Pétervár és Budapest fehér urai egyaránt hadiállapotban levőnek tekintették magukat a tanácsrendszer megvalósítását célul kitűző forradalommal, a katona-rendőri akciók pedig sajátos formái voltak ennek a sajátos hadviselésnek. 1918 novemberében a német fennhatóság alatt álló Baltikumban, és egyes lengyellakta területeken ellenforradalmi szabadcsapatokat szerveztek, amelyek fehér tisztek vezetése alatt a határok védelme helyett főként arra irányították tevékenységüket, hogy elnyomják és megtorolják a forradalmi megmozdulásokat. (*Tokody* Gyula: A német fasiszta mozgalom létrejöttének történelmi feltételeiről. Egyetemes történeti tanulmányok VI. Debrecen, 1972. 69. old.) Ezek az ellenforradalmi katonai alakulatok Ausztriában, és az ellenforradalmi Magyarországon is garázdálkodtak, valamennyi fehér különítménynek közös őseként pedig az orosz fehérgárdista alakulatok tekinthetők. A cárizmus büntetőpolitikájának szerves részét képezte a katonai erő alkalmazása a forradalmi és a nemzeti felszabadító mozgalmak ellen, ennek segítségével fojtották vérbe az 1905—1907-es forradalmat, az 1916-os kazah forradalmat, (*Szapargaliev*, G. Sz. i. m.), valamint az ugyancsak 1916-ban Turkesztánban kitört felkelést. Ez utóbbi esetben cári katonai bíróságok statáriális eljárás alapján csak Fergan, Szamarkand és Szirdar körzetében 347 embert ítéltek halálra, a vádlottak többségét úgy megkínozták, hogy a bíróság előtt nem tudtak lábraállni [*Bakirov*, F. Sz.: A cári igazságszolgáltatás harca a forradalmi mozgalom ellen Turkesztánban (oroszul) Leningrád, 1958.] Latinka Sándort, Karl Liebknechtet és Rosa Luxenburgot csakúgy, mint számos orosz, kazah és turkesztáni kommunistát azért és akként gyilkolta meg a különítményes ellenforradalom, mert a megtorlásnak ez az útja mindenütt kiegészítette a büntető judikatúra eszköztárát.

*

A nemzetgyűlés 1920. február 16-i első ülésén Huszár Károly kormányfő azzal zárta a Tanácsköztársaság ellen intézett gyűlölködő kirohanását, hogy a proletárállam exponensei közül senki sem maradhat büntetlenül, „aki ezt a nagy bűnt a nemzet ellen elkövette". A felelősségre vonás ilyenformán kormányprogrammá lett, a jogcím pedig, amelyre ezt alapozni rendelték, a

nemzet ellen elkövetett „nagy bűn", a Tanácsköztársaság létrehozásában, állami működésében, kormányzati tevékenységében tanúsított részvétel volt. Az alábbiakban vázlatosan áttekintjük a bírói úton lebonyolított felelősségre vonás egyes főbb eljárási és anyagi jogi kérdéseit.

A Tanácsköztársaság megdöntését követő büntető judikatúra *eljárásjogi kereteit* nem törvény, hanem két 1919 augusztusában kelt *kormányrendelet,* a 4038/1919. és a 4039/1919. M. E. sz. rendeletek szabályozták. Ezeknek a lexnek éppen nem tekinthető jogszabályoknak, a burzsoa alkotmányosság kereteibe illeszthetéséről tényleges alkalmazásukkal egyidejűleg komoly aggályok merültek fel. Helyes értelmezés szerint a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. tv. 19. §-a alapján a bíróságok kötelesek lettek volna megtagadni „ennek a törvénytelen és alkotmánysértő rendeletnek" alkalmazását.

A gyorsított bűnvádi perrendtartás — a 4039/1919. M. E. sz. rendelet — elsősorban azért ütközött még a burzsoá alkotmányosság követelményeibe is, mert jelentősen túllépte azokat a korlátokat, amely határig a kormány a kivételes hatalomról szóló törvény alapján rendeletalkotási tevékenységében elmehetett. Az 1920. évi VI. tv. meghosszabbította a háború esetére szóló kivételes hatalom gyakorlását rendező 1912. évi LXIII. tv. időbeli hatályát. Hogy erre mennyiben volt lehetőség, és hogy ez az intézkedés mennyiben volt törvényes vagy törvénytelen, maradjon most figyelmen kívül, bár volna bőven alap ennek vitatására is. Fogadjuk el azt, hogy a kivételes hatalom gyakorlásáról szóló törvény időbeli hatályát az említett jogszabály meghosszabbította. Semmiképpen nem növelte azonban a kormánynak azt a kivételes hatalmát, amelyet az alapjogszabály annak idején a háború esetére a kormánynak biztosított. Ilyen értelmű rendelkezést az 1920. évi VI. tv. nem tartalmazott. Még kevésbé szüntette meg azokat a korlátokat és garanciális jellegű intézkedéseket, amelyeket a kivételes hatalomról szóló törvény a kormánnyal és a kivételes hatalom gyakorlásával szemben támasztott.

Annyiban, amennyiben a kormány hatalmát az alapjogszabályban megírt határokon jóval túl kiterjesztette, és amennyiben olyan konstrukcióval alkotott bűnvádi perrendtartást, amely kifejezetten tagadja minden eljárási garancia létjogosultságát, ennyiben már nem a kivételes hatalomról szóló törvény alapján, hanem kifejezetten annak is ellentmondva járt el, és az 1912. évi LXIII. törvényt csak ürügyül használta fel érdemben alkotmányellenes ellenforradalmi célkitűzéseinek megvalósítására. Ez a célkitűzés pedig az volt, hogy az újonnan megalkotott gyorsított bp. minden eljárási garancia mellőzésével váljék a kommunista vádlottak felelősségre vonására alkalmas terrorbíráskodás ügyrendjévé. Ennek érdekében pedig a kormány mellőzte azoknak a garanciáknak érvényesítését, melyeknek kötelező alkalmazását a kivételes hatalom gyakorlásáról szóló törvény kötelezően elrendelte.

A kivételes törvény 31. §-a kimondja, hogy gyorsított bűnvádi eljárási szabályok megállapításánál az 1912. évi XXXII. és XXXIII. törvényben foglalt elveket feltétlenül szem előtt kell tartani. Ezek a jogszabályok — a két katonai bűnvádi perrendtartás — félretesznek komoly eljárási garanciákat, de egyúttal utalnak arra a minimumra is, amely nélkül bűnvádi perrendtartás az alapjogszabály értelmében nem képzelhető el, arra a minimumra, amely a büntető pert a nyílt terrortól elválasztja. Ennek lényegét a következőkben lehet summázni: a perrendtartásnak ismernie kell perorvoslatokat, az előzetes letartóztatást csak taxatíve felsorolt különös esetekben engedheti meg, kötelezi a hatóságot arra, hogy a letartóztatott személyeket a legsürgősebben hallgassák ki, és, hogy mindenképpen törekedjenek a letartóztatás megrövidítésére. A gyorsított bp. mindenféle perorvoslatot megtagad, még a legenyhébb esetekre nézve is kötelezővé teszi az előzetes letartóztatást, és annak tartamát nem köti semmiféle határidőhöz sem.

Ennyiben tehát a gyorsított bp. még az alapjául szolgáló kivételes törvény rendelkezéseihez és a kivételes törvény időbeli hatályát meghosszabbító 1920. évi VI. törvényhez viszonyítva is törvénytelen, olyan kormányrendelet, amely a kormány rendeletalkotási jogkörét szabályozó törvényekkel élesen ellentétes. Ereje abban volt, hogy az ellenforradalmi megtorlásra vonatkozó igényt fejezte ki jogi formába öltöztetve, de érdemben jogellenesen. A „sine lege" garanciája magában foglalja természetesen azt a tilalmat is, hogy „contra legem" se lehessen működni, hanem csak a törvénynek megfelelően. A gyorsított bp. egész konstrukciója élesen sérti ezt az elvet.

A gyorsított bp. alapján folytatott ítélkezési gyakorlat realizálta azokat a célkitűzéseket, amelyek a kormányt a törvénysértő rendelet megalkotásában vezették. A bosszúvágy rányomta bélyegét a nyomozó hatóságokra, tanúkra, ügyészekre, bírákra és a sajtóra is. A névtelen feljelentések nyomán gyakran foganatosítottak előzetes letartóztatásokat, az elfogult tanúvallomások mögött gyakran rejtőzött magánbosszú. A vádbeszédekben az ügyészek előszeretettel emlegették a bírói kart ért sérelmeket azzal a céllal, hogy a tárgyalás hangulatát a vádlottak terhére befolyásolják. A védelem tanúiból az ügyészi taktika gyakran vádlott társat csinált azzal a célzattal, hogy gátolja a mentő tanúk felsorakoztatását. A védelem tanúit nem idézték meg a főtárgyalásra, hanem azokat a védelemnek kellett előállítani, de ehhez kényszerítő eszközei nincsenek. A tárgyalásokon a védővel szemben a bíróság türelmetlenséget vagy közömbösséget tanúsít. Tárgyalás közben a bíróság gyakran gúnyos hangot használt a

vádlottal szemben, de a védő indítványait is esetenként alapos vizsgálat nélkül elutasította.

Az ítéletekben alapvető érdemi kérdésekben is többször a köztudomásra hivatkozott a bíróság. Ez a „köztudomás", amely arra volt hivatott, hogy egyes esetekben a tények bizonyítását pótolja, inkább nevezhető ellenforradalmi tudatnak, vagy bosszúvágynak. Határozatlan tartalmú tanúvallomásokat esetenként bizonyítékokként értékeltek, de találkozunk a tanúvallomásokkal szemben is a köztudomásra való hivatkozással. Több esetben az ítéletek indokolásában a tények megállapítása helyett a bíróság azt szögezi le, hogy a vád tárgyává tett cselekmény elkövetése „jogosan feltehető".

A gyorsított bp. alapján folytatott magyar ítélkezési gyakorlatnak egyik általánosan érvényesülő tétele volt az, hogy a bűntetlen előélet nem enyhítő körülmény, mert az csak „közpolgári kötelesség". Ennyiben is élesen szembefordultak a korábban követett gyakorlat egyik sarkalatos tételével.

A gyorsított bp. egyes rendelkezései többször, és sohasem elismerő hangsúllyal kerültek szóba a nemzetgyűlés vitái során. A baloldal támadta pl. a védői sérelmek mellett az előírt kötelező letartóztatás intézményét és kifejtette, hogy ez tulajdonképpen ellentétes a bírói függetlenség elvével. (Wagner Károly pl. 1920. április 24-én.) Az viszont már nem képezett vitakérdést a törvényhozás szintjén, hogy törvényes, vagy törvénytelen-e a rendelet konstrukciója és az annak alapján kifejtett büntető ítélkezési gyakorlat egésze, ez ugyanúgy eretnekségszámba ment volna, mint hajdan kételkedni abban, hogy valóban vannak-e boszorkányok.

A büntető jodikatúra *anyagi jogi* bázisát a tárgyalt korban elsősorban az 1878. évi V. törvény rendelkezéseire építették fel.

Az 1878. évi V. törvény XVIII. fejezete tartalmazza az ember élete elleni bűntettek és vétségek felsorolását, és 278. §-ában halálbüntetéssel fenyegeti a gyilkosság bűntettének elkövetőjét: „Aki embert előre megfontolt szándékból megöl..." A fejezet címe és az indokolásban található visszahivatkozások (így például István II/32, II/46, 1486/LI, Hk I/15 stb.), azt bizonyítják, hogy a törvénynek ez a fejezete az emberi életet a magánosok támadásai ellen volt hivatott védeni. A törvényalkotó nem gondolt arra, hogy a gyilkosság egykor politikai bűncselekménnyé válik, és hogy a megalkotott törvényi tényállást majd a forradalom idején megtett bírói és államigazgatási aktusok fogják kimeríteni.

Rákos Ferencet, a forradalmi törvényszék volt elnökét 3 rb. gyilkosság bűntettében való felbújtói bűnrészességgel vádolta a budapesti kir. ügyészség elnökének, dr. Strache Gusztávnak emlékirata azért, mert három ellenforradalmár esetében a Tanácsköztársaság idején kijelölte az eljáró forradalmi törvényszék elnökét. Ezt követően a forradalmi bíróság az ügyet letárgyalta, halálos ítéletet hozott, és azt végre is hajtották. Az indokolásból figyelmet érdemelnek az alábbiak: „... a kormányzótanács által felállított úgynevezett forradalmi törvényszék ítélkezését sem lehetett igazságszolgáltatásnak minősíteni, mert ezek a bíróságok minden anyagi és alaki jogszabály jogtalan félrelökésével, a törvény előtti egyenlőség elveinek lábbal tiprásával... fosztottak meg ártatlan embereket vagyonuktól, szabadságuktól, sőt életüktől is". Véleménye szerint a Tanácsköztársaság, az azt létrehozó forradalom, az abban tevékenykedő állami szervek, így a Kormányzótanács léte és működése már önmagában véve is törvénytelen. Ezt úgy akarja indokolni, hogy „... nem egy elnyomott nép elégületlenségének eruptív kitörlésével, nem mesterségesen elfojtott vágyaknak és igényeknek erőszakos és azonnali kielégítésére törő forradalom útján, hanem ellenkezőleg, a nép számbeli és értékbeli többségének erőszakos lefegyverzésével, terrorisztikus elnyomásával és letörlésével, puccsszerű összeesküvés útján, cselszövéssel párosult erőszakkal jutott a hatalom birtokába". (Munkásmozgalmi Intézet Archívuma, Budapesti Törvényszék 1919. — 5736. II.)

A nép „értékbeli" többségének említése erősen feudális ízű gondolat. Figyelmet érdemel azonban az 1924-ben készült irat indokolásának forradalom- és államelméleti fejtegetése. Ennek álláspontja szerint a forradalom bizonyos feltételek megléte esetén „jogos" is lehet, és ezeket a feltételeket elő is sorolja. A Tanácskötársaság mint forradalmi alakulat azonban ezeknek a feltételeknek nem felel meg, hangzik a megállapítás, ennek bizonyítása azonban természetesen elmarad.

Nem különb az az okfejtés sem, amely a budapesti büntető törvényszék 1919. decemberében kelt, Kun Béla ellen kibocsátott elfogatóparancsában olvasható. Ennek megállaplítása szerint Kun Béla alaposan gyanúsítható 236 rb. gyilkosság felbújtói bűnrészességével annyiban, hogy megszervezte a Tanácsköztársaság rendfenntartását, forradalmi törvényszékeket szervezett, és ezek működésének eredményeként halálbüntetést kiszabó ítéletek keletkeztek és hajtattak végre. Kun Béla e téren kifejtett munkássága az elfogatóparancs „megállapításai" szerint nem forradalmi, állami jellegű tevékenység, hanem magánkezdeményezés, amely egy kis csoport erőszakos uralmának része. „Mert a forradalom szentesíthet erőszakot ott és akkor, ahol és amikor egy nemzet általános akaratára tud támaszkodni a forradalmi kormányzó hatalom. Úgy, de a tanácsköztársaság nem épült a nemzet többségének az óhaján, akaratán..." A bizonyítás most is elmarad.

A budapesti kir. büntető törvényszék vádtanácsa 1925-ben B. IV. 6274/1920. szám alatt nyomozólevelet bocsátott ki valamennyi külföldre távozott népbiztos és még néhány más személy ellen. A népbiztosokat együttesen an-

nak alapján minősítették bűnösnek, hogy részt vettek a Forradalmi Kormányzótanács munkájában. A közellátási és közélelmezési népbiztos, csakúgy, mint a közoktatásügyi vagy a népjóléti és a közegészségügyi kartársa egyaránt és együttesen felbújtói bűnrészesek 129 rb. gyilkosság bűntettében annak alapján, hogy a Forradalmi Kormányzótanács az 1919. március 22-én közzétett I. sz. rendeletével az ellenforradalmárokat halállal fenyegette, és ez a rendelet halálbüntetés kiszabását és végrehajtását is eredményezte.

Valamennyi népbiztos felbújtói bűnrészese 38 rb. gyilkosság büntettének annak alapján, hogy a Forradalmi Kormányzótanács 1919. április 9-én közzétett XLV. sz. rendelete értelmében forradalmi törvényszék elé állítottak, halálra ítéltek és kivégeztek 38 ellenforradalmárt, akik a Forradalmi Kormányzótanács, illetőleg az egyes népbiztosok rendeleteit megszegték.

Valamennyi népbiztos felel ugyanezért a bűncselekményért azon az alapon is, hogy a Forradalmi Kormányzótanács, melynek tagjai voltak, egyes kegyelmi kérvényeket elutasított.

A kalocsai törvényszék ötös tanácsa 1921 júliusában gyilkosság büntettében való bűnsegédi bűnrészességet állapított meg annak alapján, hogy a vádlott részt vett egy ellenforradalmár letartóztatásában és előállításában, akit azután a forradalmi törvényszék döntése alapján később halálra ítéltek és kivégeztek.

A felbújtói, illetőleg a bűnsegédi magatartás elhatárolásához, de ezen túlmenően is az 1878. évi V. törvény XVIII. fejezetének eredeti szerkezetéből való kiforgatásához értékes adatokkal szolgál egy 1920. évi koronaügyészségi jelentés. Ebben olvashatók az alábbiak: „A m. kir. Curiának a koronaügyészséggel egyezően az a jogi álláspontja, hogy a proletárdiktatúrának ama közegei, akik valamely tényleg végrehajtott halálos ítélet meghozatalánál, avagy ily ítélet végrehajtásának elrendelésén tevékeny részt vettek: rendszerint mint felbújtók vonandók felelősségre a gyilkosság bűntette miatt.

Azok pedig, akik az ilyen halálos ítélet meghozatalában résztvevőket valamely cselekvőséggel szándékosan reá bírták az ítélet meghozatalára, szintén mint felbújtók — a közvetlen felbújtatók felbújtói — felelnek büntetőjogilag. [Országos Levéltár (a továbbiakban OL.) IM Koronaügyészség Ált. 25. csomó 1920.]

Korvin Ottó írta a börtönnaplójában, hogy bukott forradalmak sorsa az, hogy közönséges bűnösként bánnak el szereplőivel, mert másképpen nem tudnak. „Mi azért tiszták vagyunk" — tette hozzá. A Tanácsköztársaság forradalmi törvényszékeinek tagjait, vádbiztosait és nyomozó apparátusának tagjait gyilkosságok elkövetésének vádjával állították bíróság elé. 1919 decemberében Cserny József és társai ügyében 14 vádlottat ítéltek halálra, és az ítéletet végre is hajtották. A leszámolás így folyt bírói segédlettel, de anélkül is, a fehérterror eszközeivel.

*

A Csemegi-kódex két helyen tárgyalja a személyes szabadság elleni támadásokat: a X. fejezetben az állampolgárok személyes szabadságának közhivatalnok általi megsértéséről, a XXII. fejezetben pedig a magánszemélyek által elkövetett cselekményekről rendelkezik. A X. fejezet büntetési tételei, melyek a közhivatalnok elkövetőt fenyegetik, jóval súlyosabbak. Az alábbi példák érzékeltetni fogják azt, hogyan lehetett ezeket a fejezeteket az ellenforradalmi leszámolás eszközeként felhasználni.

A budapesti kir. büntető törvényszék vádtanácsának 1925. június havában kibocsátott nyomozólevele szerint Landler Jenő és Vágó Béla belügyi népbiztos 1461 rb. (!) személyes szabadság megsértéséért tettesi, míg a Forradalmi Kormányzótanács többi tagja ugyanezért felbújtói felelősséggel tartozik. Az inkriminált esetek közül mintegy 950 vétségnek minősült, vagyis a letartóztatás időtartama az egy hónapot nem haladta túl, mintegy 500 ügyben pedig bűntett elkövetését látták fennforogni. (MMI A. Budapesti Törvényszék 1919. — 5736 II. Strache-emlékirat.)

A soproni törvényszék ötös tanácsa 1919. november 6-án hirdetett ítéletet M. István, a soproni volt forradalmi törvényszék tagjának büntetőperében. A vádlott a forradalmi törvényszék tagjaként több olyan személy elítélésében vett részt, akik közönséges bűncselekmények elkövetése miatt kerültek a bíróság elé. E bűnözők közül néhányan M. István bírói tevékenysége következtében pár napra, ketten pedig hosszabb időre szabadságukat vesztették. A fentiek alapján a bíróság 2 rb. a Btk. 323. § (2) bek.-ben foglalt személyes szabadság megsértésének bűntettében és 7 rb. ugyanazon szakasz (1) bekezdésében meghatározott vétségben tettesként vonta őt felelősségre, és főbüntetését két évi fegyházban állapította meg. (OL IM Koronaügyészség Ált. 25. cs. 1920.)

Védője jogegységi perorvoslat alkalmazását kérte az elítélt érdekében a Koronaügyészségtől. Beadványában az ügyvéd kifejtette, hogy a forradalom bírói szervei a forradalom jogán mondtak ítéletet az eléjük állított vádlottak felett, tehát az eljárásuk során kiszabott büntetések végrehajtása nem jogtalan letartóztatás. Ilyenformán pedig bűncselekmény sem valósult meg. A Koronaügyészség azonban nem élt perorvoslattal, és annak az álláspontjának adott kifejezést, hogy törvénytelen lévén a forradalmi törvényszék működése — ezt pedig sarktételként hangoztatta —, törvénytelen tehát a kiszabott büntetés is, nem más, mint a személyes szabadság megsértése magánszemély által.

A közhivatali minőséget a Tanácsköztársaság közegeitől megtagadták, és nem tekintették őket semmiféle hivatalos hatalom gyakorlóinak annak ellenére, hogy ilyen alapon még súlyosabb büntetéseket szabhattak volna ki a személyes szabadság megsértésének mondott esetekben. Ennek az volt az oka, hogy a forradalom-

nak mint egésznek diszkreditálása és a forradalmi apparátus tagjainak közönséges bűnözőkként való beállítása érdekében ennél a büncselekményi kategóriánál lemondtak a súlyosabb minősítés lehetőségéről. A büntetési tétel kiszabásánál viszont igyekeztek a maximumot megközelíteni.

K. Frigyes bűnügyében a bíróság annak alapján állapította meg 6 rb. személyes szabadság megsértésének vétségét, hogy a vádlott mint a p.-i direktórium tagja, a testület többi tagjával egyetemben hat helybeli lakost a proletárdiktatúra idején arra kötelezett, hogy naponként 11,30 órakor a direktórium előtt jelentkezzék. Büntetése öt havi fogház lett.

Felháborító az a cinizmus, amellyel a Kúria a szórványos jogegységi perorvoslatok esetén ideológiai „betoninjekciókkal" igyekezett megszilárdítani egyes bíróságok olyan ítéleteit, amelyek még a Koronaügyészség jogérzetét is sértették. Így például a veszprémi törvényszék 1919 novemberében M. Pál vádlottat bűnösnek mondta ki személyes szabadság megsértésének vétségében, mert mint a forradalmi törvényszék tagja több ítéletével több egyént letartóztatott. Az ügyészi perorvoslat megállapítja, hogy az ítéletből nem derül ki az, hogy a vádlott hány ítéletet hozott, kik ellen és milyen tartalommal, az ítéleti megjelölés általánosságban mozog. Így pedig a bűnösségre vonatkozó elemi adatok hiányzanak. A magyar Kúria 1920. február havában határozatot hozott. Az említett ítéletet nem helyezte hatályon kívül, mert kétségtelenül bizonyítottnak látta azt, hogy személyes szabadság megsértésének vétsége megvalósult, és így e tekintetben anyagi jogsértés nem történt. Történt viszont ott és annyiban, hogy a veszprémi ötös tanács a többszörös halmazatot egységként kezelte. A perorvoslat viszont erre a körülményre kifejezetten nem terjedt ki, ezért semmiféle intézkedésre nem látott alapot.

A forradalmi törvényszékek bírái tehát az ítélet tartalmától függően a gyilkosság, vagy a személyes szabadság megsértése bűntettének tettesei, aszerint, hogy az ítélet halál- vagy börtönbüntetést szabott-e ki. Nehezebb volt a forradalmi törvényszékek mellett működő vádbiztosok magatartásának minősítése. Az ítélkezési gyakorlat eddig vázolt logikája szerint az tűnnék kézenfekvőnek, hogy a forradalom ügyészeit az általuk emelt vád alapján hozott ítélet eredményének megfelelően a fentiek szerint felfelbújtókként kell felelősségre vonni. Ehelyett azonban az mutatkozott kívánatosnak, hogy a vádbiztosok magatartását, akik a forradalmi bírákhoz hasonlóan gyűlöletesek voltak az ellenforradalom szemében, tettestársi magatartásnak és ne felbújtásnak értékeljék. A gyakorlatban mind a két megoldással többször lehetett találkozni. A korabeli szakirodalom nem tudott egyöntetű álláspontot kialakítani. Az egyik e kérdéssel foglalkozó szerzőnek az a véleménye, hogy a felbújtói és tettestársi ismérveket ez esetben elvileg nem lehet élesen kettéválasztani, a konkrétumok vizsgálata alapján esetenként kell az egyik vagy a másik megoldást alkalmazni. (*Dr. Degré Miklós:* Büntető jogszolgáltatásunk az 1920. évben. Jogállam, 1921. évf. 81—101. pp.)

Könnyebb volt rögzíteni a hatóságok körén kívül eső feljelentők felelősségét olyan esetekben, ha a feljelentés eredményeképp a büntető eljárás megindult, és a vádlott letartóztatása következett be. A feljelentő már csak bűnrészes lehetett, mert az elkövetési cselekményben egyáltalán nem vett részt. A bíróságok mégis több esetben minősítették a feljelentő tevékenységét tettestársi magatartásnak, és főleg azokban az esetekben, amikor a büntető eljárás megindítását közvetlenül valamelyik forradalmi törvényszéknél kezdeményezte. Ilyenkor arra az álláspontra helyezkedtek, hogy a Tanácsköztársaság idején olyan esetekben, ha valaki a forradalmi törvényszéknél feljelentést tett, okszerűen bekövetkezett a letartóztatás, és erről a körülményről a feljelentőnek tudnia kellett, mert ez köztudomású volt.

*

„Felfogásom szerint ebben az országban jogrend van... az, hogy az adminisztráció, a kormányzat a szabadságjogok tekintetében bizonyos hatékonyabb ellenőrzést biztosított a maga részére, az még nem jelenti azt, hogy ebben az országban nincs jogrend, csak annyit jelent, hogy a jogrend egy bizonyos formája áll fenn, amely a kormányzat ellenőrzését momentán hatékonyabbá teszi..." — fogalmazta meg az érintetlen utcalány figyelemreméltó filozófiáját Bethlen István gróf a nemzetgyűlésen. (199. ülés 1921. június 1-én.)

Az alábbi példákkal azt kívánjuk érzékeltetni, hogyan minősítették a bíróságok a szólás szabadságát olyan esetekben, amikor valóban nem a szónoklat ütközött törvénybe, hanem az volt benne „bűnös", hogy a Tanácsköztársaság idején és érdekében hangzott el.

Dr. L. Ernő 1919 áprilisában lett a nyíregyházi rendőrség kapitánya. Ezt követően a harangodi községi iskolában a mezőgazdasági munkások gyűlésén beszédet mondott, amelyből a nyíregyházi kir. törvényszék 1919 decemberében kelt ítélete a következő kitételek használatát inkriminálta: „...a nagyurak, a grófok a négy és fél évig tartó háborúban vágóhídra vitték népünket, és lemészároltatták azért, hogy az ő vagyonuk biztonságban legyen. Pusztuljon a here, aki csak a szegény nép kizsákmányolásából él". (OL IM Koronaügyészség Ált. 25. cs. 1920.)

A fentieket a bíróság a Btk. 172. §-ában foglalt és az 1912. évi LXIII. törvény 19. §-a szerint büntetendő izgatás bűntettének minősítette. Az elítélt terhére ezenfelül többrendbeli zsarolás bűntettét is megállapították. Ezek el-

követési magatartásai a következők: — a rendőrkapitány a Vörös Hadsereg részére lovak és kocsi átadására kötelezett két helybeli lakost „a munkásuralom megfélemlítő rendszerében rejlő fenyegetéssel"; — a Szabolcsi Hírlap c. hetilapot politikailag meg nem felelő hangneme miatt betiltotta, és ezzel a többi működő napilapoknak jogtalan vagyoni előnyt szerzett (!); — egy nyíregyházi fegyverkereskedőt arra kötelezett, hogy fegyvereket szolgáltasson be.

Világosan látható az, hogy a vádlott rendőrkapitány cselekményei egyik törvényi tényállást sem merítik ki, és az azokra hivatkozás minden esetben csak „jobb híján" történt. Különösen erőltetett a vagyoni előnyre történő hivatkozás a Szabolcsi Hírlap betiltásával kapcsolatban. Nem különb viszont az a fordulat, amellyel az ítélet indokolása a bizonyítottság kérdésében foglalt állást: „... jogosan feltehető (!), hogy a vádlott a fenti kifejezéseket használta, mert bár a kihallgatott számos cseléd cáfolta ezt (!), de azok úgyis csak néhány szóra emlékeznek a beszédből". (Az én kiemelésem — S. F.)

A győri kir. törvényszék ötös tanácsa a más cselekmények miatt elítélt N. Istvánt felmentette a Btk. 173. §-ába ütköző alkotmány elleni izgatás vétségének vádja alól, és kimondta, hogy az inkriminált cikkek megírásának idején: „... az alkotmányos államforma tényleg már nem létezett, és így annak megtámadása bűncselekményt nem képez". Ebben az ügyben nem maradt el és az ítélet hatályon kívül helyezéséhez vezetett a jogegységi perorvoslat. A fenti állásfoglalásnak az ítélkezési gyakorlatban való meghonosodása azt jelentette volna, hogy az ellenforradalom lemond a Tanácsköztársaság idején kifejtett politikai agitáció üldözéséről. A Kúria elvetette ezt a gondolatot és kifejtette, hogy az alkotmány az erőszakos támadás miatt nem szűnt meg, a Tanácsköztársaság csak hatalmaskodó és nem jogalkotó tény volt. Az alkotmány „életereje" a proletárdiktatúra idején legfeljebb szünetelt.

A Kúria határozatának tanúsága szerint egészen elérzékenyült, és egyúttal keményen odavágott a véleménye szerint renitens elsőbíróságnak: „... a kir. törvényszék tehát azt az alkotmányjogi tételt hagyta figyelmen kívül, amikor a magyar alkotmányos államformától a büntetőjogi védelmet megtagadta..." pedig a sérelem azt az alkotmányt érte, amelynek egyik biztosítékszerű része a független bíróság is, amely arra is tesz esküt, hogy a magyar alkotmányhoz hű lesz."

A kaposvári törvényszék ötös tanácsa M. József csurgói lakost 1919 novemberében kelt ítéletében a Btk. 172. § (2) bekezdésében foglalt osztály elleni izgatás vétségében mondta ki bűnösnek azért, mert a vádlott a Tanácsköztársaság idején a Kommunista Kiáltványt ismertette. Védője jogegységi perorvoslat használatára irányuló kérelmében kifejtette azt, hogy egy tudományos álláspont ismertetése meggyőződés, vagy vita tárgya lehet, de nem tekinthető bűncselekménynek. A Koronaügyészség azonban nem látott alapot a közbeavatkozásra, mert álláspontja az volt, hogy „... az, hogy a Kommunista Kiáltvány ismertetése képez-e valamely bűncselekményt, nevezetesen osztály elleni izgatást vagy nem, a körülmények szorgos mérlegelésével állapítható csak meg; így ez bírói megítélés és nem törvényértelmezés tárgya..."

Ugyancsak a Btk. 172. § (2) bekezdésébe ütköztették — tulajdon és osztály elleni izgatásnak minősítve — a népbiztosok azon magatartását, hogy a Forradalmi Kormányzótanács megalakításában részt vettek, és annak tagjai lettek, továbbá, hogy a Tanácsköztársaság alkotmányának megállapításában (1919. április 3-án közzétett XXVI. sz. FKT rendelet) részt vettek, vagyis a magyar alkotmány megváltoztatásában közreműködtek.

*

Az ellenforradalmárok elítélése a proletárállam védelmében valójában nem gyilkosság, letartóztatásuk nem a személyes szabadság megsértése, a kiszabott pénzbírságok behajtása pedig nem zsarolás. Ezt az ellenforradalom jogászai is tudták. Azért és annyiban üldözték ezeket a cselekményeket büntetőjogilag, amiért és amennyiben kommunista cselekmények voltak. Az ítéletekben felhívott jogszabályok csak tartalmukat vesztett formaságok, és annak elkendőzésére szolgálnak, hogy a kiszabott ítéletek valójában az anyagi jogi alapot nélkülözték. A Csemegi-kódex egyes törvényhelyeit csak erőltetett magyarázkodással lehetett kapcsolatba hozni azokkal a cselekményekkel, amelyeket a Tanácsköztársaság idején egyes állami szervek és funkcionáriusok esetében tulajdonképpen minden anyagi jogi alapot nélkülözve büntetőjogi úton kívántak megtorolni. Ennek egyik kiemelkedő példája Strache főügyész már említett emlékirata, amely a proletár kormány létét és tevékenységét erőlteti be a Csemegi-kódex kereteibe.

A Btk. 127. § 2. pontjában foglalt felségsértés valamennyi népbiztos tevékenysége alapján megállapítható, mivel közreműködtek a Forradalmi Kormányzótanács 1919 márciusában, áprilisában és június havában történt meg- és újjáalakításában, és annak népbiztosokként tagjai lettek. Ugyanebbe a törvényhelybe ütközik továbbá az a magatartásuk is, hogy indítványozták, vagy legalábbis elfogadták az 1919. április 3-án közzétett XXVI. sz. rendeletet, a Tanácsköztársaság alkotmányát, és ezzel közreműködtek a magyar alkotmány megváltoztatásában. Abban az esetben, ha a forradalom alkotmányát sem nem indítványozták, sem kifejezetten el nem fogadták, az alkotmány megváltoztatásában való közreműködés mégis megállapítható valamennyi népbiztos terhére azon az alapon, hogy a kormány tagjai lettek, vagy maradtak.

A Btk. 153. §-ába ütköző, a 154. § és a 155. § 1. tétele szerint minősülő lázadás elkövetése is megállapítható valamennyi népbiztos terhére. Ennek a minősítésnek az szolgál alapjául, hogy a népbiztosok fegyveres csoportokat szerveztek, és vezettek azzal a céllal, hogy a hazához, a valláshoz, „a társadalom békés együtt-éléséhez" és a magántulajdon rendszeréhez ragaszkodó osztályokat fegyveresen megtámadják, hadsereget szerveztek, és annak segítségével állami objektumokat foglaltak el, és a polgári osztályt rettegésben tartották.

A kormány minden tagja gyilkosságok elkövetője, és ugyanennek a bűncselekménynek felbújtói bűnrészese is. Ennek a minősítésnek a konstrukciója megegyezik a fentebb ismertetett ügyekben követett gyakorlattal.

A belügyi népbiztosok tettesei, a Forradalmi Kormányzótanács többi tagja pedig felbújtói számtalan rendbeli személyes szabadság megsértése büntettének és vétségének a már ismertetett levezetés alkalmazásával.

Az egész forradalmi kormány és minden tagja tettesként felel számtalan rendbeli, a Btk. 350. §-ában foglalt és 353. § 1. és 2. pontja szerint minősülő zsarolás büntettéért. Az elkövetési magatartást az pótolja, hogy a kormány 1919. március 27-e és május 20-a között hozott 13 rendeletével a kisipar kereteit meghaladó ipari, bánya- és közlekedési üzemeket, a lakóházakat, a nem állami nevelési és oktatási intézeteket, a biztosító intézeteket, az áruüzleteket és árukészleteket, a szállodákat, a közép- és nagybirtokokat felszerelésükkel együtt, a gyógyszergyárakat és gyógyszertárakat, a filmgyárakat és mozikat, a gyógyfürdőket és gyógyvízüzemeket, a nem állami gyógyintézeteket, a fényképészeti üzemeket, valamint az egyházak és hitfelekezetek mezőgazdasági szőlő- és erdőbirtokait köztulajdonba vette. Így minősítették továbbá azt is, hogy a Forradalmi Kormányzótanács XXXII. sz. rendeletével a 100 koronát meg nem haladó kölcsönösszegeket illetően bármely zálogházban az 1919. március 22. előtt elzálogosított zálogtárgyaknak a jegyek ellenében minden térítés nélküli visszaadását rendelte el. Zsarolást jelent a pénzintézetek szocializálása is, amely intézkedés megsértőit forradalmi törvényszék elé állítással fenyegették.

Ugyanezen törvénybe ütköztették a Tanácsköztársaság minden kényszerítő jellegű államigazgatási aktusát, amennyiben azok beszolgáltatási kötelezettségre, adásvételi ügyletek szabályozására, lakás- és bútorelosztásra és hasonlókra vonatkoztak. E helyen az emlékirat gyakran használja azt a kitételt, amelynek bizonyítása és tudatosítása az ellenforradalom legfőbb aktuális jogi feladata volt: „a tanácsköztársaság elnevezés alatt működő bűnszövetkezet". Része volt ez annak a sémának, amelyet a két világháború között az ellenforradalom 1918/19 eseményeire felállított: a liberális szellem és a progresszív törekvések elítélése, a háborús összeomlásért a felelősség áthárítása Károlyi Mihályra és az ellenzékre, a proletárdiktatúrának olyan ábrázolása, hogy az a magyar történelem mélypontja. (Bővebben Siklós András: Az 1918/1919. évi magyarországi forradalmak. Tankönyvkiadó, 1964, 105—107. pp.)

Hasonló volt a vonalvezetés a Bajor Tanácsköztársaság exponensei elleni büntető judikatúrának is. [Vö. *H. és E. Hannover:* Politikai ítélkezés 1918—1933. (németül) Fischer Bücherei.] (Die Bayerische Rätrepublik) Eugen Levené, korábban az 1905-ös orosz forradalom harcosa Németországban a Spartacus szövetség tagja lett, majd életével fizetett a Bajor Tanácsköztársaságban kifejtett szerepéért. Nem volt könnyű megszerkeszteni az ítéletet, hiszen a német Kommunista Párt nem vett részt az első Tanácsköztársaság kikiáltásában, hanem csupán később, április 14-én kapcsolódott be az események menetébe. Ilyenformán a párt vezetői nem lehettek tettesei a legsúlyosabb és halállal fenyegetett államellenes „bűncselekménynek" t. i. a Tanácsköztársaság kikiáltásának (Hochverrat), hanem csupán bűnsegédi bűnrészességet lehetett terhükre megállapítani. Ez esetben viszont nem kerülhetett sor halálbüntetés kiszabására. Az ellenforradalmi judikatúra talált „kiútat": az első Tanácsköztársaságot csupán a kormányzat elleni támadásnak tekintették, a súlyosabb minősítést fenntartották a második lépcső, a kommunisták részvételének megtorlására. A szimpatikus, bátor kommunista forradalmárt széleskörű tiltakozás ellenére 1919. június 6-án kivégezték. (*Hannover:* i. m. 63—64. old.)

Az ellenforradalom büntető ítélkezései gyakorlatát feltáró tanulmányok egy része nemcsak politikai, hanem szociológiai szempontból is determinációt lát abban, hogy milyen ítélkezési sablonokat alkalmaztak a jórészt konzervatív származású és neveltetésű, majd ugyancsak jobboldali-konzervatív szakmai képzésben részesült jogászok. A weimari Németországban ezenfelül a diákszervezetek is közrejátszottak abban, hogy a jogászok eleve konzervatívok, nacionalista, vagy monarchista, mindenesetre feltétlenül jobboldali beállítottságúak legyenek. Mindez alig volt összeegyeztethető az igazságszolgáltatás politikamentes, pártok feletti szerepével, a bírói magatartást és a bírói döntéseket a politika csakúgy befolyásolta, mint a jogászok származása és beállítottsága. (Vö. *Karl Dietrich Bracher* bevezetőjével a Hannover-házaspár idézett könyvében.)

Érdekesen vált el az ügyvédség egy jobbik részének útja a jogásztársadalom többségének nyomvonalától az ellenforradalmi judikatúra keretében: a tendenciózusan rosszhiszemű, megtorló jellegű ítélkező apparátus, a bíróságok konzervatív-antidemokratikus jellegével szemben számos ügyvéd felismerte és bátran megfogalmazta a törvénysértéseket, az igazságszolgáltatásnak a legmagasabb szintet is átfogó megtöltését politikai tartalommal, a judikatúra két-

arcúságát aszerint, hogy balra vagy jobbra kell-e sújtani. Az ügyvédség demokratikus, az adott légkörben mintegy rákényszerítetten is harcos, szinte forradalmi helytállásának bemutatására ezúttal nincs lehetőségünk; de a kérdés puszta felvetése is ébreszthet másutt kifejtendő gondolatokat.

Az ellenforradalmi, ítélkező apparátusról, valamint annak politikai és jogi opponenseiről manapság is többen gondolkoznak, mint hinnénk. A baloldal rámutat arra a konfliktusra, amelyben csődbe jutottak a bírói függetlenségről és pártatlanságról, esetenként még a bírói tisztességről is hirdetett polgári tanok, az istenasszony arca szörnyű fintorba torzult, amikor a politikai ellenfelekkel történő leszámolás során lerántották szeméről a kendőt. Ha pedig igaz ez az állítás, akkor a polgári értelemben vett szabadság egyik alapvető intézménye mondott csődöt. Liepmann még a weimari időben bizonyította ezt megrázóan, Hannoverék, Richard Schmid, Max Hirschberg és mások újabban leplezték le a polgári igazságszolgáltatás ideálját az ellenforradalmi periódus judikatúráját elemezve. A jobboldal pedig tollat ad azok kezébe, akik úgy látják, hogy az ellenforradalmi különbíróságok hozhattak ugyan „elhibázott ítéleteket", viszont „a német bírák tömegeinek bírói integritásában valójában nem kételkedhetünk". (*Neusel*, Werner: Höchstrichterliche Strafgerichtsbarkert in der Republik von Weimar, 1972.)

Sík Ferenc

SZEMLE

Az Országos Munkásjogvédő Iroda*
(1929—1933)

Az MSZDP a Jogvédő Irodát 1919 augusztusában hozta létre, majd 1920 májusában megszüntette. 1922 júliusában ismét megszervezték és 1927 októberéig működött.[1] A Jogvédő Iroda eredetileg a politikai üldözöttek védelmére alakult. Az 1922-es országgyűlési választások után újonnan létrejött iroda tevékenysége fokozatosan megváltozott és főleg jogsegéllyel és tanácsadással foglalkozott.[2]

Az MSZDP-nek a Jogvédő Iroda működésével egyidőben külön ügyésze is volt, akit mint fizetett pártalkalmazott peres ügyekben képviselte, a pártot, a Népszavát és a pártvállalatokat. Emellett jogi tanácsadást is nyújtott a párttagoknak és a hozzá forduló munkásoknak. Ugyanakkor a Jogvédő Iroda is foglalkozott sajtóperekkel, büntetőperekkel és kihágási ügyekkel. Ebből következik, hogy az ügyész és az Iroda tevékenységét nem lehet mindig pontosan elhatárolni, mert sokszor azonos munkaterületen dolgoztak.

1929 decemberétől 1933 júniusáig állott fenn a Szocialista Jogászok Szervezete által létrehozott és a párt támogatásával működő Országos Munkásjogvédő Iroda. 1933-ban a pártvezetőség az Országos Munkásjogvédő Irodát azzal az indokkal szüntette meg, hogy a jogvédelmet decentralizálni kell, vagyis a központi iroda helyett a pártszervezetekben legyen a jogi tanácsadás, hogy ez is hozzájáruljon a szervezeti élet fellendítéséhez.[3] A helyi pártszervezetek fennmaradt iratai nem tükrözik ennek az elgondolásnak a megvalósulását. Ugyanakkor a kongresszusi beszámolók szerint 1933 után — az Országos Munkásjogvédő Iroda megszűnését követő években — is volt a pártban jogi tanácsadás, de a szervezett munkások részére a szakszervezetek ügyészei nyújtottak jogvédelmet.

A Jogvédő Iroda vezetői: 1919—1922-ig Hébelt Ede, utódja Kis Jenő. Az Országos Munkásjogvédő Iroda vezetője: 1929—1933-ig Bárd Imre, titkárai: Hébelt Ede és Österreicher Andor.

I.

Az Országos Munkásjogvédő Iroda megalakulása

Az 1928. augusztus 6-án megtartott brüsszeli nemzetközi konferencia határozata értelmében — amely életre hívta a Szocialista Jogászok Nemzetközi Szövetségét — Magyarországon is 1929. január 17-én megalakult e szövetségnek magyarországi csoportja. Működése alapjául a németországi és ausztriai hasonló szervezetek szervezeti szabályzatát fogadta el.

A Népszava is a külföldi példákra hivatkozott. Mint írta: „A külföldi munkásmozgalomban már évtizedek óta nagyszerű eredményeket mutatnak fel az úgynevezett munkástitkárságok, amelyek minden odaforduló munkásnak jogi tanácsot és jogvédelmet nyújtanak, ami egyúttal kiváló agitációs erőt kölcsönöz a pártmozgalom számára. Ennek figyelembevételével alakult meg az Országos Munkásjogvédő Iroda..."[4] A csoport 60 tagból állt. Célkitűzései között szerepelt: a szabadságjogok megvédelmezésének biztosítása, a politikai üldözöttek védelme és a halálbüntetés eltörléséért indított küzdelem.[5] A szervezet vezetősége Bárd

* 1879. február 16-án száz éve született dr. Hébelt Ede, aki az 1929—1933-ig fennállott Országos Munkásjogvédő egyik titkára volt. Emléke előtt is tisztelgünk e tanulmánnyal. Hébelt Edére vonatkozólag egyébként lásd még *Gergely Ernő:* A budapesti Tudományegyetem jog- és államtudományi karán szervezett kétéves esti munkástanfolyam és szeminárium. Jogtudományi Közlöny, 1970. 11. sz. 586. old. E tanulmány egy készülő monográfia része.

[1] L.: Az MSZMP XXI. és XXV. pártgyülésének jegyzőkönyvét.

[2] PI Archívum. 703. f. 37. ö. e. Hébelt Ede beadványa a pártvezetőséghez.

[3] Uo. 759. f. 6., 13. ö. e.

[4] Népszava, 1929. december 3. A magyar munkásjogvédelem.

[5] Uo. 1929. február 12. A magyarországi Szociáldemokrata Párt jogászainak szervezete megalakult.

Imre, Balázs Emil, Földes Endre, Gonda Béla, Györki Imre, Hébelt Ede, Kis Jenő, Kállay Emil (Szeged), Lőwy Ödön jogászokból alakult meg. A szocialista jogászok szervezete megalakulása után bejelentette csatlakozását a szociáldemokrata párthoz, amit a pártvezetőség egyhangú határozattal tudomásul vett.[6]

A szervezet elnöke Balázs Emil volt, akinek halála után az 1929. április 24-én tartott közgyűlés a szervezet elnökévé Bárd Imrét választotta.[7] Elnöki beszámolójában Bárd Imre arról beszélt, hogy az eltelt négy hónap alatt sikerült megalapozni a jövő működésének előfeltételét: „megteremtettük a szerves kapcsolatot a magyar munkásmozgalommal". Rámutatott arra, hogy a munkás az ügyvédben, kétségtelenül szomorú tapasztalatok árán, a mozgalmat kihasználni akaró, vagy még a jobbik esetben politikai fezőrt látott. Most azonban megváltozott a helyzet és ez kötelezi az ügyvédeket, hogy vegyenek részt a párt propaganda munkájában, a munkásság nevelésében, a munkásság mellé kell állniuk és jogi tudásukkal, megértéssel kell segíteni rajtuk.[8]

Az MSZDP 1929. május 19—21-én tartott XXVI. pártgyűlésén dr. Bárd Imre és társai a következő határozati javaslatot terjesztették elő: „Az 1929. május 19-én megtartott pártgyűlés megállapítja, hogy a gazdaságilag és politikailag berendezkedett ellenforradalom a jogalkotást és a jogszolgáltatást is az uralkodó rendszer szolgálatába állította és ezért a munkásság fokozottabb jogvédelemre szorul. Szükségesnek tartja tehát a pártgyűlés, hogy a pártvezetőség és a Szakszervezeti Tanács egyetértően gondoskodjanak a munkásság hathatósabb jogi védelméről és evégből olyan Jogvédő Iroda felállításáról, amelynek keretében minden munkás politikai, büntető- és magánjogi pöreiben szakszerű és céltudatos jogvédelemben részesüljön. Az így létesítendő Jogvédő Iroda a Szociáldemokrata Jogászok Szervezetének bevonásával állítandó föl és annak jogászi és szocialista szempontból kifogástalan működéséért ez a szervezet erkölcsi felelősséggel tartozik, mint munkásmozgalmi intézmény, a pártvezetőségnek és a Szakszervezeti Tanácsnak."[9]

A pártgyűlés úgy határozott, hogy az indítványt a pártvezetőséghez utasítja. A pártgyűlésen dr. Bárd Imre felszólalásában részletesen indokolta egy jogvédő iroda felállításának szükségességét. „...Egy entellektüel szervezet kapcsolódott be a magyar munkásmozgalomba. Már két évvel ezelőtt a párisi Nemzetközi Szakszervezeti Kongresszus kimondta határozatilag, hogy a szabad foglalkozást űző entellektüeleknek, íróknak, művészeknek, tudósoknak, ügyvédeknek, orvosoknak és mérnököknek a munkásmozgalomba való szerves bekapcsolódása a munkásmozgalomba elemi érdeke és amikor a tavalyi brüsszeli Nemzetközi Kongresszus a jogászok bekapcsolásával ezt a folyamatot megindította és a magyarországi munkásmozgalmat reprezentáló szociáldemokrata párt első ízben a szociáldemokrata jogászokat vette be, a magyar munkásmozgalomban döntő fordulat állott be."[10]

A Magyarországi Szociáldemokrata Jogászok Szervezete 1929. június 12-én tartott taggyűlésén, — melyen részt vettek a Szakszervezeti Tanács, valamint a párt parlamenti frakciójának képviselői is — Bárd Imre a szervezet elnöke ismét azt hangsúlyozta, hogy a szocialista ügyvédeknek a munkásság mellé kell állni, tudásával segíteni kell azok nevelését, jogtudását.[11]

1929. június 12-én tartott rendes taggyűlés elfogadta a Magyarországi Szociáldemokrata Párt Jogászainak Szervezete (mint a Szociáldemokrata Jogászok Nemzetközi Szövetségének Magyarországi Csoportja) szervezeti szabályzatát.

A szervezet címe: A Magyarországi Szociáldemokrata Párt Jogászainak Szervezete. (Továbbiakban MSZJSZ)

A szervezet célja: a szocialista világnézetnek az ügyvédek és általában a joggal gyakorlatilag foglalkozók között való terjesztése, — a szocialista jogi felfogásnak az ügyvédi tevékenységbe való bevitele: szocialista jogásznemzedék nevelése; oly irányú elméleti és gyakorlati működés kifejtése, hogy a jogalkotás és jogalkalmazás terén a szocialista szempontok érvényesüljenek, — valamint a politikai üldözés elleni küzdelem.

Az előzőekben körülírt célok érdekében az MSZJSZ szükségesnek tartotta: a munkásság politikai és szakmai szervezeteiben a jogászi munkálkodást megszervezze és érvényre juttassa; előadásokat, felolvasásokat és vitaestéket rendezzen, könyvtárt létesítsen stb. A szervezet tagjai lehettek mindazok az ügyvédek, ügyvédjelöltek, bírák, bírósági segédek (titkárok, jegyzők, jogvégzett tisztviselők vagy alkalmazottak), akik tagjai voltak a Magyarországi Szociáldemokrata Pártnak.[12]

Az Országos Munkásjogvédő Iroda előkészítő bizottsága 1929. június 22-én a Magyarországi Szociáldemokrata Párt vezetőségéhez, valamint a Magyarországi Szakszervezeti Tanácshoz javaslatot terjesztett egy Országos Munkásjogvédő Iroda felállítására.[13]

Az előterjesztett memorandum — többek között — a következőket tartalmazta: A Magyarországi Szociáldemokrata Párt és a Magyarországi Szakszervezeti Tanács kötelékébe tartozó szakszervezetek ügyészei áthatva azon tudattól, hogy működésük a munkásjogvédelem ápolása és fejlesztése tekintetében a munkásmozgalom igen fontos tényezője.

A munkásvédelem effektivitását kétségtelenül a fennálló hatalmi tényezők döntik el és midőn ma Magyarországon a politikai és gazdasági hatalom maradéktalanul a nagybirtokos és kapitalista osztály kezében van, — a társadalmi rendet szabályozó állam a jogszolgáltatás tekintetében is, az uralkodó osztályoknak abszolút előnyöket és vitathatatlan túlsúlyt biztosít.

Elvek, mint a törvény előtti egyenlőség, vagy a közszabadságokban való egyenlő részesítés, csupán írott malaszt, amit a gya-

[6] Az MSZDP vezetőségének és a párt parlamenti csoportjának évi jelentése az 1929. év május 19-én tartandó pártgyűléshez. Világosság Rt., 1929. 46. old.
[7] PI Archívum. 759. f. 6. ö. e.
[8] Uo. 4. ö. e.
[9] Az MSZDP 1929. május 19—21. napjaink Budapesten tartott pártgyűlésének jegyzőkönyve. Népszava, 1929. 37. old.
[10] Uo. 59. old.
[11] PI Archívum. 759. f. 4. ö. e.
[12] Uo. 3. ö. e.
[13] 1929. július elején az MSZJSZ a Szociáldemokrata Párt titkárságához írt külön levelében munkásjogvédelem „régóta vajúdó ügyében" az MSZDP „erkölcsi támogatását" kérte. Ugyanott. 759. f. 6. ö. e.

korlat nem ismer. A törvény kötelező tudása nevetséges hipokrízis, amidőn az ipari munkás és földműves el van zárva annak lehetőségétől is, hogy a törvényt megismerje.

Ilyen körülmények között a jog terén éppen annyira kiszolgáltatottak a munkások az osztálybíráskodásnak és közigazgatásnak, mint gazdasági téren az erősebb osztályoknak.

A munkásság védekezése tehát a jogszolgáltatás terén is olyan elemi feladat, mint a gazdasági és politikai szervezkedés. A jogot kereső vagy védelemre szoruló munkások részére a jogi védelem, tanácsadás a párt és a szakszervezetek tevékenységének mind jelentékenyebb részét képezi.

Evégből a szocializmus alapvető gondolatának: a *kollektivitásnak* szem előtt tartásával szükségesnek és a magyar munkásmozgalom érdekében állónak tartjuk, hogy: az egész magyar munkásjogvédelem egy egységes és közös intézmény által legyen irányítva; ez az intézmény az egész országra és minden szakmai szervezetre kiterjedő és a munkások által megközelíthető legyen; részt vegyenek benne az összes eddig működő szakszervezeti és pártügyészek és azok a párttag ügyvédek is, akik múltjuknál és képességeiknél fogva ennek az intézménynek hasznára válhatnak; ezen intézmény felállításával, a jogvédelem anyagi terhei alól a párt és szakszervezetek lehetőleg felszabaduljanak; ezen intézmény a munkásjog és munkásvédelem hathatós, állandó propaganda eszköze legyen; a következetes és egységes jogi álláspont elfogadásával a bíróságok és közigazgatási hatóságok rákényszerüljenek lehetőség szerint a munkásjog elismerésére és respektálására; munkásüldözés esetén a párt és szakszervezetek olyan intézményre találjanak benne, amely tagjainak quasi immunitása alapján, nehéz időkben, súlyos szóval az üldözött és elnyomott munkásság mellé állhasson; végül legyen egy olyan intézmény, amely a munkásság jogi védelmével foglalkozó ügyvédeket becsületes munkájuk után a tisztességes megélhetés egyenlő eszközeivel tudja ellátni.

Ezen szempontok és alapelvek figyelembevételével indítványozta az MSZJSZ, hogy a tervezett munkaprogram és szervezeti szabályzat elfogadásával járuljon hozzá az SZDP és a Szaktanács egy Országos Munkásvédő Iroda felállításához és szervezeti és erkölcsi súlyánál fogva tegye lehetővé, hogy Magyarország összes párt- és szakszervezeti, valamint egyéb munkásintézményei a jogi tanácsadást és a jogvédelem munkáját kizárólag ez az iroda végezze.

A Szakszervezeti Tanács 1929. július 1-én tartott ülésén az Országos Munkásjogvédő Iroda (továbbiakban OMI) felállításához hozzájárult.[14]

Dr. Bárd Imre az alakuló taggyűlésen (1929. október 18.) bejelentette, hogy a pártvezetőség az OMI felállításához hozzájárult.[15] Előterjesztett elnöki jelentésében a következőket hangsúlyozta.

1. A szocialista ügyvédek meggyőződése és gyakorlati tapasztalata szerint helytelen irányba terelődött munkásjogi védelmet becsületes szocialista szempontokat is figyelembe vevő alapra fektessük;

2. Elérjük azt az ideális állapotot, hogy a munkásjogvédelem egy év alatt sem a pártnak, sem a szakszervezeteknek anyagi áldozatába ne kerüljön. A gyakorlatban megvalósítjuk a munka megosztásának megfelelő jövedelemelosztás elvét, és akkor a munkásjogvédelem, mint minden más intézmény, önmagában külön áldozatok nélkül kifizetődik.[16]

A Népszava méltatta és nagyra értékelte az OMI megalakulását. Rámutatott arra, hogy „Magyarországon a szocialista mozgalom keletkezése óta a munkásság a jogvédelmet a mozgalom elsőrendű fontosságú tényezőjeként tekintette. A munkásság harca a maga igazáért, társadalmi érvényesüléséért, politikai szabadságért, gazdasági befolyásért — elért eredményeiben — a mindenkori jobb viszonyokban nyert kifejezést. A jog az egymással harcban álló társadalmi osztályok erőviszonyainak a legmegbízhatóbb mértéke... A Szakszervezeti Tanács, amely kezdettől fogva érdeklődéssel kísérte ennek az eszmének megvalósulását, az OMI részére a legmesszebbmenő támogatást helyezte kilátásba" — írta a Népszava.[17]

Az OMI működését december 2-án kezdte meg a Természetbarátok Turista Egyesülettől (TTE) bérelt helyiségekben (VII., Nagydiófa u. 3.).[18]

Az OMI — a szervezeti szabályzat értelmében — „a párt erkölcsi égisze alatt" egy öttagú intéző bizottság vezetésével kezdte el működését. Az intéző bizottság elnöke: Bárd Imre, titkárai: Hébelt Ede és Österreicher Andor lettek. Tagjai közé a Szakszervezeti Tanács Peyer Károlyt, az SZDP Pajor Rudolfot delegálta.[19]

A Népszava is hírt adott arról, hogy megnyílt az Országos Munkás Jogvédő Iroda. Mint írta: A szociáldemokrata párt kebelén belül a pártvezetőség hozzájárulásával nyílik meg az Országos Munkásjogvédő Iroda, amelynek célja, hogy a munkásság számára úgy politikai, mint magánjogi ügyekben rendelkezésre álljon. A *Jogvédő Iroda minden oda forduló munkásnak ad jogi tanácsot bármely ügyben.*[20]

Az MSZJSZ megalakulásától kezdve széles körű agitációt fejtett ki az ügyvédek között a szakszervezetbe való belépés érdekében. 1929 áprilisában elhatározta — minthogy igen sok jogász ügyvéd aláírta a párt törvényhatósági ajánlóíveket —, átír az egyes pártszervezetekhez, közöljék ezeknek a jogászoknak a nevét és címét. Ennek vétele után felhívta az ajánlóíveket aláíró jogászokat, hogy lépjenek be a szocialista jogászok szervezetébe.[21]

Az MSZJSZ 1932 nyarán nagyobb akciót indított a budapesti

[14] Uo. 6. ö. e.

[15] Uo. 11. ö. e. A szocialista jogászok szervezete programjába vette a magyar munkásjogvédelemnek modern alapon való megszervezését és egységesítését. A pártvezetőség és a szaktanács felismerve a terv nagy munkásmozgalmi jelentőségét, készséggel támogatták annak kivitelét..., olvashatuk a párt parlamenti csoportjának jelentésében. (L.: A Magyarországi Szociáldemokrata Párt vezetőségének és parlamenti csoportjának XXVII. évi jelentése az 1930. szeptember hó 7-én és a rákövetkező napokon tartandó pártgyűléshez.)

[16] PI Archívum. 759. f. 11. ö. e.

[17] Népszava, 1929. december 3. A magyar munkásjogvédelem.

[18] PI Archívum. 759. f. 6. ö. e. A közös taggyűléseket általában a Szociáldemokrata Klubban (Kovács kávéház különterme Andrássy út 42.) és a TTE helyiségében tartották.

[19] Uo. 1., 6., 7. ö. e.

[20] Népszava, 1929. december 1. Megnyílik az Országos Munkásjogvédő Iroda.

[21] PI Archívum. 759. f. 4. ö. e.

és vidéki jogászok között az SZDP-ban, illetve a szervezetbe való belépésre.[22] Pajor Rudolf 1932. július 2-án körlevelet intézett a vidéki párttitkárokhoz, hogy jelentsék, kik tagjai az ügyvédek közül a pártnak, vagy kik progresszív gondolkodásúak.[23]

[22] *Molnár* René ügyvéd írta Bárdnak 1930. január 24-én: Kézhez vettem a Munkásjogvédő Iroda levelét, melyben az irodához való belépésre szólítanak fel. „Én a szociáldemokrata jogászok szervezetének már régóta tagja vagyok, csupán más és többnyire pártelfoglaltságom akadályozott meg abban, hogy ezt a Kairó kávéházban való megjelenéssel is dokumentáljam. A jövő heti összejövetelre elmegyek és ekkor megbeszélem az irodába való belépésem is." (PI Archívum 759. f. 2. ö. e.) *Valentiny* Ágoston írja 1932. február 22-én Szegedről: „Nagyon időszerű volna végre, ha a magyar intelligenciát meg lehetne mozgatni, mert így csak teljes társadalmi dekadencia várható." (Ugyanott.) *Kengyel* Ernő ügyvéd jelenti, hogy Pécsett három ügyvéd tagja a pártnak, az entellektüel szervezése nehéz, mert ha szimpatizálnak is, de féltik egzisztenciájukat. (Ugyanott. 13. ö. e.) *Komádi* (Bihar vármegye) községből az ottani MSZDP titkárától az a kívánság érkezett, hogy egy szocialista ügyvéd telepedjék le a községben, ahol tisztességes egzisztenciát tudna magának teremteni. (Ugyanott. 6. ö. e.) A beérkezett jelentések alapján, valamint az iratok között szereplő nevek figyelembevételével a következő névsor alakult ki. A névsorban szerepelnek mindazok, akik 1929—1933 között az MSZJSZ tagjai voltak, illetve azok akik szimpatizáltak az SZDP-vel és legtöbbjük, mint jogvédő is tevékenykedett. A tagok száma persze változó volt, voltak akik csak rövid ideig vettek részt az MSZJSZ és az OMI munkájában. (Ugyanott. 2., 10. ö. e.) *Az MSZJSZ tagjai Budapesten:* Balázs Dezső, Bánóczi Dénes, Bárd Imre, Beck Attila, Berczell Aladár, Deutsch Jenő, Domokos József, ifj. Faragó József, Faragó László, Faragó Sándor Miklós, Farkas Zoltán, Fodor Hermann, Földes Pál, Földes Sándor, Földesi Kálmán, Fürst István, Glaser Benő, Gonda Béla, Grünzweig Sámuel, Györki Imre, Halász Miklós, Hámor Ármin, Hébelt Ede, Horváth Sándor, Kenyeres Béla, Kende Manó, Kiss Jenő, Kiss Sándor, Korányi Dezső, Kürti Nándor, Ladányi Ernő, László Jenő, Latkóczy Imre, Lukács Béla, Lőwy Ödön, Mandl Oszkár, Molnár René, Ormos Ede, Österreicher Andor, Révész Mihály, Ries István, Rott Pál, Schönfeld Miklós, Schön Salamon, Somogyi Ödön, Stenberg Géza, Sváb Miklós, Szász Ágoston, Szapolczay Sándor, Székely Hugó, Timár Miklós, Tarján Gida, Török László, Vajda Béla, ifj. Virág Gyula, Weisz Alfréd, ifj. Weisz Gyula, Szana Antal, Vértes József, Molnár Lajos, Weisz M. Miklós. *Az MSZJSZ tagjai vidéken: Újpest:* Fornheim Ernő, Kászonyi István. *Kispest:* Knopfler Dezső, *Szarvas:* Halász Aladár, *Győr:* Salgó Károly, *Szeged:* Valentiny Ágoston, Kállai Emil, *Baja:* Fischl Ferenc, *Budafok:* Balázs Dezső, *Debrecen:* Brück István, Hegedüs Lóránt, Kéri Lajos Ferenc, Sonnenworth Lajos, *Kiskunhalas:* Molnár Erik, *Miskolc:* László Imre, *Pécs:* Kengyel Ernő, Balla Ignác, Pfeiffer Márk, *Hódmezővásárhely:* Springer Ervin, *Pesterzsébet-Soroksár:* Schäffer Adolf, *Orosháza:* Klein Andor, *Sopron:* Stricker Jakab, Fischmann Bernát. *Békéscsaba:* Lusztig Géza, Kunyihár Ervin, Erdélyi György, *Salgótarján:* Gádor Ferenc, *Nyíregyháza:* Brüll Ferenc. (PI Archívum. 759. f. 2., 10. ö. e.)

[23] Uo. 4. ö. e.

II.

Az Országos Munkásjogvédő Iroda megszűnése

Az OMI tevékenysége már kezdettől fogva sok nehéz akadályba ütközött.[24] Österreicher és Hébelt titkárok fizetését az OMI havi 150 pengőben állapította meg.[25] Az MSZJSZ az MSZDP vezetőségétől 1929. november 4-én kérte, hogy Hébelt részére fizessék a havi 150 pengőt. Ezt azzal indokolták, hogy az OMI megalakulásakor Hébelt Edét alkalmazta egyik titkárának, kimondottan közigazgatási, toloncházi, állampolgársági stb. ügyek elintézésére, s minthogy ezen ügyek elintézése a párttitkárság nehéz és költséges feladatához tartozik, „azt hisszük — írták levelükben —, méltányos a kérésünk, ha Hébelt Ede elvtárs alkalmaztatásához hozzájárulását kérjük. Ezen hozzájárulás minimális havi 150 pengőben kérnénk megállapítani. A hozzájárulás módját úgy képzeljük, hogy a párt a fenti teendők ellátására — minden kötelezettség nélkül, amíg az iroda saját erejéből nem fedezheti ezeket a költségeket, havi 150 pengőt bocsát az iroda rendelkezésére.[26] A pártvezetőség azonban közölte, hogy a „kérést nincsen módjában teljesíteni."[27]

Ilyen előzmények után 1929. december 30-án Hébelt fizetésének folyósítását az OMI megszüntette.[28] Majd az intézőbizottság 1930. március 19-én megtartott ülésében elhatározta, hogy a titkárok 1930. április 1-től fizetést nem kapnak, hanem jogukban áll naponta egy ügyet az inspekcióssal magukra szignáltatni.[29]

Bárdnak Hébelt Edéhez 1932. május 21-én írott leveléből az derül ki, hogy a két titkár évekig nem kapott illetményt. A levélben a következőket olvashatjuk:

„A pártvezetőség a Jogvédő Iroda eddigi működésének honorálásaként elfogadta azt a tervünket, hogy Lukács Béla elvtársunk halálával megüresedett pártügyészi állást a Jogvédő Irodának adja át. A Jogvédő Iroda a pártügyészséget Somogyi Ödönnel láttatja el és emellett a Jogvédő titkárai Te és Österreicher az eddigi beosztásotokban fogtok továbbra is tevékenykedni. A Ti munkásságotokat most már, ha aránytalanul is csekély mértékben, honorálni fogjuk tudni, mert az ügyészséggel járó budget-t a pártvezetőség a mi rendelkezésünkre bocsátja."[30]

Gonda Béla, az MSZJSZ titkári beszámolójában is (1930. június 25.) arról beszélt, hogy már az OMI felállítása csak sok nehézség leküzdése után sikerült, megvalósítása sok váratlan akadályba ütközött. Mint mondotta: „Elsősorban egyes ügyvéd elvtársaink aggályait kellett eloszlatnunk. Másodsorban a pártvezetőséget kellett meggyőznünk, hogy az iroda elsősorban a munkásmozgalom érdekét szolgálja, amely nekünk legnagyobb részt csak áldozatot és megterhelést, még több ingyen munkát jelent. De tudatában voltunk és vagyunk, hogy nekünk szocialista jogászoknak is a magyar munkásmozgalom érdekében kötelességünk áldozatot is hozni, és mert a munkásmozgalom érdekében csak így tudjuk megteremteni az egységes munkásjogvédelem lehetőségét. A szocialista ügyvédek a mai példátlan rossz gazdasági viszonyok között áldozatkészségüknek adták tanújelét, amikor minden anyagi támogatás nélkül megteremtették a Jogvédő Irodát, ezreket adtak össze önként annak fenntartására . . ."[31]

Az OMI anyagi gondok közepette folytatta tevékenységét. Az MSZJSZ és az OMI 1930. október 22-i tagértekezletén a pénztáros jelentéséből kiderült, hogy az OMI 1930. évi kiadása 2396 p. volt, készpénze, tartaléka nincs, sőt még lakbértartozás hátraléka van. A tagok tagdíjfizetési kötelezettségüknek nem tettek eleget, az esedékes be nem fiztetett járulék 2085 p.[32]

A taggyűlésen előterjesztett jelentés szerint „egyetlenegyszer sem fordult elő, hogy az iroda bármely tagja ellen a legkisebb panasz merült volna fel". Azonban ez nem így volt, legalábbis később nem. Így pl. Österreicher sokszor durva — goromba — magatartására, valamint gondatlan ügyintézésére

[24] L.: Ugyanott. 4., 6., 12. stb. ö. e.
[25] PI Archívum. 759. f. 13. ö. e.
[26] Uo. 6. ö. e.
[27] Uo.
[28] Uo. 13. ö. e.
[29] Uo. 12. ö. e.

[30] Uo. 8. ö. e.
[31] Uo. 12. ö. e.
[32] Uo. 4. ö. e.

több írásbeli panasz is érkezett, de érkeztek hasonló panaszok másokra is.[33] Thauer Albert (III., Zsigmond u. 8.) a párttitkársághoz írt panaszlevelében pl. elmondta, hogy Österreicher, akihez lakásügyi panasszal fordult, nyers hangon, gorombán beszélt vele.[34]

Österreicher egyébként (1931. július 6-án) titkári állásáról „személyi okok miatt" lemondott — mint írja szocialista jogászként fogom ezután is kettőzött erővel kötelességemet teljesíteni — a Jogvédő Irodán kívül.[35] Titkári tevékenységét azonban lemondása ellenére tovább folytatta.

Az OMI tagjai között igen eltérőek voltak a jövedelmek, voltak köztük olyanok, akik mint egy nagyobb szakszervezet ügyészei jelentősebb pénzbevételekkel rendelkeztek. (Pl. Kürti az építők szakszervezeténél.) Ezért fogadta el az OMI taggyűlése 1931. január 25-én azt az indítványt, hogy „tagjai kötelesek 15 nap alatt akár a párt, akár a szakszervezetek révén elnyert, akár tiszteletbeli, akár anyagi természetű megbízásait (tisztségeit) a szervezetnek bejelenteni". Kimondta továbbá a taggyűlés, hogy „tagjainak kettőnél több fenti természetű tisztséget vállalniok tilos, illetőleg a szervezet felhívására tartozik megbízásáról a szervezet oly tagjai javára lemondani, akiknek még megbízatásuk nincsen".[36]

Problémák merültek fel az inspekció ellátásával kapcsolatban is. Ennek megjavítását kívánta szolgálni az 1932. január 14-én tartott taggyűlésen hozott határozat, melyet Bárd Imre elnök terjesztett elő. Bárd szóvá tette a Jogvédő Iroda inspekcióinak elhanyagolását és indítványozta, hogy „egy új inspekciós listát állítsanak fel — és akik azt aláírták, tartsák kötelességüknek az inspekció ellátását."[37]

Bárd Imre a MSZJSZ 1931. október 8-án tartott negyedik közgyűlésén arról beszélt, hogy amikor megalakították a Jogvédő Irodát, a párt és szakszervezeti vezetőségek körében határozott bizalmatlanságot tapasztalt. Ez a bizalmatlanság, mellyel az iroda megalakulását ezek a szervek végre tudomásul vették, vagy ami ennél még több, teljes nemtörődömség, amivel az irodának eddigi, csaknem kétesztendős működését kísérték, ami a szó legszorosabb értelmében vett semmibevevés", valóban megdöbbentő és igen szomorú perspektívát tár elénk. „Azt hiszem — mondotta Bárd Imre — a legmesszebbmenő kritikával megállapíthatjuk, hogy itt a baj nem bennünk, hanem azokban a tényezőkben van, amelyek ennek az irodának jelentőségét, céljainak kifogástalanságát éppoly helytelenül ítélik meg, mint amilyen helytelenül nem látják és nem értik meg a jogvédelemnek a jelenlegi igen hiányos, igen kétséges értékű és mindenekfelett céltalan növelését."[38]

Az MSZJSZ és az OMI tagjainak 1933. évi május hó 29-én tartott taggyűlése végül elhatározta: *az Országos Munkásjogvédő Iroda feloszlatását, és hogy a Párt részéről az egyes pártszervezetekben nyújtandó ingyenes jogi tanács, továbbá a pártsajtó, politikai és egyéb esetleges ügyeinek elintézése tekintetében a jogászszervezet a Párt érdekeit szem előtt tartó és pártoló álláspontján kívül — nem kíván a Szervezet egyes tagjainak elhatározására befolyást gyakorolni."*

A rendkívüli tagértekezlet álláspontját a következő meggondolásokra és tapasztalatokra alapította.

1. Az OMI megalapításakor azt a határozott célt tűzte ki maga elé, hogy a magyar munkásjogvédelmet, annak hatékonyabbá tétele végett, egységes, kollektív alapon szervezi meg. Az OMI három és féléves működése alatt kitűzött céljából a pártügyészségnek 1932. június hó 1-én reá történt átruházásán kívül — mit sem tudott megvalósítani. Az egyes munkásmozgalmi szervek, szakszervezetek továbbra is — a munkásságra — káros módon, egyéni állások útján láttatják el a jogvédelmet, sőt egyes szakszervezetek és munkásintézmények polgári ügyvédeket alkalmaztak a jogvédelem ellátására.

2. Az OMI tevékenysége a munkásságnak fokozódó nyomora folytán az ügyek legnagyobb részében kimerült egyszerű jogi tanácsok adásában, vagy különösen az ügyek legnagyobb százalékát tevő lakásügyekben, a fennálló kilakoltatási rendeletek elleni reménytelen harcban. Vagyonjogi ügyek, amelyekkel az OMI tagjait fáradozásaikért legalább minimális mértékben honorálhatták volna, mind ritkábban és elvétve fordultak elő. Ennek dacára, az OMI eddigi fennállása alatt nem volt nap, amelyen a hozzá fordulók a kötelességét teljesítő ügyvédek tanácsát, jogi segélyét nélkülözték volna.

3. 1932. június 1-ével a pártvezetőség megbízta az OMI-t a pártügyészség ellátásával és erre a célra megfelelő mérsékelt havi összeget bocsátott rendelkezésére. A pártvezetőséggel egy év előtt kötött megállapodás értelmében a pártügyészi teendők ellátására az OMI egyik tagját küldte ki, dotálni lehetett az OMI két titkárát és gépírónőjét. A Pártnak sajtó és egyéb politikai természetű büntető ügyekben, melyet a pártügyész ellátni nem tudott — az OMI egyes önként vállalkozó vagy választott tagjai, díjtalanul állott a Párt rendelkezésére.

Ezen szerződést a párttitkárság 1933. március hó 29-én ez év június 1-re felmondta, minek következtében az OMI felmondott a fizetett alkalmazottjainak.

A Titkárság a szerződés felmondása után, szóbeli megbeszélések és megállapítások eredményeképpen 1933. május hó 26-án közölt átiratában a kerületi pártszervezetek jogi tanáccsal való ellátása tekintetében tett javaslatot; az OMI-t is fenn kívánja eddigi formájában tartani, mégis azzal az egész intézmény lényére és jellegére kiható retrográd intézkedéssel, hogy a pártügyészi állást többé nem az OMI kollektívája látja el, hanem amint ez azelőtt gyakorlatban volt, a megválasztott pártügyésszel külön állapodott meg, kötött szerződést.

4. Az MSZJSZ hivatalos helyről nyert információja szerint az ügyet a pártvezetőség elnöksége tárgyalta, amely egyhangúlag megállapította, hogy az OMI eddigi működésével nem látja megvalósítottnak azt a célt, ami a Pártot, annak felállításához való hozzájárulásában vezette.

A rendkívüli taggyűlés a maga részéről nem kutatja, mely célok vezették a Pártot az OMI felállításával és mennyiben csalódott

[33] Uo. 12., 13. ö. e.
[34] Uo. 6. ö. e.
[35] Uo. 2. ö. e.
[36] Uo. 4. ö. e.
[37] Uo.

[38] Uo. 1. ö. e.

volna feltevésében a Párt vezetősége. Tisztában van a közgyűlés azzal, hogy egyetlen cél vezethette csupán a Pártot; a mozgalom érdeke és a csalódás csak ezen a ponton következhetett be.

A tagértekezlet indokoltnak tartja a pártvezetőség elnökségének ezt a megállapítását, a maga részéről nem száll vitába vele, tudomásul veszi, hogy az iroda működésével a pártvezetőség nincs megelégedve.

A tagértekezlet a maga részéről is megállapítja, hogy azok a remények, amelyek az OMI megalapításakor a szervezet tagjait vezették, ugyancsak nem váltak valóra; nem sikerült a jogvédelem kollektív eszméjének megvalósítása, és ezért, midőn megállapítja a tagértekezlet, hogy az iroda működésével, eredményeivel egyik fél sincs megelégedve, indokolt annak működését megszüntetni.

5. Ezen álláspont kifejezésével azonban a tagértekezlet megállapította azt is, hogy az OMI működése, programja és eredményei tekintetében, ha azok nem kielégítők, elsősorban a pártvezetőséget érheti jogos szemrehányás.

a) A pártvezetőség az iroda 3 és féléves működése alatt egyetlen alkalommal sem tartotta szükségesnek, hogy valamely tagjával annak működését ellenőrizze, s esetleges kifogásokat közölje;

b) Az OMI elgondolása az volt, hogy mindenkinek, aki jogsegélyért fordul a párthoz, rendelkezésére álljon, és így ne csupán a Párt vagy szakszervezeti tagok, hanem a Párttal szimpatizáló nagy tömegének nyújtson jogi segélyt, vagy éppen a jogi segély nyújtásával a Párttal szimpatizálóknak számát növelje.

c) Amint az évi kongresszusi jelentésekből megállapítható, az OMI fennállása alatt több mint 30 000 esetben nyújtott jogi segélyt, s a hozzá fordulók neve, foglalkozása és lakhelyének rendszeres könyvbefoglalásával, választásoknál és egyéb agitációknál rendkívül értékes anyagot gyűjtött össze.

d) Az OMI a jogi esetek nagy számánál fogva bizonyos kollektív akciókat folytathatott le kirívó jogsértések, vagy pl. lakásügyekben, sok munkást érintő kilakoltatások esetén.

e) Az OMI vidékről hozzá érkezők levélbeli megkeresésekre tanácsot és jogsegélyt nyújtott az egész országban.

f) A pártügyész helyettesítésében és külön megbízások alapján is, teljesen díjtalanul számos sajtó- és büntetőügyet látott el és ezen ügyek eredményeiből megállapítható, hogy az egy év alatt elért eredmény a Pártnak 10 000 pengő megtakarítást jelent az előző években kiszabott szabadságvesztés és pénzbüntetésekhez képest.

Megállapította a tagértekezlet azt is, hogy az OMI működése ellen jegyzőkönyvileg összesen 11 esetben vettek fel panaszt, mely szám elenyésző volta önmagában is bizonyítékul szolgálhat a tekintetben, hogy az OMI működésével a hozzá fordulók meg voltak elégedve.

A tagértekezlet mégegyszer leszögezte: ha ezen intézménynek voltak is hibái és a párt céljainak nem is felelt volna meg minden vonatkozásban, hogy a párt megállapíthatóan egyáltalán nem törődött ezzel, a munkásság és a pártagitáció szempontjából rendkívül fontos intézményével, másrészt az MSZJSZ soha sem zárkózott el az OMI olyan kiépítése elől, amely azután a párt érdekeit még hathatósabban tudta volna szolgálni.

A tagértekezlet hangsúlyozta, hogy az OMI feloszlatásával történt elhatározásánál a párt anyagi dotálásának redukálása semmi szerepet nem játszott.

Nem hallgathatja el azonban a rendkívüli tagértekezlet „azon fájdalmas megállapítását, hogy a párt ilyen nehéz és az agitációra súlyos időkben az ügy ismerete nélkül teljesen indokolatlan, semmibevevés, ha éppen nem animozitás következtében lehetetlenné tette a mi önzetlen és önfeláldozó munkánk folytatását. Az a kár, ami ebből a pártra háramlik, nem hárítható át azokra, akik azt tudatosan, vagy az ami ezzel egyformán súlyos hiba — öntudatlanul előidézték, ha felelősséggel is tartoznak a munkásmozgalomnak azért, mert egy értékes intézménytől megfosztották — végeredményben mégiscsak a Párt és a mozgalom az, amely a pártvezetőség ezen határozatának következményeit megszenvedi. „Mi a pártvezetőségnek ezt a felelősségét máris megállapíthatjuk!"[39] Még aznap, 1933. május 29-én az MSZJSZ elnöke és titkára a fentiekről levélben tájékoztatta a Magyarországi Szociáldemokrata Párt vezetőségét.

A pártvezetőség az Országos Munkásjogvédő Iroda feloszlatását kimondó határozatot és a jogvédelem tárgyában intézett memorandumot tudomásul vette. Mint az SZDP titkárságának 1933. június 16-án kelt levelében megállapítja: azzal, hogy „készséggel tárgyalja az Elvtársak további esetleges javaslatait a jogi védelem tárgyában, annak fenntartásával, hogy a pártvezetőség a jogi tanácsadás decentralizációját pártpolitikai okokból kívánja kiépíteni". A titkárság azt is közölte, hogy a központi jogi tanácsadás ideiglenes ellátásával a pártvezetőség a párt ügyészét, Somogyi Ödönt bízta meg.[40]

G. E.

[39] Uo. 12. ö. e.

[40] Uo. 6. ö. e.

JOGIRODALOM

Trócsányi László: A munkajogviszony alapkérdései az európai szocialista országok jogában*

A munkajogviszony a munkajog központi intézménye, mert rajta keresztül válnak az állampolgárok dolgozókká, érvényesítik munkához való jogukat és teljesítik a társadalom munkájában való részvételük kötelezettségét.

Ezért munkajogi jogösszehasonlító irodalmunk szempontjából különösen is fontos, hogy Trócsányi László, aki széles körű munkajogi publikációi sorában már eddig is több munkájában foglalkozott egyes vonatkozásokban munkajogi jogösszehasonlítási kérdésekkel, a most megjelent „A munkajogviszony alapkérdései az európai szocialista országok jogában" c. könyvében jogösszehasonlító vizsgálatai során a munkajogviszony felé fordult.

Trócsányi László az említett művében elsősorban a közös elemek kimutatására törekszik, ugyanak-

* Budapest, 1978. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 416. old.

kor azonban arra is rámutat, hogy a fejlődés során szükségszerűen maradnak különbségek is az egyes szocialista országok jogában. Ez a történeti előzményekre, továbbá a gazdasági mechanizmus különböző módozatait kereső megoldásokra tekintettel magától értetődő. Ezeknek a sajátos vonásoknak a vitatása, vagy fel nem ismerése éppen olyan hiba lenne, mint a közös törvényszerűségek és törekvések tagadása — írja a szerző előszavában.

A munka *nyolc* részre oszlik. Az *első* rész bevezető jellegű fejtegetéseket tartalmaz. Ennek keretében a szerző — többek között — rámutat arra, hogy a szocialista társadalomban sem kizárólag csak munkajogviszony keretében történik munkavégzés, jóllehet ez az intézmény a munka teljesítése megvalósulásának az alapvető formája. Ehhez kapcsolódóan e részben a szerző átfogó képet ad a munkajogviszony keretein kívül történő munkavégzéseknek az egyes szocialista országok tételes jogában való elhelyezkedéséről és szabályozásáról.

Az említett munkavégzésekkel kapcsolatban a szerző előbb azt a rendszert ismerteti, amikor egyes jogviszonyon kívüli munkavégzések a munkajog keretein belül nyernek szabályozást. Így a csehszlovák Munka Törvénykönyve ismeri a munkaviszonyon kívül végzett munkára vonatkozó megállapodásokat.

A munkajog hatályosulási körének kiteljesedése olyan irányban is tapasztalható, hogy alapvetően más jogági normák által szabályozott viszonyokra is a Munka Törvénykönyvének rendelkezéseit kell alkalmazni, amennyiben az illető jogági norma a munkavégzésre vonatkozóan rendelkezést nem tartalmaz. Ez a helyzet pl. a lengyel munkajogban, ahol a szövetkezeti munkavégzésre a Munka Törvénykönyvének rendelkezéseit kell alkalmazni, amennyiben a szövetkezetekről és szövetségeikről szóló törvény eltérően nem rendelkezik. Kiegészítőleg említést tesz a szerző arról is, hogy más államok jogában a munkaügyi törvényhozás továbbfejlesztésénél az állami és szövetkezeti tulajdonra épülő munkaszervezetek keretében történő munkavégzés egységes jogi alapokra fektetése egyre nyomatékosabban lép előtérbe. Így világosan kifejezésre jut ez a tendencia a társult munkáról szóló 1976. évi jugoszláv törvényben.

A továbbiakban a szerző azzal a rendszerrel foglalkozik és értékeli, amikor a szocialista államok jogában a munka végzésére irányuló egyes jogviszonyok a munkajog keretein kívül helyezkednek el és más jogágak hatálya alá tartoznak.

Úgy véljük, hogy a munkajogviszony keretein kívüli munkavégzések szabályozásának kérdésénél a szocialista államok erre vonatkozó rendszerének a szerző által történt elemző és részletező feltárása az elméleti és gyakorlati munka tekintetében egyaránt értékes segítséget nyújthat.

Hasonlóan értékes segítséget nyújthat hazai jogunkban a munkaviszony és egyes munkavégzésre irányuló jogviszonyok elhatárolásánál a mű első részének „A munkavégzés jogi minősítésének szempontjai" c. pontja. Mint ismeretes ezek az elhatárolási kérdések különösen is fokozottan merülnek fel a társadalombiztosítási jogban.

Az elhatárolási kérdésekkel kapcsolatban egyébként a szerző azokat a kritériumokat keresi, amelyek az egyes szocialista államok jogában a munkajogviszonyt elválasztják a munkavégzésre irányuló többi jogviszonytól. Felfogása szerint azokat az objektív ismérveket kell felkutatni, amelyek eligazítást nyújtanak abban a tekintetben, hogy a szóban forgó jogviszony a jogrendszerben hol helyezkedik el. Álláspontja szerint, ha az elhatárolás *ezek alapján* egyértelműen nem lenne eldönthető, a munkát inkább munkajogviszonyban kifejtettnek kell tekinteni, mert a szocialista társadalom jogának egyik tendencéja az, hogy a munka végzésével kapcsolatos társadalmi viszonyok új minőségét kiemelje és azoknak megfelelő jogi köntöst adjon.

A *második* részben a szerző a munkajogviszony gazdasági, társadalmi és jogi lényegével foglalkozik. Igen részletesen és összefüggésükben ismerteti, értékeli az egyes szocialista országok jogtudományában — a vitákra is kitérve — a szocialista munkajogviszony fogalmával kapcsolatban kifejtett álláspontokat és koncepciókat. A műnek ez a része ugyancsak értékes segítséget nyújt — az első részhez hasonlóan — a munkajogviszonynak a munka végzésére irányuló egyéb jogviszonyoktól való elhatárolásához.

Vizsgálat tárgyává teszi a szerző az egyes szocialista országok jogszabályainak tükrében azt is, hogy mennyiben kapja meg a dolgozó a szocialista társadalomtól munkájának ellenértékét. Kitér arra is, hogy a szocialista irodalomban ellentmondások látszanak fennforogni abban a kérdésben, miszerint érvényesül-e az egyenértékűség, az ekvivalencia, a munkajogviszony keretében végzett munka és ellenértéke között. A szerző a vonatkozó állásfoglalások részletes bemutatása és értékelése után arra az álláspontra helyezkedik, miszerint — különösen a jelenlegi helyzetben — az ellentmondás csak látszólagos.

A szerző saját álláspontja indokaként — többek között — a következőkre mutat rá. Köztudomású, hogy a dolgozó munkájának ellenértékét részben közvetett juttatások formájában a szocialista elosztás törvényének megfelelően kapja meg. A társadalmi fejlődés mai szakaszában, amikor a szocialista gazdasági integráció egyre előbbre halad, a szocialista államok közötti kooperációk elmélyülnek. Ennek folytán új együttműködési formák alakulnak ki, ezért a dolgozók részére a munkájuk ellenértékeként járó közvetett juttatások köre is szélesebb alapokon vetődik fel. A dolgozók által termelt értékek ugyanis ilyen körülmények között már nemcsak az adott ország nemzeti jövedelmét gyarapítják, hanem a szóban forgó kooperációk közbejöttével a kooperációban részt vevő többi állam gazdasági és tudományos technikai bázisát is. Ugyanakkor a kooperáció keretében létrehozott értékek már nemcsak egyetlen államon belül kerülnek elosztásra, hanem a kooperációban részes valamennyi állam nemzeti jövedelmét gyarapítják. Ebből pedig az következik, hogy a szocialista elosztás törvényének horizontja tágul. Már nemcsak egyetlen állam határai között valósul meg, hanem a szocialista gazdasági integráció keretében kooperáló valamennyi állam vonatkozásában érvényesül. A nemzeti jövedelemnek a dolgozók részére a munkajogviszony keretein kívül történő

felhasználása pedig ezáltal új vetületet kap.

A *harmadik* részben a munkajogviszony létesítését előmozdító megoldásokról van szó. Idevonatkozóan a tárgyalt kérdéseket éppen csak említeni kívánjuk. Ezek: a munkaközvetítés, a pályaválasztási tanácsadás, a szakmai képzés, a tanulmányi szerződés és az előnyben részesítési kötelezettség. Ez utóbbival kapcsolatban a szerző egyrészről a terhes, a szoptatós és bizonyos életkoron aluli gyermekeket nevelő anyák különleges védelmét, illetőleg hazai jogunkban az ezeken túlmenő — de lényegében ezt a védelmet biztosító — jogszabályilag előírt előnyben részesítési kötelezettséget ismerteti és értékeli.

Ugyancsak az előnyben részesítési kötelezettséghez kapcsolódva — annak kiemelésével, hogy a csökkent munkaképességűekről egyes szocialista államok jogában a gondoskodás szintén sokoldalúan valósul meg — a szerző rámutat arra, miszerint a csökkent munkaképességűek munkához való jogának biztosítása érdekében előbbre kellene lépnünk az alábbiakra tekintettel:

A csökkent munkaképességűek helyzetének rendezéséről szóló magyar jogszabályok csak azokra a személyekre terjednek ki, akik munkahelyükön egészségi állapotuk romlása miatt teljes értékű munkavégzésre alkalmatlanná váltak, továbbá, akik munkaviszonyukban üzemi balesetet, vagy foglalkozási betegséget szenvedtek, vagy akik munkahelyükön jogszabályi tilalom folytán nem foglalkoztathatók. Ehhez képest a tanácsi szervek közreműködése is a csökkent munkaképességűek elhelyezésénél elsősorban azokra vonatkozik, akik eredeti vállalatuknál célszerűen nem foglalkoztathatók. Viszont általában nem terjednek ki a csökkent munkaképességűek elhelyezésére vonatkozó rendelkezések a születésüknél fogva csökkent munkaképességűekre, vagy a végzett munkájuktól függetlenül bekövetkezett egészségromlás folytán csökkent munkaképességűvé vált személyekre. Ezekről elvileg a szociálisügyi igazgatás keretében kellene gondoskodni.

Itt mutat rá a szerző arra, hogy az ilyen személyek részére a munkajogi szabályok keretében is megfelelő könnyítéseket kellene adni, és elő kellene segíteni elhelyezkedésüket, mégpedig oly módon, hogy az egyes vállalatoknál a *csökkent munkaképességűek számára fenntartott helyeket* — a csökkent munkaképességű saját vállalati dolgozó hiányában — a vállalathoz nem tartozó csökkent munkaképességű személyekkel attól függetlenül kellene betölteni, hogy csökkent munkaképességük milyen okra vezethető vissza. Ez azt jelentené, hogy az egyes vállalatokkal szemben a *szóban forgó munkahelyek tekintetében* a csökkent munkaképességűek javára általános előnyben részesítési kötelezettséget kellene megállapítani. Ezzel kapcsolatban a szerző utal arra példaként, miszerint a csehszlovák jog értelmében a vállalat nem utasíthatja vissza a munkajogviszony létesítését csökkent munkaképességű személlyel szemben egészségi állapotára hivatkozással, abban az esetben, ha a nemzeti bizottság ajánlotta felvételét olyan munkahelyre, amely az ilyen állampolgárok számára fenntartott munkahelyek jegyzékében szerepel. Tehát a nemzeti bizottság ajánlása a vállalatok számára kötelező.

A *negyedik* rész a munkajogi jogalanyisággal, mint a munkajogviszony alakításának előkérdésével foglalkozik. A munkajogviszony ugyanis — mint ismeretes — a munkáltató és a dolgozó között bizonyos a munkajogviszonyt kiváltó cselekmény alapján jön létre, változik, vagy szűnik meg. A szóban forgó személyek a munkajogviszony alanyai.

A szerző a *dolgozó munkajogi jogalanyisága* körében, különösen a munkajogi jogképesség és cselekvőképesség problémáját vizsgálja, nagyon részletesen ismertetve, értékelve és összehasonlítóan bemutatva a szocialista munkajogok erre vonatkozó rendelkezéseit. Összefoglalásként a szerző arra a megállapításra jut, miszerint a szocialista munkajogban a főszabály a jog- és cselekvőképesség beállásának időbeli azonossága. Ez azonban nem zárja ki, hogy a fiatalkorúaknál a munkajogi jog- és cselekvőképesség elkülönüljön. A kettő elválása azonban mindig csak olyan feltételek mellett következhet be, hogy a fiatalkorúak érdekei sérelmet ne szenvedjenek. Éppen ezért az egyes államok jogszabályai idevonatkozóan megfelelő biztosítékok (hozzájárulások kívánalma) megállapításáról is gondoskodnak.

Kitér a mű *a munkáltatói jogalanyiságnak* az egyes szocialista államokban történt rendezésére is. E körben különösen is azt teszi vizsgálat tárgyává, hogy miként alakul a vállalatok munkajogi jogalanyisága, ha nagyobb szervezeti egységbe, társulásokba tömörülnek, továbbá, hogy a vállalaton belüli kisebb szervezeti részlegek — üzemek — munkajogi jogalanyisággal rendelkeznek-e.

A munkajogi jogalanyiság kérdésének tárgyalásához kapcsolódva figyelmet szentel a szerző annak a kérdésnek is, hogy harmadik személyek mennyire működhetnek közre a munkajogviszonyok alakításánál.

A könyv *ötödik* részében a szerző a munkajogviszony keletkezésének egyes kérdéseit veszi alapos elemzés alá.

E részben tárgyalt kérdések: A munkajogviszonyt keletkeztető jogcímek problémája, a munkajogviszony keletkezésének időpontja és fennállásának időtartama, a munkaszerződés megkötésénél a felek rendelkezési jogosultságának köre, a munkaszerződés tartalmi elemei és megkötésének formája.

A felmerülő gyakorlati szempontokra is tekintettel az előzőekben vizsgált kérdések köréből külön is kiemeljük a következőket. Annak megvizsgálásánál, hogy a munkaszerződés alapján a munkajogviszony mely időpontban keletkezik, a szerző részletezi és vizsgálja az egymástól eltérő három álláspontot. Ezek közül: az *első* álláspont szerint a munkaszerződés megkötése a munkajogviszonyt *azonnali hatállyal* létrehozza, a *második* szerint a munkajogviszony abban az időpontban keletkezik, amelyben a felek mint a munka megkezdésének időpontjában *megállapodtak*, végül a *harmadik* álláspont szerint a munkajogviszony csak a *munka tényleges megkezdésének* időpontjában kezdődik.

Mint ismeretes, a jelenleg hatályos munkajogunk szerint a munkaviszony kezdete: a munkába lépés napja (kivéve, ha a jogszabály eltérően rendelkezik). Ezzel a sza-

bályozással hazai jogunkban a jogszabályalkotó a harmadik álláspontot tette magáévá.

Ez álláspont elfogadását indokolja, hogy a másik két álláspont közül bármelyiknek és különösen is az első megoldásnak az elfogadása esetén, mely szerint a munkaviszony a szerződés megkötésekor kezdődik, nem pedig a munkába lépéskor, lehetővé tenné, hogy a dolgozó bizonyos időn át munka nélkül részesüljön a munkavállalókat megillető kedvezményekben, így — többek között — a társadalombiztosítási jogszerzésekben és juttatásokban.

A szerző a különböző állásfoglalások részletes megvizsgálása után annak kihangsúlyozásával, hogy mind a három álláspont mellett vannak figyelembe vehető körülmények, úgy ítéli meg, miszerint legcélszerűbbnek az első álláspont, vagyis a szerződési elmélet elfogadása látszik, azért, mert ez esetben nem fér kétség ahhoz, hogy a munkaszerződés megkötésétől kezdődően a jogviszony a munkajog uralma alatt áll.

Bár magunk részéről teljesen nem osztjuk a szerző álláspontját, de egyetértünk ezzel abban a vonatkozásban, hogy legalább egyes munkaviszonyból folyó jogosultságok tekintetében a létrejött munkaszerződésnek jelentőséget kell tulajdonítani. Így pl. ha a munkaszerződés megkötése után a dolgozó ezzel kapcsolatban ténykedést fejt ki anélkül, hogy a munkába lépés ténylegesen megtörtént volna és e ténykedés közben, vagy-e ténykedésének teljesítése végett útközben éri baleset, ez munkajogi és társadalombiztosítási szempontból üzemi balesetnek minősüljön.

Különösen is értékes a műnek a felek rendelkezési jogosultsága köréről szóló fejezete. E fejezetben a szerző — többek között — rámutat arra is, hogy a kogencia kérdése a jogszabályokban nem mindig egyértelmű. A törvényből ugyanis nem mindig lehet megállapítani, mely rendelkezéseket kell kogens szabályoknak tekinteni, és melyek diszpozitívak. A szerző ezzel kapcsolatban kiemeli, hogy olyankor, amikor a törvény a felek rendelkezési szabadságát kifejezetten nem zárja ki, még az esetben is, ha ezt nem is teszi kifejezetten lehetővé, felmerül a dolgozó javára a praeter legem megállapodások lehetősége, amelynek az egyes államok tételes jogai különféle tartalmat adnak.

A mű *hatodik* része a munkajogviszony módosításáról szól. Ez a rész elsősorban abból a szempontból tarthat érdeklődésre számot, mert itt próbál a szerző választ adni arra a kérdésre, meddig terjed a munkáltató utasításadási jogköre úgy, hogy az ne ütközzék abba az általános szabályba, mely szerint a munkajogviszonyt csak a felek közös megállapodásával lehet módosítani. Konkrétan: mikor van lehetőség a munkakör és a munkahely megváltoztatására, anélkül, hogy az áthelyezésnek ne minősüljön, mert ehhez általában — mint ismeretes — a dolgozó hozzájárulása is szükséges. Ha olyan esetekről van szó, amelyeket a felek már a szerződés megkötésekor számításba vettek, a munkajogviszony olyan tartalmi elemeivel állunk szemben, amelyek realizálódása a munkajogviszonynak a másik fél hozzájárulásához kötött módosítását nem igényli. Egyébként különbséget kell tenni aszerint, hogy a más munkakörbe vagy munkahelyre való áthelyezés, mint munkáltatói jog, vagy mint munkáltatói kötelezettség jelentkezik-e. Továbbá figyelembe kell venni azt is, hogy a munkáltató, vagy a dolgozó oldalán felmerülő okból kerül-e sor a munkajogviszony módosítására.

A *hetedik* részben a szerző a munkajogviszony megszüntetése kérdéseivel foglalkozik az egyes szocialista államok munkajogi rendelkezéseinek szem előtt tartásával. Elsősorban a munkajogviszony megszüntetésének alapjául szolgáló tények osztályozási szempontjait veti fel és megkísérli a munkajogviszony megszüntetésének alapjául szolgáló tények átfogó rendszerének kialakítását.

A szerző az eltérő felfogások feltárása és értékelése mellett arra a megállapításra jut, hogy a jogi tény gyűjtőfogalmából kiindulva elsősorban az akarati cselekmények és az akaraton kívüli objektív körülmények között lehet különbséget tenni. Az előbbieket ismét két csoportra bontja: a munkajogviszony megszüntetésére irányuló ügyleti akarati cselekményekre és a munkajogviszony megszűnéséhez vezető hatósági akaratnyilatkozatokra. Az ügyleti akarati cselekmények is kétfélék lehetnek: egyoldalú és kétoldalú akaratnyilatkozatok. Az előbbiekhez a felmondás és a munkajogviszony azonnali hatályú megszüntetését, az utóbbihoz pedig a munkajogviszony közös megegyezéssel való megszüntetését kell sorolni.

Ebben a részben külön foglalkozik a szerző a dolgozó védelmével a munkajogviszony megszüntetésével szemben. A dolgozó védelmét szolgálják elsősorban a szocialista országokban érvényesülő felmondási tilalmak és korlátozások, továbbá a munkajogviszony jogellenes megszüntetésének jogkövetkezményei is.

A mű *nyolcadik* része a szocialista államokban a szakszervezetek szerepét ismerteti a munkajogviszonyok keletkezésénél, módosításánál és megszüntetésénél. A szakszervezetek közreműködése a munkajogviszonyok alakításánál igen sokoldalú és az egyes államok jogszabályaitól függően igen változatos formákban jelenik meg. Ezek a szakszervezetek funkciójának két oldalát tükrözik: a dolgozók bevonását a vezetésbe, és ugyanakkor a dolgozók érdekvédelmét is. A szerző, amikor az egyes országok jogának alapulvételével a szakszervezeti funkciók e két oldalát mutatja be a munkajogviszony keletkezésével, módosításával és megszüntetésével kapcsolatban, külön figyelmet szentel ezek megvalósulási formáinak. Végül néhány, de lege ferenda szempontot is felvet a szakszervezeti jogok bővítését illetően.

A munkát részletes irodalomjegyzék, név és tárgymutató egészíti ki.

Amikor a fentiekben röviden be akartuk mutatni a munka gerincét, elsősorban a figyelmet akartuk a műre felhívni, amely széles jogászi körökben nagy érdeklődésre tarthat számot. Véleményünk szerint a szakjogágak — így a munkajog — területén a jogösszehasonlító jellegű munkáknak különös jelentőségük van.

Trócsányi László — miként erről már említést tettünk — már eddig is több munkájában igen eredményesen foglalkozott munkajogi jogösszehasonlítási kérdésekkel. Ez a könyve azonban — véleményünk szerint — jelentőségében még az eddigi jogösszehasonlító munkás-

ságát is felülmúlja, különös tekintettel arra is, hogy e művében a munkajog központi intézményével, a munkajogviszonnyal foglalkozik.

A művet nagyon értékesnek és hasznosnak tartjuk.

Meríthetnek belőle az elmélet művelői, mert a munka elvi megállapításai gondolatébresztőek, esetleg vitára is serkenthetnek.

Jó szolgálatokat tehet a mű a gyakorlati szakembereknek is, különösen a tárgyalt konkrét esetek, bírói határozatok bemutatásával.

A munkajogi kodifikáció ugyancsak hasznos vezérfonalként tarthatja szem előtt a művet, amely nyolc szocialista ország munkajogára épülve a jogfejlődés irányai tekintetében átfogó eligazítást nyújt.

Abonyi Géza

Szövetkezeti enciklopédia*

1. A Nagy László professzor szerkesztésében megjelent „Szövetkezeti enciklopédia" kilenctagú szerzői gárdája komplex módon 14 fejezetben dolgozta fel a szövetkezetek leglényegesebb szervezeti, gazdasági és társadalmi vonásait. A mű címszavakba szedve dolgozza fel jogi, közgazdasági, ágazatgazdasági, számviteli és vagyonkezelési, munka- és üzemszervezési szempontból a szövetkezeti mozgalomnak, a szövetkezeteknek és a szövetkezetek által alapított gazdasági és társadalmi szerveknek strukturális jegyeit, jelentős teret adva a történeti megközelítésnek. Az első két fejezet a szerkesztő Nagy László munkája, s bennük az általános szövetkezeti fogalmak, valamint a szövetkezetek tipológiai kérdései nyertek feldolgozást. A harmadik fejezet a szövetkezet megalakulásáról, működéséről és vezetéséről szól, ennek szerzője Molnár Imre, míg a szocialista szövetkezeti tulajdonról a IV. fejezetben ismét Nagy László értekezik. A szövetkezetek vállalati gazdálkodásáról szóló V. fejezet Nagy László, Csete László, Babai Margit és Juhász Jánosné együttes munkája. A háztáji és kisegítő gazdaságokat, valamint a szövetkezetek gazdasági együttműködését Csizmadiáné dr. Székely Magda dolgozta fel az Enciklopédia VI. és VII. fejezetében. A szövetkezet társadalmi tartalmáról a VIII. fejezetben Molnár Imre ír, míg a IX. fejezet Nagy László tollából a szövetkezeti tagsági viszonyt öleli fel. Ezt követően három fejezetben, a X., a XII. és a XIII. fejezetben Szép György a szövetkezetek egyesülését, szétválását, átalakulását, megszűnését, továbbá a szövetkezetek és a szocialista állam viszonyát, valamint a felelősség és a jogviták témakörét dolgozta fel, míg a XI. fejezet a szövetkezetek érdekképviseleti szerveiről szól Vándor Péter feldolgozásában. Az Enciklopédia zárófejezete a magyar szövetkezeti mozgalom nemzetközi kapcsolatait öleli fel, s ezt Karcsai Károly írta.

2. A fejezeteknek ebből a felsorolásából kitűnik, hogy az Enciklopédia (továbbiakban: E.) a Szövetkezeti Törvény (SzVt) rendszerét követi, és ahol lehet, annak fejezetei szerint dolgozza fel a szövetkezetekre vonatkozó ismeretanyagot. A mű első fejezete tulajdonképpen felvázolja a mű tárgyát. Ugyanis, midőn e fejezet szerzője, Nagy László körülírja a szövetkezet fogalmát, azt a maga komplexitásában ragadja meg, rámutatva annak olyan sajátos szervezeti kritériumokkal rendelkező jogi jellegére, ami csoporttulajdonnal rendelkező sajátos szocialista vállalat és sajátos szocialista társadalmi szervezet. Ebből adódik belső szervezetének, vezetésének sajátos önigazgatási-önkormányzati jellege, annak sajátos demokratizmusa. A szövetkezetnek ez a sajátos, a kisegzisztencia- és a kisárutermelő rétegek kölcsönös segítségnyújtásán alapuló szervezete, vállalati és társadalmi tevékenysége mind gazdasági-közgazdasági, mind társadalmi-szociológiai, mind szervezeti, mind pedig jogi oldalról olyan eltérő vonásokkal ruházta fel a társadalmi alakzatoknak ezt a típusát már a kapitalista társadalmi rendszerben, amelynek jogi, gazdasági, szervezéstudományi, szociológiai és filozófiai problémáinak együttes kutatása önálló diszciplinaként a szövetkezeti tan kialakulásához vezetett. A marxizmus klasszikusai — beleértve Lenint, sőt őt külön kiemelve — felismerték a szövetkezeti mozgalomban rejlő lét- és tudatformáló erőt, amit sikerrel fel lehet használni a szocialista társadalom kialakításában, elsősorban a kisárutermelő paraszti osztály és az iparos rétegek szocialista nagyüzemi gazdálkodásra történő átvezetésében. Azóta a társadalmi gyakorlat azt igazolta, hogy ezen túlmenően kulcsfontosságú szerepet tölt be a szövetkezeti mozgalom a lakossági összefogás útján a szerteágazó társadalmi igények kielégítésében és ezen keresztül a lakosság életszínvonalának emelésében.

Mindezekre tekintettel, társadalmilag nagy jelentőségű, hogy megjelent egy olyan magas színvonalú enciklopédia, amely a széles tömegekkel megismertetni kívánja a szövetkezeti mozgalom lényegét. A „Szövetkezeti enciklopédia" ebből a szempontból ismeretterjesztő mű. Ugyanakkor azonban több is ennél, mivel tudományos igénnyel, egzakt módon és tudományos rendszerességgel ismerteti a szövetkezetekre vonatkozó komplex ismeretanyagot. Mindezt pedig korszerűen, a tudomány mai álláspontja szerint teszi. Ennélfogva tankönyvként is felhasználható kézikönyv.

3. Mint már említettük, a könyv műfajából eredően is komplex jellegű, amiből elsősorban a jogdogmatikai és szociológiai vonatkozásokat emeljük ki. Véleményünk szerint az előbbi komoly erőssége a könyvnek. Ebből a szempontból külön említésre méltó, hogy a szövetkezetek különböző típusait, ágazatait és formáit a mögöttük meghúzódó szintetizálható közös vonások szerint tárgyalja a szerző, rámutatva a szövetkezet egységes alapintézményi jellegére. Abból, hogy a szövetkezet társadalmilag egységes arculat, egységes közgazdasági, szociológiai, tulajdoni üzem- és társadalomszervezeti struktúrával rendelkezik, szükségszerűen következik egységes szabályozásának az igénye, vagyis az, hogy valamennyi szövetkezeti típus, ágazat és forma *egy jogágon belül nyerjen* elhelyezést. Ez az az alapkoncepcionális mag, amely az enciklopédián végigvonul. Ennek jelentősége különösen nagy azért, mivel még ma is viszonylag szegény a szövetkezetek átfogó egészét vizsgáló szakirodalom, és a kutatás még ma is erősen ágazatokra szét-

* Mezőgazdasági Kiadó. Budapest, Könyvkiadó, 416. old.

aprózott jellegű, erős Mgtsz-centrikussággal.

Ebből a szempontból különösen jelentősnek tartjuk, hogy a jogi szerzők közül Nagy László és Molnár Imre kimutatják, hogy a szövetkezeti szektor társadalmi tartalmában, a szövetkezetek gazdasági és társadalmi céljaiban típustól és ágazattól függetlenül közös vonások vannak, amelyek a szövetkezet kettős természetéből és azon belül a vállalati és társadalmi oldal egységéből adódnak. Ebből következik, hogy a szövetkezet sajátos vállalati és társadalmi kollektívával bír a szövetkezeti elvek hatálya alatt. Ezek összetartó elvei a szövetkezeti jognak, mint egységes jogágnak is.

Ugyanakkor az E. ezt a szintézist nem viszi túlzásba, kerülve azt, hogy a benne foglaltak üres absztrakcióvá váljanak. „A szövetkezetek csoportosítása" c. fejezet típusokra és ágazatokra bontva meghatározza azokat a leglényegesebb eltéréseket, amelyek a termelő és a nem termelő szövetkezeti típus, ezen belül pedig az Mgtsz, az ipari szövetkezet, az ÁFÉSZ, a takarékszövetkezet és a lakásszövetkezet között fennáll. Itt említendő meg, hogy Nagy László a lakásszövetkezetet önálló típusként ismerteti, amelynek négy fő formája van, éspedig a lakásépítő, a lakásfenntartó, az üdülő- és a garázsszövetkezet. A többi szerző viszont a lakásszövetkezetet a fogyasztási típusú szövetkezeteken belül az ÁFÉSZekkel és a takarékszövetkezetekkel együtt kezeli, ami utal arra, hogy a tudományban még nem egyöntetűen elfogadott a lakásszövetkezeteknek, mint új típusú szövetkezeteknek az elmélete, jóllehet ezt az elméletet magunk is osztjuk.

4. Az E. ennek megfelelően az azonosságokból kiindulva, a hasonlóságokon keresztül a különbségek felé haladva vizsgálja az egyes szövetkezeti jogintézményeket és a szövetkezeteket érintő gazdasági, számviteli, szövetkezetszervezeti, valamint szövetkezet-társadalmi kategóriákat. Ennek megfelelően elsősorban a közös vonásokat domborítja ki, de ott, ahol ez szükséges, a típusok, ágazatok, sőt formák szerinti eltéréseket is részletesen ismerteti. Ez utóbbi mindenek előtt a szövetkezeti tulajdont, a szövetkezetek vállalati gazdálkodását, továbbá a szövetkezetek gazdasági együttműködését, valamint a szövetkezetek tagsági együttműködését tárgyaló fejezetekre vonatkozik. A szövetkezetek érdekképviseleti szervezetét feldolgozó fejezetnél ez a megközelítés érdekesen jelentkezik. Itt a fejezet szerzője elsősorban a három érdekvédelmi szervezettípus közös vonásainak bemutatására koncentrál, és azokat ugrasztja ki, ugyanakkor azonban erőteljes hangsúlyozást nyer az, hogy fejlődésük teljesen eltérő oldalról indult, és az ebből fakadó differenciák a kölcsönös közeledés útján, a szervezeti különállást megtartva, évek múlva integrálódtak.

5. Az E.-nak itt jelzett kifogástalan jogdogmatikai és rendszertani felépítése mellett azonban bizonyos okokból mégis hiányérzetünk támadt. A hiányérzet oka az, hogy nem von mindenütt párhuzamot az állami vállalatoknál fennálló hasonló intézmények és kategóriák között. Rá lehetett volna mutatni arra is, hogy *nem csak a szövetkezetek szervezete és gazdálkodása közeledett az állami vállalatok szervezettségéhez és munkavégzési metódusaihoz, hanem az állami vállalat is egyre többet kezd átvenni a szövetkezetek demokratizmusából és társadalmi tartalmából.* Itt ugyanis egy sajátos szociológiai folyamatról van szó, mely szerint a szövetkezet fokozatosan közeledik a vállalathoz, a vállalat pedig a szövetkezethez. Ez a tétel mind a szovjet, mind pedig a magyar szakirodalomban hangot kapott. Hogy ez így nem ugrik ki, az visszavezethető az E. egy másik problematikus vonására, amit mi abban látunk, hogy bár az egyes címszavak egzakt módon törekednek megmagyarázni az egyes szövetkezeti intézmények és kategóriák mibenlétét, tartalmi lényegét, más intézményektől elhatároló strukturális vonásait, mindez azonban csak statikus kép nyújtására alkalmas. A kép akkor lenne teljes, ha az E. bemutatná ezeknek az intézményeknek a funkcionálását, valamint e kategóriák tényleges érvényesülésének fokát a társadalmi gyakorlatban. Egyszóval a szépen, a tartalmi lényeget kiemelő és jó rendszertani érzékkel összeállított statikus elem szociológiai síkú mozgása mintha elsikkadna. Ezek figyelembevételével vegyük most szemügyre az egyes részfejezetek elvi „kiugratásra" érdemes főbb kérdéseit.

6. A szövetkezetek megalakulása, működése és vezetése témakörben igen részletes ismertetést ad Molnár Imre az *alakulás* feltételeiről, eljárásjogi szabályairól és lefolyásáról. Itt jegyezzük meg, hogy hasonlóan jár el Szép György is a X. fejezetben a szövetkezetek *egyesülésének, szétválásának, átalakulásának* és *megszűnésének* tárgyalása kapcsán. Az utóbbival összefüggésben részletesen elemzi a szanálás szabályait, kimutatva azokat a különbségeket, amelyek ezen a téren az Mgtsz-ek és az egyéb szövetkezetek között fennállnak. Itt mindjárt felmerül egy kérdés: vajon szükség van-e a szanálás terén jelentkező, két külön jogforrásban is elkülönített, eltérő szabályozásra? Vajon itt nem csupán a történeti előzményekből adódó megszokás továbbéléséről van-e szó, amely elkülönítve kezelte e vonatkozásban is az Mgtsz-eket a többi szövetkezeti típustól és ágazattól, az Mgtsz-eknek a direkt tervgazdálkodásban megfigyelhető, sajátos, a többitől eltérő gazdaságirányítása miatt? E kérdésekre, ha nem is teljes, de részleges feleletet adhatna a szanálással kapcsolatos gyakorlat bemutatása, ami az Mgtsz-ek gazdálkodásának a szakigazgatási szervek részéről történő erős megkötésével jár. E megkötések végeredményének elemzése pedig esetleg már megkérdőjelezné az Mgtszek szanálásának jelenlegi gyakorlatát, és lehetővé tenné azt, hogy valamennyi szövetkezeti típusra és ágazatra egységes szanálási jogszabály érvényesüljön, ami tartalmazná az Mgtsz-ekre vonatkozó legszükségesebb eltéréseket.

Hasonló problémákat vet fel az Mgtsz-ek, Isz-ek és ÁFÉSZ-ek gyakorlatában a szövetkezeti egyesülések, beolvadások, szétválások és átalakulások tényleges megvalósulása. Az egyesülések, beolvadások és szétválások, illetve kiválások végrehajtása során nem a törvényes rendelkezések betartásával van a baj, hanem azzal, hogy gazdaságpolitikai megfontolásból gyakran nem kellően átgondolva gyorsított ütemben igénylik a szakigazgatási szervek a szövetkezetek-

től státusuk ilyen átalakítását. A mezőgazdasági termelés, az ipari szolgáltatás és az áruellátás koncentrációját kitűzve gyakran túlméretezett szövetkezetek jöttek létre, amelyek igen gyakran csak a centralizáltság jegyeit viselik mamukon a koncentráció jegyei nélkül. Ugyanígy az Isz-ekben végrehajtott profiltisztítási célzatú, ugyancsak kívülről kezdeményezett részlegátcsoportosítási tartalmú szétválások és beolvadások sem váltak többnyire be, csupán jól összeszokott munkahelyi kollektívákat mozgattak meg. Éppen ezért igen pozitívan kell értékelni a 32/1975. (XI. 19.) MT sz. rendeletet, amely az Mgtsz-ek esetében a mg-i és élelm. miniszter engedélyéhez köt a szövetkezet státusában tervbe vett minden ilyen változást. Kár, hogy az E. nem hangsúlyozza ennek a jogszabálynak a jelentőségét, amihez hasonló megalkotása indokolt lenne a többi szövetkezeti típusban és ágazatban is.

Áttérve ezek után a szövetkezet működésére, Molnár Imre dicséretes részletességgel elemzi a szövetkezeti *belső szabályzatok* jellegét, a szabályzattípusokat és elkészítési módjuk követelményeit. Az idevonatkozó fejtegetések szépen kapcsolódnak Szép György írásához, aki a szövetkezetek és az állam viszonyáról szóló XII. fejezetben az össz-szövetkezeti és ágazati jogi szabályozás összhangjában vizsgálja a szövetkezetekre vonatkozó belső szabályozást. Mindkét írás a szövetkezetek gazdasági-társadalmi életével összhangban állva csoportosítja a belső szabályzatokat, megadva azok jogdogmatikai rendszerét, kapcsolva azokat a szövetkezetekre vonatkozó állami szabályozás jogforrási rendszeréhez. Kiemelik az állami szabályozás viszonylagos keretjellegét, amelyen belül a belső szabályozásnak a szövetkezet adottságai szerint sokszínűen kell rendeznie a szövetkezeten belül folyó élet részletkérdéseit. Sajnos azonban e helytálló kardinális megállapítással ellentétben a gyakorlatban az önszabályozás sematizmusa érvényesül, amelyet igen gyakran a szövetkezetek állami felügyeletét ellátó szervek igényelnek, ragaszkodva az érdekvédelmi szervek által kiadott szabályzatminták betű szerinti átvételéhez.

A szövetkezeti vezetés kapcsán Molnár Imre részletesen felvázolja a *szövetkezet szervezetét*, ezen belül megadva az egyes szervek hierarchikus helyét, hatás- és feladatkörét a szövetkezet szervezeti rendszerében. Jó érzékkel emeli ki, ami ebben szövetkezeti, vagyis azt, ami csak a szövetkezetekre jellemző. Itt mindenekelőtt a *kettős vezetést* kell megemlíteni, ami több dimenziójú. Jelentkezik úgy is, mint vállalati és társadalmi vezetés, mint testületi és egyszemélyi vezetés, továbbá úgy is, mint tagsági és alkalmazotti vezetés. Ez utóbbival összefüggésben polemizál azzal a szociológiai nézettel, amely e kettősséget a szövetkezetek általános vonásának tartja. E polémiához hozzászólva, helytállónak véljük azt a szociológiai megállapítást, hogy a szövetkezetekben általános a szövetkezet tagsági és alkalmazotti, valamint ennek megfelelően társadalmi és vállalati vezetésének párhuzamossága és ebből fakadó kollíziója. Erre már H. Cole is utal mint problémára. Gyenes Antal a két vezetés közötti összeütközések feloldását szociológiai síkon kutatja. Szerintünk gyökeres megoldást azonban a szociológiai igényekkel egyező olyan jogintézményi konstrukció adna, amely a nem termelői típusú szövetkezetekben munkamegállapodási úton alkalmazási elsőbbséget biztosítana a tagoknak, a termelőszövetkezetekben pedig visszaállítaná a korábbi alkalmazotti létszámkorlátozást. Ma már ennek a lehetőségei meglennének, mivel sem a munkadíjazás, sem a társadalombiztosítási szolgáltatások tekintetében nem áll fenn megkülönböztetés a tagok hátrányára. Ez végkifejlődése annak a társadalmi osztálymozgásnak, amely a falunak a városhoz, a paraszti viszonyoknak pedig a munkásosztály viszonyaihoz való fokozatos közeledése terén végbement. Ezt a kérdést Molnár Imre az E. VIII. fejezetének 2-től 5-ig terjedő címeiben részletesen taglalja is.

A II. fejezet szerzője egyenként jellemzi és taglalja a szövetkezet egyes szerveit, hatáskörüket, feladataikat és a működésükre vonatkozó jogszabályi előírásokat. Itt is elsikkadnak azonban a működésükre vonatkozó gyakorlati problémák. Így nincs szó a testületi szervek viszonylagos passzivitásáról, amelyen az 1977. évi jogszabálymódosítás értelmében a küldöttgyűlés és a munkahelyi tanácskozás lenne hivatott segíteni. Az eddigi gyakorlat azonban ez utóbbi szerv formális működésére ad jelzést, ami törvényszerűen kihat a küldöttgyűlésre is. Úgy véljük, hogy ennek gyökere a munkahelyi tanácskozás elbürokratizálódásában keresendő, ami alá „lovat" maga a jogi szabályozás ad az eljárási formákhoz való merev ragaszkodás útján. Véleményünket alátámasztva látjuk abban, hogy a munkahelyi tanácskozások elődjét képező korábbi kötetlenebb brigádgyűlések sokkal aktívabbak voltak. Ezen túlmenően ma egy munkahelyi tanácskozás gyakran több tényleges munkahelyi közösséget is magában foglal, ami már rontja hatékonyságát. Hasonló hiányérzetünk van a bizottságokkal kapcsolatosan is. A gyakorlat ugyanis azt mutatja, hogy egyes bizottságok jól működnek, mások viszont sehogy. Érdemes lett volna feltérképezni a bizottsági munkát e vonatkozásban is, aminek alapján esetleg következtetéseket lehetett volna levonni a bizottságok és a bizottsági feladatok átcsoportosítására is. Ilyen vonatkozásokban értékes adatokat nyújthat az Isz-ekben működő szövetkezeti bizottság, valamint az Mgtsz-ek háztáji bizottsága és nőbizottsága munkájának elemzése, amely bizottságok közül az első kettő általában jól működik, míg a nőbizottság akkor, ha egyesítik a szociális bizottsággal. Megfontolandó volna továbbá az is, hogy a háztáji bizottsághoz hasonlót rendszeresíteni lehetne az Isz-ekben is, ez koordinálná a tagok barkácsműhelyeiben folyó munkát a szövetkezet termelő tevékenységével. Ily módon itt is kialakítható lenne a háztáji integrációhoz hasonló együttműködés, ami azzal az előnnyel is járhatna, hogy redukálni lehetne az ipari szövetkezeti ágazati jogi szabályozás által lehetővé tett foglalkoztatás szüneteltetésének alkalmazását. (Egyébként erről az intézményről szól az E. IX. fejezetének 16. címszava.)

Gazdaságszociológiailag hasonló problémák tapasztalhatók az ellenőrző bizottságok működésében. Az általuk végzett belső ellenőrzés ha-

tékonyságának hiányát a hiányos képzettségben kereshetjük, ami miatt nem képesek átfogó ellenőrzésre és átfogó értékelésre. E hiányok ellensúlyozására hivatott az érdekvédelmi szervek mellett ex lege megszervezett revizori irodarendszer és ellenőrzéseinek a szövetkezetek részéről történő kötelező igénybevétele. E problémák alapos szociológiai elemzése talán elvezethet egy olyan megfontoláshoz, hogy ne csak a szövetkezeti vezetés mellett működjön belső ellenőr, hanem esetleg több szövetkezet ellenőrző bizottsága foglalkoztasson folyamatos ellenőrzési teendőket ellátó szakértőt. A szakértelem és a képzettség hiányának egy másik nagy területe a számviteli vezetők körében található meg. A szövetkezetek műszaki, ill. ágazati profil szerinti szakvezetése — különösen felső szinten — ma már kielégítőnek mondható, nem így azonban a számviteli vezetés felső szintjén. E problémákra elsősorban a PM revíziós vizsgálatai derítenek fényt, amelyek a számviteli rend és a mérlegkészítésre vonatkozó előírások gyakori megsértését mutatják ki.

7. Tanulmányozva és tüzetesen átolvasva az E.-nak a szövetkezetek vállalati gazdálkodásáról írt V. fejezetének 2-től 14-ig terjedő alcímeit, kitűnik, hogy a *szövetkezeti számviteli rendszer* ismerete igen alapos felkészültséget igényel. Bonyolítja azonban a megismerést az, hogy mind a gazdasági és pénzügyi szabályozórendszer, mind pedig a szövetkezeti belső számviteli, terv- és mérlegkészítési rendszer szövetkezeti ágazatonként más, és ezen túlmenően szinte évenként változtatják őket. Ez még a szakember részére is megnehezíti az eligazodást, különösen akkor, ha olyan problémák állnak fenn a szövetkezetekben, mint amelyekről az előzőekben szóltunk. Hasonló problémák jelentkeznek még a szövetkezetek termékeit érintő *árképzés* terén is, amellyel kapcsolatban a rendelkezések ugyancsak állandóan változnak és igen gyakran nem tükrözik a tényleges értékeket. Kár, hogy az V. fejezet nem érinti ezt a kérdést, ami a 3. címben lett volna elhelyezhető. Bár az árképzés a szövetkezetek külső forgalmi kapcsolatához tartozik, mégis irítálr volna ilyen szakfejtegetéseket a szerkesztő által írt első cím, amely a szövetkezetet mint a szocialista vállalati forma egyik alapegységét mutatja be.

8. *A háztáji és a kisegítő gazdaságok* problémáit elsősorban gazdaságpolitikai és agrárgazdaságtani szempontból Csizmadiáné dr. Székely Magda dolgozza fel az E. VI. fejezetében. Amit ír, az mélyreszántó és alapos. Jól megragadja a háztáji és a közös gazdaság közötti integráció lényegét, egyúttal részletesen ismerteti a háztáji gazdaság méreteire és vagyontárgyaira vonatkozó előírásokat. Felvázolja továbbá a háztáji gazdaság fejlődési irányait és lehetőségeit. Kár azonban, hogy ennek kapcsán nem foglalkozik bővebben azzal a problémával, hogy a fiatalságot nem érdekli a háztáji gazdálkodás. Ugyanakkor viszont a városban lakók szívesen végeznek kertművelést. Talán a falvak városi jellegűvé válása segít majd ezen a problémán. Ez azonban túlságosan távlati, és a háztáji állattartásra nem nyújt megoldást. Ezért itt a probléma megoldása más úton, az anyagi érdekeltség előtérbe helyezésében keresendő. Éppen ezért jelentős szerepet tulajdonítunk a közös és a tagok háztáji gazdaságát érintő kooperációs megállapodásoknak. Emiatt hiányoljuk azt, hogy az E. e jogintézményt ebben a fejezetben nem dolgozza fel.

9. A szövetkezetek *gazdasági együttműködését* az E. VII. fejezetében ugyancsak Csizmadiáné dr. Székely Magda dolgozta fel. Részletesen leírja az együttműködések gazdasági és társadalmi okait, az együttműködés szükségszerűségét és annak lehetőségeit. Ezek után az együttműködési formákat elemzi és csoportosítja, kiindulva a szerződéses kapcsolatakból. Ezt követően a társulások közös vonásait vizsgálja a szerző, majd pedig egyenként foglalkozik a fogyasztási, az ipari és a mezőgazdasági szövetkezetek társulásaival. Kár, hogy a szerző nem vizsgálja az állami és a szövetkezeti szektor között létesülő társulási formákat, amelyek újabban egyre inkább előtérbe kerülnek. Ezt csak a *mezőgazdasági termelési rendszer* vonatkozásában teszi meg, ami gazdasági tartalmát illetően valamely új, termésminőséget vagy termésmennyiséget vagy termés-hozamot növelő eljárás vagy módszer meghonosítása valamely, mezőgazdasági tevékenységet folytató gazdálkodó szerv részéről, amit más termelő gazdaságok is használatba vesznek, és az ebből keletkező többleteredményből a rendszergazdát valamilyen formában részesítik. Ennélfogva a termelési rendszerek jogdogmatikai lényege know-how és vállalkozás, tehát valamiféle kombinált tartalom. Ez kihat gyakorlati kivitelezésének formáira is, ami vagy társasági szerződés vagy pedig a gazdasági társulások (közös vállalkozás és közös vállalat) valamelyik formájaként szerveződik meg a gazdasági életben. Kár, hogy Csizmadiáné dr. Székely Magdának a termelési rendszerekre vonatkozó, egyébként igen tartalmas, de inkább gazdaságpolitikai és agrárgazdasági megközelítésű fejtegetéseit nem egészítette ki jogi és jogdogmatikai aspektusú eszmefuttatás. Erre annál inkább szükség lett volna, mivel a termelési rendszerekre vonatkozó jogi szakirodalom sajnos még igen gyér. Ezért az E. jogász képzettségű forgatói részére nem ártott volna ilyen jellegű ismeretanyag közlése is, figyelembe véve azt, hogy az eddigi tapasztalatok szerint a termelési rendszerek komoly felfutás előtt állnak.

9. *A szövetkezetek társadalmi tartalmának* leglényegesebb ismérveit Molnár Imre foglalja össze az E. VIII. fejezetében. Ezzel kapcsolatban utalni kell arra, hogy a vállalati jogászok szerint mindaz, amit a szövetkezet sajátos társadalmi tartalmának tartanak, ma már az állami vállalatoknál is megtalálhatók. Egészen röviden reflektálva erre, tény az, hogy az E.-ban kibontott kritériumok egyre intentívebben jelennek meg az állami vállalatoknál is, nem szabad azonban elfelejteni, hogy ezeket a szövetkezetek fejlesztették ki, s az állami vállalatok most veszik át fokozatosan tőlük. A szocialista szövetkezeti mozgalom mai társadalmi tartalma hosszú fejlődés eredménye, ami a szövetkezet jellegéből, struktúrájából, azaz a szövetkezeti együttműködés és kölcsönös segítség alapján szervezett csoporttulajdonból és csoportérdekeltségből fakad. Mindezek alapján a szövetkezet mikrokollektív vonatkozású társadalmi kritériumai a szövetkezet *szükséges* vonásai, s az

állami vállalatok *kívánatos* vonásai. Ezek a kívánatos vonások azonban csak most vannak kialakulóban, és minthogy nincs mikrokollektív csoporttulajdon, mindenképpen áttételesen érvényesülnek.

10. A szövetkezeti tagsági viszonyt az E. IX. fejezetében a szerkesztő dolgozta fel. A mai tudományos álláspontnak megfelelően — amelynek kialakításában jelentős szerepet játszott — ismerteti a szövetkezeti tagsági viszony általános elméleti kérdéseit, amelyek leglényegesebbje az, hogy a szövetkezeti tagsági viszony tulajdonképpen egy keretviszony, amely horizontálisan és vertikálisan is részjogviszonyokból, részjogosítványokból áll. Ezek után kimutatja a termelőszövetkezeti, a lakásszövetkezeti és a fogyasztási szövetkezeti tagsági viszony közötti eltéréseket. A továbbiakban a tagsági viszony keletkezésével, a többszörös tagsággal, továbbá a próbaidős tagsági viszonnyal foglalkozik. A két utóbbihoz hozzáfűznivalónk annyi, hogy gyakorlati tapasztalataink és szociológiai megfigyeléseink alapján helyes lenne egyfelől a munkaerőhiány enyhítése végett a többszörös tagsági viszony lehetőségét tágítani, másfelől pedig a próbaidős tagsági viszonyt az Mgtsz-ekre is kiterjeszteni.

A továbbiakban a fejezet szerzője a szövetkezet tevékenységében való személyes tagsági közreműködést fejti ki, ami a szövetkezet egyik leglényegesebb alapelve és alapjellege. A személyes tagsági közreműködés megint olyan kérdés, amelynek jelentős jogrendszertani kihatású relevanciája van. A tag személyes közreműködése a szövetkezetben másként alakul ugyanis a termelő típusban és másként a fogyasztói típusban. Az előbbiben munkavégzés formájában, míg az utóbbiban a szövetkezet profiljának megfelelő szolgáltatás igénybevételében realizálódik. A szövetkezeti jog ellenzői elsősorban ebben látnak olyan áthidalhatatlan különbséget, amely irreálissá teszi az egységes szövetkezeti jog létét. Ugyanakkor szerintünk helytálló az az ellenvetés, mely szerint a valamennyi szövetkezeti típusban és ágazatban egyformán fennálló és az önsegély alapján létrejövő csoporttulajdon, szövetkezeti önigazgatás, a szövetkezeti elvek egyöntetű érvényesülése, az egyöntetű belső szervezeti struktúra, valamint a tagok egyforma vonású szervezeti és vagyoni közreműködése megalapozza a szövetkezeti jog elkülönített kezelését, ami azonban két aljogi területre, éspedig termelőszövetkezeti jogra és fogyasztói szövetkezeti jogra tagolható. Megjegyzendő, hogy az utóbbi még igen parlagon heverő területe a jogtudománynak.

A most felvázolt témakörökön belül szociológiailag tüzetesebb vizsgálatot érdemelne a tagsági vagyoni közreműködés, amelyet az E. is — igen helyesen — két csoportra bont, éspedig kötelező és fakultatív közreműködésre. Az előbbinek klasszikus formáját képező termelőeszköz-beviteli kötelezettség a nemzedékváltás és a szövetkezeti mozgalomba lépő kisárutermelő réteg eltűnése folytán egyre irreálisabbá vált. Ugyanakkor viszont ütközés áll be a vagyonnal belépett régi és a vagyon nélkül belépő új tagok között. Ezt egy belépési díj jellegű pénzbeli kompenzáció tudná áthidalni, amely a szövetkezeti reform idején mindkét tsz-ben megjelent, később azután fokozatosan háttérbe szorult. A fejezet hátralevő alcímeiben a szerző világos rendszerezésben a szövetkezeti tagsági munkaviszony formáit és tartalmának elemeit bontja ki, a tagsági viszony megszűnésével zárva az ismertetést.

11. Jogdogmatikai és szociológiai szempontból igen lényeges fejezetnek tartjuk az E. Szép György által írt XII. fejezetét *a szövetkezetek és a szocialista állam viszonyáról.* Igen sokáig vitás és kuszált volt a szövetkezetekkel kapcsolatos állami tevékenységnek és ezen belül a szövetkezetek állami felügyeletének jogintézményi jellege és rendszere. A szerző a felügyelet egyes kategóriáit párhuzamba állítva, az azonosságok és a különbözőségek kimutatása (különösen a 312. old.-on) mellett vázolja fel. Ebben a rendszerben először a *gazdasági irányításról* beszél, amelynek lényege a gazdasági szabályozórendszer kialakítása és működtetése négy szinten, éspedig kormányzati szinten, a központi funkcionális szervek gazdasági-pénzügyi szakosított kiszolgálói szintjén, a szakmai szempontokat is figyelembe vevő ágazati minisztériumi szinten, valamint a tanácsi szervek területi koordinációja szintjén. Utal ennek során arra, hogy fokozatosan nő a központi funkcionális szervek súlya és szerepe, ami nézetünk szerint helyes, viszont bizonyos problémák mutatkoznak a tanácsi szervek területi koordinációs szerepének erősödésében az informális csatornájú direkt-elvárásos módszerek elburjánzása miatt, aminek visszaszorítása szerintünk indokolt lenne. Kár, hogy e problémára nem utal az E. Ezt követően a rendszer második strukturális elemeként a szerző az *ágazati irányításról* és annak felügyeleti módszeréről beszél, majd pedig harmadik strukturális elemként az *igazgatási tevékenységről,* amelyet általános igazgatásra, ezen belül igazgatási ágazathoz nem kötődő funkcionálisra (pl. pénzügyi) és igazgatási ágazathoz kötődőre (pl. tűzrendészeti, egészségügyi), népgazdasági ágazatokat követő szakigazgatásira (ipari, kereskedelmi, mezőgazdasági igazgatás), valamint szövetkezeti igazgatásira bont. Ez utóbbi önállósodva a *szövetkezetek állami törvényességi felügyelete,* ami az állami tevékenységi rendszer negyedik strukturális eleme. A szerző a továbbiakban a törvényességi felügyeleti eljárás és jogkövetkezmény-levonás sajátos vonásait tárgyalja.

12. Befejezésül utalni kívánunk arra, hogy jól sikerült összefoglalást kaphatunk a XIII. fejezetben a szövetkezeten belüli felelősség, valamint a jogviták alakulásának kérdéséről, úgyszintén a X. fejezetben a szövetkezetek érdekképviseleti rendszeréről. Ezen kívül első ízben kapunk a XIV. fejezetben átfogó képet a szövetkezetek sokszínű nemzetközi kapcsolatairól. Bővebb ismertetésüket azonban mellőzzük, tekintettel az itt tárgyalt kérdések jogdogmatikai és jogszociológiai szempontból kevésbé vitás voltára. Mindezek után összegezésképpen megállapíthatjuk, hogy az E. megjelentetésével a Mezőgazdasági Kiadó ízléses kötésben, tipográfiailag és szerkesztésileg jól megoldott olyan könyvet adott közre, amelynek áttekinthető rendszere, közérthető stílusa és polemizáló magas szakmai színvonala mind az ismeretterjesztés, mind a szakmai utánkeresés igényeit egyaránt kielégíti. *Prugberger Tamás*

ÁRA: 16,— Ft

XXXIV. új évfolyam 4. szám Budapest, 1979. április hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

1979 APR 26 KÖZ... KÖNYVTÁRA

TARTALOM

HORVÁTH TIBOR:
Az első magyar büntetőkódex 100 év távlatából 193

SZABÓ ANDRÁS:
A Csemegi-kódex és a magyar polgári állam kiépítése 201

HORVÁTH PÁL:
Az első magyar hatályos Btk. mint modell 206

SZÁSZ IVÁN:
A KGST integráció jogi mechanizmusa 211

MÜLLER, MANFRED:
A szerződés teljesítésének biztosítása a KGST-ben kötött tudományos-műszaki együttműködésre irányuló szerződéseknél 223

Szemle:
Tudományos ülés az első magyar büntetőtörvénykönyv megalkotásának centenáriuma alkalmából 227

Jogirodalom:
VIDA SÁNDOR:
A licencia-szerződések alapvető kérdései 227

СОДЕРЖАНИЕ: *Тибор Хорват:* Первый венгерский Уголовный Кодекс в свете истекших сто лет. — *Андраш Сабо:* Первый венгерский Уголовный Кодекс (УК Чемеги) и буржуазное строительство. — *Пал Хорват:* Первый венгерский Уголовный Кодекс как модель. Материалы к оценке исторической роли Уголовного Кодекса от 1878 г. (УК Чемеги). — *Иван Сас:* Правовой механизм правовой интеграции СЭВ. — *Манфред Мюллер:* Обеспечение исполнения договора в связи с договорами по научно-техническому сотрудничеству, заключенными в рамках СЭВ. — *Обзор:* — —: Научное заседание по случаю столетней годовщины принятия первого венгерского Уголовного Кодекса. — *Юридическая литература: Шандор Вида:* Основные вопросы лизензионных договоров.

INHALT: *Tibor Horváth:* Das erste ungarische Strafgesetzbuch aus hundertjähriger Perspektive. — *András Szabó:* Das Csemegi-Kodex und der ungarische bürgerliche Staatsaufbau. — *Pál Horváth:* Das erste ungarische Strafgesetzbuch als Modell. — *Iván Szász:* Das rechtliche Mechanismus der RGW-Integration. — *Manfred Müller:* Die Sicherung der Vertragserfüllung bei Verträgen über wissenscheftlich-technische Zusammenarbeit im Rahmen der RGW. — *Rundschau:* — — : Wissenschaftliche Konferenz anlässlich des Zentenars der Schaffung des ersten ungarischen Strafgesetzbuches. — *Rechtsliteratur: Sándor Vida:* Grundfragen der Lizenzverträge.

SOMMAIRE: *Tibor Horváth:* Le premier code pénal hongrois d'une perspective de 100 ans. — *András Szabó:* Le code Csemegi et la construction de l'État bourgeois hongrois. — *Pál Horváth:* Le premier Code pénal hogrois en vigueur comme modèle. — *Iván Szász:* Le mécanisme juridique de l'integration du COMECON. *Müller, Manfred:* L'assurance de l'axécution du contrat chez les contrats visant la collaboration scientifique-technique conclus au COMECON. *Revue:* Séance scientifique à l'occasion du centenaire de la création du premier Code pénal hongrois. — *Littérature juridique:* Les questions fondamentales des contrats de licence.

CONTENTS: *Tibor Horváth:* The first Hungarian Penal Code from a centenary perspective. — *András Szabó:* The Csemegi Code and the making of the Hungarian bourgeois state. — *Pál Horváth:* The first Hungarian enacted Penal Code as a model. — *Iván Szász:* The legal mechanism of the COMECON integration. — *Manfred Müller:* Protecting the delivery of contracts in the case of COMECON contracts for scientific-technological cooperation. — *Review:* — —: Scientific session in occasion of the centenary of the creation of the first Hungarian Penal Code. — *Legal literature:* Fundamental questions of licence contracts.

E lapszám (XXXIV. új évfolyam 4. szám) szerzői: *Dr. Horváth Tibor* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézet tudományos főosztályvezetője. — *Dr. Szabó András* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének osztályvezetője. — *Dr. Horváth Pál* egyetemi tanár (Budapest). — *Dr. Szász Iván* a Külkereskedelmi Minisztérium főosztályvezetője. — *Dr. Müller, Manfred* egyetemi tanár (Potsdam-Babelsberg). — *Dr. Vida Sándor* az Országos Műszaki Könyvtár és Dokumentációs Központ igazgatóhelyettese.

XXXIV. új évfolyam 4. szám Budapest, 1979. április hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

Az első magyar büntető kódex száz év távlatából

I.

A kodifikáció előzményei

A XIX. század Európájában a polgári átalakulás új követelményeket támasztott a büntető törvényhozással szemben. A francia Code Pénal megjelenése után előbb Nyugat-Európában, majd a század második felében Közép- és Kelet-Európában is törvénykönyvekben ölt testet az az új büntetőjogi ideológia, amelynek legfőbb követelései a törvény előtti egyenlőség és az egyéni szabadság elvének érvényre juttatása, az igazságszolgáltatásban a bírói önkény megszüntetése és a törvény uralmának a biztosítása, s nem utolsósorban a büntetési rendszer átalakítása az igazság, a humánum és a célszerűség szellemében. Természetesen az elvi alapok azonossága mellett is nagyok a különbségek az egyes országok büntető kódexei — mondjuk az 1867. évi belga és az 1871. évi német birodalmi törvénykönyv — között, hiszen az adott ország történelmi-társadalmi helyzete, kulturális szintje, és nem utolsósorban jogi hagyományai alakító tényezői jognak és jogtudatnak egyaránt. A nemzeti különbségek mellett is egyértelmű a büntetőjog fejlődésének fő tendenciája: a törvényesség és a jogegyenlőség elvének érvényre juttatása, illetve a büntetési rendszer jelentős humanizálása. Az 1878. évi V. törvénycikkben foglalt, és megalkotójáról ma is Csemegi-kódexnek nevezett első magyar büntető törvénykönyv létrejöttének százéves évfordulója alkalmából elsősorban azt indokolt vizsgálni, *hogyan illeszkedett be a kódex a büntetőjognak eme fejlődési fővonalába, hogyan valósította meg a burzsoá büntetőjogi elmélet jelszavait a feudális elemekkel átszőtt liberálkapitalista magyar társadalomban.* Ahhoz, hogy erre a kérdésre válaszolni tudjunk, szükséges röviden felidézni azokat a történelmi-társadalmi körülményeket, amelyekben a kódex megszületett.

A büntetőjogi kodifikáció kérdése hazánkban nem 1878-ban merült fel első ízben. Az, hogy a büntetőjog fejlődésének fő iránya hazánkban is a kodifikált büntetőjog, tulajdonképpen már korábban eldőlt. Az 1795-ös és az 1827-es sikertelen és felemás elvi alapokon nyugvó kodifikációs kísérletek után az 1843-as büntetőjogi törvényjavaslatok alapozták meg valójában a büntetőjogi kodifikációt hazánkban. Mindez nem elsősorban a jogászok ügye volt. A reformkorszak társadalmi és nemzeti megújhodást követelő kodifikációja elsőrendű társadalmi-politikai feladatot jelentett: eszközt a polgári társadalmi rend kiépítésére. A polgári társadalom nélkülözhetetlen jogi kereteinek megteremtése, a jogegyenlőség és a népképviselet eszméjének bevezetése feltételezte az igazságszolgáltatás reformját, és a büntetőjog kodifikációját. A reformkorszak politikai harcai során világossá vált, hogy a büntető igazságszolgáltatás alapjává az írott büntetőjogot, a liberálkapitalista világnézetből kiinduló, kodifikált büntető törvénykönyvet kell tekinteni. *Szalay* László a kodifikációról írt nagy hatású munkáiban[1] elméletileg kimutatta, hogy csak a kodifikált büntetőjog alkalmas a feudális jogi anarchiával való következetes leszámolásra és a kialakulóban levő, polgárosuló magyar társadalom védelmére. Az 1843-as büntetőjogi törvényjavaslatok pedig meggyőző bizonyítékai annak, hogy a magyar büntetőjogi gondolkodás képes volt megbirkózni ezzel a feladattal és olyan büntető törvénykönyvet alkotott, amely nemcsak,

[1] *Szalay* László: Codificatio. Budapesti Szemle, 1840. 1—2. szám; *Szalay* László: A büntető eljárásról, különös tekintettel az esküttszékekre. Pest, 1841.

hogy megállta a helyét a korabeli európai jogalkotások sorában, hanem bizonyos vonatkozásokban azoknál haladóbb irányzatot képviselt.[2]

Ismert politikai okoknál fogva azonban a javaslatból nem lett törvény, 1848 után pedig különösen sötét korszak következett be a magyar igazságszolgáltatásban. A szabadságharc bukását követően, 1852-ben a neo-abszolutizmus hatályon kívül helyezve a magyar törvényeket, helyükbe az osztrák büntető törvénykönyvet léptette életbe. Igaz, hogy a politikai kiegyezés előjeleként 1861-ben visszaállították az 1848 előtti büntető törvények hatályát, azonban a régi feudális, elavult magyar joggyakorlathoz való visszatérés csak bonyolította a helyzetet. Az 1867-es kiegyezést követően sürgős szükséggé vált a büntetőjog kodifikációja. Halaszthatatlanná tette ezt a gyors ütemű gazdasági fejlődés folytán a tőkés tulajdonviszonyok védelméhez fűződő érdekek mellett az uralkodó osztály politikai hegemóniája biztosításának követelménye is. Az 50—60-as évek önkényes politikai pereinek reakciójaként általános követeléssé vált egyrészt a politikai bűncselekmények szabatos, az állampolgári szabadságot is védő meghatározása, másrészt pedig a kiegyezés alkotmányjogi megoldásának büntetőjogi védelme. Az igazságügyi kormányzat arra az álláspontra helyezkedett — és ezt mind az ország közvéleménye, mind pedig a büntetőjogtudomány teljes egészében támogatta —, hogy az 1843. évi büntető törvénykönyv javaslatot, némi átdolgozással, sürgősen törvényerőre kell emelni. Az új tervezet el is készült, azonban azt különböző okok folytán az Igazságügyminisztérium félretette, és az akkor már a 60-as években írt közjogi publikációival[3] országos hírnévre emelkedett *Csemegi* Károlyt bízta meg egy új tervezet kidolgozásával.

Nem térhetünk ki ezúttal *Csemegi* Károly életútjának[4] ismertetésére és munkásságának értékelésére, annyit azonban feltélenül meg kell jegyezni: úgy tűnik, hogy élete és személyi adottságai predesztinálták őt erre a feladatra. Nagy kultúrájú, tudományos felkészültségű ügyvéd, aki szabadságharcos múltja ellenére izigvérig forradalomellenes, akinek jogi szemléletét annyira a dogmatikus büntetőjogi gondolkodás hatja át, hogy közjogi munkáiban a kiegyezés előfeltételeit jelentő politikai kérdéseket is a büntetőjogi kategóriákon keresztül közelíti meg. Bár nem hivatásos politikus, de múltjára és közéleti szereplésére tekintettel bírja *Deák* Ferencnek és pártjának bizalmát. Nem egyetemi tudós, de osztatlan elismerés övezi a jogásztársadalomban. Kodifikátornak sem kezdő; nevéhez fűződött akkor már az igazságszolgáltatást a közigazgatástól elválasztó, a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvény, a bíróságok és az ügyészségek szervezetéről rendelkező 1871. évi törvények, és más jogszabályok megalkotása. *Csemegi* a megbízásnak eleget téve, a büntető törvénykönyv tervezetét többéves munkával elkészítette, amely másféléves országgyűlési vita után, az 1878. évi V. törvénycikként jelent meg és 1880-ban lépett életbe.

Sem szükség, sem lehetőség nincs arra, hogy a kódexet részletesen bemutassuk, jogintézményeit elemezzük. Ehelyütt csupán azokkal a főbb elvi kérdésekkel kívánunk foglalkozni, amelyek a kódex politikai, társadalmi és jogi arculatát jellemzik. Így érinteni kívánjuk a *kódex alapelveit felelősségi és büntetési rendszerét,* és végül azt a kérdést, hogy *mi a helye és szerepe a kódexnek a magyar büntetőjogi gondolkodásban.*

II.

A kódex alapelvei

Az 1878. évi büntető törvénykönyv nem rendelkezett kifejezetten azokról az alapelvekről — mai szóhasználattal élve: jogpolitikai célokról és feladatokról — amelyek jellemzik egy adott büntető törvénykönyv társadalmi-politikai irányultságát és kriminálpolitikai törekvéseit. Ugyanakkor a *Csemegi* által írt miniszteri indokolás értékes bepillantást nyújt e tekintetben is. *Csemegi* a büntető törvénykönyv alapelveként tárgyalja azt a büntetési elméletet, amelyet a szakirodalom, jelesül *Szemere* Bertalan, *Eötvös* József, *Lukács* Móric és mások még az 1843-as törvényjavaslat létrejötte előtt dolgoztak ki.[5] Mindez nem véletlen, hanem jól példázza a magyar büntetőjogi gondolkodás útját a XIX. században. A helyzet ugyanis az, hogy a büntetőjogtudományban csak a század utolsó évtizedeiben alakult ki az a büntetőjogi cselekménytan és felelősségtan, amelynek feladata, többek közt, meghatározott objektív és szubjektív kritériumok segítségével behatárolni, meghatározni a büntetőjogi felelősség területét. Ennek hiányában pedig a korabeli elmélet ezt a kérdést más úton, mégpedig az ún. büntetési elméletek segítségével közelítette meg. A büntetés alapjáról és céljáról vallott felfogásból következtetett vissza a büntetendő cselekmények körére, annak szükséges határaira. Így tehát a büntetési elméletek kettős minőségben léptek fel. Egyrészt bizonyos alapelvek — ma úgy mondandók, jogpolitikai elvek — segítségével kijelölték a büntető-

[2] Az 1843-as törvényjavaslatok mindmáig legteljesebb feldolgozását lásd *Fayer* László: Az 1843-iki büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye. I—II. kötet, Budapest, 1898.

[3] Közjogi és publicisztikai dolgozatok. *Csemegi* Károly Művei I. kötet, Budapest, 1904. 3—329. old.; Közjogi, politikai munkásságának újabb értékelését lásd *Sarlós* Béla: Csemegi Károly és a kiegyezés. Történelmi Szemle, 1968. 1—2. szám, 28—44. old.

[4] Életútját illetően lásd *Edvi* Illés Károly: Csemegi Károly élete és kora. Csemegi Károly Művei I. kötet, Budapest, 1904. VII—XXIII. old.; *Hajnal* Hugó: Csemegi Károly és működése. Budapest, 1944.

[5] Részletesebben lásd *Horváth* Tibor: Burzsoá büntetési elméletek Magyarországon. Állam- és Jogtudomány, 1978. XXI./4. sz.

ogi felelősség határait, másrészt pedig indokolták és magyarázták a törvény büntetési rendszerét, annak céljait, a büntetéskiszabás elveit stb. Társadalmi-politikai lényegét tekintve a reformkorszakban kidolgozott büntetési elmélet a liberális világnézet talaján állva, a büntetőjogi felelősség határainak megvonása során a hangsúlyt az állampolgári szabadság védelmére, az állami beavatkozás lehetőségének a minimálisra szorítására helyezte.

Csemegi az indokolás elején utal arra, hogy miként *Szalay* László az 1843-as büntetőjavaslat kapcsán a *javaslat alapelvéül az igazságot és a jogos érdekek oltalmazását* jelöli meg, ugyanezt fogadja el alapelvül az 1878-as törvénykönyv is. Tegyük hozzá rögtön: az igazság és a jogos érdekek fogalmát sem 1843-ban, sem 1878-ban nem absztrakt módon értelmezték, hanem az igazságon a polgári társadalom igazságát, a jogos érdekeken pedig elsősorban a polgároknak a tőkés magántulajdonhoz való jogát, és annak védelmét értették.

Csemegi a büntetőjogi felelősség határait megvonó alapelv vonatkozásában semmiféle kétséget nem hagy. „Nem az abszolút, sem a relatív teória, nem az erkölcsi igazság elve magában és így nem is egyedül a bűnhődés; de nem is magában a hasznosság, vagyis sem a visszaretentés, sem a megelőzés, sem pedig önállólag a javítás, sem egyike ama külön-külön céloknak, melyek a relatív elméletek kizárólagos céljai gyanánt ismeretesek. A mi felfogásunk... az igazság és a hasznosság egyesített elveiből képezett alapelvben gyökerezik."[6] Az ún. erkölcsi igazság elmélete nem fogadható el a büntetőtörvény alapelvéül. Ugyanis, ha mindaz, ami erkölcsileg elvetendő, büntetőjogi felelősséget eredményezne, akkor már a rossz szándék önmagában és méginkább a bűntett véghezvitelére irányzott előkészületi cselekmények büntetés alá esnének. Ilyen elv mellett büntetni kellene az erkölccsel ellenkező tanok, nézetek, hirdetését, tekintet nélkül arra, hogy okozott-e vagy okozhatott volna-e valamilyen kárt, sérelmet az egyénnek vagy a társadalomnak. Ilyen elv mellett a hazugság, sőt a valónak elhallgatása, valamint a bűntettek feljelentésének elmulasztása és egyáltalán azoknak meg nem akadályozása minden esetben büntetendővé válna. Mindez pedig mérhetetlenül kitágítaná a büntetőjogi felelősség körét anélkül, hogy az államrendet vagy az erkölcsi rendet ténylegesen erősítené. *Csemegi* hangsúlyozza, hogy ilyen elvi alapon „... joga volna az államnak megbüntetni az erkölcsiség bármely megsértését, habár ez egyáltalán nem érinti az állami rendet; joga lenne kutatni és büntetni a magánjellegű erkölcstelenségnek, sőt a gondolatnak tévedéseit is. Ez egyértelmű az inkvizícióval és a rabszolgasággal."[7]

Ennek az álláspontnak a folyománya többek között az, hogy a kódex nem tekintette általában büntetendőnek az előkészületi cselekményeket, a feljelentés elmulasztását, illetve a bűncselekmények meg nem akadályozását. Mindez megfelelt annak a koncepciónak, amely szerint büntetőjogi felelősséget gondolat vagy érzület önmagában nem, hanem csak olyan cselekmény alapozhat meg, amely sérti az állam és az adott társadalmi viszonyok rendjét, illetve az állampolgárok jogos érdekeit.

Csemegi szerint nem fogadható el a büntető törvénykönyv alapelvéül önmagában a hasznosság, a közérdek elmélete sem, mely „nem azért büntet, hogy a bűnös bűnhődjék, és nem úgy, amint ezt a törvényszegés nagysága megkívánja: hanem a büntetés jogalapját az igazságtól elvont mellékcélokban találja, s e célokhoz alkalmazza a büntetés súlyát is."[8] Elutasítja tehát a puszta utilitarizmus elvét, amelyet legpregnánsabban a korabeli Európában a francia Code Pénal testesített meg. Elismeri azonban, hogy az alapelv keretei között szerephez juthatnak a prevenciónak, a repressziónak és a javításnak a szempontjai is. Érvelése szerint „Midőn az állam valamely cselekményt büntetés terhe alatt megtilt vagy valamely cselekvésnek foganatosítását büntetés terhe alatt meghagyja: legfőbb erkölcsi hivatása feladatának teljesítésében jár el, s nem tesz egyebet, mint tagadásba veszi az erkölcstelenség és egyúttal a jogrendre ártalmas bűntettnek létjogát, illetőleg az erkölcsi rendet sértő és a közérdeket veszélyeztető ténnyel szemközt, tagadásba veszi polgárainak tétlenül maradhatását. E feladat nemcsak nem zárja ki, hanem ellenkezőleg feltételezi, hogy a büntetés az állam és társadalom egyéb viszonyaiból származó céloknak: mint a prevenciónak, a repressziónak, úgy a javításnak is megfeleljen; de ez utóbbiak önmagukban, s ezek egyike sem alapja a büntetőjognak."[9] Végső soron álláspontja az, hogy a büntető törvénykönyv alapelve az ún. egyesített büntetési elmélet, amelyet annak idején az 1843. évi törvényjavaslat is alapul vett.

Valóban, az egyesítő vagy közvetítő elméletek irányzatának a kiteljesedését jelenti a Csemegi-kódex, hiszen mindaz, amiért a reformkorszak irodalma harcolt, most a törvénykönyvben és az annak szellemi alapjául szolgáló miniszteri indokolásban öltött testet. Emellett hangsúlyozandó, hogy *a kódex alapelvéül elfogadott emberi vagy polgári igazság elméletének társadalmi jelentősége az adott körülmények között messze túlnőtt a szakelméletek keretein, miután ez az elmélet volt az, amely kielégítően tudta szolgálni a fiatal magyar liberálkapitalista állam jogpolitikáját egyfelől, másfelől pedig megfelelő védelmet biztosított az állampolgári szabadságjogoknak, az állampolgárok jogos érdekeinek az állami beavatkozás túlzásaival szemben.* Egyben pedig a reformkori gondolatok betetőzéseként igényt

[6] *Lőw* Tóbiás: A magyar büntető törvénykönyv a bűntettekről és a vétségekről (1878: 5. tcz.) és teljes anyaggyűjteménye, I. kötet, Budapest, 1880. 27. old.
[7] *Lőw:* i. m. 28. old.
[8] *Lőw:* i. m. 28. old.
[9] *Lőw:* i. m. 29. old.

tarthatott a tudományosság és korszerűség rangja mellett a 48-as nemzeti hagyományok folytatásának megtisztelő jelzőjére is.

III.

A kódex felelősségi rendszere

Elöljáróban utalni kell arra, hogy a büntetőjogi felelősségi rendszer tulajdonképpen arra a kérdésre ad választ, hogy a büntetőjog kit, miért és milyen alapon von felelősségre. A „kit felelősségre vonni" kérdésre felelve a kódex csak a természetes személy, az ember felelősségét ismeri el. A büntetőjogi felelősség a kódex rendszerében tehát szigorúan *személyes, egyéni felelősséget* jelent.

A „miért felelősségre vonni" kérdése ennél bonyolultabb, hiszen a múlt tapasztalatai arra intették a jog és a jogállam mindenhatóságát valló kodifikátort, hogy a büntetőjogi felelősség körét több oldalról is behatárolja, annak terjedelmét és alapjait pontosan meghatározza. Ezt láttuk már a büntető törvénykönyv alapelvének kérdésénél is. A felelősségi rendszer keretében pedig a törvénynek meg kell határozni, hogy mely cselekmények milyen kritériumok alapján tekinthetők bűncselekménynek, illetve azok milyen büntetéssel sújthatók. Ide vonatkozik mindaz, amit a törvény különös része az egyes bűncselekmények törvényi tényállásáról elmond. Megelőzi azonban mindezt annak az alapkérdésnek az eldöntése, hogy tulajdonképpen ki határozza meg a bűncselekmény fogalmát, a büntetőjogi felelősség alapjait. A mindenkori politikai hatalom, a kormányzat? Vagy az ősi szokások és az erkölcsi rend letéteményese és védelmezője, a bíró? Vagy az egész társadalom akaratát kifejező törvény? A büntetőjog itt érintkezik a legszorosabban a politikai hatalom tényleges gyakorlását rendező alkotmányjoggal, hiszen az ide vonatkozó büntetőjogi szabály az állampolgári szabadság gyakorlati megvalósítását, annak biztosítását vagy ellenkezőleg, annak lerombolását jelentheti.

Ezért nem lehet eléggé hangsúlyozni a törvénykönyv első §-ának jelentőségét, amely kimondja, hogy „Bűntettet vagy vétséget csak azon cselekmény képez, melyet a törvény annak nyilvánít", továbbá, hogy „Bűntett vagy vétség miatt senki sem büntethető más büntetéssel, mint amelyet arra elkövetése előtt a törvény megállapított". Igaz, hogy a szocialista büntetőjogtudomány megalapozottan bírálja a klasszikus büntetőjogi iskolának azon felfogását, amely megelégszik a bűncselekmény fogalmának formális meghatározásával és ilyen módon rejtve hagyja a bűncselekmény-fogalom társadalmi tartalmát. Más szempontból azonban ennek a rendelkezésnek a jelentősége felbecsülhetetlen. A nullum crimen sine lege és a nulla poena sine lege elvének törvénybe iktatásával az állampolgár alkotmányjogi garanciát kap arra, hogy senkit nem büntetnek meg olyan cselekmény miatt, amelyet előzőleg a törvény büntetéssel fenyegetve ne nyilvánított volna bűncselekménnyé. Ma már nem szükséges hosszan bizonyítani, hogy ez a jogtétel és ennek következetes alkalmazása mennyiben járult hozzá a feudális jogbizonytalanság felszámolásához és a burzsoá törvényesség kiépítéséhez. Tény az, hogy a kódex életbelépéséig a feudális törvénykezésnek meglehetősen szabad keze volt abban, hogy törvényi rendelkezések hiányában mely cselekményeket büntessen. *Szemerét* idézve „... Magyarországon a bíró büntet, holott a törvény azt sem határozza meg mindig, mi a bűn, azt sem szabja ki, mi a büntetés."[10] *Csemegi* viszont joggal mondhatta, hogy a fenti szabály „... kizár minden analógiát, kizárja a bíró arbitriumát a cselekményeknek bűntetté vagy vétséggé minősítésére nézve." Hogy melyek a bűntett, illetve a vétség alkotóelemei, „... ennek meghatározása ezentúl kizárólag a törvény feladata; ezzel szemben a bíró feladata nem lehet egyéb, mint a törvény rendelkezésének — ennek szavai és értelme szerinti — alkalmazása ... A törvény szövege nem ad helyet sem annak, amit analogia legis, sem annak, amit analogia juris alatt ismer a jogtudomány; annál kevésbé enged tért arra, ... hogy a bíróság vegye át a törvényhozó hivatását, a konkrét eset megítélésénél nem a törvényből fejtve ki az irányadó szabályt, hanem saját egyéni szempontjából viszonyítva a cselekményt az erkölcsi és állami rendhez ..."[11]

A „milyen alapon felelősségre vonni" kérdésnek van egy sajátos vetülete, amelyet az indokolás a bűnösség kérdéseivel kapcsolatban érint. A cselekmény fogalmáról van itt szó. „Az akarat, a tett által — hangsúlyozza Csemegi — vagyis a cselekmény által hat a külvilágra ... az, ami az akarat és a cselekvés együttes működése, e kettőnek összhangzása folytán létrejő, a büntető törvénybe ütközik: ez a büntetendő cselekmény."[12] Ha itt most eltekintünk attól a sokat vitatott kérdéstől, hogy az akaratnak mi a szerepe a büntetőjogi bűnösség fogalmában, akkor is megállapíthatjuk, hogy *a kódex felelősségi rendszerének szilárd alapja a külvilágban megnyilvánuló cselekményért való egyéni felelősség. Nem az érzület, a gondolat vagy a jellem, hanem csakis a külvilágban valamilyen negatív társadalmi hatást kiváltó, tehát objektív jellegű cselekmény alapozza meg a büntetőjogi felelősséget* e felfogás szerint. A különös részben meghatározott egyes tényállások objektív ismérvekre alapozott pontos meghatározása szilárd egységet alkot a bűnösségi elvvel és az 1. §-ban foglalt garanciális jellegű rendelkezéssel. Ez felel meg annak a cselekményközpontú büntetőjogi felelősségi szemléletnek, amellyel kapcsolatban Marx annak idején követelményként

[10] Idézi *Fayer* László: A magyar büntetőjog kézikönyve. Budapest, 1905. 60. old.
[11] *Lőw:* i. m. 171. old.
[12] *Lőw:* i. m. 496. old.

emelte ki, hogy a bűnelkövető „büntetésének határa... tettének határa kell, hogy legyen".[13]

A kódex felelősségi rendszerét végső soron a liberális világnézetnek az egyéni szabadságtól és formális egyenlőségtől áthatott eszmevilága, az *individuáletikai felelősség elve* határozta meg. Abban a társadalomban, amelynek alapelve az egyének gazdasági autonómiája, magától értetődő az a gondolat, hogy a büntetőjog az erkölcsi autonómia elvén és az önelhatározási képességgel rendelkező egyének erkölcsi egyenlőségének eszméjén épül fel. A kódex alapgondolata szerint *a bűncselekmény* nem más, mint *az egyén szabad akaratának terméke, a felelősség pedig erkölcsi-jogi felelősség a helytelen választás miatt.* Mindez a törvényi rendelkezések szintjén a bűnösségnek szándékosság vagy gondatlanság formájában való megkövetelésében realizálódik. Bár a törvény nem határozza meg a szándék és a gondatlanság fogalmát és azt a tudomány feladatának tartja, annál inkább hangsúlyozza az egyes bűnösségi elemeket a különös részi tényállásokban. A feudális magyar büntetőjog rendelkezéseihez, és méginkább a feudális magyar igazságszolgáltatás gyakorlatához képest a bűnösségi elvnek következetes alkalmazása felbecsülhetetlen értékű még akkor is, ha tudjuk, hogy a bűnösségi elvet a Csemegi-kódex két vonatkozásban is áttörte. Áttörte akkor, amikor bizonyos bűncselekmények vonatkozásában bevezette a praeterintertionális felelősséget, illetve a sajtóvétségek tekintetében a lépcsőzetes felelősséget. Már a korabeli szakirodalom indokoltan mutatott rá, hogy mindezekben bújtatva él tovább az objektív felelősség elve, amelyet nyilvánvalóan célszerűségi szempontok igazoltak.

IV.

A kódex büntetési rendszere

Ősrégi emberi tapasztalatot fogalmazott meg Marx, amikor utalt arra, hogy „... a büntetés nem egyéb, mint a társadalom eszköze, hogy védekezzék életfeltételeinek megsértése ellen..."[14] Hogy azonban önvédelmének eszközét, a büntetést az adott társadalom miképpen szervezi meg, az számos társadalmi és történeti tényező — a társadalom jellege, osztály- és gazdasági struktúrája, a politikai hatalom gyakorlásának módja, a társadalom kulturális és etikai szintje stb. — együtthatásának az eredménye. Éppen ezért a büntetés sem örök, változatlan, hanem korhoz és adott társadalmi életviszonyokhoz, azok változásaihoz kötött jelenség. Bizonyos büntetőjogi szankciók, és ezek közé tartozik elsősorban a szabadságvesztés-büntetés, csak meghatározott társadalmi előfeltételek megléte esetén jönnek létre és válnak az adott korszak jellemző büntetési eszközévé. A büntetések humanizációjának történelmi folyamatában az első nagy határkő a burzsoá büntetőjogi kódexek megjelenése, amelyeknek egyenesen fokmérőjük az, hogy mennyiben képesek leszámolni a feudális büntetőjog és igazságszolgáltatás irracionális embertelenségével, és mennyiben képesek egy racionális, a polgári társadalom értékrendjének megfelelő humánus büntetési rendszer kialakítására. Az 1878-as kódex büntetési rendszerét ebből a szempontból értékelve, megállapíthatjuk: *a kódex valóban előrelépést jelent ezen a területen, fontos állomása annak a humanizációs folyamatnak, amely Magyarországon a büntetési rendszert illetően a gyakorlatban a XVIII. század végén, a XIX. század elején elkezdődött és amelyet elméletileg a reformkorszak irodalma és az 1843-as törvényjavaslat alapozott meg.*

A kódex büntetési rendszere a korabeli megoldással egyezően, lényegében három fajta büntetéssel, úgymint a halálbüntetéssel, a szabadságvesztés-büntetéssel és a pénzbüntetéssel operált. Mellékbüntetésként pedig a pénzbüntetésről, a hivatalvesztésről és a politikai jogok gyakorlatának ideiglenes felfüggesztéséről, illetőleg a foglalkozástól és a viselt hivataltól való eltiltásról, az elkobzásról és a kiutasításról rendelkezett. Mindebből a halálbüntetés és a szabadságvesztés-büntetés kérdése igényel e helyütt kiemelést.

Az 1843. évi javaslattal szemben a kódex büntetési rendszere fenntartotta a halálbüntetést. Az indokolás tartózkodott attól, hogy elvi álláspontot foglaljon el a kérdésben, ugyanakkor a hatvanas-hetvenes évek bűnözési viszonyaira tekintettel vallotta a halálbüntetés szükségességét. *Csemegi* arra az álláspontra helyezkedett, hogy a halálbüntetés jogossága elsősorban elméleti probléma, amely a jogbölcselet, az etika vagy a büntetéstan területére tartozik, a büntető törvénynek azonban gyakorlati megfontolások alapján kell állást foglalni a halálbüntetés szükségességéről. Hivatkozott a 60-as évek rossz közbiztonsági viszonyaira és a halálbüntetés nyilvánvaló, bár nem bizonyítható elrettentő hatására. Utalt arra is, hogy amíg több nyugat-európai állam nem merte vállalni a halálbüntetés eltörlését, addig Magyarországon sem lehet azt megkockáztatni.[15]

Elvi érvelésként mindez valóban nagyon sovány az 1843-as javaslatot megalapozó irodalom gondolatgazdagságával szemben, azonban el kell ismerni, hogy végső soron a kódex idevágó rendelkezései adekvát módon tükrözték a liberálkapitalizmus büntetőjogi felfogását, amely szerint *a halálbüntetés nemcsak de jure, hanem de facto is kivételes büntetés.* Míg a régi magyar jogban *Pauler* és *Sárváry*[16] szerint hatvan bűn-

[13] *Marx—Engels* Művei, 1. kötet, Budapest, 1957. 114—115. old.

[14] *Marx—Engels* Művei, 8. kötet, Budapest, 1962. 490. old.

[15] *Lőw:* i. m. 48—49. old.

[16] *Pauler* Tivadar: Büntetőjogtan. Pest, 1872. 163. old.; *Sárváry* Jakab: A büntetésről s különösebben a halálbüntetésről. Pest, 1844. 128—132. old.

cselekményt fenyegetett a törvény halállal, a kódex a halálbüntetés alkalmazását ténylegesen szűk keretek közé szorította. Halálbüntetéssel csupán két bűncselekményt, éspedig az előre megfontolt szándékkal elkövetett emberölést és a király elleni gyilkosság kísérletét szankcionálta. Emellett a halálbüntetés ezekben az esetekben sem minden mérlegelést kizáró, abszolút büntetés, miután a büntetés enyhítésének ebben a körben sincs jogi akadálya. Tény, hogy a kódex hatálybalépésétől az első világháborúig halálbüntetés csupán gyilkossági ügyekben került alkalmazásra, és ennek gyakorisága is erősen csökkent. Nem érdektelen azt sem megjegyezni, hogy bár a súlyos élet elleni bűnözés alakulásában a század végére semmiféle lényeges változás nem következett be, a bíróságok 1895 és 1900 között, hallgatólagos megegyezéssel, egyetlenegy halálbüntetést sem szabtak ki. A századforduló idején közelinek tűnt az az idő, amikor a halálbüntetést végleg ki lehet iktatni a büntetési rendszerből.[17]

A halálbüntetés korlátozottsága mellett a kódex büntetési rendszerében a szabadságvesztés-büntetés dominált, amelynek a törvény négy fajtáját, úgymint a fegyházat, az államfogházat, a börtönt és a fogházat különböztette meg. Az 1843-as javaslat két fokozatával szemben a négyféle szabadságvesztés mellett az volt a fő érv, hogy a büntetésnek arányban kell állnia a bűntett súlyával, ezért — mint ahogy Csemegi mondotta — a helyes büntetési rendszer leglényegesebb feltétele a többrendű, a kellékeiben és intenzitásában különböző szabadságvesztés.[18] Rögtön meg kell jegyezni, hogy amennyiben a kódex következetesen is vitte keresztül a bűncselekmény hármas felosztásának elvét és erre tekintettel megalapozottnak tűnik a szabadságvesztés-büntetésen belül több fokozat kialakítása, az államfogház mindenképpen kilógott ebből a rendszerből. Csemegi is elismerte, hogy az államfogház a szabadságvesztés-büntetés többi nemeivel nem áll organikus kapcsolatban. Az államfogház igazolásaként az ún. politikai bűncselekmények elkövetőinek nemes érzületére és az ilyen motívumból elkövetett bűncselekmények liberális elbírálására való hivatkozás ellenére az államfogház nem volt más, mint engedmény a feudális osztálypriviléginmnak.

A törvénykönyv a szabadságvesztés-büntetés végrehajtására az akkor Európában általában elismert angol fokozatos rendszert vezette be azzal, hogy a fegyház és a börtön végrehajtása tekintetében azt kiegészítette az ír fokozatos rendszerből ismert negyedik fokozattal, az ún. közvetítő intézettel. Megjegyzendő azonban, hogy anyagi okok folytán a kódexben szabályozott büntetésvégrehajtási intézmények létesítésére meglehetősen lassan került sor és csak a 90-es években sikerült a követelményeknek többé-kevésbé megfelelő intézményrendszer létrehozása. Mindent összevetve, a századforduló körül Európában a magyar börtönügy viszonylag jó hírnévnek örvendett. A megkésett fejlődés azzal az előnnyel járt, hogy a büntetésvégrehajtási szervezet és intézményrendszer kiépítése során a korabeli legmodernebb elképzelések kerülhettek bevezetésre. Jelentős hiányosság volt viszont a börtönügy kodifikálatlansága. *Csemegi* itt is eltért az 1843-as javaslattól, amikor elutasította az önálló börtönügyi törvény gondolatát és a büntetésvégrehajtásra vonatkozó legfontosabb rendelkezéseket a kódexben helyezte el. A részletes végrehajtási szabályokat pedig igazságügyminiszteri rendeletek és utasítások rendezték külön-külön az egyes büntetési nemek vonatkozásában. E mellett a börtönügyi dogmatizmusnak azt a túlhajtását, amely a négyféle szabadságvesztés-büntetésben öltött testet, a gyakorlati élet rövidesen megcáfolta és a századforduló idején már az elmélet egyértelműleg foglalt állást a szabadságvesztési nemek egyszerűsítése, sőt az egységes szabadságvesztés-büntetés gondolata mellett.

Felmerül a kérdés, hogy büntetési rendszerét a törvény milyen célok szolgálatába állította, azaz, hogy tulajdonképpen milyen célokat tulajdonított a törvény a büntetési rendszer egészének és egyes intézményeinek. Maga a törvény nem rendelkezett sem a büntetés, sem a büntetéskiszabás céljáról. Ma már egyenesen szembetűnő, hogy a törvény miniszteri indokolása milyen keveset foglalkozik ezzel, a büntető törvény életét érintő egyik leglényegesebb jogpolitikai kérdéssel. *Csemegi* az egyesítő elmélet szellemében csupán azt emeli ki, hogy a büntetési rendszer működése feleljen meg „. . . a humanizmus követelményeinek, anélkül, hogy az igazság s az ez által követelt kellő szigor figyelmen kívül hagyassék".[19] Hangsúlyozza emellett az igazságos, azaz a bűncselekmény súlyával arányban álló büntetés elvét, a bírói individualizáció szükségességét és a „nép igazságérzetének" figyelembevételét a büntetéskiszabás során. E rendkívül sovány elvi tételek mellett a joggyakorlat a későbbiekben a büntetési célok közül az általános visszatartás, sőt kifejezetten az elrettentés elvét juttatta kifejezésre, főleg a szabadságvesztéssel sújtott súlyosabb bűncselekmények vonatkozásában.

A kódex hiányosságai és szemléletének vitatható tételei sem feledtetik azonban, hogy a büntetési rendszer területén *a kódex alapvetően a kor követelményeit érvényesítette.* A domináló büntetés a szabadságvesztés, melyet hajlékonyan egészít ki a mellékbüntetések árnyalt, már a társadalom védelmének gondolatát is magában foglaló rendszere. Hiányosságai elméleti alapjaiból következnek. Tény, hogy szem elől tévesztette mind a bűncselekmény, mind a büntetés társa-

[17] Részletesebben lásd *Horváth* Tibor: Halálbüntetés a szocialista országok büntetőjogában. Állam- és Jogtudomány, 1975. XVIII 4. szám, 515—540. old.

[18] *Lőw:* i. m. 254. old.

[19] *Lőw:* i. m. 47. old.

dalmiságát, és annak ellenére, hogy rendkívül differenciált technikai szabályokat alkotott a büntetéskiszabás vonatkozásában, látóköréből szinte teljesen kiesett a bűnelkövető személyisége, annak társadalmilag meghatározott pszichológiai vonásai. Ugyancsak jelentős hiányossága volt a fiatalkorú bűnelkövetők sajátos problémáinak figyelmen kívül hagyása.

V.

Összegezés

Végezetül felmerül: hogyan értékeljük ma az első magyar büntető törvénykönyvet, hogyan látjuk helyét és szerepét a magyar büntetőjogi gondolkodás kialakulásában.

A kódex megítélése, társadalmi-politikai és jogi értékelése az elmúlt száz év folyamán jelentős változásokon ment keresztül. Az első Csemegi-féle javaslatot az irodalom meglehetősen hűvösen, sőt erős kritikával fogadta főleg amiatt, mert eltért az 1843-as törvényjavaslat megoldásaitól.[20] A későbbiekben azonban az általános elismerés hangja vált uralkodóvá, amellett, hogy az újabb büntetőjogi irányzatok kellő kritikával kezelték a kódex szellemi alapállását.[21] Nincs lehetőségünk most arra, hogy ennek a folyamatnak minden mozzanatát figyelemmel kísérjük, e helyütt csak azt emelnők ki, hogy az ötvenes évektől kezdődően a marxista jogtörténetírás és a büntetőjogtudomány három tételt hangsúlyoz erőteljesen a kódexet illetően. Az első tétel azt hangsúlyozza, hogy a kódex osztálytartalma egyértelmű; társadalmi funkciója nem más, mint a tőkés társadalmi rend és a liberál-kapitalista államrend védelme. A második tétel azt emeli ki, hogy a kódex több vonatkozásban is jelentősen eltér az 1843-as törvényjavaslat megoldásaitól és az eltérések mind társadalmi-politikai, mind pedig jogi szempontból visszalépést jelentenek.[22] Egyszerűbben kifejezve: az 1843-as javaslat haladóbb volt a Csemegi-kódexhez képest. A harmadik pedig azt emeli ki, hogy a büntető törvénykönyv a klasszikus, vagy másképpen dogmatikus büntetőjogi iskola kiválóan megfogalmazott, de mindenképpen elkésett alkotása, „... egy, már a törvény keletkezésekor is letűnőben levő büntetőjogi szemlélet utolsó, fényes fellobbanása," amely ennek következtében alkalmatlanná vált a XX. század büntetőjogi problémáinak a megoldására.[23]

Az értékelés első tétele aligha vitatható; a kódex osztálytartalmának megítélése tudományosan megalapozott. Nem árt azonban röviden emlékeztetni arra, hogy milyen társadalmi-történelmi körülmények eredményezték a kódex liberális szemléletét. Az újabb történelmi kutatások egyértelműleg kimutatják, hogy a kiegyezés után az első negyedszázad kormánykörei jól átgondolt elképzelések alapján Nyugat-Európa utolérésének szándékától és illúziójától vezetve, a legmodernebb tapasztalatok hasznosításával polgárosították az állam- és jogrendszert. Az adott társadalmi körülmények viszonylagos biztonságérzetet nyújtottak az uralkodó osztályoknak. Gyengesége folytán a munkásmozgalom még nem jelentett komoly veszélyt a társadalmi rendre. Az uralkodó körök politikai hegemóniáját elsősorban az uralkodó osztályon belül jelentkező, a kiegyezés politikai alapjait támadó ellenzék veszélyeztette csupán. Végső soron tehát „... az előtte járó s az utána következő korszakénál nagyobb politikai tolerancia és jóval kisebb politikai terror..."[24] hatása jelentkezik a kódex felelősségi rendszerében, a büntetési rendszer humanizálásában és nem utolsó sorban a politikai bűncselekmények, illetve a sajtóbűncselekmények tényállásainak megfogalmazásában és a szankciók viszonylagos enyheségében.

Ami az értékelés másik két tételét illeti, úgy véljük, ott már lehet vitának, eddig kellőképpen ki nem vitatott gondolatok felvetésének helye. Az egy évszázados távlat lehetőséget ad arra, hogy árnyaltabb kép alakuljon ki a kódexről és arról, hogy mi a kódex helye és jelentősége a magyar büntetőjog és a büntetőjogi gondolkodás fejlődésében.

Nézzük először is a két kódex közötti eltérések kérdését. Való igaz, hogy a Csemegi-kódex több lényeges kérdésben is eltér az 1843. évi büntetőtörvény-javaslattól. Az eltérések egyrészt jogi, kodifikációs-technikai jellegűek, másrészt pedig lényeges elvi-szemléleti különbségekből fakadnak. Láttuk ezt már a halálbüntetéssel kapcsolatban és lehetne folytatni a felsorolást a bűncselekmény kettős, illetve hármas felosztásának kérdésén át egy sor más jogintézmény tekintetében is. E helyett inkább azt szeretnők hangsúlyozni, hogy az eltérések nem jelentenek szükségszerűen visszalépést, különösen a jogi, kodifikációs-technikai jellegű megoldások területén. Aligha lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a két kódex megalkotása közötti harminc év folyamán jelentősen megváltoztak az országban a társadalmi viszonyok, a politikai hatalom gyakorlásának módja és nem utolsó sorban az a jogtudományi bázis, amely a kódex szellemi alap-

[20] *Dárdai* Sándor—*Kőrösi* Sándor—*Schnierer* Aladár: Bírálatok a magyar büntető törvénykönyv tervezetéről. Budapest, 1876.

[21] *Angyal* Pál: A magyar büntetőjog tankönyve. Budapest, 1915. I. kötet, 54. old.; *Finkey* Ferenc: A magyar büntetőjog tankönyve. Budapest, 1914. 85. old.; *Lengyel* Aurél: A Csemegi kódex és újabb büntetőjogi kodifikációnk. Budapest, 1922. 15—16. old.; *Irk* Albert: A magyar anyagi büntetőjog. Pécs, é. n. 36. old.; *Hacker* Ervin: A magyar büntetőjog tankönyve. Miskolc, 1936. 38. old.

[22] *Csizmadia* Andor—*Kovács* Kálmán—*Asztalos* László: Magyar állam- és jogtörténet. Budapest, 1972. 526—527. old. *Kádár* Miklós—*Kálmán* György: A büntetőjog általános tanai. Budapest, 1966. 66. old.

[23] *Ries* István: Előszó a „Hatályos büntetőjog szabályai" című igazságügyminisztériumi kiadványhoz. Budapest, 1947. III. old.

[24] *Gergely* István—*Szász* Zoltán: Kiegyezés után. Budapest, 1978. 252. old.

jait alkotta. Az 1843-as javaslat alkotói egy optimista, a társadalmi fejlődés nagy lendületű, dinamikus szakaszában vázolták fel nem minden illúziótól mentes elképzeléseiket a büntetőjogot illetően; *Csemegi* már egy részben lezajlott társadalmi változást, nevezetesen a tőkés viszonyok kibontakozását és annak gazdasági, politikai és nem utolsósorban a jogrendszert illető következményeit regisztrálhatta. Az 1843-as javaslat inkább a büntetőjog fejlődését átható „örök" eszméneket, míg az 1878-as törvény a konkrét társadalmi realitást ragadta meg. Az 1843-as javaslat alkotóinak szeme előtt inkább a korabeli legfejlettebb nyugat-európai országok megoldásai lebegtek, az 1878-as kódex pedig már számot vetett az akkor kiépített magyar bírói szervezet tapasztalataival és nem utolsósorban támaszkodhatott a nemzetközi tapasztalatokat összegező büntetőjogtudomány legújabb eredményeire, főleg az akkor virágkorát élő büntetőjogi dogmatikára. Emellett nem tagadható, hogy a 43-as javaslat bátrabban és nagyobbat lépett előre a büntetések humanizálása terén, mint a Csemegi-kódex, csakhogy az előzőből egy napra sem vált valóság, az utóbbi pedig 70 évig volt gyakorlati alakítója a magyar igazságszolgáltatásnak. Mindent összevetve az a meggyőződésem, hogy akkor, amikor megalapozottan mutatjuk ki az 1843-as törvényjavaslat, illetve a Csemegi-kódex különbözőségeit, legalább annyira indokolt annak hangsúlyozása, hogy mindkét alkotás a magyar büntetőjogi gondolkodás terméke, s hogy a kettő között szerves összefüggés áll fenn. Végső soron az 1843-as javaslatok nélkül nem kerülhetett volna sor a Csemegi-kódex megalkotására, vagy legalábbis nem úgy és nem abban a formában, mint ahogyan az létrejött.

Most nézzük az elkésettség kérdését. Láttuk, bevett dolog az 1878-as kódex elkésettségére hivatkozni és az elkésettséget nagyon sokszor egyenesen pejoratív értelemben használjuk. A megkésett társadalmi fejlődés és annak következményei a magyar jogrendszer és jogi gondolkodás alakulását illetően sem tagadhatók. Tény, hogy hazánkban a tőkés társadalmi viszonyok Nyugat-Európához képest valóban megkésetten bontakoztak ki, és tény az is, hogy a liberálkapitalista világnézet alapján kialakult jogi szemléletet és jogintézményeket a későbbi társadalmi változások viszonylag gyorsan részben vagy egészben elsodorták, vagy legalábbis erősen módosították. Mégis azt hiszem, hogy hiba volna mindezt a kódex és főleg *Csemegi* rovására írni, szubjektív hibának értékelni. *Csemegi* a fennálló társadalmi viszonyok alapján fejtette ki a liberálkapitalista jogállam büntetőjogi koncepcióját és támaszkodott ebben arra az eszmei alapra, ami a korabeli Európában modernnek, korszerűnek számított. Felhasználva a korabeli Európa minden kodifikációs tapasztalatát, a kódex elméleti megalapozottsága, jogtechnikai kidolgozottsága semmivel sem marad el korának európai törvénykönyvei mögött; a nemzetközi irodalomban egyesek sikerültebbnek tartották, mint a német birodalmi törvénykönyvet. Mindenesetre akkor ez volt a korszerű, ez volt a tudományos, hiszen az újabb büntetőjogi iskolák eszméi még Nyugat-Európában is csak embrionális állapotban voltak. A büntetőjogi reformirányzatok csak a nyolcvanas-kilencvenes években jelentkeznek a tudományos küzdőtéren. Kár lenne *Csemegi*tő számonkérni, hogy nem látta a 70-es évek Magyarországán mindezt, amit a következő generáció a büntetőjog fejlődését illetően csak 20—30 évvel később ismert fel Nyugat-Európában.

A kódex értékelését illető gondolatsort a leghelyesebb lezárni talán azzal, ha rövid pillantást vetünk arra, hogy vajon mi volt a hatása a magyar büntetőjogi gondolkodás alakulására. Ismeretes, hogy a kódex 1951-ig, illetve különös része a jelenleg hatályos Btk. hatálybalépéséig 1962-ig volt érvényben. Ez a tény önmagáért beszél: három nemzedéken át az 1878-as kódex volt hazánkban a büntetőjog, alapja a büntetőjogtudomány művelésének és oktatásának. De nemcsak a törvényről van szó, *Csemegi* tudományos nézetei más módon is befolyásolták a büntetőjogi gondolkodást. *Csemegi* nemcsak a törvényt szövegezte, de ő maga írta miniszteri indokolását is. A korabeli büntetőjogtudomány nemzetközi eredményeinek fölényes ismeretében a büntetőjog egészét felölelő monografikus részletességgel, alapvetően a jogösszehasonlítás módszerét felhasználva fejtette ki nemcsak a büntető törvénykönyv magyarázatát, hanem a büntetőjog általános elveit és tanait. Munkáját a magyar klasszikus büntetőjogi felfogás maradandó értékű összefoglalásának tekinthetjük ma is, különösen a büntetőjogi dogmatika területén. Elég csak röviden utalni arra, hogy ez a mű volt az a vezérfonal, amely a bírói gyakorlatot irányította nemcsak a kódex életbeléptetése utáni kezdeti esztendőkben, hanem a későbbi évtizedekben is. Ha túlzás is lenne ezt az időszakot a magyar büntetőjog történetében *Csemegi* korszaknak nevezni, az bizonyos, hogy kodifikátori, bírói és szakíró tevékenysége révén *Csemegi* hosszan tartó és jelentős hatást gyakorolt a praxisra és elméletre egyaránt.

Összegezésként megállapítható, hogy az 1878-as büntető kódex társadalmi, politikai arculatát illetően határozott szakítást jelentett a feudális büntetőjog elveivel, felzárkózást Nyugat-Európához, a burzsoá jogrendszerhez. A kor követelményeinek megfelelően jól beilleszkedett a XIX. század második felének korszerű, a burzsoá törvényességre, jogegyenlőségre és a büntetések humanizációjára alapozott nagy európai törvénykönyvek sorába. Liberális szemlélete, szellemi alapállása nagyban-egészében, bár nem minden törés nélkül, megegyezik az 1843-ban felvázolt büntetőjogi reformtörekvésekkel, eltérő jogi megoldásait a korabeli tudományos felfogás és nem utolsósorban a kiegyezés korának megváltozott társadalmi-történelmi körülményei magyarázzák. Szemléletének megfelelően a fő súlyt a büntetőjogi fogalmak szabatos meghatározásá-

ra és általában a jogi kidolgozottságra helyezi. Ebből a szempontból egyike a múlt század legjobban megfogalmazott büntető törvénykönyveinek. Mindez nem feledteti hiányosságait és szemléletének egyoldalúságát. A kódex mindenekelőtt a bűncselekményben jogi jelenséget lát, figyelmen kívül hagyva a bűnözés társadalmiságát. A büntetőjogi represszió tekinti fő feladatának, szinte semmi figyelmet nem fordít megelőzésre. A törvényességre és a jogbiztonságra való törekvés szülte a jogi rendezés kazuisztikáját, amely a későbbiekben a társadalmi-gazdasági körülmények változásai folytán annyi problémát okozott a joggyakorlatnak. A büntetési rendszer dogmatikus szabályozása, a bűnelkövetők pszichikus sajátosságainak szem elől tévesztése, a büntetéskiszabás mechanizmusának merevsége pedig súlyos ballasztként nehezedett a kódexre, olyannyira, hogy az ebből eredő ellentmondásokat későbbi novelláris szabályozások sem tudták feloldani.

Mindent összevéve, az 1878-as büntető törvénykönyv megfelelően szolgálta korát, történelmi érdeme az egységes, kodifikált büntetőjog megteremtése. Szemléletének hiányosságai, jogi megoldásainak merevségei viszonylag gyorsan előrevetítették a magyar büntetőjog átfogó, modern rendezésének szükségességét. A történelem iróniája, hogy ezt az idejekorán, már a századforduló során felismert feladatot 70 évvel később a szocialista jogalkotónak kellett elvégeznie.

Horváth Tibor

A Csemegi-kódex és a magyar polgári állam kiépítése

A büntető törvénykönyvek egynemű vé és egyöntetűvé tett szabályrendszerek. De nem csak egynemű szabályrendszerek, hanem vezéreszmék foglalatai is. Az eszmék pedig végső soron eszközök: az érdekek és az ezeket meghatározó társadalmi-történelmi körülmények tudatosításának instrumentumai. Értékük azzal mérhető, hogy mennyire híven fejezik ki a mögöttes értéktartományt. Jogi vezéreszmékről szólva pedig mindehhez hozzátehetjük, hogy uralkodó eszmévé valami csak a politikai hatalom aktusa útján válhat. Mindezt a 100 éve megalkotott Csemegi-kódex kapcsán azért mondtam el, mert a magyar büntetőjogi közgondolkozás ebben a törvénykönyvben éppen büntetőjogi „eszmevesztést" lát. Eszmevesztést, a vezéreszméket megtestesítő 1843-as büntetőjogi javaslattal szemben. A magyar reformkor nagy törvényjavaslatát lelkesült jelzőkkel méltattuk, a Csemegi-kódexnek kijutó dicséret szűkszavúan legfeljebb annyit állapít meg, hogy híven fejezi ki a kor liberálkapitalista szükségleteit és „erőssége a dogmatikusan megalapozott jogi definíciók pontossága és kazuisztikája". Márpedig szó sincs eszmevesztésről és szó sincs visszalépésről! A magam részéről is igazságosnak és méltányosnak tartom Horváth Tibor értékelését: a Csemegi-kódex „rehabilitációját" nem az 1843-as Javaslattal szemben, hanem mellett. Én a magam részéről a következőképpen fogalmaznám meg a különbségeket. A reformkori javaslatot elsősorban az jellemzi, hogy erős eszmei hangsúllyal arra összpontosít, *amit* megvalósítani, a büntetőjog eszközeivel is elősegíteni kíván és ezt az eszmei hevületet önti szépen zengő jogi formába Deák Ferenc tehetsége és józansága. Az 1878. évi V. törvény adottnak veszi a jogegyenlőség és törvényesség eszméjét, arra összpontosítja figyelmét, hogy *hogyan* kell ezt megvalósítani; a megvalósulás eszközét a félreérthetetlen és ellentmondásmentes jogi definíció pontosságában ismeri fel és ezt *Csemegi Károly* olyan jogi hivatalnok nyelven fogalmazza meg, amely elveszti ugyan zengzetes magyarságát, de bevezeti a dogmatikai pontosságot. Az *ígéret* és a *beteljesülés* viszonyában áll a két mű. És mint lenni szokott: a beteljesülés prózaibb és józanabb.

Igaz-e, hogy az 1843-as Javaslat és az 1878. évi V. törvény az ígéret és a beteljesülés viszonyában áll egymással? Büntetőjogi irodalmunk — és közgondolkozásunk is — mindeddig csak szembeállította egymással a kettőt: a kódex megoldásainak különbségeiben egyszerűen a Javaslat megoldásainak *tagadását* látta. Ha azonban *azon az eszmei alapon hasonlítjuk őket össze,* amit a polgári állam büntetőjogától elvárhatunk a feudális, rendi büntetőjoggal szemben, ti. a jogegyenlőség, törvényesség és a büntetések humanizálásának követelményei alapján, akkor *lényeges* különbség nincs a két alkotás között. Mindössze annyi, hogy a Javaslat kísérlet volt a „jogegyenlőségi reformokat a rendiség közjogi rendszerének megkerülésével behozni" — Széchenyi — és ebben ígéret maradt, míg a Csemegi-kódex a felszámolt rendiség és a megteremtett polgári jogrend és polgári államiság alkotása, az ígéret beteljesítése *nem önmagában, hanem az új állam- és jogrend egészének révén.* Mindössze ennyi a különbség, mondottam, de ez a különbség egy egész történelmi korszakot, en-

nek harcait, vereségeit és kompromisszumait fogja át.

Azt hiszem, hogy az értékelés eddigi egyoldalúságában, helyesebben a büntetőjogi közgondolkozás értékelésének egyoldalúságában elsősorban és alapvetően a történelmi elemzés felületessége játszott, illetve játszik ma is szerepet. Közelebbről arra gondolok, hogy büntetőjogi, illetve büntetőpolitikai *megoldásokat* és *alternatívákat* összevetni az alapul fekvő társadalmi-történelmi viszonyok figyelmen kívül hagyásával, elhibázott dolog. Felületes eljárás ez még akkor is, ha a lehetséges jogtechnikai megoldások és alternatívák eszmei-teoretikus megalapozását is bevonjuk az értékelésbe, de figyelmen kívül hagyjuk, hogy *az eszmék milyen érdekek érvényesítésének eszközei.* Hadd mondjak erre két példát. A természetjog a XIX. század polgári átalakulásában a rendiség elleni támadásokhoz nyújt érveket és indokokat. Mi történik ezzel szemben Magyarországon? Az 1832—36. országgyűléseken kezdeményezett büntetőjogi reformjavaslatokkal szemben a főrendek a *természetjogra* hivatkozva ragaszkodnak az úriszékhez, ahhoz, hogy a jobbágyokra nézve a büntető hatalom az uraság kezén maradjon. A német *történeti-jogi iskola* érveit viszont, amelyek a francia polgári forradalomra való ellenhatásként az organikusan fejlődő és népszellemből alakuló jogra hivatkozással igazolják a feudális előjogokat, *Magyarországon a szélsőbal eszmei* fegyverzetéhez tartoznak: *Helfy* ezen az alapon kéri számon *Csemegi* Károlytól a büntető kódex nemzeti jellegét. Óvakodjunk tehát az eszmék önmozgásától! Óvakodjunk ifjú jurista korunk hevületétől, ami a reformkor elkötelező nagy álmait a bukott forradalom örököseitől kéri számon! Ebben a történelmietlenségben jelentős szerepet játszik még mind a mai napig a marxista büntetőjogászok egyoldalú történelemszemlélete, amely a reformkort és a 48-as forradalmat követő abszolutizmust és a dualizmus korát hajlamos egyoldalúan „negyvennyolcas" alapon értékelni. Történettudományunk és jogtörténetünk ezen az egyoldalúságon már jelentős mértékben túljutott: differenciáltabban szemléli a XIX. század második felét és a maga jelentőségének megfelelően értékeli; *ti. a polgári állam- és jogrend kiépülésének periódusaként.* Ehhez az értékeléshez, ehhez a differenciáltabb és történelmibb szemlélethez kell igazítanunk büntetőjogi gondolkodásunkat is, amikor a szóban forgó kor büntetőjogi és büntetőpolitikai alkotásait és intézkedéseit elemezzük.

Nálunk a polgári állam és jogrend kialakulásának periódusára is alapvetően az jellemző, mint az ezt megelőző történelmi fejlődés időszakára: *mélyreható ellentét a nemzeti függetlenség és demokratikus haladás között.* Nézzük csak meg közelebbről ezt! Az 1848-as demokratikus polgári forradalom reformjai papíron maradnak. Ezzel szemben viszont 1849—1860 között, tehát a magyar államiság megszűnésének periódusában a bécsi kormány rendeleti úton a polgári átalakulás egy sor jogszabályát vezeti be. Csak a fontosabbakat említve: 1850-ben életbe léptették az általános német váltótörvényt, 1852-ben az osztrák polgári törvénykönyvet és ugyanezen évben a polgári perrendtartást, ugyancsak 1852-ben lépett életbe az osztrák büntető törvénykönyv és ebben az évben jelenik meg az ősiség eltörlésére vonatkozó nyílt parancs, 1853-ban az osztrák büntető perrendtartás bevezetése, az úrbéri kárpótlás és földtehermentesítés véghezvitelére vonatkozó nyílt parancsot is ekkor hirdetik meg, 1854-ben vezetik be az osztrák bányatörvényt, 1855-ben pedig a telekkönyvi rendtartást és a közjegyzői rendtartást, 1859-ben rendelet intézkedik a szabad ipargyakorlásról. Amire a nemesi demokrácia országgyűlései a reformkorban képtelenek, azt a Bach-kormány rendeleti úton elintézi: megteremti és lefekteti a kapitalista gazdasági fejlődés polgári kereteit, megteremti a polgári jogrend valamennyi fontos elemét.

Magyarország gazdasági és szociális arculata 1860-ig jelentősen megváltozott: megszűnt a jobbágyság és ősiség és ezzel megszűnt a feudális rendi előjogok rendszere, a földbirtok kötöttségével együtt megszűnt a gazdálkodás egész hagyományos munkaszervezete és a naturális gazdálkodás helyett kialakul a pénzgazdálkodás. Az intenzív mezőgazdálkodás meghonosodásával és új művelési ágak kialakulásával párhuzamosan megszületik az elsőrangú exportiparrá fejlődő malom-, szesz- és cukoripar. Az iparszabadság deklarálása folytán a céhipar helyett kialakulnak a nagyipari vállalkozások. Míg pl. a gőzgépek száma 1852-ben 79 és lóereje 1175, addig 1863-ban már 480 gőzgép működik 8134 lóerővel. Az új bányatörvény hatására három év alatt 50%-kal emelkedik főleg a kőszén és nyersvas termelés. Jelentékeny mértékben fejlődnek a forgalom eszközei, megindulnak a nagy vízszabályozási munkák. Míg pl. 1849-ben a magyar állam területén csak 179 km vasút volt, addig 1861-ben már 1837 km. Ezekben az években alakul ki a posta- és távirdaforgalom rendszere is. A közlekedési viszonyok javulásával, az iparra és mezőgazdaságra nehezedő béklyók megszűnésével, de különösen a személyes függőség megszüntével megindul a lakosság városokba özönlése. Így Budapest lakossága meghaladja a 200 000-et. „A jog és törvény előtti egyenlőség keresztülvitele, a nemesi kiváltságok megszűnése és bevezetett új jogszabályok megkönnyítették az átmenetet a polgári gazdasági rendre, mert megszilárdították a jogi és forgalmi élet biztonságát." (Szende Pál)

Ez volt, mint említettem, Magyarország új társadalmi és gazdasági arculata, amikor *a magyar jogélet újból jelentős állomáshoz érkezett, amikor ismét a demokratikus és nemzeti alternatíva között kellett választania.* 1860-ban ugyanis I. Ferenc József október 2-án visszaállította az 1848 előtti hatóságokat és a magyar kancellárhoz leiratot intézve kijelentette: hajlandó Magyarország „törvénykezési ügyét ismét az

ország határai közé visszahelyezni". Ez a pátens rendelte el az Országbírói Értekezlet összehívását, mely a „magyar igazságszolgáltatás szervezése felett tanácskozand". A leiratnak egy fontos kikötése volt: „A birtok biztosságának és a magánjogi viszonyok állandóságának érdekében a polgári és a *büntetőjognak minden határozmánya és* intézkedései mindaddig teljes hatályban maradjanak, amíg azok iránt a netaláni változások törvényhozás útján meg fognak állapíttatni."

Az Országbírói Értekezlet 1861-ben ült össze. Feladata — a törvénykezés ügyének nemzeti keretek között történő rendezése — alapvető és szinte megoldhatatlan ellentmondásokkal volt terhes. Hogyan lehetett volna jogfolytonosságot teremteni a polgári forradalom, az *1848 előtti* jogi helyzet és a polgári forradalom *utáni* állapotok és szükségletek között? Márpedig az OBÉ. feladata pontosan ez volt. Az OBÉ. hangulatát találóan jellemzi *Deák* Ferenc: „Akármit beszéljünk azon gyűlöletről, mely egyik vagy másik törvény ellen van, higyje el a nagyméltóságú tanácskozmány, ezen gyűlölet kilenctized része *közjogi szempontból származik* . . . mert ha azok a törvények csupán javaslatként lettek volna a magyar országgyűlés elébe terjesztve, azokat nem mondom, minden részben elfogadta volna, de bizonyosan nem mondta volna gyűlöletesnek, gyalázatosnak, rossznak, gonosznak, hanem megfontolta volna az egyes tételeket, s mennyiben helyesek és célszerűek, helyben hagyta volna." A nemzeti és polgári demokratikus eszme ütközését másutt így exponálja: „Előttem is alapeszme a *régi magyar törvények* visszaállítása, de ahol s amely tárgyban azok visszaállításából a *jogviszonyok megzavarását* vagy institúciónk *demokratikus szellemének felforgatását* hiszem bekövetkezőnek, ott kétkedés nélkül ellene szólok, s nem tartóztat az, hogy több vagy kevesebb tartatik meg az által az osztrák törvénykönyvből . . . Nem tartom helyesnek, hogy az idegen hatalom műve iránti gyűlöletből saját polgártársainknak tegyek kárt." A közjogi megfontolások, a nemzeti eszme azonban feledtette az Értekezlet résztvevőivel, hogy amit az abszolutizmus önkénye befejezett rendeleti úton, azt az 1848-as forradalom és polgári átalakulás kezdeményezett. Az egész tanácskozás során tanúsított ellenállás egyéb lényeges kifogást a rendeleti úton bevezetett jogintézmények ellen nem talált, mint azt, hogy az német, ami a nemzeti géniusznak nem felel meg. Leginkább jogosult kifogás volt, hogy az alkotmányosság szempontjából veszélyes példaadást jelentene, ha az abszolút kormány által oktrojált törvényt egyszerűen átveszik, s ezzel utólag jóváhagyják az eljárás törvényességét. *De ez az ellenvetés sem volt őszinte:* nemzeti eszme képviselői csak ott álltak ellen a demokratikus-polgári átalakulás jogintézményeinek, ahol *érdekeiket közvetlenül nem fenyegette*, de kompromisszumot kötöttek azonnal ott, ahol érdekeik ezzel egybeestek. Ellenvetés nélkül elfogadták például az osztrák polgári törvénykönyv dologjogi részének a telekkönyvvel kapcsolatos intézkedéseit, a telekkönyvi rendtartást. Még hiányzott a nemzeti eszme rafináltabb látszatfenntartásának rutinja: elfogadhatták volna a teljes polgári törvénykönyvet, és elnevezhették volna „magyar örökjognak" vagy magyar „kötelmi jognak", ahogy a leleményesebb utódok 10 évvel később a *közös* (tehát osztrák) vámtarifát kinevezték „magyar szerződéses autonóm vámtarifának". Deák Ferencet idézzük most is, mert ő az, aki 1848 polgári demokratikus szelleméhez leginkább ragaszkodva a *polgári jogegység* megteremtését tekintette *nemzeti* feladatnak. „Én az ősiséget visszaállítani egyáltalán nem akarom. Politikai életem legnagyobb része folyt le azon küzdelemben, melyet elvtársaimmal együtt *a régi feudalizmusnak káros maradványai ellen* folytattunk. Ezek közé számítottuk az ősiséget is. És miután sok nehéz küzdés után 1848-ban célt értünk, ki fogja tőlem követelni, hogy segítsek ismét *lebilincselni a tulajdont*, minek felszabadítását oly forrón óhajtottam . . . *Azért mert amit az 1848-iki törvényhozás kimondott, azt a közbejött események miatt nem a magyar miniszterium, hanem a törvénytelen osztrák kormány hajtotta végre: én magát az 1848-ban kivívott elvet is ellökjem, vagy feláldozzam . . .*" Csak még egy példát mondanék annak illusztrálására, hogy a nemzeti eszme ütközése a demokratikus polgári jog megteremtésével milyen felemás, és a nemzeti eszmét kompromittáló módon oldódott meg. A kereskedelmi, váltó és csődjog tekintetében az Értekezlet az 1840-es törvényt kívánta visszaállítani. Ez ellen a pesti kereskedemi testületek emeltek szót, és rámutattak, hogy a hitelüknek nagyon fog ártani, ha az új, 1850-ben életbe léptetett *általános német* váltótörvény helyett a meglevőnél sokkal rosszabb és elavultabb törvény lép ismét életbe. Feliratukat azonban az Értekezlet hazafiatlannak minősítette, és így foglalt állást: „ha egy nemzet pietással ragaszkodik törvényeihez . . . ezért aztán el is tudja vetni magától még az anyagi hasznot is". Jogaiba azt az 1840-es magyar törvényt állította vissza a *nemzeti* géniusznak adózva, amit *Sardagna, Wagner* és *Wildner* szellemi termékéből, németből fordítottak volna magyarra.

Az Országbírói Értekezlet a polgári jog területén képtelen volt feladatát megoldani. A polgári nemzet *jogegysége* helyett a nemzeti eszme jegyében a magyar államjogi egységet is szétdarabolta, hiszen határozmányai folytán Erdély, a Jász-Kun terület és a Határőrvidékek más-más polgári jog, örökjog és házastársi vagyonjog uralma alá kerültek, sőt: a házassági vagyonjog területén még a rendiség rétegkülönbségei is visszaállíttattak! A teljességet és integritást jelentő „nemzeti" az OBÉ. határozmányaiban képviselt „nemzeti" eszme jegyében partikularitást és államjogi széttagoltságot hozott vissza.

Az Országbírói Értekezlet visszaállította a régi magyar *büntető törvényeket* és törvényes gyakorlatot. Az 1848-as törvényekre tekintettel viszont ki kellett mondania a jogegyenlőséget.

Az Ideiglenes Törvénykezési Rendtartás büntetőjogi határozmánya erről ezt mondja:

„1. A nemesek és nem nemesek által elkövetett bűntettek büntetésmódjának, nemének és mértékének meghatározása tekintetében a nemes és nem nemes között többé különbség nem lehet, és eszerint a nem nemes a nemeshez emeltetvén, a kir. Curia által az 1848. évtől fogva követett gyakorlatnál fogva is, a testi büntetés alkalmazásának helye bűntetteknél egyáltalán nem lehet."

„2. A magyar büntető törvények és törvényes gyakorlat az osztrák büntető törvénynél szelídebb lévén, azok szerint lesznek a magyar törvények visszaállítása előtt elkövetett bűntettek és kihágások is elítélendők." Mi volt végül is a büntetőjog? *Az,* amit a változatlanul visszaállított *régi úri törvénykezési szervezet gyakorolt.* Egységes büntető törvény hiányában, a jogi *egység* hiányában visszaállt a régi fenyítő törvény partikularizmusa. Jogegység hiányában továbbra is tere volt minden önkénynek és egyéni magyarázatnak. Az 1848 előtti büntetőjogról írja *Szemere* Bertalan, hogy „Magyarországon a bíró büntet, holott a törvény azt sem határozza meg mindig, mi a bűn, azt sem szabja meg, mi a büntetés, s midőn egyrészről a nép nevelésére semmi gond nem fordíttatik, másrészről közköltségen tartott tömlöczök által leginkább a bűn terjesztésének szándéktalan czélja éretik el." De ugyanezt a képet festi a régi büntetőjogról *Deák* Ferenc is a még 1840. országgyűlésről szóló követi jelentésében: „Büntető törvényeink nagyrészben a hajdankornak elavult maradványai, melyeket már azóta sokféleképpen változtatott a gyakorlat, úgy, hogy jelenleg *sem a bűnnek mértékére, sem a büntetésnek a nemére és nagyságára nézve biztos alapot nem nyújtanak,* sőt több esetekben a bírónak személye szerint ugyanazon vétkekért ugyanazon körülmények között a büntetések felette különböznek és önkényesek, börtöneink pedig sok helyütt olyan állapotban vannak, hogy azoktól az emberiség legszelídebb érzete méltán visszaborzad . . . Sem a büntetések szigorúsága, sem a vétkest bizonyosan sújtó gyorsasága nem elég a bűntettnek kevesbítésére, mert félelem jobb erkölcsök nélkül nem nyújt kezességet a közállománynak arról, hogy törvényeit tiszteletben tartják." Hát íme, ezt a jogot és törvényt rendelte alkalmazni nemzeti hevületében az OBÉ., hogy *nehogy feláldozza a nemzeti jogfejlődés ontológiai folytonosságát!* Az osztrák büntető törvénykönyv száműzésével a nemzeti kegyelet ott tartott, hogy a majd 100 éve meghirdetett nulum crimen et nulla poena sine lege elvet *hírből sem ismerte.*

Az Értekezlet a bűntettekre nézve eltörölte ugyan a testi büntetést, a botbüntetést, de fenntartotta a mezei kihágásokra, tehát ott. ahol a földbirtok sajátos érdekei ezt megkövetelték, és ott, ahol az ország népességének túlnyomó parasztöbbsége folytán ezek a legszámosabbak voltak. A büntetőjog és büntető eljárás tekintetében tehát még az a *jogegység* sem valósult meg, ami minden polgári és demokratikus büntetőjogi alapelv, így a jogegyenlőség és törvényesség érvényesülésének *előfeltétele.* De a jogegység hiánya a *nemzeti eszme* megvalósulásának is gátja és akadálya. Az Országbírói Értekezlet büntetőjogi rendtartása tehát alapjában véve olyan feudális nemzeti eszme szülötte, amely 1848-at is megtagadta. Ha nem így lett volna, ha nem a legszűkkeblűbb földbirtokosi önzés és konzervativizmus ölti magára a nemzeti ügy tógáját, ha 1848 demokratikus hagyatékát megvalósító oktrojált törvényeinek gyűlölete nem egyúttal a demokratikus haladás gyűlölete lett volna, hát akkor a jelszó: vissza 1848 előtti törvényeinkhez, igazán lehetővé tette volna az 1843-as büntetőjogi javaslatok érvénybe léptetését! Az Értekezlet azonban elzárkózott ettől. Szintúgy elutasították az osztrák törvény hatályban tartását, főleg azzal az indokkal, hogy ez a törvény a politikai bűncselekmények körét rendkívül kiterjeszti, ami az alkotmányos magyar felfogással ellenkezik. De ez nem volt helytálló érv, hiszen amint *Deák* rámutatott, a magyar törvények éppily tág teret nyújtanak minden politikai üldözésre, aminthogy *Martinovicsék*at, *Kossuth* Lajost és társait magyar törvények alapján magyar bíróságok ítélték el!

Az októberi pátens alapján nem sikerült tehát a polgári jogrend megteremtése, illetve csak felemás módon, sántítva és kancsalul. Sántítva és kancsalul, hiszen a *magyar államiság,* a *polgári államiság* szervezeti kereteinek megteremtése kellett ahhoz, hogy egy ilyen jogrend megteremtessék. Törvénykezési határozmányok pedig ezt a kettős feladatot: a polgári államrendet, és az ennek alapján működő jogrendet meg nem teremthették. Úgy látszik, a jog kialakulásának és működésének elengedhetetlen alapja az államszervezet. Ezt az államszervezetet a magyar uralkodó osztályok a kiegyezéssel, a közjogi és alkotmányos értelemben független állammal tudták megteremteni. *1848 polgári hagyatékát az 1867-es kiegyezés teljesíti* be. Nem feladatom, hogy elemezzem azokat a történelmi eseményeket, amelyek a Habsburg dinasztiát arra kényszerítik, hogy németországi aspirációinak feladása után a dualizmus rendszerében egyezzen ki a magyar uralkodó osztályokkal. Tény azonban, hogy a független magyar kormány kinevezésével, a magyar törvényhozás helyreállításával indul meg a *modern polgári állam, közigazgatás és igazságszolgáltatás rendszerének kialakítása és szervezése.* Ebben az összefüggésben a büntetőjog és a büntető eljárás ügye *nem elkülönült, csak önmagára tekintő feladat, hanem szerves része az államépítés egészének.* Nem vitathatjuk el a kor gondolkodó és cselekvő nemzedékétől az állam- és jogépítés *étoszát, ügybuzgalmát és európai szintű teljesítményét.* Nem kétséges, hogy ezt az étoszt nem övezte ünnepélyesség, elvek euforikus kinyilatkoztatása, közvéleményt is lázba hozó pezsgés. Nem vitathatjuk azonban el a szakmai alaposságot, euró-

pai színvonalú műveltséget és hozzáértést. A megkésettség miatt elmarasztalhatjuk egész történelmünket, de a megkésettség miatti elmarasztalás nem feledtetheti a szakmai hozzáértés, a kor színvonalán való gondolkozás érdemeit. Az államhatalmi ágak megosztása — mint elvi kérdés — nem provokál ugyan vitákat, de csak azért, mert eleve adottként, előfeltételként, már kielégítően megoldottként kezelik. Az építkezés *stratégiájának elvei adottak* a megkésettség miatt, annál érdekesebbek — bár kevésbé látványosak — az építkezés konkrét részletkérdései. Viszonylag könnyű deklarálni az igazságszolgáltatás függetlenségét és elválasztását a közigazgatástól, de azt megoldani már nem látványos, hanem sokkal inkább szervezéstudományi megfontolásokat kívánó feladat. Az igazságügyi szervezet központjainak meghatározása ilyen körülmények között, olyan körülmények között tehát, amikor még a pontos közigazgatási határok és központok kérdése is megoldatlan, több alternatíva közötti választást kíván. Ezeket az alternatívákat feltárni, így például a népességi és a területi egység és homogenitás mutatóinak vagy ismérveinek feltárása már olyan érdemi kérdések, amik részletező, sziszifuszi és unalmasnak tetsző tényfeltáró munkát kívánnak. Jogirodalmunk igen gazdag ilyen tárgyú publikációkban, de kinek a figyelmét ragadták meg eddig? Sajnos büntetőjogi közgondolkodásunk figyelmét elkerülték, és csak az utóbbi időben vizsgálták meg jogtörténészeink (*Sarlós* Béla publikációira és *Máté* Gábor disszertációjára gondolok).

Ebben a megközelítésben a büntető törvénykönyv kodifikációja nemcsak egységesített és rendszerezett szabályok foglalatának a megszerkesztését jelenti. Ebben a megközelítésben a Btk. kialakítása *a polgári államépítés és államszervezés egyik állomása is,* amelynek tekintettel kell lennie a jogrendszer többi ágára, tekintetbe kell vennie a közigazgatás szervezésiterületi egységeit (amikhez képest független), gondolnia kell személyi állománya függetlenségének garanciáira és hozzáértésének feltételeire, végig kell gondolnia eljárási szabálykövetkezményeit, de terveznie kell az állami költségvetési kihatásokkal is, hiszen igazságügyi székházakat kell építeni, létre kell hozni a büntetési rendszer tárgyi feltételeit (a börtönöket, fogházakat, fegyházakat és letartóztató intézeteket, az igazságügyi elmemegfigyelő intézetet, törvényszéki orvosszakértői testületet, bírósági vegytani intézetet, az őrzés és büntetésvégrehajtás őr- és adminisztratív személyzetét stb.), de gondoskodnia kell eljárási szabályait megalapozó és végrehajtó testületeiről is: a vádképviselet intézményeiről, és a bűnüldözés rendőri testületéről. Mennyi feladat, mennyi elodázhatatlan teendő, amit részleteiben végrehajtani is elegendő, de ezen túlmenően gondoskodni kell az együttműködésről, a működés koordinálásáról, egymásba kapcsolódásáról, az együttműködést lehetővé tevő részműködések kifogástalan fungálásáról is.

Elmondhatjuk, hogy ha megkésetten is, de Európával szinkronban fejlődtünk. Amit létrehozott a XIX. században járó nemzedék, az *új honfoglalás volt:* ahogy István király a keresztény Európához hasonította a magyar államot és társadalmat, úgy adaptálta a századforduló előtt a polgári Európához nemzetünket a XIX. század nemzedéke. Ennek a hasonításnak állomásai a következők voltak: 1869-ben a törvény elválasztotta a bíráskodást a közigazgatástól, 1870-ben törvény intézkedett a megyei önkormányzatról és a községi közigazgatásról, 1871-ben törvény intézkedik a bírói függetlenségről és bírói hatalom gyakorlásáról, az ügyészi szervezetről, 1872-ben IM. körirat gondoskodik (az ominózus Sárga könyv) a bíróságok működésének anyagi jogi szabályairól, 1871-ben törvény rendezi a rendőri hatóságok munkáját és szervezetét, 1873-as törvény intézkedik az ügyészségről és a közjegyzőkről, 1873-ban megszületik az első Btk. javaslat, 1875-ben új és átdolgozott formában a törvényhozás elé terjesztik, majd 1878-ban azt a parlament elfogadja és törvénybe iktatja, 1880-ban életbe lép az anyagi jogi törvény, 1881-ben pedig a rendőrség működési szabályait és szervezetét rendezik, 1880-ban fogház- és börtönrendtartás lép életbe, végül 1896-ban megszületik az eljárási törvénykönyv. Ekkor már 385 járásbíróság és 67 törvényszék működik hazánkban, 2125 bíró és 67 bírósági elnök tölti be tisztét, és mintegy 500 ügyész látja el vádképviseleti feladatát. A századfordulóig felépül az igazságügyi paloták többsége, kiépül és megépül 8 országos büntető intézet.

Mindezideig felderítetlen a közbiztonság megteremtésének műve, ami előfeltétele volt a polgári értelemben vett büntetőjogi jogrend uralmának. Erről annyit tudunk, hogy három kormánybiztost küldöttek ki. Az egyik az Alföldön működött Szeged központtal (gr. Ráday Gedeon), a másik Somogyban, a harmadik a Bácskában fejtette ki tevékenységét. Nem kétséges, hogy nemzeti köztudatunkban a betyárvilág felszámolása egybeesik a romantikus nemzeti ellenállás megszűnésével, illetve megszüntetésével, a lovagias szabadsághős rablóvilág kiirtásával. Ez a közbiztonsági rendteremtés a nyílt és kíméletlen terror eszközeit alkalmazta, viszont ezzel együtt és egyúttal a bűnüldözési technika modern rutinját is kialakítja: a kapcsolatfelderítést, a modern vizsgálati taktikát, a szakértői véleményezést, a területellenőrzés szervezeti-technikai eljárásának kidolgozását. Sajnos erről még keveset tudunk, történeti bűnüldözésünk ennek a periódusnak a feldolgozásával még mindig adós.

Nem tagadom, hogy ebből a vázlatos képből kimaradt a nemzetiségi elnyomás modern technikája, ami kétségkívül a magyar polgári állam és jogrend legfontosabb és legtragikusabb eredményekre vezető ellentmondása volt. Azt azonban biztonsággal megállapíthatjuk, hogy ennek ellenére a XIX. század második felét, tehát közel ötven évet, joggal ünnepelhetjük az euró-

pai polgári fejlődéshez való felzárkózás periódusaként. A Csemegi-kódex az 1843-as javaslattal szemben, amely büntetőjogi eszközökkel megkerülni igyekezett a rendiség alkotmányos-közjogi rendszerét, beteljesedés volt: *a polgári államépítés szerves része, és fontos beteljesítése.* És míg a XIX. század elején a nemzeti eszme ellenkezésbe látszott lenni a polgáriasodással, a század végére népünk *polgári* alkotásaiban szemlélhette magát *nemzetként.* A törvényben tükröződő *jogegység,* az igazságszolgáltatás egyöntetűsége, és eljárásának egységes szabályai szolgálják azt a vezéreszmét, amit a büntetőjognak ebben a keretben be kell teljesítenie: a jogegyenlőséget és törvényességet.

Szabó András

Az első magyar hatályos Btk., mint modell

Adalékok az 1878. évi Csemegi-kódex történelmi szerepének megítéléséhez

Az újkori jogfejlődés a burzsoá jogtípus kialakulásának bonyolult történelmi folyamatait állította elénk. Századokon át szakadatlannak tűnt ez az előrehaladás, amely a modern árutermelő társadalom testére szabott jogcsoportokban öltött testet és a társadalmi haladással is szorosan összefonódott. A korai, a klasszikus, vagy akár a késleltetett burzsoá jog kialakulása is elvitathatatlanul hozzá tartozott a társadalmi progresszióhoz, amely a megszilárdult burzsoá jogrendszerek meghatározó szerepének kialakulásához vezetett. Így viszonylag rövid idő alatt még az áttérés következetlenségeit hordozó késleltetett burzsoá jogrendszerek is messze maguk mögé utasították a gyakran évezredes kultúrákra támaszkodó ázsiai jogrendszereket, cselekvő részt vállalva magukra a modern tőkés világ rendjének kiépítésében. A vallási normákkal összefonódó jogrendszerek[1] megmerevedett konzervativizmusával szemben a burzsoá jog nem egyszerűen tükrözője lett a megváltozott világnak, hanem aktív és előremutató eszköze is a társadalmi-gazdasági viszonyok további fejlődésének. Végső soron ez a magyarázata annak, hogy a modern burzsoá jog az újkor néhány évszázadának leforgása alatt világrendszerré válhatott és egyenként a különböző tőkés jogcsoportok anyaga közvetlenül is hathatott az évezredes stagnálást megtestesítő jogrendszerek felbomlasztásában. A szóban forgó burzsoá jogrendszerek történelemformáló szerepét nemcsak a Common Law világméretű térhódításában, nemcsak a klasszikus jogi kodifikáció páratlanul kiterjedt befogadásában, hanem még a porosz-német, osztrák, ill. orosz birodalmi jogminták által fémjelzett késleltetett (feudálkapitalista) jogrendszerek világméretű kihatásaiban is szemlélhetjük. Jelesül ez utóbbiakat tekintve hajlamosak vagyunk azonban a történelmileg könnyebben követhető soknemzetiségű, feudálkapitalista államok keretein belül zajló változások követésére, miután a hazai burzsoá jog maga is szerves alkotóeleme volt az adott államjogi keretek egyikének. A módszeres jogtörténeti kutatómunka számára ez a szemlélet nem deminuálható, történelmi összefüggésekre is támaszkodik, hiszen elvitathatatlan, hogy a hazai jog átalakulását elsődlegesen a porosz-német, osztrák jogminták befolyásolták. A típusjegyeket kitermelő modell hatásának egy ilyen értelmű szemlélete azonban az egyoldalúság veszélyét is magában hordja. Nem pusztán arról van szó, hogy a polgári korszakunk jogfejlődését feltáró kutatás egyoldalúan receptív képet formálhat a valóban sokrétűen feltárható összefüggések talaján, hanem egészében a hazai jogi historizmus világképe deformálódnék ismét, ha a késleltetett burzsoá jogcsoport egészét nem látnánk. Közelebbről tehát arról van szó, hogy a típusjegyeket kitermelő feudálkapitalista jogrendszerek külső hatását a maga komplexitásában kell szemlélnünk, behatóan vizsgálva azokat a sokáig perifériküs jelenségként szemlélt kisnemzeti, polgári jellegű jogrendszereket, amelyek a porosz-német, osztrák, ill. orosz birodalmi kereteken kívül születtek és történelmileg is ezer szállal kötődtek az újkori magyar történelem sorskérdéseihez. Nem lehet tehát belenyugodnunk abba, hogy pl. a kodifikált feudálkapitalista polgári jog (pl. a BGB), keletázsiai befogadásának történelmi szerepét (Japán) idestova jobban ismerjük, mint a korabeli dél-szláv, ill. román jogalkotás eredményeit.

A hazai kérészéletű burzsoá jog kifejlődésének feloldhatatlan ellentmondásai és a viszonylag korai hanyatlás tünetei is felkeltik az érdeklődést egy szélesebb kontinentális kép kialakítása iránt. Vizsgálódásaink ezért az újkori jogfejlődés összehasonlító kutatását a közép- és kelet-európai térség egészének számbavételére ösztönzik kifejezetten azzal a célkitűzéssel, hogy

[1] A hindú, a muzulmán stb.

a nemzeti jogtörténetírás az eddiginél teljesebb kép birtokába jusson az adott jogcsoport szerves alkotóelemeként kialakult jogrendünk történelmi szerepének megítélésében. A délkelet-európai térség jogfejlődésének közelebbi feltárása pusztán az áttekinthetőség hiánya következtében is halaszthatatlan feladatnak tűnik ebben a törekvésben.

Eddig a jogtörténetírás nem sok figyelmet szentelt azoknak a jogrendszereknek, amelyek Délkelet-Európa térségében a XIX. század második harmadában — hazai jogrendünkkel párhuzamosan — kifejlődtek. Valójában pedig ezek az alapjában burzsoá (ill. feudálkapitalista) jellegű jogrendszerek[2] álltak közel a hazai jog fejlődéséhez, esetenként pedig az osztrák-magyar jogminta közvetlen hatása is ebben a térségben lelhető fel.

Vizsgálódásaink már a szóban forgó jogrendszerek kiépülésének korszakában[3] igazolták a történelmi kölcsönhatások jelenlétét. Fejlett jogminták bevétele nyomán születtek ezek a jogrendszerek, mégis a konkrét társadalmi-gazdasági követelmények hatása alatt a késleltetett burzsoá jogcsoport jellegzetességei váltak uralkodóvá. Kiépítésükre olyannyira későn kerülhetett sor, hogy az már a klasszikus burzsoá jog tartós virágzására nem adott lehetőséget. Helyi eltérésekkel a jog megkettőződése is tartósan jelen volt, de a feudális jog irányában adott kompromisszumok kialakításának már kifejezetten a porosz-német, osztrák-magyar, ill. orosz birodalmi jogminták szolgáltattak alapot. A térség társadalmi-gazdasági fejlődésében meglevő szintkülönbségek és az újjászülető jogi kultúra összetettsége is kedvezett továbbá a specifikumok fennmaradásának, de az alapjában tőkés jellegű árutermelő jog fokozatos térhódítása megmásíthatatlanul haladt előre. Íme innen fakadt, hogy a Kontinens délkeleti területein a XIX. század utolsó harmadában is napirenden maradt a burzsoá jog kiépítésének ügye, jelezvén a folyamat lezáratlanságát, amely a jogcsoport egészében ható törvényszerűségként jelentkezett. Az adott történelmi folyamat analóg volta, esetenként a hazai jog fejlődésével való közvetlen kapcsolata tehát felettébb hasznos lehet világképünk hiányos elemeinek kitöltésében. Ennél is fontosabb azonban azoknak a közelállóan analóg folyamatoknak a felismerése, amelyek a modern kapitalizmus újabb szakaszának közelségében, vagy annak közvetlen hatása alatt zajlottak a közel-környező népek jogfejlődésében. Nos ilyen jelenségként utalhatunk arra, hogy az újabb nemzetközi tudományos eredményekre támaszkodva beigazolhatónak tűnik az a tény, miszerint a jobbára porosz-német, ill. osztrák jogmintákat követő hazai tőkés jogrendünk egyes összetevői is szolgálhattak történelmi modellként más népeknél, amikor a konkrét társadalmi-gazdasági körülmények azonos, vagy közelálló társadalmi igényként léptek fel. Az alábbiakban ilyenként kívánunk utalni az első magyar hatályos büntető törvénykönyvünkre[4], ill. annak történelmi szerepére, amely ma már a módszeres jogtörténeti kutatómunka figyelmét egy szélesebb nemzetközi összefüggés felé tereli.

Az ugyancsak egy évszázaddal ezelőtt újjászülető Bulgária polgári jellegű jogrendjének kiépítése adja ezeknek az összefüggéseknek egyik rendkívül tanulságos elemét kifejezetten a burzsoá jellegű anyagi büntetőjog szférájában. A kép teljességéhez persze témánk kapcsán a késleltetett délkelet-európai burzsoá büntetőjogi kodifikáció bonyolult történelmi folyamatait kellene megidézni[5], az évforduló kapcsán kínálkozó lehetőségek periodikánk útján történő realizálása azonban csak egy eddig ismeretlen modellképződési folyamat bemutatására nyújt ezúttal lehetőséget.

A hazai jogtörténetírás nem áll egyedül abban a törekvésben, hogy a sorsközösségben élő szomszédnépek újabbkori fejlődésének tapasztalatai alapján a kutatómunka előtérbe került (nemzeti) feladatait szolgálja.[6] Ilyen értelemben főként az újabb történeti-gazdaságtörténeti irodalmunk teremtett megbízható támpontokat a történelmi analógiák és kölcsönhatások felhasználására. Ez a törekvés azonban abban is példát mutat számunkra, hogy az adott térség fejlődésének törvényszerűségeit hordozó analógiák mellett a specifikumok se kerüljék el a figyelmünket. A délkelet-európai népek jogrendjében újjászületése számtalan példával szolgált erre és az önmagában valóban sajátosnak tűnő jelenségek komplex vizsgálata által gyakran kerülünk közelebb a hazai jogfejlődés sajátosságainak megértéséhez. Paradoxnak tűnik a példa, hogy nem egyszer a sajátosnak tűnő jogfejlődési tényezők egész sora kapcsolódik közvetve, vagy közvetlenül is a hazai történelemhez. Így vagyunk többek közt a korszakhatárunkon megújhodó Bulgária jogfejlődésével, amely sajnálatos módon jogi historizmusunk világképéből sokáig szinte kívül rekedt.

A bolgár nemzetállam újjászületése csakúgy mint a modern burzsoá jog kiépítése számos vonatkozásban valóban specifikusnak volna

[2] A román, a szerb-horvát, a macedon, ill. a bolgár.

[3] L. *Horváth* P.: Újkori jogfejlődésünk összehasonlító vizsgálata előtt álló akadályok leküzdéséhez. Történelmi Szemle. 1978. 3—4. sz. 31—57. old.

[4] Vagyis az 1878. évi 5. tc. nyomán ismert ún. Csemegi-kódexre.

[5] Amelyre kísérletet tesz e sorok írója a Bevezetés az összehasonlító jogtörténet alapelemeibe c. kiadás alatt álló alkotásában. Ennek egyes elemeit láttatjuk ezúttal a Csemegi-kódex történelmi szerepének összetettebb vizsgálatát ösztönözve.

[6] L. *Niederhauser* E.: A nemzeti megújulási mozgalmak Kelet-Európában. Az összehasonlító történetírás módszertanához. Történelmi Szemle. XVI. (1973) 1—2. sz. 252. old. Vö.: *Sewell*, W. H.: Marc Bloch és az összehasonlító történelem logikája. History and Theory (1967. 2. sz. 208—218. old.) alapján l. Világtörténet 22. (1972) 36—37. old.

mondható. Ez az a térség, ahol a Porta elavult jogrendjének uralma a XIX. század második harmadának végéig fennmaradt, ahol a külső tényezők korszakhatárunkig terjedő regresszív irányban hatottak és a belső társadalmi-gazdasági feltételek is egy sok tekintetben sajátosnak tűnő áttérésben öltöttek testet. Sajátos, de nem egyedülálló példája ugyanis Bulgária annak, hogy a késleltetett burzsoá jogcsoport egyes alrégióiban a polgári nemzetállam és egyáltalán a modern burzsoá jog alapjainak megvetésére csak a monopolkapitalizmus korszakába átlépve kerülhetett sor. Az áttérésben mutatkozó specifikumok[7] azonban a meghatározó folyamatoknak, vagyis a polgári átalakulásnak alárendelten jelentkeztek és egy rövid átmeneti korszakot illetően a monopolkapitalista jogfejlődés jellemzőitől is mentesek maradtak. A 80-as és 90-es években tehát az újjászülető bolgár nemzetállam keretei közt élő társadalom polgárosodásának lett még meghatározó szerepe és ez vezetett el „a modern polgári intézmények és jogalkotások átültetéséhez" is.[8]

Általánosan ismert az a történelmi körülmény, amikor a késleltetett burzsoá jogrendszerek kiépítésének folyamatában az osztályuralom büntetőjogi védelmének megkülönböztetett figyelmet szenteltek. Ezt a körülményt jól példázza a Porta évszázados elnyomása alól végre 1878-ban felszabadult Bulgária polgári jellegű államhatalma is. Így láthatjuk, hogy már a fegyveres harc idején kialakult ideiglenes katonai[9] kormányzat arra törekedett, hogy a köztörvényi bűnözést és a törökellenes forradalmi radikalizmust büntetőjogi eszközökkel is meggátolja. Minden ilyen természetű kilengés ugyanis a nyugati hatalmak beavatkozásának adott volna tápot, ezért a hirtelenében megszervezett polgári közigazgatási szerveknek szoros kötelezettségévé tették a köznyugalom megőrzését. Ilyen körülmények közt a katonai közigazgatási szabályok büntetőjogi rendelkezéseinek felhasználása mellett átmenetileg a köztörvényi bűnözésre vonatkozó török normák egy része is fennmaradt. Ez az átmeneti jogállapot valójában több mint egy évtizeden át tartott és számos területen kaotikus helyzeteket eredményezett.[10] A bolgár jogalkotás csak a 90-es évek folyamán juthatott el a büntető anyagi jog, ill. a büntető perjog modern értelemben vett kodifikálásához. A késleltető körülmények továbbélése viszont ismét csak oda vezetett, hogy a bolgár társadalom igényeihez közelálló jogminták recipiálásáról lehetett szó. Az 1895-ben születő Büntető Törvénykönyv[11] ilyen értelemben az orosz birodalmi, ill. a kodifikált magyar büntetőjogi tapasztalatok felé fordult, jó érzékkel ismerve fel, hogy a tőkés társadalom fejlődésének adott szintjéhez mérten ezek a tapasztalati anyagok álltak közel a bolgár társadalom követelményeihez. Az orosz birodalmi jogminták felhasználását az a körülmény sem gátolta, hogy a fiatal bolgár nemzetállam orientációját tekintve időközben gyötrelmes változások történtek. Az orosz Btk.-nak azonban csak tervezete állt rendelkezésre, miközben a felfokozott érdeklődéssel kísért magyar jogminták már a hatályos Büntető Törvénykönyv (1878) tapasztalatai anyagát is felkínálták.[12] A polgárosodás előrehaladt fokán álló bolgár társadalom igényei szembetűnő közelségbe kerültek ugyanis a magyarországi tapasztalatokkal, következésképpen kézenfekvőnek tűnt az 1878. évi magyar Btk.-nak a közel teljes mértékű átvétele.

Alapjában pozitív volt ez a lépés, miután a bolgár jogalkotás ezúton a klasszikus burzsoá büntetőjog legalapvetőbb vívmányainak birtokába került és a Csemegi-kódex viszonylag fejlett jogdogmatikája a bolgár jogi kultúrára is előnyösen hatott. A magyar jogminták tehát közvetítő szerepet játszottak a liberálkapitalizmus szintjén elérhető, lehető legkorszerűbb tapasztalati anyag és a számottevő jogi kultúra hiányát szenvedő késleltetett polgári érdekek között. Az 1895-ös bolgár Btk. jól használta fel ezeket a lehetőségeket, amelyek egyben a fejlett Nyugat[13] még progresszív irányú büntetőjogi vívmányainak átültetését is magukban hordták. Az idegenből átültetett jogminták adaptálása valóban jobbára csak terminológiai nehézségeket hozott, miután a megoldásra váró feladatok meglepő közelségbe kerültek egymáshoz.

A bolgár Btk. rendszerében is követte a Csemegi-kódex anyagát. Az osztályuralom adott formájának megszilárdítását szolgálva a büntetőjogi felelősség feltételeinek, ill. a bűnösség alakzatainak adott tehát elsőbbséget ezúttal is a jogalkotó. A kódex a bűnösséget kizáró okok precíz körülírása által különösen jó szolgálatot tett a fennálló kaotikus állapotok leküzdése területén. Miként az ősforrások, úgy a bolgár Btk. is átvette a bűncselekmények hármas felosztá-

[7] Amelyek — miként a történetkutató mondja — eltértek a hazai, ill. az általánosan ismert kelet-európai formáktól is. L. *Niederhauser* E.: Bulgária története (1959). 129. old.

[8] L. a találó megállapítást illetően *Ránki* Gy.: A kapitalista gazdaság fejlődése Kelet- és Délkelet-Európa országaiban. 1973. 8—9. old.

[9] Orosz katonai (ideiglenes) kormányzatról van szó, miután Bulgária az 1877—78. évi orosz—török háború egyik jelentős eredményeként szabadult fel a Porta hatalma alól.

[10] Főként a török eredetű bűncselekménykategóriák, és a büntetési rendszer alkalmatlanságáról van szó.

[11] L. Nakazatelen zakon. Dzsaven Vesztnik 40. ot 21. II. 1895. g.

[12] Közelebbről tehát az ún. Csemegi-kódexről, ill. az 1879. évi 40. tc. tapasztalatairól (a kihágásokról) lévén szó.

[13] Elsősorban a francia klasszikus büntetőjog hatásának áttételeződéséről, jelesül a Code Penale bűncselekmény — felosztási (hármas felosztás) rendszerének és a halálbüntetés relatíve visszaszorítását célzó törekvések meghonosításának lehetőségéről van szó. Vö. Magyar állam- és jogtörténet. Szerk.: *Csizmadia* A. (1972) 518—526. old.

sát, a különös részbe foglalt konkrét tényálladékrendszerekben pedig következetesen érvényesítette az objektív és szubjektív elemek szerves egységét. A büntettek körében különös hangsúlyt kapott a szándéknak, a gondatlanságnak a bűnpártolásnak, ill. az előkészületi cselekményeknek a megítélése. Eme pozitívumok a Porta önkényével össze sem hasonlítható eredményeket hoztak, de a 80-as évek átmeneti jellegű jogállapotának felszámolását is gyökeresen elősegítették.

A bolgár Btk. születése után ugyancsak rövid ideig ható pozitívumok sorában kiemelhető még az a tény is, hogy a jogalkotó viszonylag behatároltan adott módot a halálbüntetés alkalmazására, de nem tartotta magát a Csemegi-kódex két tételre szűkített taxacióját hoz.[14] A fiatal polgári nemzetállam védelme tehát általában kiterjedtebb módon érvényesült a bolgár Btk. alapján. Csak a köztörvényi bűncselekmények körében élt pl. változatlanul a Csemegi-kódex szabálya, miszerint az előre megfontolt (kitervelt) emberölés fennforgása esetén (247. szak.) kerülhet sor a halálbüntetés alkalmazására. Az államfő, a dinasztia, az államhatalmi szervek elleni támadás a legsúlyosabb büntetést vonta maga után, és e körbe sorolták be az idegen országok uralkodói, ill. az egyházi főméltóságok személye elleni támadásokat is.

A kodifikált bolgár burzsoá büntetőjog büntetési rendszere is csupán elhanyagolható különbségeket mutat az ősforrásokhoz képest. A szabadságvesztés négyféle neme közt a fegyház szigorított börtönbüntetésnek felel meg, míg az egyéb fokozatok alkalmazásának még hosszú ideig nem voltak meg a tárgyi feltételei. Hatásos eszköznek bizonyult továbbá a fő- és mellékbüntetések kiszabhatóságának meghonosítása is.[15] A Tvk. a börtönbüntetés alkalmazását szélesen lehetővé tette és a tulajdonjog sérelmére elkövetett cselekmények megtorlásában megkülönböztetett szerephez juttatta. A lopás viszonylag egyszerűbb eseteiben is kiszabható volt 3 évig terjedő börtön (313. szak), ugyanakkor a csalással, a fondorlattal párosuló alakzatok esetén, ill. a visszaeső bűnözőkre vonatkozóan a 10 évig terjedő szigorított börtön kiszabására is sor kerülhetett. A tőkés tulajdonjog elleni támadás egész sora nyert tehát minősített alakzatot, amely a felemelt börtönbüntetés (5 év) alkalmazását tette lehetővé. A kodifikáció pozitívumait ásta alá viszont, hogy az államhatalmi (karhatalmi) szervek ellen, ill. a katonai kötelezettségek viselése körében elkövetett bűncselekmények esetén a jogalkotó a kegyetlen megtorlást helyezte előtérbe.[16] Hasonló szigort érvényesített a jogalkotó a társadalmi nyugalom megőrzése érdekében, a pénzhamisítás, a hamis tanúzás (és a hamis eskü), az istenkáromlás eseteiben is. Tilalmazta és büntetéssel sújtotta végül a Tvk. a párbajt, és formailag törvényes védelmet ígért a személyes szabadság, ill. a magánlakás sértetlensége érdekében. A csalás, az okmányhamisítás, a csalárd bukás, és a bizalommal történő visszaélés stb. a tőkés gazdaság velejárójaként tűnt fel a kodifikált bolgár büntetőjog anyagában, a vagyonrongálás, a lopás igen sokszínű megfogalmazása és az ún. közveszélyes bűnözés (383—417.) kiterjedt taglalása pedig az elnyomorodó néptömegek elleni fellépést szolgálta.

A bolgár büntetőjog kodifikált anyagába történt kitekintés önmagában is azt mutatja tehát, hogy itt a burzsoá büntetőjog klasszikus formáinak kiépítése még a XIX. század utolsó évtizedében is előrelépésnek volt mondható. A monopolkapitalizmus korát jellemző büntetőjogi változások viszont kívül rekedtek még a bolgár Büntető Törvénykönyv keretein. A jogegység kialakítását és a burzsoá törvényesség alapjainak lerakását is jól szolgálta tehát ez az alkotás, a szakadatlan kormányzati válság azonban kétségessé tette a hazai modell alapján születő bolgár Btk.-ban rejlő lehetőségek gyakorlati megvalósulását. A sajtóvétségeket és számos politikai bűncselekményt pl. eleve kivontak a Törvénykönyv hatálya alól[17], és a kormányrendeleti jogalkotás körébe sorolták. A liberálkapitalista büntetőjognak azonban még így is maradhatott egy egészen rövid idejű kifutási ideje Bulgáriában, a törésvonalak viszont a századfordulót követően gyors egymásutánban tűntek fel. Mielőtt ezekre a jelentésekre térnénk rá, vessünk néhány pillantást a büntető perrendtartási viszonyok fejlődésére is, amely szervesen hozzátartozott a kodifikált anyagi büntetőjog adott szintjének megítéléséhez.

Az anyagi büntetőjog kodifikálását követően a bolgár burzsoá jogalkotás még a 90-es évek második felében megalkotta a Büntető Perrendtartási Törvénykönyvet is (1897). Ezzel gyakorlatilag teljessé vált a burzsoá büntetőjog kiépítése, egyedülálló példát szolgáltatva arra, hogy a késleltetett jogcsoport fejlődése, adott körülmények között a kodifikációhoz fűződő várakozások újjáéledésének is teret adhatott. Az áttérés viszonylag kedvezőbb módozatában rej-

[14] A magyar Btk. a felségsértés bizonyos alakzatai, ill. az előre megfontolt szándékkal (praemeditatio) elkövetett gyilkosság esetében is a nem abszolutizált büntetési formaként kezelte a halálbüntetést. A bolgár Btk. a hűtlenség és az árulás különböző alakzatai esetén csakúgy mint az állami főhatalom (a fejedelem és a dinasztia tagjai) ellen elkövetett támadás eseteiben a halálbüntetés, ill. az életfogytiglani szigorított börtön kiszabását rendelte. Vö. *Andrejev*, M. Isztorija na b'lgarszkata burzsoazna d'zsava i pravo. Szofija, 1975. 166—168. old.

[15] Mellékbüntetésként a jogoktól való megfosztást, az elkobzást és az ítélet közhírré tételét stb. alkalmazták, láthatóan ebben is eltérések voltak tehát a Csemegi-kódex normáival összehasonlítva. Vö. Nakazatelen zakon. Dzsaven Vesztnyik 40. ot. 21. II. 1895. g.

[16] L. a Tvk. 138—156., 157—171. szak.

[17] Az 1883, az 1885, az 1887-es sajtótörvények időben is megelőzték a Btk. kiadását.

lő lehetőségek hatottak ebben a törekvésen és ezt a büntető eljárásjogi fejlődés útja is igazolta a bolgár jog újabbkori történetében.

A bolgár Büntető Perrendtartási Törvény[18] előzményei közvetlenül a felszabadító háború éveihez nyúlnak vissza, amikor is az orosz katonai közigazgatási szervek ideiglenes bírósági szabályokat léptettek életbe. Ezek a szabályzatok hozták be az orosz birodalmi büntető eljárási szabályokat és jól átgondolt politikai érdekektől vezettetve a perjogi garanciák ígéretét jelentő, haladó jogelveket[19] is meghirdettek. A meglazult orosz—bolgár államközi kapcsolatok dacára a polgárosodó bolgár társadalom ezeket a vívmányokat magáénak érezte. Így az ideiglenes bírósági szabályzatok plántálták át orosz jogminták közvetítésével a laikus bíráskodásnak azt a módját is, amely a vagyonos osztályok érdekeit szem előtt tartva a bűntettek körében meghonosította az ülnökök közreműködésével történő ítélkezést. Az a paradox ebben a jelenségben, hogy az idevágó ideiglenes perrendtartási szabályok előremutatóbb (progresszívebb) tartalommal telítettek, mint a kodifikáció sikerét jelentő 1897-évi törvény. A 90-es évek jogalkotása éppen a pozitív tapasztalatokra utalt, amikor egy gyökeresen új törvény meghozatalát szükségtelennek minősítette. Valójában azonban számottevő visszalépéseket legalizált már az 1897. évi alkotás.

A fokozatosan kiépített ítélkező mechanizmus Bulgáriában már a 80-as években is rendezte a büntető ügyek fórumrendjét. Büntető ügyekben első fokon általában a megyei bíróságok jártak el[20], választott laikusok bevonásával döntve a bűnösség felett és a szakbíró feladatává téve a büntetés kiszabását. A jogerős ítélet ellen a fellebbviteli törvényszékek előtt lehetett orvoslással élni, a másodfokon születő ítéletet azonban már csak az ország egyetlen Semmisítőszéke előtt lehetett kifogás tárgyává tenni. Ez utóbbira csak az eljárási szabályok durva megsértése, ill. a törvények pontatlan értelmezése alapján kerülhetett sor, valójában tehát a fellebbviteli rendszer egyfokozatú lett. Korszerű jogminták bevételét jelentette ez, de a szakképzett bírák és ügyvédek hiánya ill. az időnként válságosra fordult közállapotok eleve megkérdőjelezték az igazságszolgáltatás rendezetté tételére való törekvést. Ezzel egyidejűleg az új uralkodó osztály eszközévé vált az ülnökrendszer is, miután a jelöltek listáját közvetett módon választva a bűnösség megállapításába bevontak körét nyilvánvalóan korlátozták. Már az orosz eredetű ideiglenes szabályzatok előírták ugyanis, hogy az ülnökök ingatlan vagyonnal, kisipari műhellyel, vagy kereskedelmi javakkal rendelkezők legyenek. Az 1897. évi törvény ezeket a megkötöttségeket adócenzusban határozta meg és a korábbihoz képest alaposan megszorította. Az elnyomorodó paraszti gazdaságok birtokosai teljes mértékben, a kézművesség túlnyomó többségében kívül rekedt most már az ülnökké választás feltételein. Egyidejűleg a jogalkotó tovább szűkítette azoknak az ügyeknek a körét is, amelyeket egyáltalán a laikusok bevonásával lehetett elbírálni. A büntető eljárás nyomozati szakaszában kiterjesztették a karhatalmi szervek hatáskörét, a nagyösszegű óvadék alkalmazása útján pedig lehetővé tették, hogy a vagyonos rétegek mentesüljenek az előzetes eljárásnak a személyes szabadságot korlátozó terheitől.[21]

A törvény a veszélyes bűnözők (223. szak.) fogalmának meghonosítása útján a leplezetlen osztályelnyomás eszközévé vált és a jogalkalmazás mindennapos gyakorlatában az anyagi büntetőjogi kódex pozitívumait is aláásta. A bolgár büntető perjog fejlődése tehát érzékenyen reagált a közelgő változásokra, amelyek a századfordulót követően felszínre kerültek. A sorozatos balkánválságok által indokolt katonai büntetőeljárás, ill. a rendkívüli állapot krónikussá válása azonban elhárította később is a büntető perrendtartási törvények módosítását. A monopoltőke és az imperialista érdekekkel összefonódó balkánkonfliktusok deformáló szerepe viszont most már az anyagi büntetőjog klasszikus formáinak felszámolása felé fordult. A burzsoá jog kiépítésének eme késleltetett modelljét tehát éppen ebből a szempontból kell még tüzetesebben szemügyre venni, miután ennek a modellnek a burzsoá jogi kodifikáció teljessége dacára annyi ideje sem maradt a klasszikus formák megszilárdítására, hogy ezek az alkotások akár csak a legcsekélyebb támaszt is jelenthették volna a gazdasági liberalizmus, vagy éppen a polgári szabadságjogok védelmében.[22] Az idevágó vizsgálódásaink azonban már az első magyar hatályos Btk. történelmi szerepének elemzését meghaladják. A Csemegi-kódex nemzetközi szerepét felvillantó körülmények mindenesetre azt mutatják, hogy főként a közel-környező népek újabbkori jogfejlődésének összehasonlító elemzése a viszonylag rövid életű hazai burzsoá jogrendünk megértésének is eszköze lehet.

Historiográfiai értelemben nem új az a törekvésünk, hogy a „szomszédos, kortárs társadalmak" jogfejlődését az összehasonlító jogtörténet eszközei útján közelítsük meg, kifejezetten azzal a szándékkal, hogy a korabeli magyar jog történetének maradandó értékű feltárását

[18] Zakon za ugalovnoto sz'doproizvodsztvo. Dzsaven Vesztnyik 77. ot. 7. IV. 1897. g.

[19] A szóbeliség, nyilvánosság, a bírói szabad mérlegelés, a védelemhez való jog stb.

[20] Kivéve a kisebb súlyú ügyeket, ill. a kihágásokat, amelyeket a békebíró hatáskörébe soroltak.

[21] Hasonló célokat szolgált a kezesség vállalása és a házi őrizet intézményesítése is.

[22] Témánk ilyen értelmű, kiterjedtebb elemzése ismét egy szélesebb összehasonlító vizsgálódás nyomán realizálható, amelynek szükségességét az első magyar hatályos Btk. történelmi szerepének feltárása is indokoltá teszi.

előmozdítsuk. Ez a törekvés abból fakad, hogy a hazai jogtörténet újkori és legújabbkori fejlődésének az egyetemes történelembe beágyazott vizsgálatához eleddig éppen azok a meghatározó jellegű ismereteink voltak hiányosak, amelyek pedig „szüntelenül befolyásolták" előrehaladásunkat, „amelyeknek a fejlődésére éppen közelségük és egyidejűségük folytán ugyanazok az okok hatottak"[23].

Ilyen értelemben egy szélesebb dimenziókat megragadó vizsgálódásaink kiemelt példája alapján is látható, hogy a sorsközösségben oly hosszú ideje együttélő népeink újabbkori jogfejlődése a modellképződésnek azt a sajátos formáját is kitermelte, amikor egy önmagában is a külső jogmintákat adaptáló kodifikáció a megközelítően azonos, vagy közelálló társadalmi igény modelljévé lett. Jelesül a Csemegi-kódex születésének évfordulója alkalmából kiragadott példánk alapján mondhatjuk tehát, hogy jogi historizmusunk alapozói mintha csak megsejtették volna — miként az Árpádkori Okmánytár VIII. kötetének lapjain elrejtve olvashatjuk Wenzel Gusztávtól: „szabadjon remélnem, hogy Bulgária egykori történetére nézve... a történelmi kutatás a jövőben az eddigieknél szerencsésebb eredményekkel fog fáradoztatni, ami annál is inkább kívánatos, mert ezen történet számos olyan momentumot tartalmaz, melyek nem csak a specifikus európai, hanem név szerint a magyar történelem szempontjából is fontosak.[24]

Horváth Pál

[23] „és amelyek legalábbis részben közös forrásból eredtek". A haladó komparatisztika mártírhalált halt nagy gondolkodójától, Marc Bloch-tól idéztük fel e klasszikus gondolatot, amely múlhatatlanul iránymutató lehet jogi historizmusunk jelenkori fejlődésében. Vö. *Bloch,* March: A történelem védelmében. Bp. 1974. 70—71. old.

[24] L. im. Pest, 1890. 1261—1970. old. vö. *Radev,* Sz.: Bulgárok és magyarok. Fejezetek a bolgár—magyar művelődési kapcsolatok történetéből. Bp. 1977. 161. old.

A KGST integráció jogi mechanizmusa

1. A KGST-tagországok együttműködését a KGST megalakulása óta végigkíséri az együttműködést szabályozó, annak keretet adó jogintézmények fejlődése. Az elmúlt évtizedek során a gazdasági együttműködés új és új területei, az együttműködés újabb és újabb formái jöttek létre. E területek bővülése és e formák fejlődése szükségképpen új jogintézmények kialakítását és fejlesztését igényelte.

A szabályozás tárgya, formája, jogi természete rendkívül szerteágazó. A szabályozás tárgya a változó gazdasági követelmények szerint változott, bővült. Sokszínű képet mutat a szabályozás jogi természete, formája is. Ajánlások és szerződések, irányelvek, kötelezően alkalmazandó normarendszerek és útmutatások, polgári jogi, nemzetközi jogi, munkajogi, nemzetközi pénzügyi jogi vagy éppen több jogág szabályozási körét érintő szabályok, államok, vállalatok, különféle jogalanyisággal rendelkező szervezetek helyzetét, kapcsolatait szabályozó normák, az újszerű nemzetközi együttműködés gazdasági tartalmának megfelelő jogintézmények kifejlesztése mind részei a létrejött szabályozásnak.

A szabályok, jogintézmények kidolgozásakor noha kétségtelenül érvényesültek az együttműködés korábbi tapasztalatai, mégis minden feladat külön — az adott politikai, közgazdasági elgondolás megvalósításaként — *önálló egyedi feladatként* jelentkezett.

2. A KGST integráció fejlődésének rendszerében talán a legjelentősebb tartalmi és módszertani változást a KGST XXV. ülésszakán, 1971-ben elfogadott, az együttműködés további elmélyítését és tökéletesítését, valamint a KGST-tagállamok szocialista gazdasági integrációjának fejlesztését célzó *Komplex Program* hozta.

E Program jelentősége, azon túl, hogy megszabta hosszú távon a KGST-ben való együttműködés irányait, először foglalkozik *rendszerként* a KGST-én belüli együttműködéssel.

A Komplex Program meghatározza a gazdasági integráció fejlesztésének alapelveit, céljait, útjait és eszközeit, az együttműködés területeit a maguk *funkcionális* tartalmában (konzultációk a gazdaságpolitika alapvető kérdéseiről; együttműködés a tervező tevékenységben, a tudomány és a technika területén, a külkereskedelem területén, ideértve az árképzés kérdéseit, a valutáris, pénzügyi kapcsolatok területén, valamint a vállalatok közötti közvetlen kapcsolatokban) és az egyes *ágazatok* területén (szabványosításban, iparban, mezőgazdaságban és élelmiszeriparban, közlekedésben, építésügyben, vízgazdálkodásban) is. Mindezeken a területeken belül az egyes gazdasági feladatokhoz kapcsolódóan is, külön is foglalkozik a feladatok megvalósításához szükséges jogintézmények, intézményrendszer kialakításával.

3. A tagországok között a Komplex Prog-

ram elfogadását megelőzően is folyt jelentős és fejlődő együttműködés. Most azonban az együttműködési területek összességének egységben történő áttekintése, vizsgálata és fejlesztése, az együttműködés egészének *minőségileg új* megközelítését jelentette. Az együttműködés egészének irányát szabja meg a Komplex Program, amikor kimondja, hogy az integráció fejlesztése „a nemzetközi szocialista munkamegosztásnak, a gazdaságok közelítésének, a nemzeti gazdaságok korszerű, nagy hatékonyságú szerkezete kialakításának, gazdasági fejlettségi színvonaluk fokozatos közelítésének és kiegyenlítésének, a gazdasági élet, a tudomány és a technika legfontosabb ágazataiban mélyreható és tartós kapcsolatok kialakításának, ezen országok nemzetközi piaca bővítésének és megszilárdításának, az áru-pénzkapcsolatok tökéletesítésének folyamata, amelyet a KGST-tagállamok kommunista és munkás pártjai és kormányai tudatosan és tervszerűen szabályoznak".[1] Az együttműködés irányának és tartalmának ilyen meghatározása, mint látni fogjuk, jelentős hatással van az együttműködést szabályozó jogintézmények jellegére, tartalmára és formájára.

4. A gazdasági integráció feladatainak újszerű, rendszerként történő meghatározása és fejlesztése a közgazdasági irodalomban előtérbe állította azt a szemléletet, hogy a Komplex Program megjelenésével „lényegében a *szocialista integráció gazdasági mechanizmusának* kialakításáról van szó, amely magában foglalja az együttes tervezési formák, az áru-pénzkapcsolatok, a nemzetközi munkamegosztás tervszerű fejlesztését elősegítő ösztönzők, valamint az együttműködés szervezeti-jogi alapjainak az összességét".[2] Ezzel összefügg az a követelmény is, hogy a gazdasági mechanizmus egészét most már alkotóelemeinek összefüggő összességeként elemezzék.[3]

A KGST-együttműködés rendszerének, mint gazdasági mechanizmusnak meghatározását több szerző is feladatának tekinti. Így például N. V. Bautyina szerint: „a külgazdasági mechanizmus magában foglalja a tervezési együttműködést és ezen belül a népgazdasági tervkoordinációt; az áru-pénzviszonyok felhasználására irányuló intézkedések rendszerét, valamint a gazdasági-szervezeti formák rendszerét".[4]

A szovjet közgazdasági irodalomban e kérdést átfogóan és legrészletesebben vizsgáló Sirjajev szerint „a szocialista országok együttműködésének gazdasági mechanizmusát (és ennek legfejlettebb fokát, az integrációs mechanizmust) oly módon jellemezhetjük, mint a tervezés, az önálló gazdasági elszámolás, valamint a gazdasági-szervezeti struktúrák különféle, egymással kölcsönösen összefüggő olyan formáinak összességét, amelyek elősegítik a nemzetgazdasági egységek közötti együttműködést és azok tervszerű bekapcsolását a szocialista nemzetközi munkamegosztás rendszerébe".[5]

E meghatározáson belül a gazdasági-szervezeti struktúra „a gazdasági együttműködés valamennyi szervezeti elvét és az ezeknek megfelelő jogi normákat a gazdasági együttműködést lehetővé tevő szervezeti rendszert, valamint azokat a különféle gazdasági egyezményeket" foglalja magában, „amelyek az együttműködő országok kölcsönös kapcsolatait, közös gazdasági tevékenységük egyik vagy másik területén szabályozzák".[6]

Az együttműködés gazdasági mechanizmusát, annak lényeges alkotóelemeit a közgazdasági irodalom általában is e fő vonalon közelíti meg. E megközelítés nemcsak azt jelzi, hogy a gazdasági mechanizmust most már mint az együttműködés gazdasági elemeinek összefüggő rendszerét elemzik, hanem azt is, hogy az együttműködés gazdasági mechanizmusába, mint rendszerbe beleértik a szervezeti-jogi és intézményes alapokat, azok fejlettségi fokát és jellegét is. Az integráció gazdasági mechanizmusát szervesen összefüggő rendszerként — a jogintézményekkel való kapcsolatukat is ideértve és azzal együtt összefüggő rendszerként — vizsgálják és tanulmányozzák. E megközelítés a gazdaságot, mint rendszert, a jogot, mint a rendszer egyes elemeihez közvetlenül alárendelt módszert és formát vizsgálja, a jogi szabályozást bizonyos mértékig feloldva a gazdasági mechanizmus rendszerében. A jognak a gazdasághoz való viszonya mellett vagy éppen azzal összefüggésben azonban saját rendszere, logikája, rendszeralkotó mozgása is van.[7] A szocialista integráció gazdasági mechanizmusának vizsgálata is, a szocialista gazdasági integráció feladatainak megvalósítása is felveti a szabályozásnak, mint rendszernek az *integráció jogi mechanizmusa* vizsgálatának szükségességét.

5. Ha áttekintjük a KGST keretében a tagországok sokoldalú együttműködését szabályozó joganyagot,[8] úgy történetileg is igen érdekes fejlődés tanúi lehetünk.

A KGST 1949-ben kezdődő működését szinte kizárólag a *külkereskedelem területén* megvalósuló és *kétoldalú* együttműködés, e kétol-

[1] KGST Komplex Program, Első rész, I. fejezet, 2. pont, harmadik bekezdés. Népszabadság 1971. augusztus 7-i számának melléklete.

[2] *Sirjajev* J. Sz.: A szocialista integráció gazdasági mechanizmusa. 7. old. Budapest, 1975.

[3] Ilyen megközelítésben foglalkozik az együttműködéssel: A szocialista országok gazdasági együttműködésének mechanizmusa. (Főszerk.: *Alekszejev* A. M. és *Sirjajev* J. Sz. Budapest, 1972.)

[4] *Bautyina*, N. V.: Szoversensztvovanyije ekonomicseszkih vzaimootnosenyij sztran-cslenov SZEV. Ekonomika. 1972. 87. old.

[5] *Sirjajev:* i. m. 16. old.

[6] *Sirjajev:* i. m. 18. old.

[7] A jognak a gazdasághoz rendeléséről bővebben lásd *Eörsi* Gyula: Összehasonlító polgári jog. Budapest, 1975. 201—203. old.

[8] A Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsának jogi dokumentumai. Szerk.: *Bán* Tamás, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1978.

dalú együttműködések kapcsolata jellemzi. Ennek megfelelően a jogi szabályozás is elsősorban a külkereskedelmi kapcsolatokra koncentrál. Itt a bilaterális, egybehangzó normarendszerek teremtik meg a sokoldalú szabályozás feltételeit. Így például a KGST Általános Szállítási Feltételek is, amely a tagországok közötti adásvételi szerződésekre vonatkozó sokoldalúan egységesített polgári jogi joganyag, a tagországok kétoldalú általános szállítási feltételeiből és azok gyakorlatából, e feltételek és gyakorlatuk egységesítéséből jött létre. A kétoldalú kapcsolatok szabályozásának jelentősége mindvégig, napjainkban is megvan a KGST-tagországok kapcsolatai jogi szabályozásának kialakításában, olyannyira, hogy a sokoldalú szabályozás a kétoldalú szabályozásokkal egységben érvényesül. Nemcsak a sokoldalú szabályozást, hanem a kétoldalú szabályozást is a sokoldalú együttműködés szabályrendszere részének kell tekinteni. Sokszor maga a sokoldalú szabályozás tesz lehetővé kétoldalú kiegészítéseket és külön megállapodásokat,[9] máskor — nem ritkán — nincs is külön sokoldalú megállapodás, hanem az együttműködés szabályozását a kétoldalú megállapodások összehangolt rendszere,[10] vagy együttesen érvényesülő hatása[11] jelenti. Az együttműködést szabályozó joganyag tehát igen pragmatikusan alakult ki mind a szabályozás tárgya, mind pedig a szabályozás módszere vonatkozásában.

6. Az előbbiekben írt következtetést támasztja alá az a tény is, hogy a KGST *Alapokmányát* a tagországokban viszonylag későn, 1960-ban hirdették ki.[12] Itt tehát nem olyan típusú jogfejlesztéssel állunk szemben, mint amilyet például az Európai Gazdasági Közösség esetében látunk, ahol a Római Szerződés a kiindulópontja történetileg is, rendszerileg is a szabályozásnak. Itt az Alapokmány az együttműködésnek már bizonyos kialakult elveit és tapasztalatait, mechanizmusát és struktúráját rögzíti. Ez azonban nem csökkenti, hanem éppen aláhúzza az Alapokmánynak az integráció jogintézményei továbbfejlődésében való alapvető szerepét. A KGST és a tagországok az Alapokmány megjelenése óta szigorúan őrködnek az Alapokmányban lefektetett alapvető együttműködési célok és elvek betartásán. Az Alapokmány jelentőségét húzza alá az a tény is, hogy a Komplex Program az Alapokmányban írt célokból és elvekből indul ki, azokat újólag megerősíti. Az együttműködés fejlődéséből adódó új elemeket a tagországok 1976-ban az Alapokmány — az alapvető elveket és célokat nem érintő — módosításával tükröztették.[13]

7. Az Alapokmány rögzíti a KGST-nek néhány alapvető, az együttműködés céljait és elveit alátámasztani és megvalósítani hivatott jogintézményét, amelyek közül különösen jelentős az *ajánlás*, mint a KGST-ben megvalósuló érdemi döntéshozatal alapvető formája. A KGST döntéshozatali rendszerében a tagországok szuverén akaratának érvényesülését ugyanis nemcsak azzal biztosítják, hogy minden tagországnak a KGST szerveiben egy szavazata van, továbbá, hogy a KGST nem szupranacionális szervezet, nincsenek szupranacionális szervei, hanem oly módon is, hogy érdemi elhatározásra a tagországok az ajánlás mechanizmusa útján juthatnak. Ennek alapján, azon túl, hogy a KGST minden szervében csak az érdekelt tagországok (és bármely tagország, bármely kérdésben, bármikor érdekeltnek nyilváníthatja magát) egyhangú álláspontja esetén lehet határozatot hozni, e határozat formája is csak ajánlás lehet, ami azt jelenti, hogy a kötelezettségvállalás csak arra terjed ki, hogy a tagországok kompetens nemzeti szervei az egyhangúan meghozott határozat tartalmát megvizsgálják és 60 napon belül az ezzel kapcsolatos álláspontjukat közlik.

Ez már az Alapokmányt megelőzően is töretlenül érvényesülő elv volt.[14]

Az ajánlás tehát csak eljárásjogi kötelmet jelent, kötelezettséget az egyhangúan hozott döntés megvizsgálására. Sokoldalú együttműködést szabályozó jogi instrumentum csak a tagországok egybehangzó elfogadó nyilatkozata esetén válik belőle és csak az elfogadásban, illetőleg az egyes tagországok későbbi esetleges módosító közléseiben írt tartalommal. Meg kell jegyezni, hogy noha ez a jogintézmény kezdettől fogva következetesen biztosítja, hogy a KGST a tagországok szuverén egyenjogúságának alapján működjön, jogi szempontból több vonatkozásban is elemzendő a döntéshozatal metódusa fejlesztésének lehetősége. Először is vizsgálatra szorul, hogy az ajánlásnak, mint jogintézménynek a működését hogyan lehet egyértelműbbé, áttekinthetőbbé tenni. Kidolgozandók az ajánlás elfogadásával kapcsolatos korlátozó nyilatkozatokra, fenntartásokra vonatkozó szabályok, az, hogy mi az ilyen fenntartás kihatása a többi ország kötelezettségére, mi a hatása a későbbi módosításoknak stb.

További kérdés, hogy mennyiben lehet az ajánlás rendszerén kívül a nemzetközi jogi gyakorlatban már jól működő más jogintézményeket az együttműködés szervezésének szolgálatába állítani. Az ajánlások kétségtelenül bonyolult mechanizmusa mellett egyre szélesebb kör-

[9] Például az éppen említett KGST Általános Szállítási Feltételek és azok kétoldalú kiegészítő jegyzőkönyvei.

[10] Például a tagországok bilaterális hosszúlejáratú árucsereforgalmi és fizetési megállapodásai, illetve ezek éves jegyzőkönyvei.

[11] Például bilaterális műszaki-tudományos együttműködési megállapodások.

[12] Magyarországon az 1960. évi 16. sz. tvr. hirdette ki.

[13] Magyarországon kihirdette az 1976. évi 28. sz. tvr.

[14] Vö. *Usenko*, E. T.: Sozialistische internationale Arbeitsteilung und ihre rechtliche Regelung. Staatsverlag der DDR. Berlin 1976. 329—334. old.

ben terjed a tagországok közötti sokoldalú nemzetközi szerződések, egyezmények létrehozatalának gyakorlata, amely jogi szempontból lényegesen áttekinthetőbbé teszi a tagországok közötti jogviszonyokat, azok tartalmát, illetőleg módosulásukat, vagy megszűnésüket.

Átmenet lehet a két forma között a KGST szerveiben az arra felhatalmazott képviselők közvetlen megállapodása. Az tehát, hogy arra felhatalmazott képviselők ajánlások helyett egyeztetett, kölcsönös érdeket szolgáló ügyekben a KGST szerveiben közvetlenül megállapodjanak. Ez tehát nem szupranacionális döntéshozatali mechanizmus, hanem a tagországok képviselőinek közvetlen, egyhangú megállapodása, jogi minőségében inkább a nemzetközi szerződéshez van közel. Ilyen gyakorlat azonban az Alapokmány rendelkezéseire tekintettel a KGST szerveiben eddig nem alakult ki.

Az Alapokmánnyal egyidejűleg jött létre a Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsának jogképességéről, kiváltságairól és mentességeiről szóló egyezmény.[15]

8. Nem sokkal az Alapokmány elfogadását követően, 1964-ben jött létre a Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa és Jugoszlávia kormánya között az együttműködési megállapodás Jugoszlávia szerveinek a KGST-szervek munkájában való részvételéről. Ez a megállapodás már a KGST szervezetének egy olyan fejlődési irányát jelzi, amely a KGST munkájában a KGST-tagországokon kívül más országok különféle fokozatú részvételét lehetővé teszi és ezt jogilag is rendezi. Mint látni fogjuk e lehetőségek szélesebben a Komplex Programot követő időben jelennek meg.

9. A KGST fejlődésének ebben a szakaszában a KGST együttműködés „statikája" mellett a tagországok együttműködésének „dinamikáját" jelző jogintézmények két típusát figyelhetjük meg.

Az egyik típusba tartoznak az olyan anyagok, mint *A nemzetközi szocialista munkamegosztás alapvető elveiről* szóló 1962-ben a KGST XV. ülésszakán elfogadott okmány, amely meghatározza a KGST-tagországok közötti együttműködésben a nemzetközi munkamegosztás irányait. A KGST-együttműködés alapvető tartalmaként jelzi a tervszerű együttműködésnek a termelés összehangolt megszervezésére alapított követelményét. Hasonló jellegű az 1967-ben elfogadott *Hatékony intézkedések a gyártásszakosítási és kooperációs tevékenység megjavítására,* vagy az e korszak tapasztalatain alapuló és 1972-ben elfogadott *A KGST-tagországok tudományos-műszaki együttműködésének és a KGST-szervek e téren kifejtett tevékenységének szervezési, módszertani, gazdasági és jogi alapjai.*

A másik típust olyan, a vállalatok közötti együttműködést konkrétan szabályozó sokoldalú egyeségesített polgári jogi szabályokat tartalmazó normarendszerek alkotják, mint a *KGST Általános Szállítási Feltételek (1958),* az 1961-ben elfogadott, a *Gépek és berendezések szállításával kapcsolatos szerelési és egyéb műszaki szolgáltatások teljesítésére vonatkozó általános feltételek,* az 1963-ban elfogadott *A tagországok vállalatai között szállításra kerülő gépek, berendezések és egyéb cikkek műszaki szolgálatának általános feltételei* (szerviz), valamint más hasonló egységes, a tagországok közötti áruforgalom szabályozását nagymértékben biztosító szabályrendszerek.

10. Fentiek tehát jelzik, hogy a Komplex Programot megelőző időszakban kialakult a *KGST-együttműködés alapvető rendje,* az Alapokmány, valamint az Alapokmány nyomán megjelenő különféle okmányok által szabályozottan (és ide értendők a fentiekben nem tárgyalt, de a KGST-együttműködés rendjében jelentős szerepet beltöltő, a KGST egyes szerveinek, az ülésszaknak, a Végrehajtó Bizottságnak, az állandó bizottságoknak és értekezleteknek, valamint egyéb szerveknek rendszerét, hatáskörét, működését szabályozó okmányok). Kialakulnak az államok közötti együttműködés egészének alapvető szabályozása.

A tagországok vállalatai *polgári jogi kapcsolatait* közvetlenül szabályozó szabályrendszerek is megjelennek az együttműködés legfontosabb és leggyorsabban fejlődő területein.

II.

1. A KGST addigi fejlődésének összegezését, valamint egy további 15—20 év fejlődési perspektívájának felvázolását jelenti a KGST XXV. ülésszakán elfogadott, az együttműködés további elmélyítését és tökéletesítését, valamint a KGST-tagállamok szocialista gazdasági integrációjának fejlesztését célzó *Komplex Program.* Ha a Komplex Programot a *jogi intézményrendszer továbbfejlődése szempontjából vizsgáljuk,* úgy mindenekelőtt az tűnik fel, hogy a Komplex Program úgyszólván, minden egyébként a gazdasági feladatokkal foglalkozó fejezetében foglalkozik a gazdasági célkitűzéseken túl azokkal a jogintézményekkel is, amelyek keretében a gazdasági célkitűzéseket a KGST meg kívánja valósítani. Emellett két fejezet foglalkozik külön is a jogintézmények továbbfejlesztésének kérdéseivel, a XV. fejezet *(a KGST-tagállamok együttműködése jogi alapjainak tökéletesítése),* valamint a XVI., *a szervezési kérdésekkel* foglalkozó fejezet.

Mindezek jelzik a KGST-tagországok közötti együttműködés rendszerében a jog szerepének növekedését, illetőleg e szerep fokozott tudatosodását.

Érdemes a következőkben röviden áttekinteni a Komplex Programot abból a szempontból, hogy a jogintézmények fejlesztésére, tartalmuk kialakítására milyen követelményeket támaszt. Ez egyfelől a rendelkezések jogi szempontból

[15] Magyarországon kihirdette az 1960. évi 17. sz. tvr., módosította az 1976. évi 28. sz. tvr.

való megközelítését, tartalmuknak a jog nyelvére való elfordítását, másrészt a jog számára szükséges következtetések levonását is jelenti. Ilyen áttekintés lehet alapja a jogi mechanizmus kialakítására vonatkozó néhány általános következtetés levonásának.

2. Az elért eredmények jellemzésével az integráció fejlődésének alapelveivel, céljaival, útjaival és eszközeivel foglalkozó fejezet az Alapokmány vonatkozó rendelkezéseinek megerősítésével jelzi, hogy a jogintézmények továbbfejlesztésénél változatlanul az állami szuverenitás, a függetlenség és a nemzeti érdekek tiszteletben tartása, az országok belügyeibe való be nem avatkozás, a teljes egyenjogúság, a kölcsönös előnyök és a kölcsönös elvtársi segítség alapelveiből kell kiindulni, és hogy az integráció továbbra sem jár együtt nemzetek feletti szervek létrehozásával. E fejezet rögzíti a jogi szabályozás szempontjából fontos azt az elvet is, hogy az együttműködés a *tervkoordinációnak, mint az együttműködés alapvető módszerének, az árupénzkapcsolatok szélesebb körű felhasználásával történő szerves összekapcsolásán nyugszik.* Ez a megállapítás két vonatkozásban is rendkívül fontos a jogintézmények fejlődése szempontjából. Egyfelől a pogári jogi és nemzetközi közjogi, az államok gazdaságszervező tevékenységének összehangolásával, egyeztetésével kapcsolatos szabályozás aránya, a kétfajta szabályozás viszonya szempontjából, másfelől a polgári jogi szabályozás tartalma szempontjából. A kétfajta módszer, tehát a tervkoordináció és az árupénzkapcsolatok együttes megjelenése ugyanis jelzi a gazdasági folyamatokban a nemzetközi közjog alanyai közötti szerződések és a polgári jogi szerződések együttes jelenlétét, az előbbieknek számos területen meghatározó jellegét. De jelzi a polgári jogi szabályozás jelentőségét is, továbbá azt is, hogy a polgári jog kidolgozásánál a szabályozás ezzel az összefüggéssel, tehát a nemzetközi közjogi szerződések determináló szerepével, mint specifikummal kell hogy számoljon.

3. A Komplex Program a *tervező tevékenység* terén folyó együttműködés különféle területeivel kapcsolatosan felveti az eredmények jogi formában való megjelenítésének követelményét. Utal továbbá arra, hogy a jogi szabályozásnak a Komplex Program által szabályozott hosszabb távon is számolni kell a tagországok népgazdasági tervezési és irányítási rendszerének bizonyos különbözőségével. Ez különösen abból a szempontból fontos, hogy az együttműködés jogi szabályozása a jövőben is bizonyos módszereiben eltérő gazdaságirányítási rendszerek talaján kialakult jogi szabályozásokból fog kinőni, illetőleg ilyen szabályozásokhoz fog kapcsolódni.

A tudományos-műszaki együttműködés körében külön hangsúlyt kapnak az e téren folyó együttműködés szervezeti formái és jogi alapjai. A Program a tudományos-műszaki együttműködés jogi formáit tárgyalva kimondja, hogy a vállalatok között megvalósuló szerződéseken alapuló kooperáció mellett szükséges esetekben külön *koordinációs központokat* lehet létrehozni valamelyik nemzeti kutatóintézetnél, vagy a KGST-tagországok valamely nemzetközi szervezeténél. Egyezmények és szerződések alapján egy vagy több ország nemzeti szervezetei mellett *ideiglenes nemzetközi tudományos-műszaki kollektívát* is létre lehet hozni. További forma az egyezmények alapján *nemzetközi tudományos kutatóintézetek, szervezetek, közös laboratóriumok és osztályok, valamint önelszámolású nemzetközi tudományos, termelő egyesülések* létrehozása.

A tudományos-műszaki kutatások eredményeinek *forgalma* tekintetében e fejezet fontos megállapítása, hogy a tudományos-műszaki kutatások eredményei mind térítésmentesen (ahogy ez korábban az általános szabály volt), mind pedig a létrejött megállapodásnak megfelelő anyagi térítés mellett kerülhetnek átadásra. Az említett jogintézmények a Komplex Program szerint is további kidolgozást igényelnek.

4. A külkereskedelem területén folytatandó együttműködést tárgyaló fejezet alapvető jogintézményként rögzíti az *állami külkereskedelmi monopólium* intézményét, amely a külkereskedelmi forgalom feletti állami irányítás és ellenőrzés szocialista formája. E fejezet rögzíti a kereskedelemre vonatkozó kormányközi megállapodások és polgári jogi szerződések kapcsolatának gyakorlatát és hangsúlyozza a hosszúlejáratú polgári jogi szerződések jelentőségét.

A hosszúlejáratú polgári jogi szerződéseknek a KGST jogintézmények rendszerében való megjelenése következik a KGST együttműködés jellegéből. Ugyanakkor megfigyelhető, hogy a hosszúlejáratú polgári jogi szerződések a világgazdaságban általában is előtérbe kerülnek. A hosszúlejáratú szerződések új jogi problémák egész sorát vetik fel (az árak változásának, a műszaki fejlődésnek, a gazdaságban és egyéb körülményekben beállott változásoknak, a felek lehetséges érdekei változásának stb. a szerződésre gyakorolt hatása).

E fejezet a teljesítésért való felelősség szabályozásának, illetőleg a szabályozás továbbfejlesztésének követelményét is felveti mind az *államok* kapcsolatában (mint teljesen új problémát), mind pedig *vállalati* síkon.

Általános igényként jelenik meg valamenynyi gazdasági feladattal kapcsolatosan azok jogi keretben, szerződéses formában, a jogok és felelősségek megfelelően részletes áttekintésével való szabályozásának igénye.

5. A *valutáris, pénzügyi kapcsolatok* tökéletesítéséről szóló fejezet célkitűzései hosszabb távon olyan változásokat terveznek a tagországok együttműködésének mechanizmusában, a valutáris-pénzügyi kapcsolatok fejlesztésében, amelyek egyebek között jogi oldalról megközelítve a polgári jogi elemek helyzetének további erősödését, a polgári jogi kapcsolati formák további

kialakítását és a polgári jogi szabályozáson belül az áru-pénzviszonyokra jellemző jogintézmények megerősödését is eredményezni fogják. Így egyebek között jogi szempontból a korábbihoz képest eltérő megközelítésre — polgári jogi típusú megközelítésre — adnak lehetőséget a közös vállalatok, vállalkozások szervezeti kialakítása, kapcsolati rendszere, működtetése, a velük megvalósítandó célok és feladatok, valamint felelősségük terén. Jelentős előrelépést jelenthetnek a termelő tevékenység közös megszervezése, a közös tulajdon létrehozása és polgári jogi típusú működtetése terén.

A valutáris-pénzügyi kapcsolatok fejlesztésének fontos hatása lehet a tagországok vállalatai — és nemcsak vállalatai, hanem állami szervei — közötti kötelmi jogi vagy ahhoz hasonló kapcsolatokat szabályozó intézményrendszer fejlesztésére. A szerződésszegésért való felelősség, mint az együttműködés terén a Komplex Program szerint is leggyorsabban fejlesztendő jogintézmény keretében a valutáris-pénzügyi kapcsolatok megfelelő fejlődése adhat alapot, az elállás, a kártérítés, valamint ezekkel összefüggésben a fedezeti vétel jogintézményeinek olyan fejlődéséhez, amely a szerződésszegésért való felelősség jelenlegi struktúráját változtatná meg, a jogintézmény jelenlegi súlypontja terén belátható időn belül jelentős változásokat okozhatna. A felelősségi rendszer jelenlegi helyzetében ugyanis a modern polgári jogi fejlődésben alapvető kártérítés és elállás jogintézményeinek a tagországok közötti kapcsolatokban játszott mai marginális szerepe (a reális teljesítés feltétlen követelménye és a kötbérszankció domináns helyzete), a valutáris-pénzügyi kapcsolatok jelenlegi helyzetének a jogban való adekvát tükröződése.

E fejezetben előirányzott fejlesztés sikeres megoldása jelentős mértékben növelné a multilaterális kapcsolatok tartalmát, súlyát és arányát a bilaterális kapcsolatokhoz képest, illetve jelentősen javíthatná a bilaterális kapcsolatok egymással való helyettesíthetőségét. Ez megint csak kihat a szabályozás tartalmára, a felelősségi rendszerben a polgári jogi típusú elemek növekedésére. Végül e fejezet kifejezetten is kimondja — de az említett gazdasági fejlesztési irányokból egyébként is következik — hogy a szerződésszegésért viselt pénzügyi felelősség szerepe fokozódik.

6. A Komplex Program nagy súllyal foglalkozik a KGST tagállamok megfelelő szervei és szervezetei közötti *közvetlen kapcsolatok* bővítésével, minisztériumok, állami szervek, vállalatok, tudományos kutatóintézetek, stb. területén. A nemzetközi munkamegosztás fejlődésével a közvetlen kapcsolatok bővülése korunkban a világgazdaság jellemző jelensége. A közvetlen kapcsolatok nemcsak a vállalati együttműködést jellemzik, hanem az államigazgatás, a gazdaságirányítás nemzetközi együttműködését és kapcsolatait is. Míg korábban az állami kapcsolatok elsősorban a külügyi diplomácia csatornáin keresztül valósultak meg, addig korunkban az igazgatás ágazatai közvetlen kapcsolatának gyakorlata széles körben valósul meg.

Fokozottan érvényesül ez az integrációkban és különösen parancsoló követelmény ez a szocialista integráció viszonyai között. Fontos hangsúlyozni, hogy a közvetlen kapcsolatok kialakítása nem a már korábban említett külkereskedelmi monopóliummal ellentétes, hanem azzal összhangban működő, a szocialista gazdaságot fejlesztő intézmény. A külkereskedelmi monopólium ugyanis az államnak azt a jogát jelenti, hogy nemzetközi szerződések kötésével és más módon kialakítja a külkereskedelem nemzetközi feltételeit, létrehozza a külkereskedelem szervezeti rendszerét, annak figyelembevételével, hogy az a szocialista gazdaság részére a leghatékonyabb külpiaci fellépés lehetőségét adja, az állam gazdasági szervező funkciója keretében irányítja és ellenőrzi ezt a tevékenységet. A külkereskedelmi monopólium tehát a forgalom szférájában biztosítja a leghatékonyabb külpiaci fellépést és a szocialista gazdaság fejlődését. A kutatási, fejlesztési, termelési szférában ugyanez a követelmény — a szocialista gazdaság hatékony fejlődésének követelménye — a közvetlen kapcsolatok bővítését igényli. Persze e két kérdés egymással szorosan összefügg és ezért fokozottan kell ügyelni a kettő összhangjára. A közvetlen kapcsolatok nem a forgalom szférájára vonatkozó elv és a külkereskedelmi monopólium elve nem akadályozhatja a közvetlen kapcsolatokat. (A termelők közvetlen külkereskedelmi joga nem a közvetlen kapcsolatok érvényesülése a külkereskedelmi monopóliummal szemben, hanem a külkereskedelmi monopólium gyakorlásának egyik módszere.)

A közvetlen kapcsolatok kialakítása érdekében a Komplex Program a szerződésben, mint már létező, de alkalmazásában tovább szélesedő jogintézményen kívül új jogintézmények kidolgozásának követelményét is kimondja. Ennek keretében *nemzetközi gazdasági szervezetek* különféle típusainak kidolgozását és működtetését irányozza elő. A nemzetközi gazdasági szervezetek jellegüket és jogi helyzetüket tekintve két típushoz tartozhatnak, *államközi gazdasági szervezetek* és *nemzetközi gazdálkodó szervezetek* lehetnek.

A nemzetközi gazdálkodó szervezetek két típusának alapját rögzíti a Komplex Program; a *nemzetközi gazdálkodó egyesülést,* valamint a *közös vállalatot.*[16]

A közvetlen kapcsolatok, mint gazdaságszervező célkitűzés meghatározása keretében tehát a Komplex Program a jogi megoldások széles skálájának vetette meg az alapjait, illetőleg írta elő részletesebb kidolgozásuk követelményét. Az ilyen jogintézmények kedvező fejlődéséhez lényegében három típusú feltételre van szükség.

[16] Utóbb megjelenő további forma a nemzetközi gazdálkodó társulás.

Először: szükséges, hogy a *gazdaság fejlődése igényelje* a kutatás, fejlesztés, termelés, szolgáltatások, forgalom ilyen típusú közös intézményekben való továbbfejlesztését. A Komplex Program helyesen ismerte fel, hogy a KGST tagországok gazdasági fejlődése a jövőben ilyen típusú jogintézményeket igényelni fog.

Másodszor: szükséges, hogy a megfelelő *jogintézmények* kidolgozottak legyenek, a gazdasági célkitűzéseknek megfelelő formák rendelkezésre álljanak. A Komplex Program e téren jelentős fejlődés alapjait teremtette meg és viszonylag gyors ütemű munkát irányzott elő.

Harmadszor: szükséges, hogy a *közgazdasági kapcsolatok*, a gazdaságirányítás rendszere, valutáris-pénzügyi kapcsolatok, érdekeltségi viszonyok lehetőséget, illetőleg kedvező körülményeket biztosítanak ilyen szervezetek fejlődéséhez. E téren kell még leginkább előrehaladni ahhoz, hogy ilyen szervezetek megfelelő hatékonysággal létrejöjjenek és működjenek, mivel e feltételek (noha a nemzetközi munkamegosztás fejlesztése, a kutatás és fejlesztés, valamint a termelés színvonala ilyen szervezeteket már igényel) ma az ilyen szervezetek elterjedésére és működésére nem elég kedvezők. E téren a szükséges fejlesztést a Komplex Program más fejezetei tervezik.

7. A KGST tagországok együttműködésének rendszerében rendkívül fontos helyet foglal el a *szabványosításban* való együttműködés. A Komplex Program e téren igen gyors fejlesztést, a tagországok közötti nemzetközi szerződés megkötését és ennek alapján KGST tagállamok közötti egységes, úgynevezett KGST szabványok kidolgozását és alkalmazását írja elő. A szabványosításban való együttműködést megfelelő jogi alapra kell helyezni, ki kell dolgozni az e téren megjelenő okmányok jogi státusát.

8. A Komplex Program az ipar, a mezőgazdaság és az élelmiszeripar, a közlekedés, az építésügy és a vízgazdálkodás területén az együttműködés fejlesztésének főbb irányait és feladatait tartalmazó harmadik része feltárja a konkrét ágazati együttműködésnek azt a rendkívül széles skáláját, amelynek a sokoldalú együttműködés keretében megfelelő jogi kereteket kell létrehozni. E feladatok sokrétűsége, a jogi megoldások sokrétűségét, sokoldalúságát, már meglevő jogintézmények továbbfejlesztését és új jogintézmények létrehozását igényli.

9. A Komplex Programnak a 15., a *KGST tagállamok együttműködése jogi alapjainak tökéletesítéséről* szóló fejezete már a sokoldalú gazdasági együttműködéshez szükséges jogi intézményrendszer összefüggő fejlesztésének igényéből indul ki.

Az együttműködés jogi alapjainak továbbfejlesztése területeiként a Komplex Program a fejlesztés négy fő irányát említi:

1. a KGST tagállamok, valamint azok gazdálkodó, tudományos kutató és egyéb szervezetei gazdasági és tudományos-műszaki *együttműködését* szabályozó, továbbá

2. az érdekelt KGST tagállamok által létrehozandó nemzetközi gazdasági szervezetek tevékenységét szabályozó *normatív okmányok kidolgozását.*

3. az együttműködés során felmerülő *vitás kérdések megoldására vonatkozó módszerek* és rend tökéletesítését,

4. a megfelelő nemzeti *jogi normák közelítését,* valamint azoknak az érdekelt országok részéről történő *egységesítését.*

A gazdasági és tudományos-műszaki együttműködés jogi alapjainak tökéletesítésével kapcsolatos egyik alapvető feladatnak a Komplex Program megfogalmazása szerint a KGST tagállamok azon *általános jogi rendszer* fejlesztését tartják, amely kedvezőbb feltételeket teremt az együttműködés elmélyítéséhez és tökéletesítéséhez, valamint a szocialista gazdasági integráció fejlesztéséhez.

Az általános jogi rendszer fejlesztésének követelménye mind tudományos megközelítés, mind pedig a gyakorlat szempontjából különféle következtetésekre ad lehetőséget. Az általános jogi rendszer az integráció gazdasági rendszeréhez kapcsolódóan a jogi szabályozással szemben is a rendszeralkotás követelményét veti fel. A KGST tagországok gazdasági integrációjában rendszerré szerveződő sokoldalú gazdasági kapcsolatok működtetése és továbbfejlesztése most már tehát nemcsak e gazdasági rendszer egyes elemeinek keretet adó, ahhoz kapcsolódó és azon keresztül a gazdasági mechanizmus részét alkotó jogszabályok, jogintézmények halmazát igényli, hanem a gazdasági mechanizmus egészéhez is rendelt jogi rendszert. A gazdasági intézményrendszerhez kapcsolódó jogi intézményrendszerben a jogintézmények egymással alkotott rendszerként érvényesülnek.

Ez persze nem zárja ki, sőt feltételezi a jogintézmények és az egyes gazdasági intézmények szoros viszonyát, de kizárja az olyan megközelítést, amely az adott jogintézményt kizárólag a szabályozott gazdasági intézményhez csatolja és a jogi szabályozást csak, mint a gazdasághoz kapcsolódó jogszabályhalmazt tekinti.

Nehezebb kérdést vet már fel az említett általános jogi rendszer tartalmának, határainak, a nemzeti jogoktól való függőségének vagy függetlenségének, a nemzeti jogokhoz való kapcsolódásának kérdése. Számos tagország jogtudományában, különösen azonban az NDK jogtudományában igen erős irányzat alakult ki, amely az általános jogi rendszer kialakításának követelményét úgy tekinti, mint önálló, a tagországok jogától is különálló jogrendszer alakításának követelményét.[17] E nézet szerint a Komplex Program rendelkezése az *önálló nemzetközi, gazdasági jog* alapjait teremti meg azzal, hogy a KGST, mint kollektív gazdaságirányítás, kollektív jogának megteremtése a követelmény.

[17] Részletes kifejtését lásd: Sozialistische Ökonomische Integration. (Tanulmánygyűjtemény, szerk.: W. *Seiffert.* Berlin, 1974.)

Ez a megközelítés noha impozánsnak és úttörő jellegűnek tűnik,[18] igen sok kétséget vet fel. Mindenekelőtt abból kell kiindulni, hogy a KGST nem szupranacionális szervezet, nincs tehát olyan szerv, amelyiknek a jogát, a nemzeti jogtól független vagy ahhoz csak kapcsolódó jogát kellene kidolgozni. A KGST döntéshozatali mechanizmusánál már jeleztük, hogy a döntések minden esetben — egymással egybeeső de — nemzeti döntések. Nincs tehát elkülönült döntéshozatali fórum, hogyan lenne elkülönült jog. De ha feltételezzük, hogy nem egy elkülönült döntéshozatali rendszer jogáról van szó, hanem a tagországok kollektív — egymással egybeeső — döntései alapján kialakuló, a tagországok egymás közötti gazdasági kapcsolatait szabályozó jogról, akkor is felmerül, hogy van-e ilyen a nemzeti jogtól elkülönülő joganyag?

A tagországok gazdasági kapcsolatainak sok színűségét, gazdagságát áttekintve, jól látható, hogy a különféle nemzetközi kapcsolatokat az egységesített és nem egységesített normák egymással szorosan összefonódva szabályozzák. Még a leginkább egységesített területen, a KGST Általános Szállítási Feltételek területén is a szerződések széles körében az ÁSZF Az ilymódon alkalmazandó nemzeti jog is része 110. §-a alapján nemzeti jogot kell alkalmazni. Az ily módon alkalmazandó nemzeti jog is része a nemzetközi gazdasági jognak? Hát a bilaterális, tehát a sokoldalú kapcsolatokat szabályozó szerződések, egyezmények, normák. Ezek két oldalúan ugyan, de szintén széles körben szabályozzák a tagországok gazdasági együttműködését. A kétoldalú megállapodások is részei lesznek az elkülönült normarendszernek? A nem tagországokkal való együttműködés szélesedésével az együttműködés területein számos esetben részt vesznek nem tagországok és a szabályozás egysége érdekében ilyenkor a tagországon kívüli országok normarendszere is alkalmazásra kerül az együttműködésben.

Látható tehát, hogy a tagországok közötti együttműködés rendjében közvetlenül is különféle normák kerülnek alkalmazásra. Maga az együttműködés ezer szállal kapcsolódik az országok belső gazdaságához, a közvetlen kapcsolatok rendszerében és egyéb módon ezzel együtt az országok belső jogi szabályozásához. Az együttműködésben tehát a már egységesített normaanyag kiemelése, külön kezelése több kárral, mint haszonnal jár. Ezért amennyire helyes az egységesített joganyag rendszerként való fejlesztése, annyira indokolatlan önálló jogágként való szemlélete.

A továbbfejlesztés általános követelményeként tűzi ki a Komplex Program a szerződéses kötelezettségek teljesítéséért való anyagi felelősség továbbfejlesztését. Az e fejezetben található rendelkezések vetik meg az alapját a találmányok, áruvédjegyek és ipari minták jogi védelmére kifejtett együttműködés továbbfejlesztésének, ideértve a Komplex Programot követően megfelelő nemzetközi szerződés kidolgozását is.

A Komplex Program megveti az alapját a *jogviták rendezése* egységes rendszere kidolgozásának.

10. A Komplex Program egyes területeinek megvalósításában való részvétel ugyancsak fontos jogi kérdéseket vet fel. Minden egyes KGST tagállam jogosult bármely időpontban bejelenteni érdekeltségét a Komplex Program olyan intézkedésében való részvételre, amelyben korábban ilyen vagy amolyan okok miatt nem kívánt részt venni, olyan feltételek mellett, amelyekről az érdekelt országok és az illető ország megállapodnak. Egy vagy néhány KGST tagállam távolmaradása a Komplex Program egyes intézkedéseitől nem akadályozhatja meg az érdekelt országokat abban, hogy közös együttműködést valósítanak meg. Egyes országok távolmaradása bizonyos intézkedésektől nem hathat ki a tevékenység egyéb területein kifejtett együttműködésre.

A Komplex Program megvalósításában nem KGST tagállamok is részt vehetnek egészben, vagy részben, egészben persze csak akkor, ha osztják a Program céljait és elveit. A részvétel szerződéses alapon történik. Az elmúlt évek tapasztalatai arra mutatnak, hogy az ilyen résztvevők jogi státusát és helyzetét éppen a Komplex Program alapján megfelelő módon szabályozni kell. Finnország, Mexikó, Irak különféle érdekeltsége a Komplex Programban való részvételre jelzi egyfelől a nem tagországok érdeklődését és érdekeltségét, másfelől helyzetüknek, a részvétel különböző fokozataival együttjáró jogoknak és kötelezettségeknek általános, normatív okmányban való szabályozása szükségességét. Ma ezt a viszonyt együttműködési megállapodások és együttműködési intézmények — vegyes bizottság — működését szabályozó okmányok rendezik.

11. A Komplex Program mindezekből kitűnően minőségileg új módon közeledik a KGST együttműködés jogi szabályozásához, a jogi szabályozás feladataihoz, módszeréhez. Ez a fajta megközelítés és igény az együttműködés jogi alapjai további tisztázásának igényét vetette fel a KGST különféle munkaszerveiben. Ugyanakkor e munkaszervekben folyó jogi munkával párhuzamosan a Komplex Program nyomán létrejött a KGST tagországok jogi kérdésekkel foglalkozó képviselőinek értekezlete, mint a KGST új, a jogi kérdések kidolgozásával foglalkozó munkaszerve a Komplex Programban írt jogi feladatok végrehajtására, a KGST más munkaszerveiben folyó jogi munka koordinálására és támogatására.

[18] Az így kialakuló jogágazat tartalmát, belső strukturáját és tagozódását több szerző is kidolgozta, pl. *Kemper*, M.—*Strochbach*, H.—*Wagner*, H.: Die Allgemeinen Lieferbedingungen des RGW 1968. in der Spruchpraxis sozialistischer Aussenhandelsschiedsgerichte, Staatsverlag der DDR. Berlin, 1975. 17—19. old.

III.

1. A Komplex Program által előirányzott jogi intézményrendszer kiépítésére vonatkozó feladatok megoldására széles körű tevékenység indult mind a KGST Jogi Értekezletében, mind pedig a KGST egyéb munkaszerveiben.

Mint láttuk a Komplex Program a tagországok és vállalataik közötti együttműködés minden területén alapvető feladatnak tekinti a kötelezettségek teljesítéséért való anyagi felelősség érvényesülését. Ez két irányban is új feladatot jelent. Egyfelől az államoknak a gazdasági és tudományos-műszaki együttműködési egyezményekből eredő anyagi felelősségét szabályozó feltételek kidolgozását mint új feladatot, másfelől a vállalatközi kapcsolatokban a már fennálló normarendszereken belül a kötelezettségekért fennálló anyagi felelősség szigorítását, növelését.

2. A tagországok gazdasági együttműködésében az államok a szocialista állam gazdasági szervező és irányító funkciójából adódóan különösen fontos feladatot töltenek be. Az államok közötti megállapodások egyrészt a vállalati szerződések alapját jelentik, másrészt olyan kötelezettségvállalásokat, amelyek alapján a másik állam további gazdasági tevékenységét tervezi. Minthogy itt a szocialista államok gazdasági együttműködéséről, a gazdaság területén való konkrét kötelezettségvállalásról van szó, a tagországok együttműködésének sikere nagymértékben függ e kötelezettségek betartásától. Ez az alapja annak az igénynek, hogy az ilyen kötelezettségvállalások megtartásáért az államok anyagilag is feleljenek és ez nemzetközi szerződésben, egységes rendben szabályozva legyen.

Az ilyen szabályozás teljeskörű kidolgozása ez idő szerint számos problémát vet fel. Mindenekelőtt tisztázandó, hogy melyek azok az állami kötelezettségvállalások, amelyekre vonatkozóan az államnak a teljesítésért anyagi felelőssége áll fenn. Ez azért fontos, mert mint láttuk a KGST-n belül a tagországok együttműködése során különféle ajánlások, jegyzőkönyvek, egyezmények jönnek létre, egyes esetekben orientációs jelleggel, más esetekben pedig kötelezettségvállalásként, azzal azonban, hogy az utóbbi esetben is bizonyos típusú megállapodásoknál a tagországok eleve számolnak a teljesülés során jelentkező bizonyos eltérésekkel. Abban is különbség van a megállapodások között, hogy egyes esetekben az állami kötelezettségvállalások mindvégig az államok, illetőleg az államigazgatási szervek közvetlen kötelezettségét jelentik, más esetekben az államközi kötelezettségvállalás alapján az államok vállalatai, mint a polgári jog alanyai belépnek mindkét oldalon és az államközi kötelezettségvállalás realizálódásaként polgári jogi kötelezettség keletkezik, ilyenkor a felelősség is — most már a vállalatok között — a polgári jog szabályai szerint alakul.

Alapvető kérdés a felelősség jellegének megválasztása. Noha első látásra nemzetközi jogi kötelezettségről és ennek megfelelő nemzetközi közjogi típusú felelősségi szabályok megállapításáról van szó, a kötelezettségek és az együttműködés természetére tekintettel erősen polgári jogi felelősségi struktúra kialakítása mutatkozik célszerűnek. Az egész szabályrendszernek a polgári jogi felelősség mintájára és irányába kell a tradicionális állami felelősséghez képest elmozdulnia.

Megoldandó kérdés a felelősség megállapításának eljárási rendje, ideértve a vitákat eldöntő fórum meghatározását is.

E rendkívül bonyolult és új probléma megoldását több fokozatban közelítik meg a tagországok.[19] Már 1975-ben létrejött egy a fenti kérdéseket szabályozó normarendszer, azzal azonban, hogy a normarendszer alkalmazása fakultatív, tehát csak azokra az állami kötelezettségekre irányadó, ahol ezt a felek külön kikötik. Egy következő lépés, hogy mintegy 5—6 év gyakorlatának tapasztalatait általánosítva és értékesítve, a tagországok megállapítsák, hogy mely területeken alkalmazhatók az államok anyagi felelősségének szabályai most már diszpozitívan, és ugyancsak a tapasztalatok fényében kell majd magát a normarendszert is továbbfejleszteni. (Megjegyzendő, hogy részben a jogintézmény gyengeségét jelzi, hogy az elmúlt 3—4 évben a szabályrendszert a szerződő felek alig vagy egyáltalán nem alkalmazták.)

3. A vállalatok között a gazdasági együttműködés, különösen pedig az áruforgalom terén létrejövő szerződéseket szabályozó egységes normarendszerek továbbfejlesztése szolgálja a vállalatok közötti szerződések teljesítéséért fennálló anyagi felelősség növelését. Ennek keretében 1975-re a tagországok továbbfejlesztették a KGST Általános Szállítási Feltételeit,[20] és ugyancsak továbbfejlesztették az Általános Szerelési Feltételeket,[21] valamint a gépek, berendezések és egyéb cikkek műszaki szolgálatának általános feltételeit[22] (szerviz-feltételek) is. E kötelezően érvényesülő normarendszerek mellett a gépek és berendezések tartalékalkatrészellátásának általános elveit is kidolgozták, mely utóbbi azonban csak orientáló jellegű.[23]

Az említett területeken a felelősségi rendszer korszerűsítése ugyancsak lépcsőzetes, előreláthatóan több szakaszban való végrehajtást igénylő kérdés.

---

[19] L.: *Kálmán* György: A KGST államok anyagi felelőssége gazdasági kötelezettségvállalásaikért, Jogtudományi Közlöny, 1972. 7. 290—298. old.

[20] Magyarországon kihirdette az 1975. évi 27. sz. tvr.-el módosított 1968. évi 35. sz. tvr.

[21] Magyarországon kihirdetve az 1973. évi 31. sz. tvr.-el.

[22] Magyarországon kihirdetve az 1973. évi 30. sz. tvr.-el.

[23] Magyarországon kihirdetve az 5/1973. (XII. 9.) KKM. sz. rendelettel.

Ez időszakra — éppen annak felismeréséből adódóan, hogy a valutáris-pénzügyi kapcsolatok fejlesztésére irányuló program végrehajtása hosszabb időt vesz igénybe — a felelősségi rendszerben továbbra is marginális szerepet játszik az ellátás, valamint a kártérítés jogintézménye, a szabályok korszerűsítése változatlanul a kötbérszankció uralkodó pozícióját erősíti. Mégis azért tekinthető ez a szerződések teljesítéséért fennálló felelősség növelését eredményező munkának, mivel szélesíti annak a szankciónak — a kötbérszankciónak — az alkalmazhatóságát, amely ma leginkább és legegyszerűbben érvényesíthető a vállalati kapcsolatokban.

4. A KGST Jogi Értekezlete tanulmányozza a tagállamok *tervezési együttműködésének* jogi problémáit. E munka azonban még csak kezdeti stádiumban van.

5. *A gyártásszakosítás és kooperáció* a tagországok együttműködésének ugyancsak alapvető területe mind az állami együttműködés, mind pedig a vállalati együttműködés területén. Az ilyen szerződések jogi szemportból két alapvető kérdést vetnek fel. Egyfelől mint hosszú lejáratú szerződésekben jelentkezik bennük a hosszú lejáratú szerződésekkel összefüggő valamennyi alapvető jogi probléma, ideértve a források és szükségletek időközbeni változásának, a külső feltételek változásának, a műszaki fejlődésnek, az árak változásának vagy lehetséges változásának a szerződésben való előrelátását, tükröztetését, az ebből adódó konfliktusok megoldásának módját.

Másfelől az ilyen szerződésekkel összefüggésben jelentkezik a keretszerződés és a konkrét, a keretszerződéseket kitöltő szerződések kapcsolatának, összefüggésének kérdése a keretszerződésekből adódó szerződések meg nem kötése esetén előálló helyzet megoldásának, szankcionálásának problémája.

A munkát itt is több fázis jellemzi. 1973-ra elkészült egy beszámoló a gyártásszakosítás és kooperációs szerződések megkötésével és teljesítésével összefüggő jogi kérdésekről, amelyet a KGST V. B. hagyott jóvá azzal, hogy a szerződések megkötése során a beszámolóban írtakat a tagországok vállalatai belátásuk szerint vegyék figyelembe.

1980. január 1-től hatályba lépnek a gyártásszakosítási és kooperációs általános feltételek, amelyek hasonlóan az Általános Szállítási Feltételekhez — legalábbis a sokoldalú kapcsolatok terén —, de a felek kikötése esetén kétoldalú kapcsolatokban is — kötelezően alkalmazandó szabályrendszer. Az ily módon előkészületben levő általános feltételrendszer szabályozza a gyártásszakosítási és kooperációs szerződések megkötésének rendjét, az e szerződésekből adódó jogok és kötelezettségek, valamint a szerződésszegés esetén fennálló szankciók rendszerét. Szankciórendszere igazodik az Általános Szállítási Feltételek szankciórendszeréhez és ismét jelzi, hogy a különféle egységes normarendszerek azonos megoldásokat keresve — az áruforgalom területén általában a KGST Általános Szállítási Feltételekhez igazodva — egymással harmonikus rendszert alkotva fejlődnek.

6. *A nemzetközi gazdálkodó szervezetek* alapításának és tevékenységének jogi szabályozása terén[24] intenzív munka jelzi az előrehaladást. Már 1973-ra elkészülnek a KGST-tagországokban létesítendő nemzetközi gazdálkodó szervezetek alapításának és működésének mintafeltételei. Ezt követi 1976-ra a nemzetközi gazdálkodó szervezetek alapításának és tevékenységének egységes szabályzata, amely akár az előbbi fakultatív jellegű, a felek tehát az abban írt szabályokat akaratuktól függően alkalmazhatják. Az utóbbi szabályrendszer azonban tulajdonképpen már egy diszpozitív szabályrendszer igényeit közelíti meg és oly módon készült, hogy az a tagországok akarata esetén diszpozitív szabályrendszerként is érvényesülhetne. Ugyanennek az időszaknak az eredménye, hogy gyors ütemben alakulnak nemzetközi gazdálkodó szervezetek. E szervezetek általában elsősorban koordinációs feladatokat lának el. Számuk további növekedésének, tevékenységük elmélyülésének, így különösen a puszta koordinációs tevékenységtől való elmozdulásoknak az igénye már ma megvan. A tagországok gazdasági mechanizmusának és az együttműködés mechanizmusának továbbfejlesztése fogja ehhez a szükséges, a jelenleginél kedvezőbb feltételeket megteremteni.

7. A műszaki-tudományos együttműködés szervezésének jogi formái tekintetében nem kötelezően alkalmazandó unifikált jog, illetőleg normarendszerek kerültek kidolgozásra, hanem olyan mintaszerződések, amelyeket a felek mint útmutatót vagy mintát alkalmazhatnak.

1977-re kidolgozták az ideiglenes nemzetközi tudományos-műszaki kollektíva létrehozásáról szóló mintaszerződéseket, azokat is, amelyeket állami és azokat is, amelyeket vállalati együttműködés esetén lehet alkalmazni. Hasonló típusú okmányokat dolgoztak ki a tagországok a *licenciák forgalmára.* 1974-re létrejött az általános típusú licencia mintaszerződések a találmányokat a know-how-t nem tartalmazó műszaki-tudományos eredmények átadására vonatkozó kiegészítő feltételek, mint az általános típusú licencia mintaszerződés melléklete, a know-how átadásáról szóló licencia mintaszerződés, a műszaki-tudományos eredmények térítésmentes átadásáról szóló licencia mintaszerződés, valamint az áruvédjegyekre vonatkozó licencia mintaszerződés is.

A fenti mintaszerződések jelzik az említett két területen a polgári jogi kapcsolatok szélesítésének, a szerződéses módszerek bővítésének az együttműködésben fennálló igényét.

Mint erről már szó volt, a jogi kérdések kidolgozása a KGST más munkaszerveiben is

[24] L. bővebben: *Ficzere* Lajos—*Sárközy* Tamás: A KGST tagországok nemzetközi gazdálkodó szervezeteinek alapvető jogi kérdései. Budapest, 1978.

folyik. Így a szabványügyi együttműködés szervezetében kidolgozták a KGST-szabványainak alkalmazásáról szóló szerződést.[25]

A Találmányi Hivatalok Vezetőinek Értekezlete is széles körű jogegységesítési tevékenységet vett célba.[26]

8. Rendkívül gyors, hatékony és átfogó jogi szabályozás jellemzi a vállalati szintű gazdasági együttműködés során jelentkező *jogviták rendezésére* kialakított jogi intézményrendszer továbbfejlesztését.

1972. május 26-án *konvenciót* írtak alá,[27] amelyben valamennyi a tagországok vállalatai és egyéb szervezetei közötti polgári vitát — tehát nemcsak a külkereskedelem területén jelentkező jogvitákat — a rendes bíróságok kizárásával kizárólagos hatáskörrel az alperes országában működő kereskedelmi kamara mellett szervezett *választottbíróság* hatáskörébe utalják.

A konvenció rendezi a *választottbírósági határozatok elismerésének* és *végrehajtásának* kérdését is.

További lépés volt a *választottbíróságok eljárási szabályainak egységesítése,* végül pedig a *választottbírósági díjak,* költségek rendezése.

9. Annak felismeréséből adódóan, hogy a nemzeti jogoknak változatlanul rendkívül nagy szerepe van a tagországok együttműködésében és nagy hatásuk van az együttműködés szabályozására, a tagországok között folyamatos munka folyik a nemzeti jogi normák összehasonlító tanulmányozására, e normák harmonizálásának és egységesítésének elősegítése érdekében. Itt a tagországok gazdasági együttműködése szempontjából legfontosabb nemzeti jogi normákról van szó.

A jogi intézményrendszer kidolgozása tehát számos területen párhuzamosan, részben a felmerülő gazdasági feladatokhoz kapcsolódóan, részben pedig a jogi rendszer kiépítésének követelménye alapján folyik, azzal azonban, hogy alapvetően az előbb említett faktor a meghatározó és inkább a megoldás módjánál vannak a tagországok figyelemmel a rendszeralkotás követelményére.

10. Az említett egységes jogszabályalkotó tevékenység mellett a jogi együttműködés fejlesztésének rendkívül fontos faktora a tagországok és vállalataik között létrejövő szerződések, egyezmények hatalmas tömege, a legkülönfélébb gazdasági kérdéseket szabályozva, ami szintén mind a jogi rendszer kiépítésének irányába hat. Itt rendkívüli és újszerű szerződéses konstrukciók megoldásának igénye jelentkezik. Csak példaként említendő a tagországok szükségleteinek kielégítésére valamely tagországban közösen végrehajtott beruházások és az ezzel szorosan összefüggő, a beruházás alapján létrejövő objektum termékeinek a tagországokba szállítását biztosító egyezmények és szerződések típusa, vagy valamely komplex gazdasági feladatra (például a tagországok energiaellátására) létrehozott közös célprogramokból adódó feladatok egymással összefüggő szerződéses szabályozása stb.

11. A KGST jogi szabályozás rendszerén belül a fentiekben elsősorban az együttműködést szabályozó nemzetközi jogi, különösen pedig polgári jogi joganyagot vizsgáltuk, a polgári jogi kapcsolatok összefüggésében tekintettük át az intézményrendszerek fejlődését. A jogszabály anyagnak azonban fontos része a KGST szervezetét, szervezeti rendszerét, a KGST-nek, mint szervezetnek nemzetközi jogi státusát, szerződéskötési képességét, más nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatteremtést szabályozó joganyag és tudományos nézetek rendszere.[28] Amikor tehát a KGST általános jogi rendszerének kiépüléséről beszélünk, ezt a szabályanyagot is figyelembe kell venni.

IV.

Összefoglalva: *1.* A KGST-integráció gazdasági mechanizmusa rendszerré szerveződésének folyamata a jogi szabályozásnak a jelentőségét, az integrációs tevékenység szervezésében való szerepét megnövelte. E fejlődés azon túl, hogy együtt jár az egyes jogintézményeknek a gazdasági mechanizmus adott eleme részeként való szemléletével, magával hozza a jogintézmények összességének a *gazdasági mechanizmus* egésze *szerves részeként* való szemléletét.

2. A jogintézmények, normarendszerek számbeli növekedése az együttműködés egyre szélesebb körének megfelelő jogintézményekkel való szabályozása felveti a jognak most már nemcsak a gazdasági mechanizmus részeként, az egyes jogintézményeknek meghatározott gazdasági intézmények kiegészítőjeként és segítőjeként való szemléletét, hanem a jogintézmények összességének *rendszerként,* „általános jogi rendszerként" való szemléletét és fejlesztését.

3. E folyamat eredményeként erősödik a jogintézmények közötti belső kohézió. Az általános jogi rendszer szemléletében és fejlesztésében fontos szerepet töltenek be a különféle dokumentumokban megjelenő gazdasági és jogi *alapelvek.* A jogintézmények fejlesztésében azonos elvek, jogelvek alkalmazása, az azonos jogi megoldások, az egymással összefüggő kérdésekre egymással összefüggő jogi megoldások kidolgozása egyre szélesedik.

4. Az általános jogi rendszer fejlődésével segíti a gazdasági együttműködést és ugyanak-

[25] Magyarországon kihirdetve az 1976. évi 29. sz. törvényerejű rendelettel.

[26] Vö. *Bobrovszky* Jenő: A tudományos-műszaki eredmények jogi védelme a szocialista gazdasági integrációban. Budapest, 1978.

[27] Egyezmény a gazdasági és tudományos-műszaki együttműködési kapcsolatokból származó polgári jogi jogviták választottbírósági elbírálásáról. Magyarországon kihirdetve az 1973. évi 23. sz. tvr.-tel.

[28] Bővebben l.: Szovjet ekonomicseszkoj vzaimopomosesi (KGST). (Tanulmánygyűjtemény. Szerk.: E. T. *Uszenko,* Nauka, Moszkva 1975.)

kor fejlődése során maga is jelzi a gazdasági együttműködés során megoldandó feladatokat.

5. Mind a KGST jellegéből, mind a KGST gazdasági mechanizmusok rendszeréből, az ehhez kapcsolódó nemzeti gazdasági mechanizmusok rendszeréből, az együttműködés jellegéből következik, hogy az együttműködés jogi szabályozása, a gazdasági együttműködésben szerepet játszó jogi normák igen heterogén képet mutatnak. Az együttműködésben jelentős szerepe van a sokoldalúan egységesített normarendszereknek, egységes jognak, a kétoldalú együttműködést szabályozó normarendszereknek, a nemzeti jogoknak egyaránt. Az együttműködés szabályozásában szerepet játszik a különféle szintű szerződéseknek az irányadó egységes, vagy nem egységesített jog alapján kialakított rendszere. E szerződésekre multilaterálisan kidolgozott irányelvek, útmutatók, típusfeltételek stb. jelentős egységesítő hatást kívánnak gyakorolni.

Ezért noha a kialakuló gazdasági mechanizmushoz kapcsolódó jogi rendszer elveinek egymással szerves összefüggésben való szemlélete és fejlesztése igen fontos feladat, e normaanyagot nem lehet ez idő szerint önálló rendszerként, még kevésbé önálló jogágként, a tagországok jogrendszerétől, jogágaitól elkülönülő jogágként szemlélni.

Ez az álláspont azonban nem vonja kétségbe, sőt hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a nemzetközi együttműködésre vonatkozó joganyagot összefüggésében szemléljük, fejlesszük, alkalmazzuk és az alkalmazás tapasztalatait is ilyen módon használjuk fel.

Az együttműködésre vonatkozó joganyag — mint láttuk — történetileg és időrendben nem rendszerként épült ki, hanem a tagországok gazdasági együttműködésének súlypontjaitól függően fejlődött.

6. Maga az együttműködést szabályozó joganyag jogági hovatartozását tekintve is rendkívül heterogén, a tagországok jogrendszerének különféle jogágaiba sorolódik. A nemzetközi együttműködés rendszerében azonban bizonyos fokig változik a jogágak egymáshoz való viszonya, egymásra hatásának súlya, illetőleg súlypontja. E változás összefügg a nemzetközi együttműködések mechanizmusának a tagországok egyikének vagy másikának belső gazdasági mechanizmusától való eltérésével.

7. Figyelemmel azonban arra, hogy az együttműködés gazdasági mechanizmusában az együttműködés úgyszólván valamennyi formája — a fejlődés jelenlegi szakaszában és várhatóan a Komplex Program által tervezett elkövetkezendő korszakban is — végül is a tagországok közötti kereskedelmi kapcsolatok rendszerében realizálódik, ezt a jogi mechanizmus fejlesztésében, a fejlesztés szemléletében, a súlypontok kialakításában, a megoldások kidolgozásában figyelembe kell venni. A kapcsolatokat szabályozó egységes normarendszerek széles körű alkalmazásának ez idő szerint e területen vannak meg a feltételei.

8. A nemzetközi együttműködés mechanizmusának fejlődésében kifejeződik a korábbi időszakhoz képest a polgári jogi elemek fokozott felhasználásának igénye, noha ez részben a világgazdaság fejlődésének a Komplex Program elfogadását követő időben történt drámai változása és ennek a KGST-együttműködésre gyakorolt hatása, valamint az e téren várható fejlesztéssel kapcsolatos túlzott elvárások következtében átmenetileg lelassul. A polgári jogi elemek fejlődése csak a gazdasági mechanizmus ezt igénylő fejlődésével összhangban álló ütemben valósulhat meg. A gazdasági mechanizmus a világgazdasági változásokra e fázisban elsősorban az állam gazdasági szervező funkciójának erősítésével, az állami szintű együttműködési elemek erősítésével reagált. (Ez a fajta reakció az együttműködés alapvető vonásaiból következik, de hasonló folyamatot látunk a világ más együttműködési régióiban, illetőleg az államoknak a gazdaságban betöltött szerepe változásánál is.) A világgazdaságban végbement változások ugyanakkor a valutáris-pénzügyi kapcsolatok terén és ezzel összefüggésben a polgári jogi kapcsolatok terén is fejlesztést igényeltek és eredményeztek; az ilyen típusú fejlődés azonban még nem épült be szervesen az integráció intézményrendszerébe.

9. Az együttműködés gazdasági mechanizmusának jellegével függ össze a nemzetközi jogi, államközi jogi instrumentumok determináns szerepe a polgári jogi kapcsolatokra. Ugyanakkor az ilyen nemzetközi jogi jellegű, államközi kapcsolatok belső tartalmában lassan, de erőteljesen halmozódnak fel a polgári jogra jellemző megoldások is.

10. A gazdasági mechanizmus e jellemző vonásával, valamint a tagországok közötti valutáris-pénzügyi kapcsolatok fejlettségének szintjével függ össze a polgári jogi megoldásokon belül az áruviszonyokra jellemző jogintézmények fejlettségének színvonala. A polgári jogon belül az egyes jogintézmények fejlesztésénél ezt a jövőben figyelembe kell venni.

11. Az integráció általános jogi rendszerében meghatározó jellege van a tagállamok közötti együttműködést szabályozó jogintézmények fejlesztésének, a tagállamok által létrehozott államközi gazdálkodó szervezetek jogi szabályozása fejlesztésének, továbbá a KGST-nek, mint nemzetközi szervezetnek, e szervezetnek a tagállamokkal, a tagállamok által létrehozott nemzetközi szervezetekkel, a nem tagországokkal, a nem tagországok szervezeteivel és más nemzetközi szervezetekkel való kapcsolata jogi szabályozása fejlesztésének is.

12. Az általános jogi rendszer meghatározása, kialakítása és fejlesztése tudományosan és a gyakorlati megoldások során egyaránt alkotó megközelítést igényel. Az integráció gazdasági mechanizmusához hasonló bonyolultságú, azzal párhuzamosan fejlődő mechanizmus.

Szász Iván

A szerződés teljesítésének biztosítása a KGST-ben kötött tudományos-műszaki együttműködésre irányuló szerződéseknél

A nemzetközi gazdasági szerződések[1] teljesítésének biztosítása azt a célt szolgálja, hogy ösztönözzön a reális teljesítésre, teljesítési zavarok előfordulása esetén pedig csökkentse ezek negatív hatásait, és ezáltal a lehetséges, objektív szinten stabilizálja a felek egymás közti viszonyát[2]. Ez az általános funkció, amit a szerződések teljesítésének biztosítására betölt, egyrészt meghatározott hasonlóságokat eredményez a nemzetközi gazdasági szerződések különböző típusainak kialakítása során, másrészt kifejezésre juttatja a felek adott viszonyainak speciális vonásait, és éppen a szerződés teljesítésének biztosítását szolgáló szabályokra nyomja rá összetéveszthetetlenül bélyegét.

A kutatási kooperációs szerződések jogi kialakítása során különösen azt a sajátosságot kell figyelembe venni, amely következik a szerződésből, nevezetesen, hogy a felek együttműködését az új tudományos-műszaki eredmény létrehozatalára irányuló folyamat objektív követelményei és egyedi adottságai határozzák meg. E sajátosságnak az a következménye, hogy a felek viszonya az alkotó folyamat törvényszerűségeinek megfelelően lépésről lépésre bontakozik ki, és a szerződés teljesítésére is ennyiben lépésről lépésre kerül sor, miközben a szerződést folyamatosan az újonnan fellépő követelményekhez kell igazítani, azokhoz a követelményekhez, amelyek az alkotó kooperációs munkafolyamat megvalósulásából adódnak.

A tudományos-műszaki együttműködésre irányuló szerződések jogi szabályozásának helyzetéről

A szerződés teljesítésének biztosításával kapcsolatos összes kérdés vizsgálatakor a jogi szabályozás elért szintjéből valamint abból az objektív szükségszerűségből kell kiindulni, amely az ilyen tárgyú szerződéseket beágyazza a tudományos-műszaki együttműködés irányításának egész mechanizmusába és ennek megfelelően koncepcionálisan és tartalmilag is meghatározó jelleggel bír.[3] Ami a jogi szabályozás helyzetét illeti, ezt az jellemzi, hogy az e tárgykörbe vágó jogszabályok[4] a szerződések kialakítása szempontjából csupán nagyon általános, diszpozitív normákat tartalmaznak, amelyekből a felek a szerződések megkötése során ugyan kiindulhatnak, de e normák nem kötik őket. Ugyanakkor a kutatási kooperációs szerződésekre vonatkozó szabályok körében már kidolgozásra kerültek speciális feltétel minták és egy megfelelő szerződés minta. Ezek jelentősen hozzájárultak a szabályozás konkretizálásához és pontosításához.[5]

Tekintettel a tudományos-műszaki együttműködési szerződések hiányzó nemzetközileg egységes szabályozására, szükségesnek látszik, hogy a felek az előbb említett dokumentumok alapján minden egyes, a szerződést a konkrét eset követelményeinek figyelembevételével kifejezetten szabályozzanak, abból a célból, hogy a szabályok e komplexumából egy, a felek magatartását rendező aktívan ható eszköztár alakuljon ki.

A szerződés teljesítésének biztosítása és a reális teljesítésre közvetlenül ható szabályozás

Ha a kutatási kooperációs szerződések partnereinek közös érdekéből indulunk ki, amely nem más, mint az elérni kívánt tudományos-műszaki eredménynek meghatározott minőségben és időpontban történő rendelkezésre bocsátása, akkor a szerződés teljesítésének biztosítása — figyelembe véve e szerződéstípus specifikumait — azt jelenti, hogy biztosítani kell a teljesítési folyamat zavartalan lebonyolítását, továbbá, hogy a szerződést folyamatosan hozzá kell igazítani, a meghatározott feladatok fokozatos teljesítésének változó követelményeihez, végül pedig, hogy teljesítési zavarok esetén minden intézkedést meg kell tenni a zavarok elhárítása vagy legalább hatásainak csökkentése érdekében.

Egy olyan jellegű szabályozás, amely a reális teljesítésre közvetlen és hatékony befolyással bír, és amely a szerződés teljesítésének biztosítására vonatkozó más szabályok közé har-

[1] L. *Seiffertnél* is: Zur Rolle der Abkommen und Verträge als Rechtsinstrumente der wiss.-techn. Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten des RGW.

[2] L.: *Kemper—Strohbach—Wagner:* Die ALB—RGW. Kommentar, Berlin 1975. 332. old.

[3] L. *Müller—Schönfeld—Schönrath:* Probleme der künftigen rechtlichen Regelung der wiss.-techn. Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsländern des RGW. Staat und Recht 1972. 7. 1101. old.

[4] L. különösen Anordnung über organisatorisch-methodische ökonomische und rechtliche Grundlagen der wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit mit den Mitgliedsländern des RGW vom 2. Januar 1973. GBl. Sonderdruck Nr. 750. vom Februar 1973.

[5] Musterbedingungen und Mustervertrag über die Durchführung von Forschungs-, Entwicklungs- und Versuchsarbeiten auf der Grundlage der Kooperation. Bestätigt vom Komitee für wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit des RGW im Januar 1976.

monikusan beiktatható, az alábbi legfontosabb elemeket kell, hogy tartalmazza: a szerződésben meghatározott feladatok megvalósításának a felek által rendszeresen és közösen gyakorolt ellenőrzésére vonatkozó kötelezettség, a másik fél időnkénti tájékoztatásának kötelezettsége a vállalt feladatok teljesítésének állapotáról, a kölcsönösen fennálló tájékoztatási kötelezettség a lehető legkorábbi időpontban, amennyiben a vállalt feladatok tervszerű megvalósítása nehézségekbe ütközik, vagy más teljesítési zavar lép fel; konzultációs kötelezettség, valamint megfelelő szerződés módosítására vonatkozó megállapodási kötelezettség, a beállt teljesítési zavarok elhárítása érdekében, anélkül azonban, hogy amennyiben ennek feltételei adottak, a szolgáltatásra kötelezett fél anyagi felelősségét ez befolyásolná. Az ilyen, a reális teljesítésre ösztönző kötelezettségükben történő megállapodás, amelynek természetesen figyelembe kell vennie az adott egyedi szerződés sajátosságait, nemcsak konkrét teljesítési zavarok esetén hat, hanem általában ösztönzi a feleket szerződéshű magatartásra.

Az anyagi felelősség szabályozásáról

A szerződés teljesítés biztosításának körében másodikként említendők a felelősségi szabályok, amelyek azért bírnak nagy jelentőséggel, mert a maguk specifikus módján alkalmasak arra, hogy a szerződéses kapcsolatoknak biztonságot és stabilitást nyújtsanak. A felelősségi szabályozásnak elsősorban a reális teljesítés irányában kell hatnia és egyidejűleg a felek együttműködésének megerősítéséhez is hozzá kell járulnia. A felelősségi szabályozás e funkciójából kiindulva, e normákat úgy kell kialakítani, hogy a szerződésben meghatározott tudományos-műszaki feladatok az esetleg fellépő teljesítési zavarok körülményei között is megvalósíthatók legyenek, és csak másodsorban kerüljön sor a szankciók kiváltására. Hangsúlyozni kell emellett, hogy távolról sem kívánjuk a szankciók speciális jelentőségét ezzel lebecsülni. E követelmények figyelembevételével a felek anyagi felelősségének szabályozását a következő alapelvek szerint célszerű megvalósítani.

A szerződő felek a szerződés nem teljesítéséért, illetve a hibás teljesítéséért anyagilag felelősek, még mindig akkor is, ha a kötelemszegést egy, a szerződés teljesítésében közreműködő harmadik személy okozta. Az anyagi felelősség érvényesítése nem mentesíti az adóst a szerződés teljesítése alól, feltéve, hogy a felek nem állapodtak meg ettől eltérő módon.

Erre az alapelvre támaszkodva a felek anyagi felelősségének szabályozását tudományos-műszaki együttműködés mindenkori viszonyainak sajátosságaival összhangban, az adott egyedi eset figyelembevételével kell közelebbről kialakítani. A kutatási kooperációs szerződések felelősségi szabályainak kialakítására tekintettel a már korábban említett feltétel- és szerződésminta által tartalmazott diszpozitív normák — különösen a szankciós tényállások meghatározása tekintetében — igen jelentős segítséget nyújtanak a gyakorlat számára, és ez áll, természetesen megfelelő változásokkal, a tudományos-műszaki együttműködés más fajtáira is.

A felelősségi szabályozás hatékonysága elsősorban attól függ, hogy milyen mértékben képes a felek alkotó kooperációs munkafolyamatát úgy befolyásolni, hogy ez zavartalanul bonyolódjék le. Ez az említett munkafolyamat szolgáltatási, közreműködési és tájékoztatási kötelezettségek egy bonyolult hálózatában találja meg szervezeti-jogi lecsapódását. Éppen ezért a szabályozás kialakítása során a súlypontnak itt kell lennie.

A már említett feltétel- és szerződésminta a kötbérek vonatkozásában közelebbi pontosításra szorul. Nem a tényállásnak az egyedi esetre történő rögzítéséről van itt szó elsősorban, hanem a következő három szempontról: a kötbér nagysága (beleértve a kötbér minimális összegét, valamint a különböző kötbérek összegének felső határát), a kötbérek kiszámításának alapja és az érvényesítés módozatai. Ezek olyan kérdések, amelyekben esetről esetre kell megállapodni.

Általában elmondható, hogy a kötbérrel kapcsolatos szabályok nem elégségesek ahhoz, hogy biztosítsa a felek egymás közötti kapcsolata számára a stabilitás szükséges mértékét, ha a szerződésszegés okozta károk összegét a kártérítési átalányként megállapított kötbér nem fedi. Következésképpen kártérítés érvényesítésével vétkes szerződésszegés esetén elvileg számolni kell, feltéve, hogy a kötbér nem fedi a közvetlen károkat. Igen nagy jelentősége van a kártérítési szabályozással összefüggésben annak a kérdésnek a pontos megválaszolása, hogy melyek a vétkesség kritériumai. Ezzel kapcsolatban annyit kell megjegyezni, hogy a nemzetközi szocialista gazdasági kapcsolatok elért szintjére és a tudományos-műszaki együttműködés során a szerződés teljesítésében beálló zavarok hatásaira tekintettel a felekkel szemben magas követelményeket kell állítani, mégpedig olyan követelményeket, amelyek megfelelnek a tárgyalt feltételeknek. Jelentősége van továbbá a kártérítési összeg limitálásának, ami egyrészt figyelembe veszi a károsult gazdasági egység érdekeit, másrészt viszont ugyanígy figyelembe veszi a nemzetközi gazdasági kapcsolatok gazdaságpolitikai követelményeit is. Különös figyelmet érdemelnek a felelősség alóli mentesüléssel összefüggő kérdések. Nem okoz viszont problémát az a kérdés, amikor a kötelezett a szerződés megkötése után bekövetkezett vis maior miatt nem teljesít, és mentesül a felelősség alól.

A tudományos-műszaki eredmények kidolgozásának fontos specifikuma, hogy egyes új feladat bizonyos kockázatot rejt magában, már t. i. azt, hogy a megoldás során kiderül a feladat lehetetlen volta (negatív eredmény). Az ez-

zel a kutatási kockázattal összefüggő jogkérdések elsősorban a kutatási kooperációs szerződések esetében követelnek a felektől megfelelő rendezési megoldást[6].

Amennyiben egy tudományos-műszaki feladat lehetetlennek bizonyul, a kötelezettnek mentesülnie kell a felelősség alól. Ezzel kapcsolatban azonban szigorú követelményeket kell állítani, így pl. a bizonyítási teher mértékét úgy kell megszabni, hogy kényszerítse a kooperációs feleket arra, hogy munkájuk során erőfeszítéseiket és eredményeiket a mindenkor legmagasabb tudományos-műszaki színvonalhoz mérték, és hogy a feleknek ne nyíljon lehetőségük arra, hogy munka közben fellépő, de megoldható nehézségek esetén kutatási kockázatra történő hivatkozással kibújjanak a felelősség alól. Az elmondottakból kiindulva a felelősség alóli mentesülés specifikus előfeltételei a tudományos-műszaki feladatokkal kapcsolatban mintegy a következőképpen definiálható:

A kötelezett mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy feladatának megoldása annak ellenére sem sikerült, hogy a szükséges munkafolyamatokat gondosan, az adott terület tudományos-műszaki színvonalának állására figyelemmel, valamint modern kutatási módszerek alkalmazásával végezte el. A kutatási kockázattal kapcsolatban megjegyzendő, hogy ez a kockázat benne rejlik a megismerési folyamat lényegében és ezért szükségszerűen összekapcsolódik az új tudományos-műszaki eredmények elérésének kísérletével. Ebből következik, hogy az ilyen kockázatokat vállalni kell, ha ismereteinket az adott területen gazdagítani akarjuk. Egy negatív eredmény is eredmény annyiban, hogy ezáltal világossá válik, a kívánt eredmény a választott úton nem érhető el[7]. Ugyanakkor azonban az a tény, hogy a kutatási kockázat együttjár a kutatási folyamattal, még nem jelenti azt, hogy a kockázat nagysága ne lenne befolyásolható, sőt éppen ellenkezőleg a kutatási kooperációs szerződések kialakítása során igen fontos feladat, hogy a kockázatot lehetőség szerint alacsony szinten tartsák. Ennek elsősorban az a módja, hogy a megállapodásban minden tekintetben tisztázni kell a tudományos-műszaki feladatot, az ennek elérésére tervezett eszközöket és módszereket. Nem lehet azonban kétséges, hogy a kutatási kockázat csökkentésére irányuló követelések és eszközök nem károsíthatják a felek egészséges kockáztatókészségét, hiszen a túlzások ezen a területen végső soron haladást gátló következményekkel járnak[8].

A kutatási kockázat egyébként felvet egy másik, szintén a szerződés tartalmával kapcsolatos fontos kérdést. Itt arra a problémára gondolunk, hogy egy esetleges negatív eredmény elfogadható-e a szerződés teljesítéseként, vagy a kötelezettnek garantálnia kell-e a pozitív eredményt. A kutatási kooperáció lényegéből következően a válasz csak az lehet, hogy a negatív eredmény is teljesítés, mert gazdaságilag ez azt jelenti, hogy a felek a kockázatot közösen viselik, míg ellenkező esetben a kockázat egyedül azt a felet terhelné, akinek részfeladata megoldhatatlannak bizonyul. Ha viszont a szerződő felek a kockázatot közösen viselik, akkor ezáltal egyértelművé válik a közös gazdasági érdekeltség és az arra ösztönzi őket, hogy közösen kíséreljék meg az adott helyzet tisztázását és megoldását, még akkor is, ha történetesen szükség van a feladat módosítására vagy a kutatási munka leállítására[9].

A kötelezett végül akkor is mentesül a felelősség alól, ha a nem teljesítés vagy hibás teljesítés a másik félnek felróható okok miatt következik be. Mármost ez a mentesítési ok érvényesül ugyan általában a nemzetközi gazdasági szerződések körében is, de a kutatási kooperációs szerződések szempontjából azért bír különös jelentőséggel, mert a kooperációs kutatások tipikus jellemzője, hogy a részfeladatok teljesítése az egyik fél által nagyon nagy mértékben függ a másik félnek, saját kötelezettségeit meghatározott minőségben és időben teljesítő magatartásától (pl. bizonyos részeredmények átadása, közreműködő cselekmények, információk szolgáltatása stb.).

Az anyagi felelősség keretében fontos gyakorlati kérdés továbbá, hogy a szerződésszegéssel károsított fél jogosult-e a szerződés felmondására és ezáltal a szerződéses viszony idő előtti megszüntetésével kapcsolatos egyoldalú döntésre. Egy olyan felmondási jog, amely semmiféle feltételhez nincs kötve, ellentmondana a tudományos-műszaki együttműködésre vonatkozó szerződések lényegének, mivel a felek erőfeszítéseinek és ebből következően kapcsolataik szerződéses alakításának előterében a reális teljesítés áll. Ezért a felmondás csak nagyon szűk határok között engedhető meg, mégpedig azokban az esetekben, amikor a károsult fél szempontjából a szerződéses viszony folytatása nem képzelhető el. Ilyen kivételes esetek pl. ismételt súlyos szerződésszegés, ezen belül is különösen a kötelezett késedelme, de itt is feltéve, hogy a jogosult szempontjából gazdaságilag érdekmúlás következik be, pl. azért, mert a megvalósítani kívánt tudományos-műszaki eredmény időközben elöregedett, vagy egy másik esetkör a nem javítható hibás teljesítés formájában jelentkező szerződésszegés.

Ebben az összefüggésben gondolni kell még arra az esetre is, amikor a kutatási folyamat közben derül ki, hogy a megállapodásban rögzített feladat csak aránytalanul nagy költségrá-

[6] A kutatási kockázat jogi problémáival kapcsolatban felhasználtuk Schönfeld—Schönrath egy, még nem publikált tanulmányát.

[7] *Grundmann:* Risiko in Wissenschaft und Technik, Leipzig, 1976. 28. és köv. old.

[8] L. 7. jegyzet. 29. old.

[9] L. *Müller—Schönfeld—Schönrath:* Sozialistische ökonomische Integration — Rechtsfragen c. kötetben, Berlin 1974. 132. old.

fordítással oldható meg és az így szükségessé váló szerződésmódosítás valamelyik fél számára elképzelhetetlennek tűnik. Mindenesetre ebben az esetben a szerződéses viszony befejezése csak közös megegyezés alapján látszik megfelelő megoldásnak.

Oltalmi jogi tevékenység és titoktartás

Tekintettel arra a tényre, hogy a kutatási kooperációs szerződések tárgya tipikus esetekben új tudományos-műszaki eredmények kidolgozása, amelyek átfogó és hatékony felhasználása végső soron a felek együttműködésének az értelmét adja, a szerződés teljesítésének biztosítása azt is jelenti, hogy szavatolni kell a létrehozott eredmények zavartalan használatát, mégpedig mind a kooperációs partner népgazdaságában, mind azokban az államokban, ahol az adott eredmény külkereskedelmi hasznosítását tervezik.

A zavartalan használat biztosítása az oltalmi jogi tevékenység és a titoktartással kapcsolatos intézkedések egész sorozatát követeli meg. Ezekről itt csak röviden tudunk említést tenni. Először is olyan intézkedésekről van szó, amelyek azt biztosítják, hogy az elérni kívánt tudományos-műszaki eredmény harmadik személyek jogait — különösen idegen szabadalmakat — nem sérti. Ennek tisztázásához megfelelő szabadalomkutatás szükséges. Másrészt az intézkedéseknek egy másik csoportja arra irányul, hogy a tudományos-műszaki eredményt jogosulatlan harmadik személyek hasznosításával szemben védje. Végső soron tehát a megfelelő oltalmi jogoknak a megfelelő országban történő megszerzéséről, fenntartásáról és védelméről van szó.

Az oltalmi jogi és a titoktartással kapcsolatos intézkedések egész eszköztára, amely a kidolgozott eredmények átfogó hasznosítását biztosítja következésképpen integráns része a szerződés teljesítés biztosítására irányuló szabályozásnak. A megfelelő szabályozás hatékonysága döntő mértékben függ attól, hogy a kooperációs feleknek az oltalmi jogi és titoktartással kapcsolatos intézkedéseinek nem teljesítéséért vagy hibás teljesítéséért viselt felelősséget a szerződésszegés feltételezett hatásainak differenciált figyelembevételével alakítják-e a szerződésben.

Befejezésül kiemelendő, hogy a teljesítés biztosítása a tudományos-műszaki együttműködésre irányuló szerződések tartalmi meghatározásánál központi jelentőségű, és itt abból kell kiindulni, hogy a reális teljesítés elve a nemzetközi kooperációk során minőségileg új vonásokkal gazdagodott, amelyek elsősorban a kooperációban részt vevő gazdasági szervezeteknek vállalt kötelezettségeikért való fokozott felelősségében jut kifejezésre. Ez a fokozott felelősség irányadó végső soron a teljesítés biztosításának szerződéses meghatározásánál. A szerződés teljesítésének biztosításával kapcsolatos problémakör tárgyalása egyben azt is megvilágítja, hogy a jogi szabályozás jelenlegi helyzetében elsődlegesen arról van szó, hogy a szerződéses gyakorlatot tovább finomítsuk, és megfelelő tudományos előmunkálatokat végezzünk, és ezáltal megteremtsük a szükséges előfeltételeit a jogi szabályozás e téren történő tökéletesítéséhez vezető további lépések számára.

Müller, Manfred

SZEMLE

Tudományos ülés az első magyar büntető törvénykönyv megalkotásának centenáriuma alkalmából

Az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetében 1978. december 18-án az Intézet tudományos munkatársai és meghívott vendégei tudományos ülésen emlékeztek meg az első magyar büntető törvénykönyv megalkotásának 100 éves évfordulójáról.

Megnyitó beszédében *Szabó* Imre akadémikus, igazgató méltatta *Csemegi* Károly kodifikációs munkásságának jelentőségét. Hangsúlyozta, hogy az 1878. évi büntető törvénykönyv megalkotója *Csemegi* Károly volt s nem pedig *Pauler* Tivadar, az akkori igazságügyminiszter, aki a javaslatot az országgyűlésnek benyújtotta. A javaslat egészének szerzősége, csakúgy mint az indokolásé, *Csemegi* Károly nevéhez fűződik. *Csemegi* Károly az 1867. évi kiegyezés után lépett be a *Horváth* Boldizsár által vezetett igazságügyminisztériumba és megfogalmazója lett a bíróságokról szóló 1869. évi IV. törvénynek, amely kimondta, hogy az igazságszolgáltatás különválik a közigazgatástól. *Csemegi* ezt a tételt sarkallatos tételnek nevezte, a liberális állam *Montesquieu*-tól örökölt alapelvének. Ő lett a megfogalmazója az 1871-es ügyészi törvénynek, valamint az ügyvédségről és a közjegyzőkről szóló 1874-es törvényeknek is. Életének betetőzése és egyben az igazságügyi reform befejezése lett volna a büntetőeljárási törvény, melynek kézirata, a „sárga könyv" közkézen forgott, végleges szövegének elkészítését azonban *Fabinyi* Teofil igazságügyminiszter már másra bízta. Ebben fejeződött ki az a mély szakadás, amely a *Deák*-rendszer és a *Tisza* Kálmán-féle kormányzat között bekövetkezett. A kiegyezés után eleinte a jogot illetően a tudománynak volt vezető szava a jogalkotásban. *Tisza* Kálmán után a politikusok és közigazgatási tisztviselők voltak többségben a képviselőházban és a tudomány szerepe a jogalkotásban jelentősen csökkent. Többek között ez keserítette meg *Csemegi* Károly öregkorát. Igaz, hogy a tudományról alkotott felfogása nem volt a legmodernebb; *Csemegi* az észjog híve volt. De ez a jogfilozófiai állásfoglalás nem zavarta őt abban, hogy a büntetőjogban modernebb legyen. Tisztában volt azzal, hogy a büntetőjogban a büntető tudománynak vezető szerepe kell hogy legyen. Ez elől zárták el Tiszáék az utat; de elzárták ezzel *Csemegi* elől is. Új hivatása az lett, hogy mint kúriai bíró, érvényre igyekezzék juttatni azt a törvénykönyvet, amelyet ő alkotott. Sikerült-e ez vagy sem, arra részben a most következő előadások adnak választ, részben pedig a Csemegi-kódex alkalmazását feltáró további tudományos kutatások.

A jubileumi ülésen *Horváth* Tibor, a jogtudományok kandidátusa, főosztályvezető: „Az első magyar büntető kódex száz év távlatából" és *Szabó* András, a jogtudományok doktora, osztályvezető: „A Csemegi-kódex és a magyar polgári állam kiépítése", címmel tartottak előadást.

(Az előadások szövegét lásd e lapszám tudományos rovatában — *Szerk.*)

JOGIRODALOM JOGÉLET

A licenciaszerződések alapvető kérdései*

Talán nem is lehetett volna szerencsésebb időpontot választani a licenciaszerződésekről szóló monográfia megjelentetésére, mint a jelenlegit: a Minisztertanács 1977. évi határozata a licenciapolitikáról, az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság ennek alapján kiadott irányelvei[1], amelyet a különböző ipari tárcák által 1978 második felében közzétett ágazati irányelvek követtek, merjük remélni olyan gazdasági folyamatot indítottak el, amelyhez *Lontai* könyve is hasznosan járulhat hozzá.

A témaválasztás ilyen jellegű aktualitását persze nem lehet egyedül a szerző, ill. a kiadó javára írni. A téma monografikus feldolgozásának előmunkálatai közel tíz esztendővel ezelőtt kezdődtek, 1973 óta pedig a „Szocialista vállalat" kiemelt kutatási főirány keretében a licenciaszerződések vizsgálata az egyik altémát képezi. A szerző szerénységét dicséri ezért, hogy a könyv bevezető megjegyzéseiben e vonatkozásban azt mondja, hogy:

„A kutatások (licenciaszerződésekre vonatkozó), elsősorban a gyakorlat feltárása, értékelő elemzése még kezdeti fázisban vannak. A téma jelentősége azonban szükségessé teszi, hogy annak alapvető kérdései már ebben a stádiumban is publikált elemzésre kerüljenek. Ez természetesen azzal a következménnyel jár, hogy a könyvben szereplő egyes állásfoglalások nemegyszer hipotetikus jellegűek, a későbbi vizsgálatok, a gyakorlati tapasztalatok értékelése következtében korrekcióra, újra átgondolásra kerülhetnek." (10. old.)

A szerző tiszteletreméltó szerénysége korántsem álszerénység. Vitathatatlan, hogy nem kevés teendő áll még a jogtudomány előtt, a licenciaszerződések problematikája sokoldalú feltárásának útján. Olyan jogterületről van szó, ahol a magyar törvényhozás világviszonylatban is az élvonalban halad: a szabadalmi-, ill. a védjegylicenciaszerződés fakultatív szabályainak felállításával, a know-how oltalmának törvényi szabályozásával pedig egyenesen egyedül áll a világban ez utóbbi jogi irodalmunkban ill. a jogszabályalkotás során is kavart némi vihart.[2]

A magyar jogszabályalkotónak ez a határozott és eredményekben gazdag tevékenysége a jogtudomány képviselőjének munkáját természetszerűleg animálja egyrészt, ugyanakkor azonban felelősségteljesebbé is teszi: hiszen az elméleti feldolgozás sok olyan kérdéssel találja magát szemben, ahol a jogszabályalkotó a kaput kitárta, a kapun túl azonban az út járatlan. Aligha kétséges, hogy az ilyen járatlan úton való vándorláshoz többek között bátorság is szükségeltetik. A szerző azonban, aki — mellékesen megjegyezve — a KGST Titkársága által közzétett licenciamintaszerződések kidolgozásában is igen jelentős szerepet játszott, az

* *Lontai* Endre: A licencia szerződések alapvető kérdései. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest, 1978. 409. old.

[1] 4209/1978. OMFB irányelvek a licencforgalom növelésére és a licencek hasznosításának fejlesztésére.

[2] *Csanádi* György: Észrevételek a Ptk. módosításának tervezetéhez. Magyar Jog. 1977. 675—677. old.

ezzel a munkával járó szakmai viták tüzében edzetten vállalkozott erre a hazai irodalmunkban előzmény nélkül álló monografikus feldolgozásra.

A monográfia célja elsősorban a licenciaszerződésekkel összefüggő elvi-elméleti kérdések tisztázása. Ezért — a legfontosabb közgazdasági aspektusok áttekintése és a tételes szabályozás bemutatása (I. és II. fejezet) után — elsősorban a licenciaszerződések leglényegesebb elméleti kérdéseit teszi vizsgálat tárgyává. Így a III. fejezet a licenciaszerződés fogalmával, típusával kapcsolatos problémákat elemzi, a IV. fejezet a licenciaszerződések legjelentősebb tartalmi kérdéseit, a licenciaadó és a licenciavevő kötelezettségeit tekinti át. Az V. fejezet a licenciaszerződés dinamikájával (megkötésével, megszűnésével) összefüggő kérdések, s végül a VI. fejezet a szavatosság és a felelősség problémakörét tárgyalja.

I.

Mielőtt néhány a műben feldolgozott témáról részletesebben is szólnánk, emlékezzünk meg röviden a *feldolgozás módszeréről.*

Elöljáróban talán annyit, hogy az egész műben következetesen érvényesül a jogösszehasonlításra való törekvés, amit nemcsak helyeselni lehet, de a magunk részéről kifejezetten üdvözlünk is. Hiszen aligha lehetne a jogösszehasonlításra alkalmasabb témát találni, mint a licenciaszerződést, amely tudatosan, vagy tudat alatt át meg át van szőve külföldi elemmel, akár jogszabályról, akár szerződésről legyen is szó.

A jogösszehasonlító módszerrel történő feldolgozás ugyanakkor bizonyos inhomogenitást mutat: az I—II. és VI fejezetekben a külföldi és hazai tapasztalatok, ill. szabályozás feldolgozása elkülönítve olvasható, míg a III—V. fejezetekben a szerző szintetizálja a külföldi és hazai szabályozást, megtartva természetesen a jogösszehasonlító módszert. A feldolgozásnak ezt a diszparitását az olvasó természetesen már a tartalomjegyzék felületes átnézése során észleli, s így nem éri meglepetés. Ez persze korántsem változtat azon, hogy a III—V. fejezetek olvasásakor ez a diszparitás jelentősen nehezíti az anyag „megemésztését". Az olvasónak, ugyanis, akit az egyik vagy másik ország által követett jogi megoldás érdekel, magának kell kihámoznia, ill. „kigyűjtenie" a szerző oda vonatkozó közléseit fejtegetéseit az anyagból.

Korántsem kívánjuk a szerzőtől számon kérni az egyébként általunk is helyeselt homogenitásra való törekvést, amikor is például egyaránt vizsgálata tárgyává teszi a tőkés és szocialista viszonylatban kötött, vagy a különböző szocialista országok gazdálkodó szervezetei között létrejött, valamint az ugyanazon szocialista ország gazdálkodó szervezetei között létrejött szerződéseket, s ezeket szintetizálva dolgozza fel. Nem rejtjük azonban véka alá, hogy az I—II. és VI. fejezetek differenciáltabb feldolgozási módszerét éppen az ilyen tényállásokra tekintettel rokonszenvesebbnek tartjuk.

II.

A monográfia egyes fejezeteinek ismertetése helyett szemelvényként néhány olyan kérdésről emlékezünk meg, amely figyelmünket különösen megragadta. Válogatásunk persze önkényes, mint ahogy az a hasonló esetekben lenni szokott.

Nagyon rokonszenvesnek tartjuk a szerzőnek a licenciaszerződés fogalmáról vallott nézeteit. Lontai határozottságát dicséri, hogy *konkrét definíciót is javasol.* Eszerint „A licenciaszerződés alapján a licenciaadó köteles a licenciavevőt olyan — tényleges és jogi — helyzetbe hozni, hogy meghatározott műszaki megoldást meghatározott színvonalon a gyakorlatban megvalósíthasson és felhasználhasson, illetőleg meghatározott megjelöléseket alkalmazhasson, s ennek biztosítása érdekében a szükséges információkat rendelkezésre bocsátani, illetőleg a szükséges jogi felhatalmazást megadni, a licenciavevő pedig — rendszerint — meghatározott ellenértéket fizetni, vagy más ellenszolgáltatást teljesíteni." (116. old.)

Semmit sem vesz el a meghatározás értékéből, hogy — amint azt a szerző említi — *Világhy Miklós,* valamint a csehszlovák irodalomban *Knap* és *Opltová* ugyancsak hasonló tartalmú meghatározást javasolnak. Talán éppen ellenkezőleg: ezek az előzmények alábástyázzák a Lontai által javasolt meghatározás tekintélyét.

A javasolt meghatározás egyik legnagyobb érdemének azt tartjuk, hogy képes függetleníteni magát a jogszabályalkotók többsége által vallott attól a koncepciótól, amely a szabadalmi licenciában konstruálja meg a licenciaszerződés modelljét. A Lontai féle (vagy ha úgy tetszik Világhy—Knap—Opltová—Lontai féle) felfogás ezzel szemben a licenciaszerződés tárgyaként valamennyi műszaki megoldást elismeri, ami gyakorlatilag a *know-how*-nak a licenciaszerződés tárgyaként történő elismerését is jelenti. Lontai érdeme itt abban áll, hogy az említett szerzőkön túlmenően, akik ugyancsak kiterjesztően fogják fel a szerződés tárgyát, ő még egy lépéssel tovább megy és azt mondja, hogy „a licenciaszerződések tekintetében a tartalmi elemek bizonyos súlyponteltolódását, más szóval *modellváltását* tartom megalapozottnak... Egy-egy szerződéstípus modelljét a leggyakrabban előforduló, valóban tipikus tartalmi elemek összessége képezi, ezekre építendő fel a megfelelő jogi szabályozás... A licenciaszerződések körében a pozitív szolgáltatások, a know-how elemek váltak jellegzetessé. Ezért messzemenően egyetértek azzal a nézettel, hogy a licenciaszerződések modelljét a know-how elemeket (illetőleg azokat is) tartalmazó szerződések képezik..."

A modellváltásról szóló nézetet Lontai *Linden*-nek (NDK) tulajdonítja. Nincs okunk rá, hogy kétségbe vonjuk hivatkozásának pontosságát. Azt azonban őszintén sajnáljuk, hogy arról már nem tesz említést, hogy a know-how elemek jelentőségének növekedését, hovatovább uralkodóvá válását Lindent jóval megelőzően egy magyar szerző, *Gazda István* már jelezte,[3] nem kis vihart, ill. ellenkezést váltva ki a hazai iparjogvédelmi közvéleményben. Persze Gazda István, aki gyakorlati kézikönyvet írt, nem használta a „modellváltás" kifejezést, a lényeget illetően azonban ezt a jelenséget írta le. Éppen e felismerése alapján ő volt az elindítója egy olyan gondolati folyamatnak, amely nemzetközi szinten az AIPPI (Nemzetközi Iparjogvédelmi Egyesület) know-how mintatörvényéhez,

[3] *Gazda—Kövesdi—Vida:* Találmányok, szabadalmak. 1. kiadás 1963. 203, 217—220. old.

hazai vonatkozásban pedig a Ptk. novellájának know-how definíciójához vezetett.

Lontai definíciójának van azonban egy másik eleme is, amely megérdemli a figyelmet: a licenciaszerződés fogalmát komplexen fogja fel és így kiterjeszkedik a védjegylicenciára is. Az ily módon alkotott és széles körű általánosítás eredményeként létrejövő meghatározást már csak azért is rokonszenvesnek tartjuk, mivel egyrészt a védjegylicencia jogi irodalmunkban még annyira sem kimunkált, mint a találmányi-, ill. know-how licencia, másrészt annak az országos licenciapolitikában is a mostohagyermek szerepe jutott: az OMFB licenciapolitikai irányelvei, ill. szerződéskötési szempontjai egyetlen szóval sem említik a védjegylicenciát. Minthogy ebben a vonatkozásban Lontaival értünk egyet, erre a kérdésre még visszatérünk.

III.

A feldolgozás módszere tekintetében tett kritikai észrevételeink ellenére el kell ismernünk, hogy a *licenciaszerződés tartalmáról* szóló (IV) fejezet egyike a mű legsikerültebb és gyakorlati szempontból is legjobban használható részeinek. A szerző a licenciaszerződés alanyaiból indul ki és e vonatkozásban helyesen állapítja meg, hogy „a licenciakapcsolatok jellegzetesen mikroszintűek, a szerződés alanyai tehát természetes, ill. gyakrabban jogi személyek". (131. old.) Hazai gyakorlatunk reprezentatív vizsgálatának eredményeire támaszkodva azt közli, hogy a belső licenciaforgalomban licenciaadóként főként kutatóintézetek, egyetemek jelentkeznek s kevésbé vállalatok. Ha pedig mégis vállalatok lépnek fel licenciaadóként, az általuk nyújtott szolgáltatás gyakrabban foglal magában színvonalas know-how-t, kellő referenciát biztosító piacérett termékekre épülést, mint a kutatóintézetek szerződései, ahol az üzemi kísérletek lehetősége ritkán adott.

A továbbiakban részletesen tárgyalja a felek (licenciaadó, ill. licenciavevő) fő kötelezettségeit, a mellékszolgáltatásokat. A licenciaszerződés tartalmára vonatkozó értékes fejtegetéseket hasznosan egészíti a függelékben közölt dokumentáció, ill. példatár. A dokumentáció: a KGST licencia minta-szerződések eddig csak szűk kör számára volt hozzáférhető, s nem is egészen megbízható nyersfordításban. Pedig más szocialista országok vállalataival kötött licenciaszerződések alkalmával a magyar vállalatok nem ritkán kerültek olyan helyzetbe, hogy a másik fél vagy teljes egészében, vagy részben a KGST licenciaminta-szerződést tekintette tárgyalási alapnak. A most közzétett — és véleményem szerint megbízható — fordítás ezért olyan hiányt pótol, aminek közvetlen gazdasági jelentősége vitathatatlan.

Nem kisebbek azonban a szerző érdemei akkor sem amikor jól használható példatárat bocsát az olvasó rendelkezésére (licenciaszerződések szokásos feltételeinek jegyzéke, valamint három szerződéspélda). Ezzel egyrészt több oldalú megvilágítást szolgáltat a szerződés tartalmára vonatkozó elméleti fejtegetésekhez másrészt hasznos eszközt is ad a jogalkalmazó, a szerződéskötő kezébe. Ez a példatár hazai irodalmunkban már önmagában is úttörő vállalkozás, s különös érdeme a szerzőnek, hogy elméleti kutatásai eredményeinek hasznosítását a gyakorlat által közvetlenül hasznosítható segédeszközökkel kívánta előmozdítani.

IV.

A szerződés dinamikája c. (V) fejezetet a szerző döntően *a licenciaszerződés érvénytelensége* kérdése vizsgálatának szenteli. Itt éppen a fordítottja a helyzet, mint a szerződés tartalmáról szóló fejezetnél: az itt tárgyalt kérdéseknek gyakorlati jelentőségük alig van, s erre a szerző maga is céloz (211. old.) így ez a fejezet inkább a jogelméleti kirándulás benyomását kelti. Abból olyan finomságokkal is megismerkedhetünk mint a licenciaszerződés érvénytelensége és hatálytalansága közötti különbségtétel (185. old.), amely a szerződések általános jogi dogmatikájában is vitatott kérdés. Lontai ezt a kérdést a külföldi féllel kötött licenciaszerződés hatósági jóváhagyásával, ill. ennek hiányával kapcsolatban említi, s kategorikusan kijelenti, hogy „az engedély megtagadása esetén a szerződés nem jön létre (ez vitathatatlan), ez azonban nem érvénytelenségi, hanem hatálytalansági következmény" (ez már nem ennyire egyértelmű). Igen korrektül azonban maga is hozzáfűzi, hogy ennek a megkülönböztetésnek praktikus jelentőségét csökkenti a Ptk. novellája, amikor (215. § 3. bek) a hatálytalanság esetére lényegében az érvénytelenség szabályait rendeli alkalmazni.

Az érvénytelenség kérdéseinek ilyen imponálóan mélyreható elemzése mellett az olvasónak hiányérzete támad az együttműködés problematikájának két oldalra tömörített tárgyalásánál. Úgy érzem talán ez utóbbi egyike azoknak a kérdéseknek, ahol a kutatómunkát érdemes volna továbbfolytatni. Véleményem szerint ez nemcsak azért volna kívánatos, mert a szocialista polgári jog egyik fontos intézményéről van szó, de azért is mivel nem zárható ki annak lehetősége, hogy a jogösszehasonlítás éppen ebben a témában hozhat érdekes eredményt.

A másik ilyen téma, amely véleményünk szerint tartalmát illetően még lényeges bővítést érdemelne a *szavatosság* és *felelősség* kérdése. E fejezetet a szerző a licenciaadó helytállási kötelezettségének nézőpontjából dolgozza fel, s csak kivételesen érinti a licenciavevő szerződésszegésével összefüggő kérdéseket (224. old.). A kérdésnek ilyen megközelítése indokolt és helytálló a fejlett tőkés országokkal folytatott szerződéskötési gyakorlat feldolgozása alkalmával, kevésbé kielégítő a KGST országok egymásközti vagy a hazai szerződéskötési gyakorlatunkra figyelemmel, egyáltalán nem megnyugtató a fejlődő országokkal folytatott szerződéskötési gyakorlatunk szem előtt tartása esetén. Ha pedig a téma feldolgozása során a szerződés alanyainak körét mindezekbe az irányokba kiterjesztjük, akkor talán nemcsak mennyiségileg juthatunk más, nagyobb spektrumot felölelő, objektívebb eredményhez, de alighanem minőségileg is: a Lontai által egyébként meggyőzően feldolgozott szankciós megoldások mellett, sőt esetleg azok helyett talán kellő súlyt kapna a szocialista jogra jellemző elősegítő szankcionálás, vagy *Asztalos László* kifejezését használva „a rendellenesség természetben való helyrehozatala".[4]

[4] *Asztalos* László: A polgári jogi szankció, Budapest, 1966. 309 old.

E néhány javaslat a szerző „kihívására" kíván reflektálni, aki művét azzal kezdi, hogy a későbbi vizsgálatok alapján egyes állásfoglalásai újra átgondolásra kerülhetnek.

V.

Amint azt már a szerződés fogalmának meghatározása alkalmával jeleztük, *Lontai* különös érdemének tekintjük, hogy ellentétben a hazai és külföldi szerzők többségével, nem állt meg a műszaki tárgyú licenciaszerződéseknél, hanem — ha szerény keretek között is — de kiterjeszti vizsgálódásait a *védjegylicencia-szerződésre* is. Helyesen mutat rá arra, hogy „igen gyakori, különösen a legfejlettebb, kooperációs szerződésbe áthajló licenciaszerződések esetén, hogy a szerződés műszaki megoldások felhasználása mellett a megjelölés, a védjegy használatára is feljogosítja a licenciavevőt" (123. old.)

Egy másik alkalommal azt mondja, hogy különösen a védjegylicencia esetén, megállapításra kerül a licenciaadónak az a joga, hogy a licenciavevő termelését, a licencia alapján gyártott termékek műszaki színvonalát ellenőrizze. Szokásos ilyenkor rögzíteni az ellenőrzés részletes feltételeit is, nevezetesen annak gyakoriságát, módszereit. Konkrét szerződésben például olyan megoldást választottak a felek, hogy a licenciavevő a gyártott termékekből, szériából rendszeresen mintákat küld a licenciaadónak. (158. old.)

Más helyeken csak fél mondatokban villantja fel a védjegylicencia sajátos problematikáját, így amikor a műszaki továbbfejlesztés, a módosítás jogának a védjegylicencia által való korlátozásáról tesz említést (154. old.), vagy amikor a fogyasztók megtévesztésére irányuló védjegylicencia-szerződés tilalmát jelzi (199. old.).[5] Mindkét eset olyan sajátos, a műszaki licenciaszerződéstől eltérő, sőt túlzás nélkül állíthatjuk, azzal ellentétes tényállást tükröz, amelynek ugyanakkor műszaki gyökerei vannak. Végső soron ugyanis mindkét eset a licenciaadó termékei műszaki színvonalának, minőségének biztosítását veszi célba: a műszaki módosítás tilalma esetén magánérdekből, a fogyasztó megtévesztésének tilalma esetében pedig közérdekből. Különösen az utóbbi témának széles körű joggyakorlata és irodalma van a tőkés országokban. Ismereteink szerint azonban a magyar jogszabályalkotó azon kevesek egyike, vagy talán az egyetlen, aki a fogyasztók megtévesztésére irányuló védjegylicencia-szerződés tilalmát törvényileg is kimondotta, s az érvénytelenség szankciójával sújtja.

Távol áll tőlünk, hogy számonkérjük a szerzőtől, hogy evvel a szerintünk ugyancsak roppant érdekes kérdéssel miért nem foglalkozott mélyrehatóbban. E néhány gondolatot csak azért vetettük fel, hogy ezzel is megvilágítsuk a műszaki tárgyú licenciaszerződés és a védjegylicencia-szerződés közötti szoros összefüggést, másrészt jelezzük azt az igényt, amely e kérdések feldolgozása iránt fennáll. Ezt Lontai is alighanem felismerte, feltehetőleg erre mutatnak a műben olvasható rövid utalások.

VI.

Befejezésül egy olyan kérdésről emlékezünk meg, amely úgy hiszem mindnyájunk közös ügye, s messze meghaladja a jogásztársadalom kereteit: ez a *nyelvhasználat*, a helyes *terminológia*. Talán helyesebb lett volna ezt az ismertetést ezzel kezdeni, de olyan témáról lévén szó, amelynek érzelmi töltete elég magas, aholis a közelmúltban az indulatok nem egyszer csaptak a magasba, a tárgyilagosság érdekében hagytuk utoljára ezt a témát.

Maga Lontai a jogtudós tiszteletreméltó szerénységével lábjegyzetben intézi el ezt a kiélezett terminológiai kérdést, valójában azonban önmagával a könyv címével is „missziót" teljesít. Miről is van tulajdonképpen szó?

Arról, hogy egyes szerzők, általunk eléggé nem helyteleníthető módon a törvényeink által használt „licencia" kifejezést figyelmen kívül hagyva, a zsurnalisztika által meghonosodott pongyola „licenc" kifejezést alkalmazzák, arra való hivatkozással, hogy a nyelvészek között vita folyik arról, hogy a „licenc" vagy a „licencia" kifejezést helyesebb-e használni.[6]

Lontai ezzel ellentétes állásfoglalása egy elegáns lábjegyzetből olvasható ki. Azt mondja, hogy „feleslegesnek tartom a vitát abban a vonatkozásban, hogy melyik a helyesebb, a licencia, vagy a licenc megjelölés. Ez nyilván ízlés, illetőleg a „németes" vagy „latinos" műveltség preferálásának kérdése. A magam részéről talán Kodály Zoltántól „fertőzötten" (lásd kultúr—kultúra) a „licencia" megjelölést használom, amint egyébként jogszabályaink (Szt. 17. § 1. bek.; Vt. 8. §) is." (117. old.)

Úgy gondolom, hogy még ha Lontai könyvének egyetlen megállapításával sem értenénk egyet, ez az állásfoglalása önmagában is elegendő arra, hogy az iparjogvédelmi közvéleményt maga iránt hangolja, azét a közvéleményét, amely az utóbbi években a németes szóhasználat meghonosítása ellen hol több, hol kevesebb indulattal, de mindig síkraszállt.

A Lontai által céltudatosan alkalmazott, s általunk egyedül helyesnek tartott terminológia talán hozzásegít ahhoz is, hogy a „licenc" kifejezés használata valamicskét háttérbe szoruljon: hiszen egymagában az a körülmény, hogy a kirakatokban, a könyvtárak könyvespolcain a licenciaszerződésekről szóló könyvet lát az utca embere, a nem jogász könyvtárlátogató, olyan, egész művelt lakosságunk nyelvhasználatára kiható impulzust adhat, ami talán visszájára fordíthatja a más szerzők által, eléggé el nem ítélhető módon megindított nyelvtorzulási folyamatot.

Éppen az ilyen terminológiai viták bizonyítják *Illyés* Gyula azon megállapításának helyességét, hogy más nálunk fejlettebb nyelvekkel szemben, mi még mindig a nyelvújítás korát éljük,[7] aholis Lontaira akarva akaratlanul a zászlóvivő szerepe jutott.

Mindent egybevetve megállapíthatjuk, hogy a könyv jól időzített, elméletileg úttörő, gyakorlati szempontból igen hasznos hozzájárulás a licenciaszerződések problematikájának feltárásához, amely — merjük remélni — egy kutatási ill. publikációs folyamatnak elindítója és nem lezárója.

Vida Sándor

[5] A tárgymutató — sajnálatos módon — egyik témát sem jelzi.

[6] *Mádi* Csaba: Licenc és know-how. Budapest. 1976. 11. old.

[7] *Illyés* Gyula: Anyanyelvünk. Budapest, 1975. 7. old.

Тибор Хорват:

Первый венгерский уголовный кодекс в свете истекших сто лет

Автор в ходе исследования основных принципов, систем ответственности и наказаний первого венгерского уголовного кодекса, названного по своему кодификатору кодексом Чемеги, ищет ответ на вопрос о том, в какой мере включился этот кодекс в осносную линию развития европейского уголовного права XIX-го столетия. Излагая свою позицию в дискуссионных вопросах марксистской оценки кодекса, он устанавливает, что кодекс является выдающимся трудом в области уголовного права своей эпохи, который по своим основаниям соответствует теоретическим и практическим требованиям, вытекающим из идейного кругозора либерального капитализма, он соответствующим образом служил защите венгерского либерально-капиталистического государства и буржуазного общества. Его либеральный подход, идейный исходный пункт по сути соответствует реформным стремлениям уголовного права 1843 года, его отличающиеся правовые решения объясняются научным пониманием данного времени и измененными общественно-историческими условиями эпохи копромисса с династией Габсбургов.

Андраш Сабо:

Первый венгерский Уголовный Кодекс (УК Чемеги) и буржуазное строительство

Автор в статье оценивает закон У от 1978 года (принявший первый венгерский УК) в качестве одного из важных актов венгерского буржуазного государственного строительства и признает его основным составным элементом буржуазного правопорядка.

Пал Хорват:

Первый венгерский Уголовный Кодекс как модель

Материалы к оценке исторической роли Уголовного Кодекса от 1878 г (УК Чемеги)

Автор в данной статье не только отмечает столетнюю годовщину кодекса Чемеги (УК), а также исследует вопрос о том, в какой мере мог кодекс становиться моделью и за границей. Итак, в виде одного из примеров венгеро-болгарских исторических связей показывает, что кодекс Чемеги играл в Болгарии непоспедственную роль в постройке фундаментов модерного болгарского уголовного права. Автор усматривает причины приема венгерского УК того вемени в сравнительно близких и тождественных общественных нуждах. Конкретные формы приема демонстируются представлением характерных норм болгарского уголовного закона от 1893 года.

Иван Сас:

Правовой механизм правовой интеграции СЭВ

Развитие СЭВ сопровождается разработкой правовых институтов, необходимых для экономического сотрудничества. Комплексная Програма СЭВ положила основы подхода к сотрудничеству как к взаимосвязанной системе и начертывает экономический механизм сотрудничества. В ходе развития выступает требование и в отношении правовых институтов, которые до сих пор развивались меньше-больше самостоятельно друг от друга, чтобы они в дальнейшем развивались при системном подходе в качестве и в рамках общей правовой системы сотрудничества. В статье анализируются направления развития этой правовой системы, характер этого развития и роль гражданскоправовых институтов в этой системе, учитывая взаимосвязи с экономическим механизмом. Выводы автора показывают условия и требования в области дальнейшего развития и формирования этой правовой системы.

Tibor Horváth:

Das erste ungarische Strafgesetzbuch aus hundertjähriger Perspektive

Die Studie sucht die Antwort auf die Frage, wie sich das erste — von seinem Kodifikator als Csemegi-Kodex benannte-ungarische Strafgesetzbuch in die Entwicklungslinie des europäischen Strafrechts im 19. Jh. eingefügt hat. Die Studie nimmt Stellung hinsichtlich der Diskussionen über die marxistische Bewertung des Gesetzbuches und stellt fest, dass das Kodex als eine ausgezeichnete Schaffung seines Zeitalters angenommen werden soll, welches den aus dem Ideenwelt des Liberalkapitalismus folgenden theoretischen und praktischen Erfordernissen grundlegend entsprach.

András Szabó:

Das Csemegi-Kodex und der ungarische bürgerliche Staatsaufbau

Die Studie analysiert das Gesetz Nr. V. vom Jahre 1878. (Csemegi-Kodex) als wichtiges Element des modernen bürgerlichen Staatsaufbaues und des bürgerlichen Rechtssystems.

Pál Horváth:

Das erste ungarische Strafgesetzbuch als Modell

Der Autor analysiert -neben der Erinnerung auf das hundertjährige Jahreswechsel des sg. Csemegi-Kodex-wie dieses Kodex zu einem Modell auch im Ausland wurde. So z. B. stellt er dar, dass das Csemegi-Kodex in Bulgarien in der Ausarbeitung der Grundsteine des modernen bourgeoisen Strafrechts unmittelbare Rolle spielte. Der Autor stellt fest, dass die Ursachen der Übernahme aus den sicheinander nahestehenden gesellschaftlichen Ansprüchen folgen.

Iván Szász:

Das rechtliche Mechanismus der RGW-Integration

Die Entwicklung des RGW zieht nach sich die Ausarbeitung der zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit notwendigen Rechtsinstitutionen. Das Komplexprogram des RGW begann die Zusammenarbeit als ein kohärentes System zu betrachten und stellt das wirtschaftliche Mechanismus der Zusammenarbeit dar. Im Laufe der Entwicklung muss man gegenüber den sich bisher voneinander unabhängig entwickelnden Rechtsinstitutionen die Erforderung auferlegen, dass es stufenweise als allgemeines Rechtssystem der Zusammenarbeit betrachtet und entwickelt werden soll. Die Studie analysiert die Richtung der Ausbildung, den Charakter dieses Rechtssystems, die Rolle der zivilrechtlichen Rechtsinstitutionen in diesem System in Zusammenhang mit dem Wirtschaftsmechanismus.

Tibor Horváth

Le premier code pénal hongrois d'une perspective de 100 ans par

Au cours de l'enquête des principes fondamentaux, des systèmes de responsabilité et pénal du premier code pénal hongrois nommé Code-Csemegi après son codificateur l'étude cherche la réponse à la question à savoir que le code dans quelle mesure pouvait-il s'intégrer dans la ligne principale de développement du droit pénal de l'Europe du XIXe siècle. En prenant de position aux questions litigeuses en connexion avec l'appréciation marxiste du code, l'étude constate que le code est une création éminente du droit pénal de son époque, laquelle quant à ses bases a convenu aux exigences théoriques et pratiques jaillissant des idées du capitalisme libéral, a servi de facon convenable la protection de la société capitaliste et de l' État capitaliste libéral hongrois. Sa manière de voir libérale, sa position de base spirituelle est au fond conforme avec les préoccupations de réforme du

droit pénal esquissées en 1843, ses solutions juridiques déviantes s'expliquent l'appréhension scientifique de l'époque et les circonstances socio-historiques changées de l'époque du compromis.

Tibor Horváth

The first Hungarian penal code from centenary perspective

The first Hungarian penal code called the „Csemegi" after its codificator, is analysed in the paper. After a review of its principles, responsibility and punishment systems an evaluation is given concerning the place occupied by the code in the main trends of 19th century penal codification. From a Marxist standpoint the author states that the code is an outstanding accomplishment of the period. It was basically consistent with the theoretical and practical exigencies and served sufficiently to the defense of the Hungarian liberal-capitalist state and society. Its liberalism is essentially consistent with the 1843 reform trends. The alternative legal solutions are due to the scientific concepts of that period and to changes in the socio-historical circumstances of the Conciliation period.

András Szabó

The Csemegi Code and the making of the Hungarian bourgeois state

The paper analyses the 1878:5. Act as an important element of the bourgeois legal system and in the making of modern bourgeois state.

Pál Horváth

The first Hungarian enacted Penal Code as a model
(contributions to the historical evaluation of the Csemegi Code, 1878)

The paper is not only a commemorative to the centenary of the Csemegi Penal Code but reviews the model-role of the code in other countries. As an example of the Bulgarian—Hungarian historical relations the author points out the direct influence of the Csemegi Penal Code on the theoretical sources of the Bulgarian bourgeois criminal law. The adaptation is due also to similar social exigencies. The reception is documented by a review of the most characteristic rules of of the Bulgarian Nakazatelen zakon, 1895.

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY. — A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata. Főszerkesztő: Dr. Halász József. Szerkesztő: Dr. Vörös Imre. Szerkesztőség címe: Budapest I., Országház u. 30. 1250. — Telefon: 160-160/247. — Kiadja: a Lapkiadó Vállalat, Budapest VII., Lenin körút 9—11. 1073. — Telefon: 221-285. Levélcím: Budapest, Pf 223. 1906. Felelős kiadó: Siklósi Norbert igazgató. — Megjelenik havonta. Terjeszti: a Magyar Posta. Előfizethető bármely postahivatalnál, a kézbesítőknél, a Posta Hírlapüzleteiben és a Posta Központi Hírlap Irodánál (KHI) (Bp. V., József nádor tér 1. Postacím: Budapest 1900). Közvetlenül vagy postautalványon, valamint átutalással a KHI 215—96162 pénzforgalmi jelzőszámára. Előfizetési díj egy negyedévre 48,— Ft. — Külföldön terjeszti a KULTÚRA Könyv és Hírlap Külkereskedelmi Vállalat. Budapest I., Fő u. 32. (telefon: 159-450) vagy a KULTÚRA külföldi képviselete. — A szerkesztőség kéziratot nem őriz meg és nem küld vissza.

Egyetemi Nyomda — 78.3818 Budapest, 1979. Felelős vezető: Sümeghi Zoltán igazgató

HU ISSN-0021—7.166 INDEX 25422

Ára: 16,— Ft

XXXIV. új évfolyam 5. szám Budapest, 1979. május hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

TARTALOM

SZENTPÉTERI ISTVÁN:
Rendszerszemlélet a szervezetkutatásokban ... 233

VARGA CSABA:
A jog és rendszere 245

SOLT KORNÉL:
A deontika gyakorlati alkalmazása a bírói ítélkezésben 254

BÁRDOS PÉTER—BÁRDOS PÉTERNÉ:
A jogesetmegoldás kibernetikai módszereinek elvi alapjai 259

ÜRMÖS FERENC:
Az ügyforgalom alakulásának szerepe a bírósági munka szervezésében 264

ZOLTÁN ÖDÖN:
A bírósági gyakorlat nyilvántartása 272

SCHÖNFELD, GÜNTER:
Tudományos-műszaki eredmények átadására kötött szerződések a KGST-ben 281

Szemle:

SZABÓ IMRE:
Hébelt Ede emlékére 286

GARANCSY GABRIELLA:
A munkaköri leírások szerepe a közigazgatási szerveknél 288

KONRÁD EDIT:
A VI. (Jogi) Bizottság munkája az ENSZ Közgyűlése XXXIII. ülésszakán 292

Jogirodalom — jogélet:

— —: A Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsának jogi dokumentumai 297

Janusz Letowski: Az irányítás jogi kérdései az államigazgatásban (FERENCZY ENDRE) ... 298

TAUBER ISTVÁN: A visszaeső bűnelkövetők tipológiája című kandidátusi értekezés megvédéséről 300

MELLÉKELVE: DOKUMENTÁCIÓS SZEMLE

СОДЕРЖАНИЕ: *Иштван Сентпетери:* Системный подход и исследование организации. — *Чаба Варга:* Право и его система. — *Корнел Шолт:* Практические применение деонтики в судебной работе. — *Петер Бардош и его супруга:* Принципиальные основы кибернетических методов решения правовых казусов. — *Ференц Юрмеш:* Роль формирования оборота дел в организации судебной работы. — *Эден Золтан:* Учет судебной практики. — *Гюнтер Шенфелд:* Договоры о передаче научно-технических достижений в рамках СЭВ. — *Обзор: Имре Сабо:* В память Эде Хебелту. — *Габриелла Гаранчи:* Роль описания трудовой функции в административных органах. — *Эдит Конрад:* Работа VI-ой (Правовой) Комиссии на XXXIII-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН. — *Юридическая литература — юридическая жизнь:* — —: Правовые документы Совета Экономической Взаимопомощи. — Януш Летовски: Правовые вопросы руководства в государственном управлении *(Эндре Ференци).* — *Иштван Таубер:* Защита диссертации о типологии рецидивных преступников.

INHALT: *István Szentpéteri:* Systembetrachtung in den Organisationsforschungen. — *Csaba Varga:* Das Recht und sein System. — *Kornél Solt:* Die praktische Anwendung der Deontik in der Rechtssprechung. — *Péter Bárdos—Frau Péter Bárdos:* Theoretiche Grundlagen der Lösung der Rechtsstreite durch kybernetische Methoden. — *Ferenc Ürmös:* Die Rolle der Entwicklung des Streitsachenverkehrs in der Organisierung der richterlichen Arbeit. — *Ödön Zoltán:* Die Registrierung richterlicher Entscheidungen. — *Günter Schönfeld:* Die vertragliche Vereinbarung der Übergabe wissenschaftlish-technischer Ergebnisse im Rahmen des RGW. — *Rundschau: Imre Szabó:* Erinnerung an Ede Hébelt. — *Gabriella Garancsy:* Die Rolle der Beschreibung des Arbeitsgebietes bei den Verwaltungsorganen. — *Edit Konrád:* Die Arbeit des Kommissions für Rechtswesen VI. an der XXXIII. UNO — Generalversammlung. — *Rechtsliteratur—Rechtsleben:* — — : Rechtsdokumente des RGW. — Janusz Letowski: Rechtsfragen der Leitung in der Staatsverwaltung *(Endre Ferenczy).* — *István Tauber:* Über die Verteidigung der Dissertation „Typologie der rückfallenden Verbrecher".

SOMMAIRE: *István Szentpéteri:* Théorie d'aspect dans les recherches d'administration. — *Csaba Varga:* Le droit et son systéme. — *Kornél Solt:* L'application pratique de la déontique dans la juridicton. — *Péter Bárdos et Mme Péter Bárdos:* Les bases de principe des méthodes de la cybernétique de la résolution des litiges. — *Ferenc Ürmös:* Le rôle de la formation de la circulation de l'affaire dans l'organisation du travail judiciaire. — *Ödön Zoltán:* L'enregistrement de la pratique des tribunaux. — *Günter Schönfeld:* Les contrats conclus à la remise des résultats scientifique-technique dans le COMECON. — *Revue: Imre Szabó:* En commémoration de Ede Hébelt. — *Gabriella Garancsy:* Le rôle des décomptes des attributions chez les organes d'administration publique. — *Edit Konrád:* Le travail du VIe Comité (juridique) à la session de l'Assemblée générale des Nations Unies. — *Littérature juridique—Vie Juridique* — — *:* Les documents juridiques du COMECON. — Janusz Letowski: Les problèmes juridiques de la gestion dans l'administration publique *(Endre Ferenczy)* — *István Tauber:* Sur la protection de l'étude portant le titre „La typologie des récidivistes".

CONTENTS: *István Szentpéteri:* Systenic aspects in organization researches. — *Csaba Varga:* The law and its system. — *Kornél Solt:* The practical use of deontics in judicial decision making. — *Péter Bárdos—Mrs. Bárdos:* Theoretical foundations of the decision of legal cases by theoretical methods. — *Ferenc Ürmös:* The role of the quantity of cases in the organization of judicial work. — *Ödön Zoltán:* A data bank for court practice. — *Günter Schönfeld:* COMECON contracts for the transfer of scientific-technological results. — *Review: Imre Szabó;* In memoriam Ede Hebelt. — *Gabriella Garancsy:* The role of work place descriptions in public administration organs. — *Edit Konrád:* The activities of the 6th (Legal) Commission at the 33rd UN Plenary Session. — *Legal life-legal literature:* Legal documents of the COMECON: Janusz Letowski: Legal questions of control in public administration *(Endre Ferenczy).* — *István Tauber:* A thesis on the typology of recidive criminals.

E lapszám (XXXIV. új évfolyam 5. szám) szerzői: *Dr. Szabó Imre* akadémikus, az MTA Állami- és Jogtudományi Intézetének igazgatója. — *Dr. Szentpéteri István,* a József Attila Tudományegyetem (Szeged) Állam- és Jogtudományi Karának tanszékvezető egyetemi tanára. — *Dr. Varga Csaba,* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa. — *Dr. Solt Kornél,* a Fővárosi Bíróság tanácselnöke. — *Dr. Bárdos Péter* jogtanácsos (Budapest). — *Dr. Ürmös Ferenc,* a József Attila Tudományegyetem (Szeged) Állam- és Jogtudományi Karának tanársegédje. — *Dr. Zoltán Ödön,* a Legfelsőbb Bíróság tanácselnöke. — *Schönfeld, Günter* docens (Potsdam-Babelsberg). — *Dr. Garancsy Gabriella,* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa. — *Dr. Konrád Edit,* a Külügyminisztérium főosztályvezető-helyettese. — *Dr. Ferenczy Endre,* az MTA Állam-, és Jogtudományi Intézetének tudományos munkatársa. — *Dr. Tauber István,* az ELTE Állam- és Jogtudományi Karának adjunktusa.

XXXIV. új évfolyam 5. szám Budapest, 1979. május hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

Rendszerszemlélet a szervezetkutatásokban

A kibernetika három évtizeddel ezelőtt épp olyan nemkívánatos tudománynak — pontosabban áltudománynak — volt minősítve a szocialista országokban, mint a pszichológia, szociológia stb. Rehabilitációja sokkal gyorsabban megtörtént, mint az említett társadalomtudományoké. A társadalom fejlődésének bizonyos igényeit nélküle teljesíteni nem lehetett. Ezek az igények elsősorban mint sürgősen megoldandó műszaki-technikai problémák jelentkeztek. A kibernetika és a rendszerelmélet természettudományi és műszaki tudományi elismerését távolról sem követte olyan gyorsan térhódítása a társadalomtudományokban. A kibernetikának és a rendszerelméletnek a szocialista országokban való elterjedésekor komoly fenntartások hangzottak el társadalomra való alkalmazásának lehetőségeiről. Több mint két évtized után érdemes áttekinteni a kibernetika és rendszerelmélet körüli korai vitákat mai szemmel, amikor is az új megközelítés tudományrendszertani helyére és hasznosságára vonatkozó pozitív állásfoglalások a különböző társadalomtudományok művelői között is egyre gyarapodnak.

A rendszermegközelítés eredményes adaptálásai hazánkban is elsősorban a műszaki problémák újszerű megoldásában jelentkeztek. — A közgazdaságtudományban is koncepciózus munkák foglalkoztak a rendszerelméleti és rendszermegközelítési elveknek, módszereknek a népgazdasági, valamint vállalatirányítási összefüggésekre adaptálásával.[1] A hazai szociológiában és a szervezéstudományban szintén találkozunk olyan törekvésekkel, amelyek az intézmények társadalmi meghatározottságát rendszertani fogalmi keretekkel kapcsolják össze.[2]

Több más tudomány területén is polgárjogot kaptak a rendszermegközelítés módszerei. A neveléstudományok művelői között is újabban egyre többen igyekeznek a rendszerszempontokra figyelemmel felépíteni kutatási programjaikat.[3]

1. *A kibernetika, illetve a rendszerszemlélet kialakulásának történeti vázlata*

A második világháború után — miként már korábban is a tudományfejlődés történetében — új és nagy horderejű műszaki és természettudományos felismerések kezdtek hatni a társadalomtudományokra, s különösen a kialakulóban levő szervezéselméletre és szervezetszociológiára. Az atombomba elkészítése, az atomenergia békés célokra való felhasználásá-

[1] A műszaki tudományokban *Csáki* Frigyesnek nagy érdemei voltak a kibernetikai és rendszerelméleti szemlélet hazai megalapozásában. Vö. pl. Bevezetés az automatikába c. munkáját. (Akadémiai Kiadó, Bp. 1973.) A rendszerelmélet illetve a rendszermegközelítést közgazdasági kategóriákra alkalmazó irodalomból utalunk a következő művekre: *Kornai* János: Antiequilibrium. (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1971.); *Horváth* Iván: Ipari rendszerelmélet. (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1973.). Horváth Ivánnak 5 egymást követő rendszeraspektusú ipargazdasági, szervezéselméleti tanulmánya jelent meg. Vezetéstudomány 1977. 6—10.

[2] A szervezetekről, mint társadalmi jelenségekről rendszerszemléletű megközelítésben írt hazai tanulmányok közül utalunk a következőkre: *Szabó* L.—*Siklai* J.—*Ladó* L.: Szervezéselmélet és metodika. Tankönyvkiadó, Bp. 1966.; *Kulcsár* Kálmán: Az ember és társadalmi környezete. Gondolat, Bp. 1969.; Gazdasági szervezetek, belső és külső környezetük. Vezetéstudomány 1977. 3.; *Laky* Teréz: A „szervezet" fogalom vitatott elemei. Szociológia 1977. 1.; *Szentpéteri* István: Az igazgatási struktúratípusok. Szociológia 1977. 1.; *Marosi* Miklós: Szervezés, ösztönzés, hatékonyság. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1978.

[3] Vö.: *Kozma* Tamás: A nevelésszociológia alapjai. Tankönyvkiadó, Bp. 1977. 218. s köv. old.; *Mihály* Ottó: „A szocialista iskolarendszer irányításának helye az államigazgatás egészében" c. téma oktatáspolitikai és pedagógiai szempontú kutatásának vázlata. OM. Vezetőképző és Továbbképző Intézet kiadványa, Bp. 1977.

nak megoldása, a számítástechnikák bonyolult szervezetekben való alkalmazása, az automatizáció, majd pedig az űrkutatási feladatok ellátása a műszaki tudományokban új szervezési megközelítéseket is igényelt. Ezeket a rendkívül komplex feladatokat a régi szervezési módszerekkel már nem lehetett ellátni. Bonyolult műszaki, gazdasági és szervezési problémák újszerű megoldásai voltaképpen a II. világháború alatt megkezdődtek, de ezeknek az elméleti konzekvenciáit csak néhány évvel a háború után megjelenő fontos munkák vonták le. A műszaki tudományokban ezt az új megközelítést *kibernetikának* nevezték, azt a görög szót téve az irányzat címadójává, amelyik hajdan is az *irányítást* és *vezetést* jelölte. A kibernetikába már ekkor is többé-kevésbé beleértettek más, vele párhuzamosan jelentkező „irányzatokat", mint pl. az információelméletet vagy játékelméletet stb.

A kibernetikát, mint sajátos új műszaki szemléletű irányításstudományt nagyon hamar kiegészítette, majd pedig meghaladta az ún. *rendszerelméleti irányzat.* A rendszerelmélet keletkezését 1954-től számítják, amikor a Fejlődő Tudományok Amerikai Társaságából kivált és önálló életre kelt az *Általános Rendszerkutatások Társasága.* Ez a társaság 1956-ban adta ki első évkönyvét, s attól kezdve rohamos fejlődésnek indult a rendszerkutatás

Tudományszociológiai törvényszerűségnek látszik, hogy ha létrejön egy új tudományos megközelítés, akkor annak alakítói kezdeményezésüket az *intézményesülés* eszközeivel akarják stabilizálni, a tudományos irányzatok közötti harcban elismertté és viszonylagosan védetté tenni. Ennek az intézményesülésnek a formái az új irányzat képviselőinek *társaságba* való szerveződése, rendszeres *kongresszusok megtartása,* az irányzathoz tartozó tanulmányoknak elsőbbséget biztosító *folyóiratok létrehozása,* sőt esetleg *kiadó alapítása.* Az új tudományos irányzat azonban mégis csak akkor nem érzi már létében fenyegetve magát, ha a normál („hivatalos", bevett, elfogadott) tudomány is elismeri. Ez rendszerint azzal megy végbe, hogy az adott társadalom egész tudománystruktúráját magyarázó filozófusok és tudomány-rendszerelmélet művelők a diszciplinát „felveszik" a hazai tudományok ágazatai közé. Az új tudományos irányzat az ilyen hivatalos elismertetés érdekében újabb és újabb tudományos eredményeket igyekszik produkálni. Műszaki és természettudományi területen valamilyen felfedezés vagy kutatási eredmény újszerűsége — látszólag — könnyen bizonyítható. A tudományszociológia — T. S. Kunh klasszikus munkájának megjelenése óta[4] — azonban jól dokumentálja, hogy az új tudományos eredmény elismertetése természettudományi területeken sem problémáktól mentes folyamat. A társadalomtudományokban viszont az előbbieknél rendszerint sokkal inkább vitatható az újdonság „eredetisége", és a korábbi elismert megoldásoktól, koncepcióktól való elhatárolhatósága. Ezért is a rendszerelmélet és kibernetika viszonylag könnyen bizonyíthatta és elfogadtatta eredményeit a műszaki s természettudományos közvélemény előtt, de távolról sem tudta egyértelműen elismertetni azt, hogy a társas viszonyok szervezésében valami újat és eredetit tudott volna produkálni.

A kibernetika, majd pedig a rendszerelmélet kialakulásától kezdve vitába keveredett a filozófusok és társadalomelmélet művelőinek egyik vagy másik olyan csoportjával, amelyek a tudományos taxonómia (tudományos rendszer) meghatározói voltak. A kibernetika és rendszerelmélet társadalmi viszonyokra való alkalmazásának lehetőségeit különösen tagadták egyes filozófusok és a társadalomelmélet művelői, de az alaptudományok (jog, közgazdaságtan, szociológia stb.) több neves kutatója sem látott benne igazi „eredetiséget".[5]

A tudományos közvélemény elismerésének megnyerése érdekében — különösen társadalomtudósok előtt — valamilyen új irányzatnak rendszerint azt kell bizonyítania, hogy „megvannak a tudománytörténeti *előfutárai* és *előzményei,* vagyis, hogy végül az irányzatnak már *van története".* Ez az eljárás valamilyen új diszciplina, illetve új irányzat legitimizálódásának *tradicionális* útja és módja. Ha bizonyítani lehet, hogy egy elmélet, illetve megközelítés „ismétlődő módon" jelentkezett valamilyen társadalmi, természeti jelenség magyarázatában, akkor feltételezhető, hogy ez az aspektus önálló, szükséges és „jogos" funkciót tölt be ma is a tudományos megismerésben. Ezért olyan fontos az „új" diszciplina elismertetése szempontjából az, hogy „története legyen". Ezzel azt bizonyítja, hogy már valamikor valaki ezt az eljárást eredményesen alkalmazta.

A kibernetika és a rendszerelmélet is akkor kezdte feltárni saját „történetét", amikor tudományrendszertani pozícióját kívánta megerősíteni. A kibernetika és a rendszerelmélet klasszikusai reális, sokszor konkrét társadalmi igényeket elégítettek ki főbb munkáikkal a műszaki és biológiai folyamatok problémáinak újszerű megoldásában. Ez azonban még „mindig kevés" az új tudományos irányzat elismerésé-

[4] *Kuhn,* T. S. nagyjelentőségű tudományszociológiai munkája „The Structure of Scientific Revolutions" címmel 1962-ben jelent meg (The University of Chicago). Azóta nagy viták vannak a könyv egyes tételeinek érvényéről, de általános az elismerés abban, hogy a tudománytörténet és tudományszociológia rendkívül eredeti munkájáról van szó.

[5] A kibernetikának illetve a rendszerelméletnek a filozófiához és a társadalomelmélethez fűződő viszonyára, valamint az új megközelítések tudományrendszertani helyére vonatkozó korai vitákra vonatkozóan lásd: A kibernetika filozófiai problémái (Gondolat, Bp. 1963.) c. eredetileg orosz nyelven megjelenő könyvet, *Klaus,* Georg: Kibernetika és társadalom (Kossuth Könyvkiadó, Bp. 1966.), továbbá The Social Impact of Cybernetics (Ed: Charles R. Deckert) University of Notre Dame Press, Notre Dame — London 1966.

hez. Az új tudományág tudományrendszeren belüli elfogadásához az *intézményesülés* és *rutinizáció* kell. A „nagyon új" megközelítés — amilyen a kibernetika és a rendszerelmélet is fejlődése első évtizedében volt — a rutinizációt, azaz ismétlődően eredményre vezető voltát, csak *„kegyes csalással" bizonyítja* társadalmi adaptációja érdekében. Az egészen újról és eredetiről azt kell igazolni, hogy „ilyen már volt". Ezért a saját történetének megteremtése érdekében megkeresi a *tudományos megközelítések és elméletek múltjából azokat az elemeket, amelyeket mai paradigmáival összeegyeztetendőnek és összeegyeztethetőnek tart.*

Így „fedezi fel" ma a *rendszerelmélet* a tudománytörténeti „előfutárait" vagy „tudományos előzményeit". Ezek közé tartozónak tekintik pl. S. W. F. *Hegel* (1770—1831) *filozófiájának egyes elemeit.* Elsősorban a következő Hegeltől származtatott elveket tartják a rendszerelmélet korai megnyilvánulási formáinak:

a) Az egész több mint a részek összessége.

b) Az egész határozza meg a részek természetét.

c) A részeket nem lehet megérteni akkor, ha az egésztől elszigetelten vizsgáljuk azokat.

d) A részek dinamikusan kapcsolódnak egymáshoz, vagyis az elemek mozgásukban is kölcsönös függőségben vannak.[6]

Nem kell hosszasabban magyarázni, hogy ezek az elvek a hegeli dialektika azon elemei, amelyek a marxista felfogásra is nagy hatással voltak. Már csupán ezen az alapon is egész sor rendszerelméleti „eredőt" fedezhetnénk fel a marxizmus—leninizmus klasszikusainál is.

Közelebbi, s szorosabb kapcsolat van viszont *V. Pareto szociológiai és közgazdasági elmélete és a rendszerelmélet között.* V. Pareto a társadalmat olyan funkcionálisan egymáshoz kapcsolódó alrendszerek összességének tekintette, amelyek együttesen bizonyos egyensúlyt alkotnak. Valamilyen társadalmi jelenséget — mondja értekezése 5 alapelve között az elsőben — sohasem egyetlen faktor „okoz", hanem a társadalom minden eleme kölcsönös függőségben, azaz kölcsönös egymásrahatásban van.[7]

A XIX. században *Vitalitt* nevű *biológus* felismerte, hogy az élő szervezetet és az élet folyamatát nem lehet eredményesen tanulmányozni az analitikus-mechanikus eljárással. A vitalizmus, mint biológiai irányzat ugyan nem ad megfelelő magyarázatot az életjelenségekre, aminek főleg az az oka, hogy a korabeli egész biológia kezdetleges állapotban volt a maihoz viszonyítva. A vitalizmus mégis a figyelmet olyan problémák felé fordította, amelyre a korabeli biológiában az akkor uralkodó megközelítésekkel eleve nem lehetett választ adni.[8]

A rendszerelméletnek a gyökerei azonban kimutathatók egyes XX. századi *nyelvészeti* és az *etnológiai* irányzatokban is. Ma már általánosan elfogadott, hogy a *strukturalista iskolák* voltaképpen valamiféle rendszermegközelítések voltak kezdettől fogva.

Nem véletlen, hogy a paretói szociológiát USA-ban híres szemináriumán feldolgozó és terjesztő *orvos,* L. J. Henderson szintén a rendszerszemlélet előfutárának tekinthető. A paretói szociológiából a rendszerszerűség elveit adaptálta az orvos és beteg viszonyának magyarázására. Külön fontos téma már nála a társadalmi környezeti hatások rendszerszemléletű magyarázata is.[9]

Az 1930—40 közötti időszakban már sokkal konkrétabban megfogalmazták egyes tudományokban azt az „új logikát", amellyel az élő és élettelen természeti viszonyok jelenségeit egyaránt magyarázni lehet. Ettől kezdve jelennek meg szoros értelemben kibernetikainak, illetve rendszerelméletinek tekinthető klasszikus alapmunkák. Különösen fontos e korszak biológiájában az a felismerés, hogy az élő szervezeteket *nem szabad zárt rendszerekként felfogni.* Az új megközelítés elemei kimutathatók Koehler (1928), Redfield (1942), Singer (1946) és Sommerhoff (1950) munkáiban. A nyitott rendszerek élő s fizikai természeti folyamatokban betöltött szerepének legteljesebb kifejtése e korszakban mégis *Ludwig von Bertalanffy:* The Theory of Open Systems in Physics and Biology" (A nyitott rendszerek elmélete a fizikában és biológiában) 1950-ben megjelent műve. Voltaképpen *innen számítják az első valóban rendszerelméleti koncepció megfogalmazását.* Bertalanffy használta először a rendszerelmélet kifejezést e megközelítés jelzésére.

Nagyjából egy időben jelent meg három olyan alapvető munka, amelyik a kibernetika, illetve a rendszerelmélet *klasszikusaitól* származott. 1948-ban készült *Neuman János* „Az automata általános és logikai elmélete" c. tanulmánya, amelyben lefektette a mesterséges intelligenciára vonatkozó úttörő jelentőségű nézeteit. Ugyancsak ebben az évben adta ki *C. E. Shannon* információelméleti munkáját, amelyben a kommunikációelmélet céljaira meghatározta az információegység fogalmát. *Norbert Wiener* is ekkor jelentette meg azt a tanulmányát, amelyben az entrópia, rendezetlenség, információegység és bizonytalanság kategóriáit egymáshoz viszonyította. Mindezeknek igen nagy fontossága volt és van is a rendszerelmélet szempontjából. 1956-ban fejlesztette tovább *Ross W. Ashby* az eredetileg Wiener és Shannon által kimunkált egyes kibernetikai fogal-

[6] F. Hegelről, mint a rendszerelmélet előfutáráról lásd: *Van Gigch,* J. P.: Applied General System Theory. Harper and Row, New York—Evanston—San Francisco—London 1974. 49. old.

[7] Vö.: *Finer,* S. E.: Pareto and the Pluto-Democracy Retreat to Galapagos. APSR. 1968. jún. 440. old.; *Szczepanski,* Jan: A szociológia története, Kossuth Könyvkiadó, Bp. 1973. 330. old.

[8] Vö.: *Gigch:* i. m. 50. old.

[9] Vö.: L. J. Henderson on the Social System. Selected Writings. (Ed.: Bernard Barber) The University of Chicago Press. Chicago—London 1970.

makat, amelyeknek eredményeként kialakult az önszabályozás és önirányítás kategóriája.[10]

Az *általános rendszerelmélet* ma három irányban fejlődik annak megfelelően, hogy a természeti és társadalmi jelenségekben milyen rendszertípusokat különböztetnek meg:

a) Először foglalkoznak az úgynevezett „kemény" rendszerek elméletével. Ez az irányzat úgy is tekinthető, mint amelyik a természet- és a matematikai tudományok befolyásának „folytatása".

b) A következők a „lágy" rendszernek elméletei, ezek olyan rendszerek, amelyek bizonyos változások ellenére megtartják azonosságukat.

c) Végül az „etika"-rendszerek elmélete a rendszerek moralitásának problémáival foglalkozik.[11]

Napjainkban a rendszerelmélet mellett a rendszerekkel foglalkozó tudományos irányzatoknak számos különböző ága alakult ki. Ezeket sokszor gyűjtőfogalommal *rendszertudományoknak* is nevezik. A rendszertudományok összes válfaját és irányzatát — noha „fiatal" tudományok — fel sem sorolhatjuk. Már az előbbiekből is következik, hogy legalább három fajta tárgymegközelítést, illetve aspektust elhatárolhatunk közöttük. Az első az *általános rendszerelmélet,* amelyik mintegy a rendszerek filozófiája. A második csoportba az *egyes* (pl. biológiai, műszaki, nyelvi, etnológiai stb.) *rendszerek elméletei* tartoznak. A harmadik csoportba azokat a tanulmányokat sorolhatjuk, amelyek a rendszertudományt *módszernek,* specifikus tudományos *megközelítésnek* vagy *aspektusnak* tartják. Ekkor a módszert voltaképpen más (pl. közgazdaságtan, szociológia, jog stb.) tudományok kutatási tárgyaira adaptálják. Az elméletnek és a módszernek a szétválasztása tudományrendszertanilag is problematikus, de ilyenfajta jelenséggel már más tudományokban is találkoztunk.[12] Tény, hogy a rendszerszemlélet vagy rendszermegközelítés, *mint módszer* elég gyorsan teret hódított a természeti és társadalmi viszonyok különböző területein produkált ismereteink átrendezésében.

2. Viták a rendszerelmélet hasznáról (túlfűtött remények, vagy konzervatív fenntartások)

A kibernetika és rendszerelmélet értékelése körül a viták mind a Szovjetunióban és más szocialista országokban, mind a polgári államok tudományos életében az 1950-es években megindultak és abban egész szélsőséges megnyilatkozások elhangzottak. Egyesek egész határozottan megkérdőjelezték a kibernetika, majd az általános rendszerelmélet létjogosultságát. Mások a XX. század legreményteljesebb, sőt „távolabbi jövő" tudományának minősítették. Ebben bizonyára közrejátszott az, hogy a kibernetika és rendszerelmélet művelőihez sok tudományos aspirációjú, de dilettáns személy csatlakozott. (Ez általában az új tudományok kialakulásának kezdeti szakaszában általános jelenségnek mondható.) E két szélsőséges véleménycsoportnak a kibernetika fejlődése szempontjából való káros hatásaira A. J. Berg már az 1960-as évek elején felhívta a figyelmet. Sorai — sajnos — még ma is néha nagyon aktuális figyelmeztetést tartalmaznak. „Sohasem szabad elfelejteni — írta —, hogy a kibernetika ‚szenzációs igényei' ugyanolyan károsak, mint a kibernetikáról szóló áttekintő és népszerűsítő cikkek és brosúrák, egyes szerzőinek szkepticizmusa, tájékozatlansága és konzervatívizmusa."[13]

A kibernetikával és rendszerelmélettel kapcsolatban azonban mindjárt fejlődése elején igen megalapozott filozófiai és szakmai ellenvetések is voltak. *A vitáktól függetlenül a rendszerelmélet és a rendszermegközelítések művelése a szocialista és polgári kutatásokban egyre jobban kibontakozott. A korábbi erős fenntartások a rendszermegközelítéssel kapcsolatban* — különösen a természettudományi területeken — *a szocialista országokban is feloldódtak.* A Szovjetunióban a rendszerelmélet és rendszermegközelítés napjainkban az egyik igen dinamikusan fejlődő tudományos irányzat.[14]

A filozófusok és a tudományelmélet művelőinek a kibernetikával, illetve rendszerelmélettel szemben támasztott néhány korai aggályát — egész röviden — érdemes felsorolni, mert ezek a problémák ma sem oldódtak fel teljesen. A filozófusok egy része elutasította a kibernetikai és rendszerelméleti megközelítést azon az alapon, hogy a világ megismerésének marxista tudományelméletével az aligha összeegyeztethető. Kifogásolták mindenekelőtt azt, hogy a kibernetika, illetve a rendszerelmélet nem vesz tudomást a világ 3 nagy mozgásformájának, az élettelen természeti (benne a műszaki), élő (biológiai) és társadalmi valóság minőségi különbözőségéről. A kibernetika első-

[10] Magyarul megjelent könyve „Bevezetés a kibernetikába". Akadémiai Kiadó, Bp. 1972.

[11] Vö.: *Gigch:* i. m. 51. old.

[12] Régen vita volt abban a kérdésben, hogy a statisztikának van-e önálló tárgya (így lehet-e elmélete) vagy kifejezetten csak módszer.

[13] *Berg,* A. J.: Az irányítás problémái és a kibernetika. Megjelent: A kibernetika filozófiai problémái. Bp. 1963. 171. old. A rendszerelmélet legnevesebb művelői közül többen óvtak attól, hogy a megközelítéstől az elmélet és az aspektus fejlettségének jelenlegi állapotában — valami nagyot várjunk. Ők sokkal szerényebbek és mértéktartóbbak voltak az új diszciplina mai szerepének megítélésében, mint a követők. Kenneth E. *Boulding* többször is hangoztatta, hogy a rendszerelmélet művelésében még „az út elején tartunk". (I. m. 112. old.)

[14] A Szovjetunióban megjelent bőséges rendszerelméleti és rendszermegközelítésű irodalomról részletes bibliográfiát ad *Szadovszkij,* V. N.: Az általános rendszerelmélet alapjai. (Statisztikai Kiadó Vállalat, Bp. 1976.) 247—256. old.

sorban a műszaki rendszerek mozgásformáit tárta fel, s ezeknek a törvényszerűségét kivetítette a másik két mozgásforma területére.

Az előbbiekhez kapcsolódik az az ellenvetés is, hogy a kibernetikusok az egyszerűbb mozgásforma sajátosságaiból kiindulva akarnak a magasabbrendű mozgásforma viszonylataira is érvényes megállapításokat tenni. „Semmi értelme — írta V. N. Kolbanovszkij a kibernetikai vita kezdetén — eleve határok közé szorítani a kibernetika potenciális lehetőségeit, de minden további nélkül eleve terméketlennek tekinthetjük az olyan kísérleteket, amelyek a technikának, illetve az anyag alacsonyabbrendű mozgásformáinak szintjéről próbálják megfejteni a magasabbrendű idegtevékenység kérdéseit. ‚A majom anatómiájának kulcsa az ember anatómiája' írta Marx. Az anyag magasabbrendű mozgásformáiban találhatjuk meg az alacsonyabbrendű mozgásformák megfejtését, nem pedig megfordítva. Ez megingathatatlan tétele a materialista dialektikának, s erről a kibernetikusoknak sem szabad megfeledkezniük."[15]

Nem nehéz felismerni, hogy a filozófiai fenntartások absztrakciói mögött tudománytörténeti, tudományelméleti, sőt tudományszociológiai kételyek is meghúzódnak. A kibernetikát és a rendszerelméletet sokan állítják párhuzamba azokkal az irányzatokkal, amelyek már korábban is természettudományos felfedezések érvényét társadalmi területre kivetítették, vagyis az ottani törvényszerűségeket „általánosították".

A newtoni felfedezéseknek megvolt a társadalomtudományi hatásuk a mechanisztikus materializmusban, a darwini biológiának az evolucionista társadalomelméletben stb. Többen tekintenek úgy ma a kibernetikára és a rendszerelméletre, mint amelyik tudományos irányzat a technika s részben a biológia területén kétségtelenül új, eredeti megállapításokat téve érvényét — voltaképpen megalapozatlanul — ki akarja terjeszteni a társadalmi viszonyokra is.

A kibernetika és a rendszerelmélet filozófiai kritikájának külön nagy csoportja az, amikor a kibernetikában, illetve a rendszerelméletben használt megközelítést vagy módszert kifogásolják elvileg. Általános kifogás tárgya volt kezdettől fogva az a *formalizmus*, ami e megközelítésekben a tartalmi ismérvek rovására helyet kap. A kibernetika és a rendszerelmélet abból a módszertani alapelvből indul ki, hogy a valóság megismerésében, a valóságos entitások formai sajátosságaiból következtetni lehet a tartalmi meghatározókra, s nem is szükségszerű a tartalmi elemzés elsődlegessége. A formai hasonlóságokra építő általánosítás alapja az analógia alkalmazása a megismerésben. Az analógia azonban nem válthatja fel — mondják a kritikusok — a valóság közvetlen, lényegi és egyediségben rejlő megismerésének igényét.

A marxista kibernetika és rendszerelmélet művelői az előbbi fenntartásokkal kapcsolatban többféleképpen reagáltak. Egy részük — noha inkább természettudós volt — a klasszikus marxista filozófiai tételekre kívánta visszavezetni az új tudomány elméleti alapjait. Ők elismerték a materialista filozófia elsődleges és meghatározó voltát a kibernetikával és rendszerelmélettel szemben. Az egyik magyarázat szerint a kibernetika és a rendszerelmélet noha ugyanolyan tárgyra vonatkozóan végez megfigyeléseket, mint a filozófia, ezt mégsem a totalitás szemszögéből teszi, hanem csak „bizonyos mozzanatokból". Erre a „szerényebb", a filozófia elsődlegességét elismerő véleményre jó példa A J. Berg véleménye. „A dialektikus materializmus a legáltalánosabb formában vizsgálja az ember külső környezetét alkotó természetben, az emberi szervezetben s végül az emberi társadalomban végbemenő folyamatokat. A materialista kibernetika a dialektikus materializmus filozófiájára támaszkodva pontosan ezeknek a folyamatoknak a vizsgálatával foglalkozik. De csak az ember hasznára történő vezérlésük céljából tanulmányozza őket. A vizsgálat tárgya tehát mindkét esetben ugyanaz, de a vizsgálat tartalma és az alkalmazott módszerek különbözők." ... „Mint tudjuk, a kibernetika a vezérlési folyamatokat, tehát a fejlődő folyamatoknak csak egy bizonyos mozzanatát tanulmányozza. Strukturális és formai szempontból a matematika és a logika alapján vizsgálja a vezérelt és a vezérlő rendszereket; javaslatokat dolgoz ki a cél leggyorsabb elérését biztosító vezérlési módszerekre és fogásokra. Ez azt jelenti, hogy a kibernetikának, bár széles körű, valamennyi dinamikus rendszerre érvényes általánosításokon alapul, sokkal szűkebb a tudományos bázisa, mint a filozófiának. A materialista kibernetika tehát kétségtelenül nem léphet fel azzal az igénnyel, hogy felváltsa, kiszorítsa a materialista filozófiát."[16]

---

[15] *Kolbanovszkij*, V. N.: még részletesebben is kifejti fenntartásának filozófiai indokait: „A külső működésbeli hasonlóság nem takarhatja el az anyag különböző mozgásformáiban lejátszódó folyamatok lényegbeli különbözőségét." „A kibernetika megalapítói közül, Wiener, mint egyébként Ashby is, teljesen figyelmen kívül hagyják a társadalmi jelenségek sajátos mivoltát, a lineáris rendszerek elméletének szempontjából vizsgálják ezeket. Ashby véleménye szerint „a nagy társadalmi és gazdasági rendszerek sajátosságai eléggé lineárisak ahhoz, hogy alkalmazni lehessen rájuk a lineáris rendszerek elméletét". Nagy analóg számítógépek — mint mondja — segítségével jó előre és gyorsan ki lehet számítani tervezési célokra az ilyen rendszerek lehetséges jövőbeli változásait, úgyhogy „a szabályozási és szervomechanizmusokra vonatkozó ismereteink alkalmazása hozzájárulhat ahhoz, hogy magasabb színvonalra emeljük a társadalmi illetve a gazdasági rendszer változásainak megtervezését". A kibernetika néhány vitás problémája. A kibernetika filozófiai problémái. Bp. 1963. 246. old.

[16] *Berg*, A. I.: Az irányítás problémái és a kibernetika. A kibernetika filozófiai problémái. Bp. 1963. 159., 164. old.

A szocialista országok kibernetikusainak és rendszerelmélet művelőinek más része minden filozófiára érvényes elvi állásfoglalás nélkül kezdett foglalkozni az új tudományos irányzattal. A filozófiai, módszertani problémákkal azonban előbb-utóbb ők is szembetalálták magukat.

A társadalomtudományi oldalról kibernetika felé közeledők útját nagyban megkönnyítette, amikor hivatalos állami és párt állásfoglalások hangzottak el a kibernetika és rendszerelmélet hasznosságáról és művelésének szükségességéről.[17]

A kibernetika és a rendszerelmélet műveléséből származó előnyök bizonyos technikai problémák megoldása szempontjából e diszciplinák kialakulásának kezdetén is kézenfekvőek voltak. A kibernetika segítségével lehetett megoldani egy sor olyan irányítási és vezérlési problémát, amellyel korábban a tudomány nem tudott megbirkózni. A kibernetika és a rendszerelmélet egyik legáltalánosabban elismert értéke a *komplex, bonyolult rendszerek irányítási nehézségeinek részbeni vagy szerencsés esetben teljes leküzdése.* Találó az a megállapítás a kibernetika első művelői részéről, hogy a kibernetika terjedését az olyan problémák napirendre kerülése indította, majd bontakoztatta ki, amelyek az egyszerűségi fokot messze meghaladták. A. J. Berg írja: „Külön hangsúlyozandó, hogy egyszerű, elemi folyamatok vagy műveletek vezérlésével kapcsolatban nincs értelme kibernetikáról beszélni. A kibernetika módszereit és eszközeit csak akkor érdemes alkalmazni, amikor az ember biológiai és fiziológiai képességeinek korlátai miatt nem tudja megfelelően vezérelni a bonyolult folyamatokat."[18]

A kibernetikával kapcsolatos filozófiai vitákban a pragmatikus haszon emlegetése azonban soha sem volt perdöntő érv. A kibernetika pártján levő természettudósok így szükségszerűen filozófiai jellegű alátámasztás útjait keresték. A kibernetika, illetve a rendszerelmélet létjogosultságát legtöbbször bizonyos tudományfejlődési megfigyelésekkel, vélt vagy valós tudományszociológiai törvényszerűségek felismerésével igyekeztek alátámasztani. A kibernetikai és rendszerelméleti megközelítések terjedését a tudományok fejlődésének sajátos dialektikája magyarázza. Ezeknek a dialektikáknak az elemei megjelentek már Engels tudományelméleti téziseiben is. Ő már akkor kimutatta annak a módszernek a korlátait, amelyik valamilyen tárgy vagy jelenség tudományos megismerése érdekében azokat kiemeli az egészből, elvonatkoztatja a környezeti összefüggésekből, a vizsgálatot „magára a dologra", nem pedig a dolgok mozgásban levő folyamatára helyezi.[19]

Engels megfigyelése idején az analitikus eljárás többnyire még csupán egy-egy struktúra és jelenség elemzésében éreztette az összefüggések elhanyagolására késztető hatását. A XX. században a megismerési módszerek közötti izolációs hatás többszörösére erősödve jelentkezett. A speciális megközelítések maguk között felosztották, s kizárólagosságra törekedve birtokba vették a megismerendő természeti és társadalmi világot. A specializáció sokkal erősebbé vált, mint a XIX. században. A szak- vagy ágazati tudományok pontosan meghatározták „saját tárgyukat" — vagyis azt a kutatási területet, amelyen más megközelítések jogosságát kizárták és kimunkálták a „saját módszerüket", amivel a tárgyakra vonatkozó felismeréseiket produkálták. A teljesebb megismerésnek az analitikus, speciális megközelítésben

[17] Ezekről a dokumentumokról tájékoztat *Afanaszjev*, V.: A társadalom tudományos irányítása. (Kossuth Könyvkiadó, 1969.) c. könyve 99. s köv. oldalán.

[18] A kibernetika filozófiai problémái. Bp. 1963. 153. old. E megállapítás igazságának dokumentálására számos példát lehetne hozni. Csupán arra emlékeztetünk, hogy miként alakítja át szükségszerűen a vezetési stílusokat és módszereket a vállalatok nagyságrendjének imperializmustól különösen kibontakozó növekedése. Az igazi nagyvállalatot, valamint a vállalatok egyesülési formáit egyszerűen nem lehet a gazdaságosság követelményeinek megfelelően irányítani kibernetikai és rendszerelméleti módszerek és eljárások nélkül.

[19] „Annak a régi — Hegel által 'metafizikának' nevezett — vizsgálati és gondolkodási módszernek, amely kiváltképpen a dolgoknak mint adott szilárd állagoknak a vizsgálatával foglalkozott, s amelynek a maradványai még erősen kísértenek a fejekben, a maga idejében nagy történelmi jogosultsága volt. Mielőtt a folyamatokat vizsgálhatták volna, előbb a dolgokat kellett megvizsgálni. Előbb tudni kellett valamely dologról, hogy micsoda, csak azután figyelhették meg a rajta végbemenő változásokat. És így volt ez a természettudományban. A régi metafizika, amely a dolgokat készeknek vette, olyan természettudományból keletkezett, amely a holt és élő dolgokat mint készeket vizsgálta. Amikor azonban ez a vizsgálat már eljutott odáig, hogy lehetségessé vált a döntő haladás, és áttérhettek azoknak a változásoknak a rendszeres vizsgálatára, amelyek e dolgokkal magában a természetben végbemennek, akkor a filozófia területén is ütött a régi metafizika halálos órája." (Marx és Engels Művei, 21. kötet. Kossuth Könyvkiadó, Bp. 1970. 281—282. old.) A metafizikusnak nevezett természetkutatásnak a megismerésben betöltött szerepéről s szükségszerű korlátairól másutt ezeket írja Engels: „Az egzakt természetkutatás kezdeteit ennélfogva csak az alexandriai korszak görögjei és később a középkorban, az arabok fejlesztik tovább; az igazi természettudomány pedig csak a XV. század második felében kezdődött és ettől fogva állandóan növekvő gyorsasággal haladt előre. A természetnek egyes részeire való bontása, a különböző természeti folyamatoknak és természeti tárgyaknak meghatározott osztályokba való elkülönítése a szerves testek belsejének sokféle bonctani alkatuk szerinti vizsgálata volt annak az óriási haladásnak alapfeltétele, amelyet az utolsó négyszáz esztendő a természet megismerésében magával hozott. De a vizsgálatnak ez a módja azt a szokást is örökbe hagyta hogy a természeti tárgyakat és a természeti folyamatokat elszigeteltségükben, a nagy általános összefüggéseken kívül fogjuk fel, tehát nem mozgásukban, hanem nyugalmi állapotukban, nem lényegükben változó, hanem megrögzített adottságként, nem életükben, hanem holtukban." *Engels:* A szocializmus fejlődése az utópiától a tudományig. Szikra kiadás, Bp. 1948. 25. old

rejlő korlátai, tehát korábban is megvoltak, de igazán jelentőssé a kutatás specializációjának századfordulótól kezdődő kibontakozásával növekedtek meg. A kibernetika és rendszerelmélet tehát voltaképpen annak az igénynek a kifejezője, ami megvolt korábban is[20], de amely mégsem vezérelte a tudományos megismerés fő irányait mindeddig. A kibernetikai vita kezdetén akárhogy is ítélték meg az új tudomány jellegét, abban jóformán mindenki egyetértett, hogy *a tudományok közötti határokat feloldó tendencia kívánatosnak és hasznosnak látszik* új tudományos megismerések szerzése szempontjából. P. K. Anohin nagyon jól megfogalmazta már akkor e folyamat lényegét. „Vannak tudósok, akik a történeti fejlődés során rendkívüli mértékben specializálódott tudományszakok egymást megtermékenyítő kölcsönös kapcsolatára helyezik a fő súlyt, amiben nyilvánvalóan a kibernetikai gondolkodásmód egy igen lényeges iránya mutatkozik meg. A tudomány történetileg gyakran úgy fejlődött, hogy egyes tudásterületek, egyes folyamatok, sőt esetleg egyes részletfunkciók vontak magukra minden figyelmet. Mindazonáltal már korán észrevették, hogy ilyen végleges specializálódás esetén a kutató könnyen elveszti a probléma egészéről való távlatos általánosítását.

A kibernetika születése óta küzd az ilyen túlzott specializálódás ellen. Már az első kibernetikai kongresszusokon a legkülönbözőbb szakemberek vettek részt: matematikusok, filozófusok, közgazdászok stb. Eleinte talán érthetetlennek tűnt, hogy miféle közös kérdései lehetnek ennyire elütő szakmáknak? De a közös kérdések valóban léteznek, s a különböző tudományszakok specialistái között létrejött kapcsolat azóta is fejlődik. Majdnem minden országban van ma már olyan külön tudományos társaság, amely sok, egymásközt igen eltérő tudományos és műszaki kutatási ágazat közös alapját alkotó általános elvek megvitatásával foglalkozik." [21]

A kibernetika, illetve a rendszerelméleti szemlélet terjedésével fokozódott a kutatók érdeklődése a tudományok határain jelentkező problémák iránt.

Az új tudományeredmények tudományrendszertani és tudományszociológiai elemzései valóban sokszor bizonyítják, hogy milyen sok új tudományos felismerés keletkezik az utóbbi évtizedekben az egyes alap- és szaktudományok határterületein. Ennek egyik magyarázata az, hogy az ilyen problémák megoldásánál alkalmazott *multidiszciplinaritás* vagy *integrált szemlélet* P. K. Anohin szovjet tudós ebből az eljárásból származó tudományos hasznot így fogalmazta meg: *„A kibernetika érdeme a belső logikai kapcsolat megteremtése olyan ismeretágak között, amelyek hosszú időn át egymástól függetlenül fejlődtek és önálló tudományként szerepeltek. A kibernetika tehát elősegítette azt, amit »keresztezett megtermékenyítésnek« szoktak nevezni."*[22]

A korábbi tudományos közmeggyőződés nem tudta elfogadni az előbbi véleményt, mondván azt, hogy ez a megközelítés eklektikusághoz, a valós tudományos felismerések és törvényszerűségek érvényesülési területeinek feloldásához vezet. A kibernetika és a rendszerelmélet több „eredménye" igazolni látszik ezeket az aggályokat. De az is igaz, hogy ezeket az „eredményeket" inkább e tudomány dilettánsai produkálták, semmint annak elismert tudósai. A kibernetika és rendszerelmélet számos klasszikusa elismerte, hogy ma még aligha beszélhetünk a rendszerelméletről úgy, mintha annak koherens, összefüggő, bizonyított törvényszerűségeinek egész elméleti rendszere lenne. A rendszerelmélet ma még kialakulás folyamatában levő tudomány, inkább jövője van, mint „rózsás" jelene.

A rendszerelmélet tehát tartalmában nem homogén és egységes ismeretanyag. De nem egynemű valami az sem, amit rendszermegközelítésnek (rendszerszemléletnek, alkalmazott rendszerelméletnek) neveznek. A hazai tudományban is többféle — főleg külföldi szerzőktől származó — alapmunka rendszersémáját

[20] Engels a dialektikus történelmi materializmust is integráló tudománynak tekintette, amelyik a szaktudományi specializáció korlátait annak idején lebontotta. „...ha a természettudomány a múlt évszázad végéig túlnyomóan gyűjtő tudomány, kész dolgok tudománya volt, a mi századunkban lényegében rendező tudomány, a folyamatoknak, a dolgok eredetének és fejlődésének és az e természeti folyamatokat egy nagy egésszé egybefűző összefüggésnek a tudománya". Marx és Engels Művei, 21. kötet. Kossuth Könyvkiadó, Bp. 1970. 282. old. Szinte teljesen megismétli ezeket a gondolatokat W. Ross Ashby akkor, amikor a kibernetika legfőbb sajátosságait foglalja össze könyve I. fejezetében. „Sok könyv viselte már a ‚Gépek elmélete' címet, de általában *mechanikai* dolgokról, emelőkről és fogaskerekekről ad információt. A kibernetika is a ‚gépek elmélete', de nem dolgokkal, hanem *működési módokkal* foglalkozik. Nem azt kérdezi: ‚mi ez a dolog?', hanem ‚mit csinál?'. *Ashby*, W. Ross: Bevezetés a kibernetikába. Akadémiai Kiadó, Bp. 1972. 11. old.

[21] *Anohin*, P. K.: Fiziológia és kibernetika. A kibernetika filozófiai problémái. Bp. 1963. 252. old. Ugyanez a gondolat V. N. Kolbanovszkijnál is megfogalmazódik: „Ahogy egyre mélyebbre hatolunk a természeti és társadalmi jelenségek megismerésében, ismereteink elkerülhetetlenül differenciálódnak, kutató tudósaink is specializálódnak, s ennek következtében bizonyos értelemben csökken a korábban egymáshoz közelálló kutatási ágak kapcsolata. Másrészt viszont olyan ismeretágak is kialakulnak, amelyek elvont jellegüknél fogva egészen különböző jellegű jelenségcsoportokra tudják alapozni általánosításaikat, s bizonyos egyetemes törvényszerűségeket vonnak le belőlük. Ilyen ismeretág például a valószínűségszámítás, a rezgéselmélet, a statisztika, s a legelvontabb tudomány — a filozófia. Az ilyen tudományok közé tartozik a kibernetika is, mert a gépek, az élő szervezetek és a társadalom bizonyos közös, egyetemes törvényszerűségét fogalmazza meg." Kolbanovszkij: A kibernetika néhány vitás problémája. A kibernetika filozófiai problémái. Bp. 1963. 219. old.

[22] A kibernetika filozófiai problémái. Bp. 1963. 260. old.

használták fel. Mégis a rendszermegközelítés alkalmazásából származó előnyöket könnyebb dokumentálni.

A rendszermegközelítés (tehát a módszer) ekkor semmi mást nem ad, mint *ismereteink egyfajta rendező sémáját.* Gyakran negatívan ítélik is meg ezért ezt a módszert, mondván azt, hogy magába korporálja más tudományok eredményeit anélkül, hogy valami eredeti újat adna azokhoz. Nem akarjuk túlbecsülni a rendszermegközelítés alkalmazásából származó előnyöket, de nem is tudjuk az előbbi kritikai álláspontot helyeselni. A rendszermegközelítésből „tudományos haszon" származik pusztán azon az alapon, hogy e módszer az egyszerű és komplex rendszernek tekinthető entitások elemei között *kapcsolatok, a viszonylatok szemléletes kifejezésére alkalmas.* A rendszermegközelítés segít megtalálni azt a közös szemléletmódot (és terminológiát), amelyik a különböző társadalomtudományoknak *az ugyanarra a tárgyra* vonatkozó kutatásaiban a kölcsönös megértés és közelítés jegyében nélkülözhetetlen. A szervezeti viszonyok tanulmányozásában is pl. együttműködnek szociológusok, jogászok, közgazdászok stb. Kezdetben valamennyien egymástól nagyon eltérő módon, azaz saját szaktudományaik terminológiájában gondolkodnak és írnak. A rendszeraspektusnak azonban vannak olyan fogalmai és sémái (modelljei), amelyek a különböző tudományos fogalmakat közelítik egymáshoz. „Az általános rendszerelmélet — írja L. von Barnalanffy — fontos eszközzé válik a modellkoncepciók alkalmazásában és az alapelvek egyik szférából a másikba való átvitelének megkönnyítésében és ellenőrzésében. Nem kell majd többé ugyanazokat az alapelveket kétszer vagy háromszor felfedezni egymástól elszigetelt, különböző területeken."[23]

A szaktudományok a tudományos megismerés specializációjának termékei, s hatalmas mértékben megnövelték ismereteink mennyiségét és mélységét. De a specializációból származó előnyök mellett a munkamegosztás fejlődése a szaktudományok egymástól való szükségszerű elhatárolódásával *kialakította a tudományok közötti kommunikáció akadályait is.* Kenneth E. Boulding ennek a folyamatnak a lényegét így írja le. „A tudomány tehát az, amit a tudósok tudósi szerepükben eredményesen megvitathatnak. A tudomány mai válságát az okozza, hogy a tudósok — mint teljes testület — körében egyre nehezebb az ilyen beszélgetés. A specializáció egyre szűkebb szakokra bomlasztotta fel a tudást, a tudomány művelői között mind nehezebb a kommunikáció és a Tudósok Köztársasága elszigetelt szubkultúrákra hasadozott, amelyeket csak vékony kommunikációs szálak fűznek össze. Ez a helyzet szellemi polgárháborúval fenyeget. A tudás egészének ezt a bomlását az okozta, hogy a specializáció folyamán maguk az információk befogadói is specializálódtak. Tehát a fizikusok csak fizikusokkal beszélnek, közgazdászok csak közgazdászokkal, sőt — ami még rosszabb — magfizikusok csak magfizikusokkal és ökonnometrikusok csak ökonometrikusokkal. Néha eltűnődik az ember azon, nem válik-e végül a tudomány a befalazott remeték gyülekezetének birtokává, akik sajátos különböző nyelveken mormolnak maguknak valamit, amit csak ők maguk értenek meg... *A specializált süketség terjedése azt jelenti, hogy valaki, akinek tudni kellene valamit, amit más valaki tud, nem képes azt felfogni az általános hallóképesség hiánya miatt.*

Általános rendszerelmélet egyik legfőbb célja kifejleszteni ezt az általános érvényű hallóképességet és kidolgozni azt az általános elméleti keretet, amelyik lehetővé teszi valamely tudományág művelője számára a lényeges közlések felvételét másoktól."[24] A rendszermegközelítés egyik célja a szaktudományok közötti „érintkezési akadályok" leküzdésének előmozdítása. Ez a módszer kezdetben még nem integrál vagy szintetizál, hanem hozzásegít a specializáció okozta korlátok lebontásához.

A rendszermegközelítés egyik nagyon fontos poztívuma: egyengeti a szaktudományok közötti „kölcsönös", „jobb megértés" feltételeit. Tudatosítja azt, hogy a különböző tudományok szakmai terminológiájában mi az, amit voltaképpen „egyfajta jelenség" vagy „hasonló struktúra" *különböző nyelven való leírását jelenti.*[25] A rendszermegközelítés elindítja „közös nyelv" és egymást értő terminológia megteremtésére irányuló törekvéseket. Megint nem arról van szó, hogy ezt a „nyelvet" mindig a rendszermegközelítés alakítja ki. Ez az aspektus tudatosítja azonban azt, hogy a különböző szaktudományokban voltaképpen ugyanarra a viszonyterületre, struktúrára és jelenségre használt kategóriák magyarázatánál meg kell találni a kö-

[23] Rendszerelmélet. (Válogatott tanulmányok.) Ludwig von *Bertalanffy:* Az általános rendszerelmélet problémái. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Bp. 1969. 31—32. old.

[24] *Boulding,* Kenneth E.: Az általános rendszerelmélet a tudomány csontvváza. (Megjelent: Rendszerelmélet. Válogatott tanulmányok. Közgazd. és Jogi Könyvkiadó. Bp. 1969. 96—97. old.)

[25] W. Ross Ashby szemléletes példát hoz arra, hogy a műszakiaknak és az orvosoknak „ugyanarra a jelenségre" vonatkozó külön terminológiája milyen megértési nehézségeket okozott. „Egészen a legújabb időkig bármiféle törekvést, hogy a sok ismert adatot, amely pl. a szervomechanizmusból birtokunkban volt, összefüggésbe hozzuk a kisagyról való ismereteinkkel, szükségtelenül megnehezítette az a tény, hogy a szervomechanizmusok jellemzőinek leírása tele volt olyan szavakkal, mint automatikus vezérlés vagy rádióberendezés vagy hidraulikus fék, míg a kisagy jellemzőinek leírása hemzsegett a boncterem és a betegágy kifejezéseitől — ezek mind olyan aspektusok voltak, amelyek teljesen lényegtelenek egy szervomechanizmus és egy kisagyi reflex közötti hasonlóság szempontjából. A kibernetika olyan fogalmi rendszert nyújt, amely egymásnak pontosan megfelelő fogalmakkal rendelkezik minden tudományágban és ennélfogva egzakt összefüggésbe tudja hozni őket egymással." Bevezetés a kibernetikába. Akadémiai Kiadó, Bp. 1972. 116—117. old.

zös értelemben használt tudományos terminológiát.

A közös nyelv és terminológia kialakítása *a tudományosinformációk tömörítésének nagy lehetőségeit teremti meg.* Egyes szaktudományokban ma is meglevő végtelen terjengős, általánosító leírásokat és magyarázatokat fölöslegessé teheti az igazi integráció. A rendszermegközelítések formalizált leírása és modelljei megteremtik a jelenségek és struktúrák azonos tudományos értelmezésének lehetőségeit. Ez a „közös nyelv" társadalmi viszonyok területén nem lesz ugyan valamiféle „matematika", de a rendszerelmélet is hozzájárul ahhoz, hogy a régi logika helyett egy olyan társadalmi viszonyokra általánosan érvényes logikai gondolkodási rendszer jöjjön létre, amelyik előbb-utóbb valóban integrálni tudja a ma meglehetősen széttöredezett speciális megközelítési gondolkodásmódot.

A rendszermegközelítés különböző tudományos nézőpontokat közelítő (integráló) funkcióját — ezen a területen — a rendszerelmélet neves művelője *Kenneth E. Boulding* így fogalmazta meg: „Az általános rendszerelmélet abban az értelemben csontváza a tudománynak, hogy a rendszereknek egy olyan vázát vagy struktúráját szeretné rendelkezésre bocsátani, amelyre ráépíthető a különböző szaktudományok és a különböző valóságanyagok húsa és vére úgy, hogy megkapjuk a tudás rendezett és koherens testét."[26]

Az előbbi szemléletes szavakkal mondva arra törekszünk, hogy a szervezet rendszermegközelítési vázára a jogász felrakja jogi „érrendszeri elemeket", az igazgatástudós az igazgatástudományi „húsokat", a szociológus a struktúrákat alakító „idegrendszert" stb.

Noha a következőkben csak az alkalmazott rendszerelméletről (rendszermegközelítésről) lesz szó, néha mégis elkerülhetetlen, hogy a rendszerelmélet néhány tételét ne érintsük. Ekkor felszínre kerülnek azok a problémák, amelyek a rendszerelmélet társadalmi viszonyokra való érvényesítésénél súlyos aggályokat teremtenek.

3. *A rendszerfejlesztési és a rendszertervezési technika*

A rendszermegközelítés, mint módszerek és technikák sajátos csoportja a társadalmi viszonyok bonyolult rendszereiben alkalmazható. A nagyvállalat, az államszervezet, s annak fő igazgatási ágazatai ma már olyan komplex viszonyrendszerek, amelyeknek a hatékony irányítása igényli a rendszertechnikák alkalmazását. A szervezetek kutatásában tehát számos lehetőség van a kibernetikai és rendszermegközelítés adaptálására. Különösen előnyösnek látszik e technikák alkalmazása olyan esetekben, amikor a hagyományos információtároló és -kereső rendszereket (nyilvántartásokat) fel kell váltani új eljárásokkal. Ezek az új információtároló rendszerek nyilvántarthatnak személyi adatokat, anyagokat stb. (A nagyvállalatoknál különösen hasznos ma már az anyagnyilvátartás, s néhol a munkaerőre vonatkozó adatok nyilvántartás-gépesítése.) Ide sorolhatjuk azokat az információtárolási kísérleteket, amelyek a jogszabályok egy s másik csoportjának számítógépi felvételére irányulnak.

A rendszermegközelítés technikái különösen hasznosnak tűnnek minden olyan elemzés végzésénél, ahol különböző döntések között az optimális hatékonyságot keresik. A népgazdasági igazgatásban számos lehetőség lenne ilyen problémák kibernetikai úton való megoldására. Kínálja az új technikák alkalmazását a költségvetési rendszerek tervszerűsítése és fejlesztése. A feladat-finanszírozás, illetve a program — budgeting system (PBS) bizonyos nagyságrenden túl aligha oldható meg új technikák bevezetése nélkül.

Mindezek azonban csak a lehetőségek tömegéből kiemelt esetek. A sokféle eljárás ismertetésére ehelyütt nem térhetünk ki (mint pl. az input-output modell alkalmazására s általában a szervezeti viszonyok modellálására). Csupán egy olyan technikát ismertetünk, amelyik jogász, közgazdász, szociológus, szervező fogalomrendszerében eddig is szereplő elemeket általánosít úgy, hogy szakzsargonjukat egymás számára is érthetővé teszi.

A szervezetek irányításának előkérdése, hogy a vezetőnek tisztában kell lenni azzal a „helyzettel", ami az általa irányított szervezetben van. Az informáltság, azaz helyzetismeret a vezetői feladatok teljesítésénél mindig nélkülözhetetlen. A szervezetben fennálló viszonyok ismerete a célok és programok alakításának és sikeres teljesítésének feltétele. Különösen így van ez a szervezeten belüli *ellentmondások kiéleződése* esetén vagy pedig a szervezeti *innováció*, change (változtatás), racionalizáció (korszerűsítés) stb.[27] helyzeteiben. A tágan értelmezett „helyzetfelmérésre" vannak a vezetőknek

[26] *Boulding:* i. m. 112. old.

[27] A szervezeti viszonyok hatékonysági szempontból való fejlesztésének eljárásait különösen e három fogalomhoz kapcsoltan tárgyalja az irodalom. Az innováció inkább a műszaki irodalomból terjed a közgazdasági szférába. *Bucsy* László: Az innovációk rendszere és a vállalati fejlődés. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1976.; *Szabó* Kálmán: Innováció és adaptáció. Vezetéstudomány, 1978. 8—9. A racionalizálást a két világháború között használták mind a közigazgatás, mind a vállalati szervezettség korszerűsítésére. Az újabb üzem- (vállalat-) szervezési irodalomban ismét egyre többet szerepel ez a kifejezés. (Lásd pl. *Susánszky* János—*Szintay* István: Racionalizálás módszertana. Vezetéstudomány, 1978. 1—2. A szervezeti change (változás) kifejezés inkább a szociológiai irodalomban volt eredetileg használatos, de ma már terjed a szervezéselméletben is. Vö.: *Leavitt,* Harold: Applied Organizational Change in Industry. Megjelent: Handbook of Organizations. Szerk.: J. G. March. Rand McNally, Chicago, 1965. 1144. s köv. old.

hagyományos eljárásai, készségei, „ösztönei", az irányításban szerzett gyakorlati tapasztalatok által kialakított saját módszerei stb. A bonyolult rendszerekben — amilyenek a komplex szervezetek is — azonban a hagyományos eljárások már nem elég megbízhatóak, s különösen nem „csalhatatlanok" a szervezeti viszonyok korábban kialakult felmérési módszerei.

A vezető a szervezeti állapotot elsősorban azért vizsgálja, hogy a *szervezet fejlesztési stratégiáját és taktikáját kidolgozza.* A szervezeti változtatás nehéz vezetői feladat, s veszélyes dolog abba belefogni a pontos állapotanalízis nélkül. Végeredményben a *rendszermegközelítés analitikus eljárásai a szervezetfejlesztési programok kialakítását szolgáló technikák.* Az alkalmazott rendszerelmélet kétfajta eljárást dolgozott ki a szervezeti viszonyok adott állapotának pontos feltárása érdekében.[28] Már itt megjegyezzük, hogy az alább ismertetendő eljárások egyes részei távolról sem újak a szervezés elméletében és a szervezés gyakorlatában sem. Voltaképpen csak módszeresen szétválasztják azt, amit a szervezetfejlesztés *taktikájára,* „rövid távú tökéletesítésére", másrészt a *stratégiára* a „hosszú távú reformra" vonatkozóan tudunk.

a) A *rendszerfejlesztés* olyan *analitikus* eljárás, amellyel egy szervezet *hibás vagy a normáknak nem megfelelő működés okait vizsgáljuk,* s ezek után dolgozunk ki javaslatokat a szervezeti viszonyok fejlesztésére. A rendszerfejlesztési módszer feltételezi, hogy a szervezetnek a céljai tisztázottak, a szervezeten belüli magatartások rendezésére a standardok és normák ki vannak dolgozva. A rendszerfejlesztési analízis mindenekelőtt arra irányul, hogy *a szervezet „valóságos állapotát" feltárja, s ezt az „állapotot" összevesse a követelményekkel és normákkal.* A rendszerfejlesztő analízis azokra a problémákra akar választ adni, hogy:

1. a rendszer megfelel-e a kijelölt céloknak vagy sem,

2. produkálja-e a tervezett (normába rögzített) hatásokat és eredményeket,

3. úgy működik-e, ahogy a rendszert megalkotók tervezték?

A szervezetanalízis fő funkciója az, hogy feltárja a szervezeti normák és programok érvényesülése folyamatában jelentkező fogyatékosságokat és azok okait. Ennek az analitikus eljárásnak egyszerű, s gyakorlatilag — részben vagy egészben — a vezetők által régóta ismert eszközei és eljárásai vannak. A rendszerfejlesztés alábbi analitikus sémája voltaképpen csak módszeres sorbarakása a vezetők által korábban is alkalmazott eljárásoknak. „A rendszerfejlesztést mint a változtatás módszerét a következő lépések jellemzik: *1.* a probléma meg van határozva és a rendszer, valamint az összetevő alrendszerek azonosítva vannak; *2.* a rendszerek tényleges állapota a feltételek és a magatartások megfigyelése által fel van tárva; *3.* a rendszerek jelen állapota össze van hasonlítva a tervezett feltételekkel annak megállapítása érdekében, hogy az eltérés kiterjedésének méretét tisztázzák; *4.* az eltérés okai hipotetikusan ki vannak dolgozva az összetevő alrendszereken belül is; *5.* dedukciós eljárással általános következtetéseket vonnak le, és a bonyolult problémák alapproblémákra vannak egyszerűsítve redukciós eljárással."[29]

A rendszerfejlesztési eljárás szükséges és hasznos módszer a rendszerműködés „hibakeresési" problémáinak megoldásában. A rendszerfejlesztő eljárás alkalmazásának azonban eleve *korlátai vannak.* Így pl. nagyon behatárolja lehetőségeit az, hogy voltaképpen csak *kis rendszerek* korlátozott számú belső összefüggései mellett lehet azt eredményesen alkalmazni. A rendszer „önmagában" való vizsgálata gyakran eleve a *környezet figyelmen kívül hagyását jelenti,* ez pedig többnyire torzítja a rendszerre vonatkozó megállapításokat. A rendszerfejlesztés azzal a kiindulással, hogy a célok „adva vannak", figyelmen kívül hagyja a céloknak az egész (whole) rendszer összefüggésében való értékelését stb. A rendszerfejlesztési analízis a normáktól való eltérés okainak felderítésében is félúton megáll, amikor a környezeti rendszerhatások feltérképezését nem tartja feladatának.

Az állami s különösen az igazgatási szervek *jogtudományi megközelítései hagyományosan egyfajta rendszerfejlesztési eljárást alkalmaztak a múltban, s alkalmaznak jelenleg is.* A jogászi szempontból végzett analitikus vizsgálatok természetes kiindulópontja volt mindig az, hogy a jogi normában foglaltak megvalósultak-e, érvényesülnek-e? Az államjog és az államigazgatási jog, mint szervező jogágazat számos tágan értelmezett *deviációs kutatást* végez: összehasonlítja a tényleges állapotot a normába foglalt követelményekkel, célokkal és standardokkal. Bármelyik államhatalmi, illetve államigazgatási szerv céljai, feladata, struktúrája és eljárási módjai jogi szabályokban vannak kifejezve. Egész „természetes" jogtudományi nézőpont az, hogy a helyzetelemzés a jogi norma és a „valóság" összevetéséből származik.

Az államigazgatási jogalkalmazásból számos példát lehetne hozni ennek a hagyományos eljárásnak az illusztrálására. A kormányzati szervek rendszeresen felülvizsgálják, hogy az általuk hozott *jogszabályok mennyiben valósultak meg,* milyen mértékben mentek át a „gyakorlatba". A Minisztertanács is kormányhatározatainak elfogadásánál megjelöli azt, hogy a határozat végrehajtásának állapotáról mikor, melyik szerv tartozik jelentést adni. Ugyanez a gyakorlatot követik a területi és helyi tanácsok végrehajtó rendelkező szervei is.

[28] A rendszerfejlesztési és rendszertervezési eljárás mibenléte, a kettő közötti különbségre vonatkozóan lásd John *Gigch:* i. m. 2. s köv. old.

[29] I. m. 4. old.

A *belső* és *külső ellenőrzés* egész rendszere az államigazgatásban ugyanezt az eljárást alkalmazza. Adva van a norma, az ellenőrző szerv megállapítja, hogy egy időszakon belül a norma alkalmazásában milyen eredményeket értek el, illetve mennyiben tértek el az alkalmazó szervek a normában foglaltaktól.

A rendszerfejlesztő intenciójú analízis bizonyos határok között nélkülözhetetlen, de a társadalmi gyakorlatból ismerjük alkalmazhatóságának korlátait is. Az államjog és államigazgatási jog alkalmazási gyakorlatában a *jogérvényesülés vizsgálata a jogi normákat hajlamos egyneműnek, „egyformán fontos" materiának tartani.* A jogász „teljesen tisztában" van azzal, hogy a jogszabályoknak hierarchiájuk van, a törvény fontosabb, mint a végrehajtási rendelet stb. A jogalkalmazói vizsgálatokban azonban a magasabb és alacsonyabb rendű jogforrás közötti különbségek tudata elhomályosul. Az analitikus eljárás a jogérvényesülés megállapítása érdekében rendszerint a *legkisebb részre* bontott normaelemből indul ki, abból, ami a jogalkalmazói magatartást „legközvetlenebbül" köti. Ez pedig néha már nem is a kihirdetett jogi norma valamelyik típusának eleme, hanem belső utasítás, irányelv, elvi állásfoglalás stb. egy-egy szakasza. Noha elvileg minden jogász tudja, hogy „mi a jog" az igazgatási viszonyokban, ennek megállapítása távolról sem egyszerű valami. *Az analízisekben a jogi és a szorosan véve nem jogi jellegű normák területe (technikai normák, állásfoglalások stb.) összemosódik.* Ma a jogász is bizonytalan abban, hogy mi az igazgatás jog által lefedett területe valamilyen konkrét viszonyrendszerben. Érthető módon sokkal bizonytalanabb ebben a nem jogász igazgatási szakember.

A komplex igazgatási rendszerekben tehát nem könnyű a normák különböző válfajainak elválasztása, s annak megállapítása, hogy mi kötelező *jogilag,* mit kell figyelembe venni a *társadalmi,* illetve a *technikai* és *tudományos normák* alapján.

A jogi szemléletű analitikus vizsgálat módszere mégis — érthető módon — legkönnyebben az előbbi problémát tudja leküzdeni. Az említett nehézségek ellenére *többnyire tisztázni tudja a hatályos jogi normák rendszerét egy-egy intézménynél. Az előbbinél sokkal nehezebb probléma e módszer művelői számára az irányítási, igazgatási, intézeti valóság megragadása és feltárása.* A jogtudományi megközelítések — hosszú ideig — az igazgatási valóság vizsgálatában meglehetősen egyszerű, s méréselméletileg elég pontatlan módszereket alkalmaztak. Sokszor nem a módszerben rejlettek ugyan a hibák forrásai, hanem a módszer alkalmazásának alapját szolgáló információk voltak a pontatlanok.

Az igazgatásban a „valóság feltárása" rendszerint a szervezet működésére vonatkozó *statisztikáknak, nyilvántartásoknak,* a vizsgált szerv *munkabeszámolóinak,* a különböző *helyszíni ellenőrző* (cél és felügyeleti) *vizsgálatoknak* az elemzéséből áll. A statisztika tudományos módszerei bizonyos határok között feltétlenül alkalmasak az igazgatás egészére vonatkozó fő tendenciák megállapítására, és az átfogó strukturális jellegzetességek feltárására. A statisztikai módszerrel feldolgozott információk hasznosításának gyakori gyengesége az *alapadatok felvételének pontatlansága,* s ez erősen kétségessé teszi, hogy az eredmény valóságos.

Az igazgatási intézeti szerv munkájának elemzésében közreműködhetnek *állandó* és *esetenként kiküldött bizottságok,* belső és külső szakemberek bevonásával. Az ilyen bizottsági valóságfeltáró munka akkor is magán viseli az *esetlegesség* jegyeit, ha a vizsgálat rendszeresebb, komplex módszerű és hosszabb időtartamú is. A bizottság túlnyomó többsége nem tudja a szervezeti valóság teljes és reális képét megrajzolni. Elsősorban azért, mert a szervezet működésének fogyatékosságait feltáró információkat nehezen tudja megszervezni, vagy nem tudja a rendelkezésre álló adatokból a negatívumokat kiolvasni. A vizsgált szervezet vezetése, sőt egész szervezeti tagsága — néha nem is egészen szándékosan — de akadályozza (vagy nem segíti) az igazi valóságfeltáró munkát. A valóság feltárása a szervezet vagy annak egyes tagjainak lényeges érdekeit érintheti és sértheti, ezért a hagyományos bizottsági vizsgálati módszerek eredményei sokszor igen korlátozott értékűek. A jogalkalmazó helyzetfeltáró vizsgálatok kiindulási pontjukban nem különböznek: a szerv feladatait, struktúráját és működését szabályozó normák legkonkrétabb (legjobban részekre bontott) szabályelemeinek mikénti érvényesülését akarják feltárni. A különbségek az államigazgatási analízisben abban mutatkoznak, hogy a valóság megragadásának egyszerűbb vagy bonyolultabb eljárásait alkalmazzák-e vagy sem.

Külön probléma az, hogy a jogérvényesülést *vizsgálók érdekviszonyai* sem a teljes valóságfeltárás irányába hatnak, hanem néha épp azzal ellenkezőleg. A jogalkalmazás állapotát felülvizsgáló testületeknek és bizottságoknak a tagjai többségükben rendszerint maguk is az államigazgatási rendszerhez tartoznak. Még az sem akadályozza mindig egy rossz értelemben vett „testületi szellem" érvényesülését, hogy az adott hierarchiához nem tartoznak. (Pl. más területi egység igazgatási struktúrájából delegáltak erre az ellenőrző feladatra.) Az igazgatási jogalkalmazás vizsgálatában részt vevő igazgatási dolgozók „mélytudatában" meghúzódik az a gondolat, hogy neki bizonyos mértékig szolidárisnak kell lennie a vizsgált szerv vezetésével és tagjaival.

Kevésbé korlátozza a saját érdekeltsége a valóságfeltárást az ún. *társadalmi elemek* oldalán. Az államigazgatásba nem tartozó szervekből vizsgálatba bevont személyek sokkal bátrabban nyúlnak a „veszélyesebb" alkalmazási kérdések-

hez. Ők viszont gyakran nem rendelkeznek azzal az igazgatási tapasztalattal, a vizsgált igazgatási viszonyok helyismeretével, az ott alkalmazott speciális eljárások természetével stb. E nélkül viszont a valóságfeltárásra való törekvésükben nehéz — sőt könnyen nevetséges — helyzetbe kerülhetnek.

Az előbbi ismeretek hiányában aligha tudják megállapítani, hogy a vizsgált norma alkalmazási szintjének mutatói mennyire reálisak, tükrözik-e a lényeges momentumokat stb.?

Az igazgatásban alkalmazott hagyományos valóságfeltáró módszerek noha fejlődnek, mégis gyakran nem tudják a tényleges állapotot a maga összetettségében feltárni, s nem alkalmasak a hibák okainak alapos feltárására. Egyáltalán nem a jószándék hiányzik, hanem magában az egyes eljárások alkalmazhatósági korlátaiban rejlenek a negatívumok okai. *Ettől függetlenül ez a módszer bizonyos határok között feltétlenül szükséges és alkalmas a szervezeti viszonyok nagyobb, szembetűnőbb fogyatékosságainak a felszínre hozására.*

Az államigazgatási jogtudomány az államigazgatási szervezet változtatását célzó analízisekhez lényeges feltételekkel járul hozzá, amikor a szervezeti célokat, struktúrákat, működésüket meghatározó normákat rendszerezi, csoportosítja, összefüggéseiket tisztázza, a hatállyal, hatáskörrel, illetékességgel kapcsolatos elvi problémákat tisztázza. Az államigazgatási jogtudomány feltárja az adott igazgatási ágazat szabályozása bonyolultságának mértékét, a jogforrási problémákat, a szabályok alkalmazásában jelentkező tipikus devianciákat stb. E módszer ugyanolyan analitikus szempontokat követ az államigazgatási jogintézmények értékelésében, mint az államigazgatási szerv az alárendelt intézmények és intézetek, vállalatok munkájának értékelésében. A legfőbb értékmérő a *jogi norma érvényesülése.* Az igazgatás szociológiája felszínre hozza azokat az érdekösszefüggéseket, amelyek a „valóság" feltárásának akadályai. Általában a szociológia bocsátja a kutatónak rendelkezésre azokat a módszereket, amelyekkel társadalmi viszonyokat — ezen belül igazgatási kapcsolatokat is — hatásukban mérni lehet. A rendszerfejlesztési eljárás viszont egy olyan technika, amelyik segítségével a jogász, közgazdász, szociológus a szervezeti működés megjavításának módszerét használja.

A *rendszerfejlesztési eljárás* — akár jogilag szabályozott szervezeteket veszünk, akár nem — *bizonyos határok között nélkülözhetetlen eljárás.* Mindenütt, ahol a problémát az *egyszerűsítés hiánya,* az adott viszonyokra vonatkozó *szabályok végrehajthatatlansága, vagy a normák bizonyos ellenőrizhetetlensége okozza, ahol a szervezet működését a meglevő keretek között gazdaságosabbá („olcsóbbá") kell tenni, ahol a belső tartalékokat fel kell tárni, ott a rendszerfejlesztést alkalmazni kell.*

A rendszerfejlesztési eljárás nélkülözhetetlen egy szervezet új programjának a *teljes megvalósításáig,* vagyis addig, amíg a szervezeti viszonyok meg nem szilárdulnak, a szervezet be nem járódik. A rendszerfejlesztési eljárás azonban csak viszonylag egyszerű, és korlátozott fejlesztési koncepciókat szolgálhat. Feltétlenül egyoldalúságot eredményez azzal, hogy a célokat és programokat adottnak veszi, s a fejlődést elsősorban a szervezeti és eljárási elemek tökéletesítésében látja. *Lényeges reformok, és jelentős változtatások ezzel a módszerrel nem hajthatók végre.* A rendszerfejlesztés egy idő után kimeríti a lehetőségeit, s ha tovább erőltetik, akkor már csupán üresjáratokat adhat. Igazi információ helyett a szervezeti viszonyok puszta toldozgatása és foltozgatása lesz.

b) Az alkalmazott rendszerelmélet a rendszerfejlesztési technikától élesen elválasztja a *rendszertervezési* vagy *általános, alkalmazott rendszermegközelítési eljárást.* Ez az eljárás *a komplex szervezett rendszerek innovációjának és áttervezésének a módszere.*[30]

Az általános, alkalmazott rendszermegközelítés ugyanazt a funkciót végzi, mint a rendszerfejlesztési technika, csak érvénye kiterjed a komplex rendszerekre is, másrészről a fejlesztési programja perspektivikusabbnak, és eredményre vezetőbbnek tűnik. A rendszermegközelítés — éppúgy, mint a rendszerfejlesztés — a szervezeti viszonyok megváltoztatásának eljárása, mindkettő tehát a *hatékony innováció feltétele. A nagyvolumenű fejlesztés azonban csak rendszertervezési eljárással oldható meg.*

A rendszermegközelítés sajátosságait legjobban úgy lehet szemléltetni, hogy ha szembeállítjuk a rendszerfejlesztés jellemzőivel.

A rendszermegközelítési módszer kiindulási pontja az, hogy *a rendszer terve nem befejezett és tökéletes, hanem épp ezt a tervet kell a vizsgálat tárgyává tenni.* A rendszerfejlesztés a tervet adottnak veszi, a célokat tisztázottnak tekinti, ha azok normatív keretekbe vannak foglalva.

A rendszermegközelítés szerint az *alapproblémát a célok és a funkciók tisztázása képezi.* A rendszerfejlesztés viszont a struktúrából és a működésből indul ki.

A rendszer megközelítés a célokat és funkciókat az egész (whole) *rendszerterv meghatározása alapján vezeti le.* A rendszerfejlesztésnél elegendő a rendszerek (totalrendszerek) és az összetevő alrendszerek analízise e folyamathoz.

A rendszermegközelítésben *alkalmazott gondolati eljárás az indukció és a szintézis,* a rendszerfejlesztés viszont a dedukciót és a redukciót alkalmazza.

---

[30] Az innovációra vonatkozó irodalomban távolról sem csak fejlesztő és áttervező korszerűsítéseket különböztetnek meg. *Bucsy* László ismerteti a változásoknak a szintjeire (fokozatára) vonatkozó különböző tudományos elképzeléseket. Saját maga az innováció 7 fokozatát különbözteti meg. I. m. 42. s köv. old. Mi az egyszerűség kedvéért csak a fejlesztő és átszervező innovációt választjuk el.

A rendszermegközelítés outputja („eredménye") *az egész rendszer optimalizálása,* míg a rendszerfejlesztésé egy alrendszer fejlesztése.

A rendszermegközelítés ezt az eredményt azzal a módszerrel éri el, hogy *meghatározza a különbséget a jelen tényleges terve és az optimális terv között.* A rendszerfejlesztés viszont meghatározza a tényleges és a tervezett működés közötti eltérés okait és hatásait.

A rendszermegközelítésben a *súlypont a jövő eredményeinek a megállapításán van,* a rendszerfejlesztésben a múlt hibáinak a megmagyarázásán.

A rendszermegközelítés *nézőpontja a rendszerből kifelé való látásmód,* a rendszerfejlesztésé a rendszeren belül maradó szemlélet.

A rendszermegközelítés *tipikus vezetői habitusa a befolyásolásra irányul,* a rendszerfejlesztésnél viszont az úgynevezett „követő" vezetői szemlélet és magatartás jellemző, ahol a vezető igyekszik a meglevő iránynak megfelelni.

A rendszermegközelítés a rendszerelmélet többnyire ismert alapfogalmaival operál. Ezek közül fontosabb alapfogalmak és kategóriák a következők: elemek, inputok (vagy források), átalakítási eljárás, outputok, környezet, szándékok és funkciók, tulajdonságok, célok és tárgyak, összetevők és programok, vezetés, ügynökség, döntésalkotó struktúra, állapotok és mozgások stb.

A rendszermegközelítés ezekből a kategóriákból építi fel *tervező eljárását* is. A rendszertervezésnél abból kell kiindulni, hogy *miként lehet meghatározni az egész* (whole), *rendszer és a környezet összefüggéseit és egymásra hatásait.* Egy rendszerhez azok az elemek tartoznak, amelyekre egy döntésalkotó hatalma kiterjed. Ebből következőleg a „többi" rendszerre ható tényező a környezetből jön.

A rendszermegközelítés módszerét — többkevesebb következetességgel — minden *nagyobb konkrét szervezeti reform alkalmazta.* A módszer tehát távolról sem valami „forradalmi változás" a szervezeti innováció eddigi gyakorlatához viszonyítottan. Az viszont kétségtelen előrelépés alkalmazása esetén, hogy egy *szervezetre ható más rendszerből érő hatásokat szisztematikusan fel tudja tárni, és a változtatást kiváltó okokat összefüggéseikben ki tudja vetíteni.*

A jogilag szabályozott igazgatási szervek rendszermegközelítésű elemzése arra irányul, hogy a *legfontosabb* jogszabályok alkalmazásának eljárási folyamatát kell újszerűen vizsgálnunk, illetve megreformálnunk. *Az államigazgatási szervekre vonatkozó alapvető jogszabályok voltaképpen egyfajta rendszertervezés eredményeként keletkeztek a múltban is.* A magas szintű szervezeti jogszabályok (törvények, törvényerejű rendeletek, sőt sokszor a miniszter tanácsi rendeletek is) a tárgyuknak megfelelő intézmények (igazgatási szervek) *rendszertervezését* adják.

A jogszabályoknak és más normáknak az *előkészítési eljárása,* valamint a döntési eljárás mutatja a rendszertervezés tartalmi és formai minőségét. Az alapvető jogszabályok előkészítésének elemzéséből következtetni lehet arra, hogy a tervező jogszabályban kifejeződő követelmények milyen okokból szenvedtek a gyakorlati megvalósulás folyamatában fogyatékosságokat. Következtetni lehet arra is, hogy milyen hibák vezethetők vissza az előkészítésben részt vevők érdemi állásfoglalásaira (a cél tartalmi hibáinak okai), melyeket okozhatták az előkészítési eljárás fogyatékosságai, melyek keletkeztek a normák (jogszabályok) végrehajtási folyamatában. A rendszermegközelítés alapján végzett elemzés alkalmasnak látszik arra, hogy a konkrét komplex rendszerek cél, strukturális és működési rendszerében a hibák, elégtelenségek, deviációk keletkezési helyeit, azok okait, az azokért felelős szerveket és személyeket — az eddigi eljárásoknál pontosabban — azonosítani lehessen.

Szentpéteri István

A jog és rendszere

I.

A jogrendszer jellege

1. A jog, mint önmagában is összefüggő kifejezés

Legáltalánosabb meghatározás szerint a jog olyan társadalmi képződmény, amelynek elsődleges feladata, hogy különböző társadalmi komplexusok közt a *közvetítés* eszköze legyen. A társadalmi közvetítés szolgálatában álló különféle ilyen képződmények sorában a jogi közvetítés alapvető sajátossága abban áll, hogy feladatát a társadalmi magatartás regulatív formákkal történő normatív befolyásolásával, végső soron állami kényszertől támogatva tölti be.

Tulajdonképpeni specifikus jellegét, közvetítő minőségét a jog akkor nyerte el, amikor leszakadt a mindennapi társadalmi gyakorlatról, hogy abból külsőlegesült, kivetített, önállósult kategóriává: a társadalmi célkitűzés és a tényleges társadalmi cselekvés közé ékelődő — ezek-

kel szembesítve, ezek között is közvetítő — komplexussá legyen. Ebben a folyamatban vált a jog önállósult társadalmi *objektivációvá,* elnyerve norma-struktúráját. Megjegyezzük, hogy maga az a tény is, hogy norma-struktúraként történő objektiválásával leszakadt a társadalmi gyakorlat tényszerűségéről, hogy attól megkülönböztetett, azzal szembefordított, azt gondolatilag előlegező, annak mintájául szolgáló kategóriává legyen, már önmagában jelzi, hogy e kifejlett formájában a jog a társadalmi gyakorlattól függetlenülő, *viszonylagos önállóság*ra tett szert.

A jog a társadalmi viszonyokat sajátosan jogi viszonyokként tételezi, ezek alakításával befolyásolja magukat a társadalmi viszonyokat. Így, noha a maga közvetlenségében a jog nem ismeretelméletileg értékelendő, megismerő kategória, hanem a társadalmi gyakorlat szolgálatára rendelt objektiváció, mely bár a megismerésen nyugszik, döntő meghatározását mindenekelőtt gyakorlati jellege és jelentősége adja — mégis nyilvánvaló, hogy a közvetítő feladatát csak akkor töltheti be, ha egészében, a gyakorlati hatást célzó manipulálhatóságában is hű tükre a társadalmi viszonyoknak.

Annak érdekében, hogy társadalmi viszonyokra hatást gyakorolhasson, ezeknek sajátosan jogi leképzése nem egymástól elszigeteit, egyedi norma-struktúrákban történik, hanem ilyen struktúráknak egymásra is vonatkoztatott, egymáshoz is kapcsolódó *halmazában.* A jogi objektiváció elemi egysége, az egyes norma-struktúra ezért kettős kötöttséget hordoz, ami részben a megfelelő társadalmi viszonyokhoz, részben a jogi komplexus egészéhez, norma-struktúráinak összességéhez való viszonyában jut kifejeződésre.

Annak érdekében tehát, hogy funkciójának megfeleljen, a norma-struktúrának nemcsak a társadalmi viszonyokhoz való kapcsolatában, de a jogi komplexus egésze, *a norma-struktúrák összessége összefüggéseiben is, adekvát* kifejeződésnek kell lennie. A jogi felépítménynek a gazdasági alappal szembeni viszonylagos önállóságát, gazdasági meghatározottságán belüli viszonylagos önmeghatározását példázva, ezért írhatta Engels 1890. október 27-én K. Schmidtnek címzett levelében: „A modern államban a joggal szemben nemcsak az a követelmény, hogy megfeleljen az általános gazdasági helyzetnek, hogy e helyzet kifejezése legyen, hanem az is, hogy egy *önmagában összefüggő* kifejezés legyen, ami nem csapja arcul saját magát belső ellentmondásokkal. Ezt elérendő, a gazdasági viszonyok tükrözése mindinkább veszít hűségéből."

A jogi objektiváció mint norma-struktúrák halmaza tehát nem egyszerű mennyiségi összesség. Nem izolált, egyedi norma-struktúrák szervetlen és szervezetlen halmaza, esetleges és véletlenszerű egymás mellett létezése. A jogi objektiváció adott mennyiségének *önálló új minőséggé* szerveződő összessége. Elemei a norma-struktúrák, a maguk belső összefüggéseivel, kölcsönös egymásravonatkoztatottságukkal, valamint az alapvető jogi mozgásfolyamatokban (a jogalkotásban és a jogalkalmazásban) is egységesként, vagy legalábbis az egység minőségéből részesedő összetevőkként betöltött szerepükkel. A jogi norma-struktúráknak ez új minőséggé szerveződő halmaza a jogrendszer.

2. *A rendszerek általános jellemzői*

A természet és a társadalom világának képződményei és jelenségei rendszerekké szerveződnek.

Attól függően, hogy e rendszerek magában az anyagi világban, vagy pedig csupán nyelvi-gondolati konstrukciókként léteznek, *valóságos* és *teoretikus* rendszerekről beszélhetünk.

Legáltalánosabb meghatározás szerint[1] a rendszer entitások halmaza, melyek közt a viszonyok halmaza oly módon rögzített, hogy adott viszonyokról más viszonyokra, vagy adott viszonyokról valamilyen magatartásra deduktív következtetések lehetségessé válnak. E meghatározásból rögtön kitűnik, hogy a rendszer minőségét összetevőinek szervezettsége, benső összefüggése, egymásravonatkoztatottsága, és kölcsönös feltételezettsége mértéke és milyensége szabja meg. A rendszer minőségi újdonsága tehát nem összetevőinek csupasz mennyiségében és egymásmellettiségében rejlik, hanem ezek között olyan kölcsönös kapcsolatok és meghatározottságok fennállásában, ami lehetővé teszi, hogy ezen belül egyes összetevőkből és viszonyaikból más összetevőkre és viszonyaikra következtethessünk, ill. a valóságos világban keressük a viszonylatok e rendszerének realizálódását — azaz olyan tényhelyzeteket, amik mint adott összetevőknek és viszonyaiknak az esetei, a rendszertől a rendszer terminusaiban meghatározott minősítést kapnak.

A rendszer, önmagában, rendkívül tág fogalom. A legkülönfélébb halmazokat foglalhatja magában. Ezek rendszerként való létezésének azonban van objektív értékrendje, hierarchiája. Ez attól a ponttól indul, amikor a tárgyak (stb.) laza halmazát affinitások még alig fűzik át, amikor a rendszer összetartó erői, mindent egybevetve is csak éppen arra elégségesek, hogy közömbösítsék a széttartó, centrifugális erők hatását. És egészen addig ível, amikor a rendszer minden eleme mindegyik más eleméhez oly szorosan kötődik, hogy sokszoros átfonódásuk révén minden egyes elem már a puszta létével is a többit erősíti — e centripetális hatás leküzdése, bármely elem kivonása viszont szükségképp az összes többi kimozdításával, a rendszernek mint rendszernek az összeomlásával járna. A rendszer magasabb minőségét belső szervezettségének, koherenciájának, kapcsolatai kölcsönös strukturális egymásrautaltságának és zártságának foka adja. Az alig-rendszer állapot-

tól az olyan szigorúan szoros zártság felé ível a fejlődése, amikor az összetevők közti kapcsolatok nemcsak egyértelműek, szükségképpeniek, de formailag-logikailag is egyirányú, ekvivalens meghatározásokat, minden egyes összetevőt a maga összefüggéseivel együtt szükségszerűként determináló viszonylatrendszert, hálózatot hordozóak.

A laza koherenciájú *alig-rendszer*ben mindenféle véletlenszerűségnek, esetlegességnek, alternatívának — egyáltalán bármilyen szabad mozgásnak helye van. Ennek köszönhetően az ilyen rendszerekben következtethetünk ugyan a rendszer bizonyos összetevőiből, viszonyaiból, állapotaiból stb. az e rendszeren belüli más összetevőkre, viszonyokra vagy állapotokra; ez azonban kategorikus törvényszerűséget, logikailag is egyértelmű szükségképpeniséget nem jelent. A rendszer elemeinek laza hálójában az összefüggések kimutatása ezért csak *induktíve* történhet.

A rendszerfejlődés csúcsán álló halmazokban viszont a rendszer összefüggései olyan törvényszerűséget mutatnak, hogy itt már magában a rendszerben adottként kimunkálhatók azok az alapelemek, amelyekből — bizonyos következtetési szabályok betartásával — a rendszer összes eleme egyértelműen, logikai szükségszerűséggel, formailag rekonstruálhatóan kikövetkeztethető, tehát, azok az alapelemek, amelyek elvben magukban foglalják a rendszer egészét. Egy ilyen rendszerben semmiféle esetlegességnek helye nincs. Mindennemű mozgás a rendszer összeomlását vonná maga után. Ezért e rendszerek szükségképpen megmerevedettek. Ám belső kohéziójuk annyira magas fokú, összefüggéseik hálója olyannyira törvényszerű, hogy ezek feltárásához (azaz a rendszernek a tárgyi valóságban felbukkanó esetei rendszerbeli helyének és minőségének a megállapításához) csupán *deduktív* eljárások is elegendők. Ez az ún. *axiomatikus* modell, amelyhez klasszikus mintát a geometria rendszerének euklideszi kifejtése adott.

Attól függően, hogy a rendszer összetevői és összefüggései egyszer s mindenkorra mozdulatlanul adottak-e, vagy a folyamatosan mássá levés állapotában szakadatlanul változásoknak vannak kitéve, *statikus és dinamikus* rendszerekről beszélhetünk. A természeti és a társadalmi lét — tudjuk — magának a mozgásnak nem szűnő folyamatával egyértelmű; ezért a valóságos rendszerek csakis dinamikusak lehetnek. Dinamikus jellege az alábbiakat jelenti: az anyagi és a társadalmi világ rendszerei tényleges fejlődésük során magas fokú szervezettséget, belső koherenciát és törvényszerűséget nyerhetnek — mindazonáltal nem axiomatizálhatók. Az axiomatikus modell csak absztrakció, a valóságot természetes mozgásától megfosztó és mozdulatlanná merevítő elméleti rendszer lehet.

3. *A jog mint rendszer*

A jog mindenekelőtt gyakorlati objektiváció. Közvetítő kategória, mely a társadalmi célkitűzés és a tényleges társadalmi cselekvés közé ékelődik, hogy a társadalmilag kívánatos eredményeknek és az ezekhez vezető magatartásoknak a gondolati megtervezéséhez és előlegezéséhez e magatartásokat önállósult céllá vált mintaként a tényleges társadalmi cselekvéssel szembesítve, a társadalmi gyakorlatot hatékonyan befolyásoló, a társadalmi viszonyokat jogviszonyként alakító gyakorlati eszköz legyen. Láttuk azt is, hogy a jogi objektiváció normastruktúrái nemcsak a társadalmi viszonyokkal állnak (a jogi objektivációnak viszonylagos önállóságot kölcsönző meghatározottsági és viszontmeghatározási) kapcsolatban, de egymásra is vonatkoznak, egymástól is feltételeztetnek oly módon, hogy szükségképpen norma-struktúrák rendszereként szerveződnek meg. Általánosságban elmondható ezért, hogy a társadalmi viszonyok mindenkori rendszerének normastruktúrák adott rendszere felel meg.

Létszerű funkcióját a jog csak akkor töltheti be, ha a különféle társadalmi komplexusoktól viszonylagosan függetlenülően, maga is létszerű jelleget nyer. A jogi objektiváció maga is olyan gyakorlati, *valóságos* rendszer, mely csakúgy, mint a benne feldolgozott társadalmi viszonyok, szakadatlan mozgásban, változásban van. Következésképpen mind a társadalmi viszonyoknak, mind az ezeket transzformáltan tükröző jogi norma-struktúráknak a rendszere *dinamikus* rendszer.

E pontnál — látszólag — ellentmondásba kerülünk saját korábbi megállapításunkkal. A társadalmi viszonyok szüntelen alakulásával, mássá levésével, egymásba átmenetének megállást nem ismerő folyamatával szemben ugyanis a norma-struktúra merevítő módon fogja át e viszonyok lényegi általánosát, hogy egy általa kiválasztott eszközmagatartás (normatív következményekkel kísért) elrendezésével, tiltásával vagy engedélyezésével, a társadalmi célkitűzéstől, s a tényleges társadalmi cselekvéstől is megkülönböztetett, rögzített, önállósult mintává, és ezzel a társadalmi magatartás gyakorlati befolyásolása eszközévé avassa azt.

Nos, a társadalmi viszonyok dinamizmusával szemben e viszonyok norma-struktúraként való kivetítésének nyugvó jellege csak akkor lenne valóságos, ha a jogobjektiválást merőben teoretikus aktusként fognánk fel. A normastruktúra látszólagos, formai merevsége és rögzítettsége azonban mind az egyedi norma-struktúra, mind ezek valaminő rendszerré szerveződő halmaza tekintetében valójában dinamikus, mozgó tartalmat takar. Mindenekelőtt azért, mert a jogi objektiváció mint rögzített normastruktúrák rendszere nem egyszer s mindenkorra adott, kész, befejezett rendszer, hanem *kon-*

tinuum, mely a szüntelen változás állapotában van. A jogképződés különféle — hivatalos és megtűrt — folyamatai állandóan új és új norma-struktúrákkal gazdagítják e rendszert, amelynek eredményeként a rendszer terjedelme új norma-struktúrákkal bővül, egyes norma-struktúráiban módosulást szenved, más norma-struktúrái pedig elvesztik jogi minőségüket, érvényességüket. A jogképződés folyamataival párhuzamos a jogmegszűnés folyamata, s e két folyamat a maga összhatásában, ha lassan is, de állandóan mozgásban tartja a jogi objektivációrendszert, mely önmagával azonosnak ilyen módon csak egy pillanatfelvételszerű időmetszetben minősülhet.

Ezen túl figyelembe kell vennünk azt a lényegesen kevésbé szembeszökő tényt, hogy a jogi norma-struktúra mindenekelőtt *gyakorlati objektiváció,* mely *nyelvi formában* rögzítődik, és kerül kifejezésre.

A gyakorlati meghatározottság és nyelvi formában közvetítettség két következményt von maga után. Egyfelől a nyelvi jelentés vitathatatlanul egzakt pontossággal sohasem meghatározható, mert — a nyelvi formában kifejezett tartalom általánosságától függetlenül is — a nyelv eleve és mindig csak az általánosság adott síkján közvetít, csak besoroló általánosítással élhet. Másfelől a jelentést nem egyszerűen a nyelvi kifejezés összetevőinek, a szavaknak stb. külön-külön vett jelentései összege határozza meg, hanem ezekkel összefüggésben az a nyelvi összefüggés, társadalmi környezet és helyzet, amelyben a nyelvi forma elhangzik, rögzítődik, vagy aktuális jelentésében értelmezést nyer; vagyis a jogi norma-struktúra jelentése — és ilyen módon a jog mint gyakorlati objektiváció sajátos létszerűsége is — nem valamiféle elvont dolog, önmagában megnyilvánuló és feltáruló entitás, hanem a jognak mint összetett társadalmi komplexusnak egyik eleme, mely konkrét jelentését és jelentőségét csak e komplexus egészében, belső mozgásában és összmeghatározásában kapja meg.

Azaz a jog nem csupán azért örökös mozgásban, szakadatlan alakulásban és mássá levésben levő kontinuum, mert a jogképződési folyamatok a norma-struktúrákban formális változásokat eredményeznek, hanem részben, és el nem hanyagolható mértékben azért, mert gyakorlatilag ható *konkrét jelentése* a norma-struktúrából nem elvontan és izolálhatóan adódik: ez *a jogi összkomplexus mozgása* — a jogalkotási és jogalkalmazási folyamatok — *egészének függvénye.*

A jog tehát valóságos, dinamikus rendszer, melynek minden egyes eleme kölcsönös feltételezettségben áll a többivel, gyakorlati jelentését és jelentőségét csak ezekkel való összefüggésében, ezekkel alkotott rendszerének összetevőjeként nyeri el, — önmagával mozdulatlanul azonosnak, vagy formális-logikai szükségképpeniséggel adott, alternatívátlanul törvényszerű képződménynek mégsem minősülhet. A benső szervezettség és koherencia rendkívül magas fokát érheti el, ám axiomatikusan — legalábbis véleményünk, s az eddigi kísérletek tanúsága szerint — még ideális rendszerként sem rekonstruálható.

Ennek szerkezeti oka az, hogy a jogi norma-struktúrák közötti összefüggések alapvetően nem formálisak. Olyan társadalmi-teleologikus értékeléseken nyugvó *tartalmi összefüggésekről* van itt szó, amelynek az általánostól a különös felé haladva nem valaminő deduktív egyértelműséggel és szükségképpeniséggel következnek egymásra. A jogalkotás alkotó jellege éppen abban rejlik, hogy e tartalmi összefüggéseket kidolgozza — vagyis a célul tűzött kívánatos hatásokhoz vezető eszközmagatartásokat kiválassza, és ezeket, megfelelő fogalmi körülhatárolással, a norma-struktúrában megfogalmazott magatartási és döntési mintákká alakítsa.

A jogrendszer valóságos, dinamikus, és mindenekelőtt gyakorlati jellegéből következik az is, hogy — ugyancsak Engels már idézett levele kifejezésével élve — a jogrendszer kimunkálása és folyamatos továbbfejlesztése során hiába „igyekeznek egy harmonikus jogi rendszert létrehozni, azután . . . a további gazdasági fejlődés hatása és kényszerítő ereje ezt a rendszert mindig újra meg újra áttöri, és új ellentmondásokba keveri". Azaz a jogrendszer *fejlődő* rendszer, melynek koherenciája, ellentmondásmentessége mindig csak viszonylagosan megvalósult, mert folyamatosan megújuló követelmény. Éppen mert fejlődő rendszer, ellentmondásai csak átmenetileg oldhatók fel. A már feloldottak helyébe pedig állandóan és szükségképpen újak meg újak jönnek.

Ellentmondásaiból következően a jogrendszernek *feszültségek*et is el kell viselnie. Ezek — kritikus időszakokban — rendkívül mélyrehatóak lehetnek, mert nemcsak a jog belső, formai ellentmondásait tükrözik, de a jogilag megnyilvánuló állami-politikai gyakorlat megosztottsága is kifejeződésre jut bennük. A jogfejlődésnek természetszerűleg atipikus határesete amikor tűrőképessége egy forradalmi megrázkódtatás következtében megszakad, s a jogrendszer szétesik. Ugyanakkor bizonyos fokú, mélységű, terjedelmű stb. *feszültség* minden jogfejlődés velejárója. Ez éppen dinamizmusának a kifejezője. Noha nem kívánatos, mégis szükségképpeni melléktermék, amelynek lehetsége mérsékelése és tompítása a jogalkotásnak és az egész jogi komplexus mozgatásának is egyik fontos feladata, és elérendő eredménye.

Ilyen irányba hat az a módszertani előfeltevésként elfogadott *jogértelmezési elv* is, mely szerint a norma-struktúra jelentése megállapításánál lehetőleg olyan jelentést kell előnyben részesíteni, amely a rendszer harmóniája erősítését segíti, oldva esetleges diszharmóniáját.

II.

A jog rendszerének történeti formálódása

1. *Jogrendszer a prekapitalista formációk jogában*

A jogalkotás történelmi fejlődésének vizsgálata arról győz meg bennünket, hogy az írott-alkotott jog előtérbenyomulása, majd a jog alapvető, meghatározó objektivációs jelenségformájává válása csak egy rendkívül hosszú fejlődési folyamat megkoronázásaként, a polgárosodás hajnalán következett be.

Mind az ókorban, mind a középkorban az írott-alkotott jog a jognak csupán egyik lehetősége volt: a különféle jogi formák döntően csak a tényleges jogként történő alkalmazás gyakorlatához tapadó *tartalmi érvényességgel* rendelkeztek. Mind az egyes jogforrások egymástól alig befolyásolt egymásmellettiségének, mind az ekkor általánosan uralkodó politikai-jogi megosztottságnak köszönhetően valamely adott állam területén — a különféle regionális, etikai, vallási, rendi, származási stb. hovatartozástól függően — különféle jogi rendszerek sokasága érvényesült. Írott-alkotott jogrendszer, ilyet formális kritériumokkal szilárdan és élesen körülhatárolható formai érvényesség, valamint a jogi komplexus objektivációs formáinak és mozgatásának a benső egysége híján, jogrendszer mint önálló új minőség, mint a jogi objektivációk koherens, egymásra vonatkoztatottan rendezett összefüggő egysége, nem alakult ki.

Ilyen értelemben vett jogrendszer nem jött létre az írott-alkotott jogi formák legjelentősebb korai megnyilvánulásaiban, az *archikus kódexekben* sem. Noha megtestesült ezekben bizonyos *kazuisztikus egymásrakövetkezés és teljességigény,* egészében mégis esetleges rendszerek voltak, melyek rendszer-jellege csak a bennük tartalmazott norma-struktúrák *objektív együvéfoglaltságában* nyilvánult meg. A rendszerszerűség követelményei felé a nyitást csak a klasszikus római jogfejlődés jelentette, amikor a joggyakorlati-jogtudósi jogfeldolgozás a norma-struktúrákat mint *logikailag* is kezelhető, alakítható, bontható stb. kategóriákat lassan felismerte, s ezzel a jogi fogalomelemzés, a dogmatikai jogrendszerezés és jogművelés alapjait megvetette.

2. *A polgári társadalom jogának rendszerré szerveződése*

Számos kiemelkedő — lehetséges teljességre és ellentmondásmentességre törekvő — jogösszefoglaló kódextől most eltekintve mindenekelőtt a jog doktrinális művelésének a módszere és igénye volt az, amit az ó- és középkori jogfejlődés mint a jog rendszerszerű szemlélete szemszögéből értékes örökséget hagyott maga után.

Az árutermelés és árucsere-kapcsolatok fellendülése elsőként a városi kommunálgazdaságokban, majd a polgári érdekek fokozódó elismertetésével magában a feudális abszolutisztikus rendszerekben is új igényeket és követelményeket hozott a jogfejlődésbe. A racionális tőkekalkuláció talaján kibontakozó, az előreláthatóság és kiszámíthatóság iránti — sajátosan gazdasági eredőjű — polgári szükségletre gondolunk. Ez az, ami a tudomány termelőerővé válásától támogatva központi helyet biztosít a matematikai gondolkodásnak, és az egyetemes matematizmus bűvöletétől hajtva nemcsak a filozófiában fedezi fel a rendszergondolatot, de ezt mint ideális tökéletességű axiomatikus eszményt egyenesen a társadalomtudományi gondolkodás alapvető elvévé teszi, és meghonosítja az axiomatikus gondolkodási okfejtési mintát mind a jog dogmatikai kifejtésében, mind a jog természetjogi bölcseletében.

Mind a polgárságnak a *formálisan racionalizált, kalkulálható formák* iránti igénye, mind az abszolutisztikus központi uralom betöltendő, megnövekedett feladatainak az elvégzésére kialakított bürokrácia egységes mozgatása szükséglete feltételezte a jog összefüggő, egységes, rendezett *rendszerként* való megszervezését. Doktrinális jogfelfogások, városi jogkönyvalkotások, természetjogi szellemtől áthatott axiomatikus eszményben fogant teoretikus kodifikációk, s nem utolsósorban a kibontakozó abszolutizmus törvényhozása és részleges kodifikációi jelezték az utat a jognak minőségi rendszerré való kovácsolásához.

A polgári forradalmat és átalakulást kísérően e folyamatot tetőzték be azok a kódexek, amelyek az írott-alkotott jogot a jog kizárólagos (vagy legalábbis uralkodó) megjelenési formájává tették, kifejezetten rendszerszerűségében szervezve meg. Olyan formák voltak ezek, amelyek a jog szabályozási területének egy összefüggő részét mint általános elvek, valamint ez elveknek a különös szintjén tartalmi-instrumentális lebontásait képző különféle általánosságú tételek, altételek és kivételek rendszerét szabályozták.

Elvontan szemlélve, a jognak ilyen, új minőséget eredményező megszervezésével a jogi komplexus viszonylagos önállóságát, mint relatíve autonóm objektivációnak belső összetartó erőit növelték, ami lényeges hozzájárulást jelentett a társadalmi komplexusok fokozódó differenciálódásához, és ezzel a társadalom társadalmiasodásához. Konkrétan szemlélve ugyanakkor éppen a rendszerszerű szervezéssel, éppen a burzsoá árutermelés térhódításakor intézményesítettek olyan jogot, ami a társadalom szerkezetéhez immár *struktúrájában* is végsőkig *idomul.*

3. *A szocialista jog rendszere*

A polgári fejlődés során kimunkált kódexek, mint ismeretes, a kazuisztikára jellemző mennyiségi teljességigényt az eltérő általánosságú norma-struktúrákból elvi alapokon szerve-

zett rendszer *minőségi teljességigényével* meghaladták; elvont lehetőségei szerint ez megfelelő alapot biztosított ahhoz, hogy a jogi objektiváció folyamatos adaptálását feltételezve követhesse a társadalmi-gazdasági fejlődésben bekövetkezett változásokat. Mégis, a jogalkotás teljes némasága, és az exegétikus jogalkalmazás kettős szorításában ez statikus keretek Prokrusztész-ágyának bizonyult, amelyen a monopolisztikus fejlődés dinamizmusa csak áttörni tudott, a részletrendelkezésekre lebontott norma-struktúrákat feloldva, és a döntést meghatározó forrássá néhány általános elvet téve meg. A polgári fejlődésben az egymással szemben álló szélső lehetőségek közt így egyfajta robbanás következett be, ami magukat a jogi kereteket, fennállásuk értelmét többszörösen is megkérdőjelezte.

Ezzel szemben a szocialista társadalom, amikor fejlődése konszolidált útra terelődésével jogrendszerének egységes és összefüggő, nagymértékben átfogó és teljes, a jelent *dinamizmusában* tükröző, ezért a jövőt is előlegező, a társadalmilag *tipikusra* való koncentrálással az atipikust sem elhanyagoló, rendszerként történő kiépítésébe kezdett, dinamizálta magukat a fogalmi és rendszertani kereteket. Egységes, kellően mély és tartós szabályozásra tört; és azt a szabályozás *általánossága* szintjének alkalmas megválasztásával, a társadalmi viszonyok tartalmi oldalait illetően pedig a *tipikus* szabályozásával kísérelte meg megvalósítani. Ezen túlmenően említést érdemel, hogy olyan *közvetlenül társadalmi-tartalmi meghatározások* is beépülnek a szocialista jog szabályozási rendszerébe, amelyek a rendszert a társadalmi tartalom irányában viszonylagosan nyitva hagyják — nem csupán tartalmilag, de a maga formaiságában is.

Nos, ez a jegy pedig a jogra specifikus instrumentális-formai meghatározáson *belül* a társadalmi-tartalmi meghatározás lehetőségének a maga *közvetlenségében* való biztosítása, azaz a szocialista jog szorosan vett *jogiságán* belül a *társadalmiságnak* kiválasztó, vagy módosító jelentőség biztosítása, nem csupán a jognak a dinamikus társadalmi-gazdasági fejlődésben is dinamikus funkcionálását segíti elő, de egyszersmind e dinamikus fejlődéssel való folytonos és közvetlen lépéstartás ellenére is lehetővé teszi a jognak mint formai objektivációnak szilárdként, egységesként, standardizáltan standardizálóként való megmaradását.

A szocialista törvényesség, ismeretes, nem csupán jogalkalmazási követelmény. — Jelenti és feltételezi a jognak mint írott objektivációrendszernek a társadalmi-jogi változás nem szűnő folyamatában egységesként, ellentmondásmentesként történő maradását. A szocialista törvényesség ugyanakkor nem mozdulatlanná merevítő statikusságra tör. Azt, hogy egységes és ellentmondásmentes maradjon, épp a jog dinamizmusában célozza.

A szocialista jogban a jogi objektiváció dinamizmusa ennélfogva adott egyfelől a jogrendszer strukturális kialakítása, másfelől pedig a szocialista jogpolitika ama kívánalma révén, hogy a jogrendszerből, vagy ennek a társadalmi-gazdasági fejlődéssel való kapcsolatából adódó feszültségek feloldását (különösen, ha ez norma-struktúrák formai jellegű vagy jelentőségű alakítását feltételezi) lehetőleg késedelem nélkül, lehetőleg maga a jogalkotó közbejötte révén végezze el.

III.

A jog rendszerűségének megnyilvánulási formái

1. A jog mint fogalmak és tételek rendszere

Ha a jogi objektiváció, mint norma-struktúrák halmaza rendszerszerűségének a jellemzői és megnyilvánulásai iránt érdeklődünk, úgy elsődlegesen fogalmak és tételek rendszereként kell a jogi objektivációt felfognunk.

A norma-struktúrák mesterséges emberi konstrukciók: gondolati képződmények, melyek a társadalmi célkitűzés és a tényleges társadalmi cselekvés közé ékelődnek, hogy ez utóbbi mintájául, ennek standardizálására szolgáljanak. A norma-struktúra, minthogy óhatatlanul nyelvi formában jelenik meg, kettős arculattal rendelkezik. Ez a norma-struktúrák rendszerének, s benső összefüggéseinek kettős vonatkozásában jut kifejeződésre. A jog mint fogalmak és tételek rendszere, egyfelől, meghatározott formai vonatkozások és viszonyok hálózata és rendszerezett összessége, mely, másfelől, egyszersmind konkrétan adott tartalmak kifejezése. Azaz mint rendszer a jog formailag és tartalmilag egyaránt egységet képez.

Közvetlen megjelenését illetően ez az egység mindenekelőtt *formai egység*. Elsődlegesen nem más, mint ellentmondásmentesség, aminek minél teljesebb megvalósítására a jogrendszer felbukkanó ellentmondásait eleve feloldó, általánosan elfogadott jogértelmezési elvek szolgálnak. *Vertikális* irányban a jogforrási hierarchia rendező elve az, ami tiszta helyzetet teremt. A formai érvényesség hierarchizált. Vertikális ellentmondás esetén tehát a magasabb szintű norma-struktúra tekintendő érvényesnek. Azonos szintű norma-struktúrák ütközése, vagyis *horizontális* ellentmondás esetén az időben később tételezett norma-struktúra minősül érvényesnek. Az ellentmondások feloldását segíti egy további elv is: azonos tárgyra vonatkozó, eltérő általánosságú norma-struktúrák esetén — egyébként azonos feltételek közt — a *különös*, vagyis a végrehajtási részletrendezést megvalósító norma-struktúra tekintendő érvényesnek.

A jogi objektiváció mint fogalom- és tételrendszer formai egysége természetszerűleg csupán külsőleges kifejezése, logikai vetülete a jogi szabályozás anyagában mutatkozó elvi-*tartalmi egységnek*. A jog *dinamikus, gyakorlati* rendszer.

Formai és tartalmi egysége ezért mindig a folyamatos megvalósulás állapotában van. Mégis mindig megvalósulatlan, mert ez az egység nem más, mint a társadalmi-gazdasági fejlődéssel egyre újratermelődő feszültségek és ellentmondások folytonos feloldását feltételező követelmény. Tényleges ellentmondásmentesség csak egy ideális logikai rekonstrukcióban, vagy egy olyan utópiában létezhet, amilyet pl. Max Weber alkotott a szabadversenyes kapitalizmus formálisan végsőkig racionalizált jogalkotási-jogalkalmazási modelljének az ideáltípusáról. Csak egy ilyen, szélsőségesen logicizált vízióban válhat a jog olyan rendszerré, amely hézagokat s ellentmondásokat nem ismer; amely deduktív alkalmazást, tisztán logikai úton, minden egyes esetre lehetővé tesz; amelynek fényében, végső soron, egyetlen magatartás sem minősülhet másnak, mint az e rendszerben objektivált követelmények megsértésének vagy megvalósításának. Ha e beteljesültség lehetőségét mint utópizmust visszautasítjuk, és ezzel a jogrendszer gyakorlati jellegét hangsúlyozzuk, nem a formai és tartalmi egységet kívánjuk tagadni, hanem éppen folytonosan aktualizált aktualitására, folytonos tendenciaszerűségére kívánunk rámutatni.

Egység, belső feszültségektől és ellentmondásoktól való mentesség magas foka szükséges ahhoz, hogy törvényességről, a jogi objektivációrendszer társadalmi hatályosulásának pusztán instrumentális lehetőségéről egyáltalán beszélhessünk. A jogrendszer formai és tartalmi egysége olyan követelmény ezért, ami a törvényesség megvalósulása és folyamatos újramegvalósítása egyik mozzanataként alapvető fontosságú mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás számára.

2. *A jog mint állami cselekvések rendszerré szerveződő összessége*

A jog anyagának és általa közvetítve formájának egysége nem más, mint a jogalkotás és jogalkalmazás egymásba fonódó folyamatainak — az állami-politikai tevékenység ez önállósult, egymástól is viszonylagosan elkülönült ágainak — terméke, azaz a jog ilyenként történő objektiválására és fenntartására irányuló állami cselekvések eredménye. A jogi komplexus születése, mozgása, folyamatos reprodukálása, vagyis a jogi jelenség létrehozása-tételezése különféle, az állam nevében végrehajtott cselekvésekhez kapcsolódik, amik végső soron — mint bármiféle emberi cselekvés — nem mások, mint rendkívül összetett társadalmi-gazdasági determinációknak viszonylagos alternativitással — önállósággal és önmozgással — rendelkező transzformált kifejeződései.

A jog tartalmi és formai egysége ilyen módon egyszersmind a jog mögött meghúzódó érdekeket viszonylagosan egységes céllá és rendeltetéssé szervező bizonyos fokú *teleologikus egység* is, aminek alapját, létértelmét, érvényesülése lehetőségét és kereteit bizonyos fajta — a társadalmi-gazdasági fejlődés egyenetlensége, ellentmondásai ellenére is végső fokon megnyilvánuló — *szociologikus egység* adja meg.

E pontnál rögtön meg kell jegyeznünk, hogy a társadalmi összmozgást itt mint totalitást vesszük szemügyre; a maga folytonosan megújuló, dinamizmusa belső forrását képező, és ennyiben lényegét alkotó ellentmondásaival egyetemben. Ellentmondásokon keresztüli fejlődés olyan irányban, amelyet ez ellentmondások harcának konkrét alakulásában a túlsúlyos oldal kijelöl — ez minden mozgás dialektikája. Az egység tehát a totalitás szintjén érvényesül csupán, mint az ezen belül lezajló mozgás objektív kerete, végső soron vett iránya, illetve mindezeknek szubjektív lecsapódása. A rendezettség, a totalitás mozgásában megnyilvánuló rendszerszerűség ilyen módon keretfogalom, mely nem kizárja, hanem éppenséggel feltételezi az összetevőknek és ezek kölcsönös egymásrahatásának ellentmondásosságát.

A társadalmi-gazdasági fejlődés távolról sem reflexszerűen termeli ki a jogot; annak csak végső meghatározója. A társadalmi-gazdasági fejlődés benső összefüggései és ezeknek a jogi objektivációban történő kifejeződése között ezért párhuzamosság legfeljebb csak kölcsönös tendenciájukban állapítható meg: annyiban, amennyiben e bizonyos mértékben, viszonylagosan fennálló szociologikus egységnek helyes felismerése, érdekképviselete, transzformáló tevékenysége stb. révén — a szóban forgó állami cselekvés, ill. ezek halmaza teleologikus egységként is kifejezést ad. A jog mint társadalmi objektiváció tekintetében ezért döntően fontos egyfelől ez objektiváció formálisan megvalósított egysége, másfelől az ezt közvetlenül teremtő, normatíve tudatosan tételező állami cselekvés teleologikus egysége.

A formai, a tartalmi, a teleologikus és a szociologikus egység lehetőségének az elvi megkülönböztetése azért jelentős, mert a társadalmi lét különböző szintjein elhelyezkedve ezek egymással kölcsönösen erősítő kölcsönös megfelelésben és kölcsönösen tagadó kölcsönös diszharmóniában is állhatnak. Különösen a formai és a teleologikus egység kapcsolatában szükséges rámutatni arra, hogy formailag bármilyen rendszer is egyébként a tételezett jog (harmónikus, vagy éppen ellentmondásokkal terhes), az objektiváló-tételező állami cselekvés azt épp *ilyenségében* adott, ilyenségében *létszerűvé tett objektiváció-rendszerré* avatja. Logikai és tartalmi ellentmondásai, tulajdonképpeni rendszertelensége ellenére is a jogot a tételező és fenntartó állami cselekvés olyan objektív rendszerként érvényesíti, ami formai érvényességének köszönhetően bármiféle rendszerszerű(tlen)ségétől függetlenül, éppen ilyen mivoltában normativitást nyert, minthogy a jogalkalmazó számára is éppen ilyenségében adott rendszermivoltában kötelezővé lesz.

3. *A jog mint normák állami kényszertől egységesen támogatott rendszere*

Az, amit a jogot tételező és fenntartó állami cselekvések rendszerré szerveződéséről megállapítottunk, végső soron a jogrendszer egészének állami kényszertől való támogatásában és fenntartásában nyer társadalmi érvényességet. Egyedi norma-struktúrából hiányozhat ugyan az ahhoz egyedileg rendelt, tételezett, specifikált szankció, mégis, a norma-struktúrák sajátos minőségű összességét, a jogrendszert egészében állami kényszertől támogatottnak és fenntartottnak kell tekintenünk.

Közelebbről megnézve azt jelenti ez, hogy *a jogrendszerhez való tartozás* ténye az egyedi norma-struktúrának már önmagában is *új minőséget* kölcsönöz: egy formálisan is körülhatárolt, az adott közösségben kényszermonopóliummal rendelkező, állami kényszerrendhez tartozás minőségét.

A norma-struktúrák tartalmi kialakításának, nyelvi megformálásának, rendszertani kapcsolataik megszervezésének variabilitása egyrészt lehetővé teszi, hogy nagyszámú norma-struktúrához egy és ugyanazon szankcionálás kapcsolódjon, vagy hogy a szankcionálás épp a magatartás negatív szankcióktól való mentességében jusson kifejeződésre. A jogrendszer egészének állami kényszertől való támogatottsága olyan társadalmi általánosítás, ami részben a jogrendszer formai összefüggésében, részben a jogi komplexus tényleges gyakorlati funkcionálásában jut kifejeződésre.

IV.

A jogrendszer tagozódása

1. *A jogrendszer tagozódásának történeti jellege*

A jogrendszer rendszerszerűsége nemcsak egyes norma-struktúrák szintjén viszonylagos önállóságú szervező fogalmak és tételek benső összefüggésében adott. A jogrendszer az összesség és az egyes normastruktúrák közt viszonylagos önállósággal rendelkező *közbenső egységek, közvetítő szintek* adott számát tételezi fel.

Történelmileg szemlélve, amint az írott jogi objektiváció mennyiségileg növekedni kezdett és logikai kezelése-rendszerezése révén fogalmi kimunkálása megindult, megjelent az igény ez objektivációk átfogóbb egységekbe tagolására is. Első kibontakozását a klasszikus római jogban nyerte el, amikor az írott jogalkotás kiegészítésére hivatott jogtudósi munkálatok a jog fogalmi rendszerezéséhez is elvezettek. Ulpianus megfogalmazását követve ekkor történt meg a jognak *közjog*ra és *magánjog*ra való felbontása is, azon kritérium alapján, hogy a norma-struktúra — jogi és tárrsadalmi összefüggéseiben tekintve — elsődlegesen a köz- vagy magánhaszon javára szolgál-e.

Az újkorban, amikor a jog önmagában is összefüggő, s elkülönülően önállósult egységeit összefoglaló kodifikációk megjelentek, doktrinálisan és gyakorlatilag egyaránt kísérletek születtek a közjog- és magánjogon belüli mélyebb, részletezőbb tagolásra. A klasszikus polgári kódexek egyöntetűen és úgyszólván azonos bontásban — jogági kódexekként jöttek létre. Mindazonáltal a jogrendszer tagozódásának kérdése, úgy tűnik, mégis a közjog és magánjog megkülönböztetésének kérdése maradt. Az árucsereviszonyok viszonylagosan magas fejlettségét feltételező klasszikus római joghoz hasonlóan a szabadversenyes kapitalizmus kontinentális jogában is a közjogra és magánjogra történő felosztás a társadalmi-gazdasági viszonyok jogi tükröződésének adekvát csoportosítását képezhette. Felosztási alapként új kritériumokat kerestek ugyan (az egyik legelfogadottabb kifejtés szerint a közjogra az állam és polgárai közötti alá- és fölérendeltségi viszony jellemző, míg a magánjogi viszonyokban nagyfokú magánautonómia érvényesül), ettől függetlenül azonban a köz- és magánjogra történő felosztás kettőssége oly magától értetődővé növekedett és oly bensőségesen azonosult magával a polgári társadalommal, hogy ehhez — vagy széttörten megőrzöttségéhez — ragaszkodtak nyilvánvaló elavulása után, a monopolisztikus fejlődés során is, amikor az állami beavatkozás az eddig magánszférának hitt gazdasági stb. területeken egyre állandósultabb, szükségszerűbb és kiterjedtebb lett, aminek kifejeződéseként (*vegyes szakjogok* néven) már a köz- és magánjog kettősségét meghaladó közöttes jogágak (gazdasági jog, munkajog stb.) jöttek valóban létre.

Meg kell jegyeznünk ugyanakkor, hogy ha a köz- és magánjogra történő felosztást bíráljuk, úgy ez nem a kérdéses felosztás néhai — történeti — adekvációja, hanem saját feltételein túlhaladó megörökítésének történetietlensége ellen irányul.

Nos, a szocialista jogfejlődés nyilvánvalóvá tette meghaladottságát, és miközben bárminemű kettős felosztás lehetőségét visszautasította, arra törekedett, hogy a jogrendszer jogágakra tagozódását elméletileg alapozza meg. Lényeges felismerésekre és eredményekre jutott; ezek ellenére azonban következetesen kiérlelt, megnyugtató mélységben és terjedelemben gyakorlati próbát is kiállott válaszhoz nem érkezett. A viták gyakran aktualizálóak voltak, egy-egy részproblémára sarkítottak. Elméleti szintézishez alapot így összességükben sem nyújthattak. A viták többnyire adott jogág létének az állítása vagy cáfolása körül folytak. Ez magyarázza — noha korántsem igazolja — azt, hogy mindenféle álláspontot tisztán elméletiként tüntettek fel; elvi támasz gyanánt ismeretelméleti érveket szerepeltettek; a jogrendszer mindenkori tagozódását mint szükségképpenit, kizárólagost,

csupán az igaz és hamis kategóriáiban megragadhatót jelenítettek meg; és ez a következő, mint látni fogjuk, abszurd kérdésfeltevéshez is elvezetett: vajon a *tagolás* emberi aktusa — helyes eljárás esetén — megkülönböztethető-e egyáltalán az objektív *tagolódással* szemben?

A marxizmus égisze alatt elméletiként kidolgozott válaszok kizárólagosságigényét és kellő kibontottságát a gyakorlat több ponton is megkérdőjelezte. Hiszen anélkül, hogy az alapul fekvő társadalmi-gazdasági berendezkedésben vagy ennek jogi tükrözésében lényegi különbségek mutatkoztak volna, egyes szocialista jogrendszerekben tisztán gyakorlati megfontolásokból, vagy éppen csupán szubjektív okokból *eltérő jogágak* intézményesedtek („törvénykezési jog" több szocialista országban; „törvénykezési szervezeti jog" Magyarországon; „gazdasági jog" ugyancsak több országban; „államigazgatási jog" hiánya a Német Demokratikus Köztársaságban; „javító-nevelő munka joga" a Szovjetunióban stb.); a közösen ismert jogágakban elméletileg ki nem küszöbölt, gyakorlatilag sem feloldott *következetlenségek* mutatkoznak (áttételesség az államjogban; az államjog részleges átfedése az államigazgatási joggal; nem vagyoni viszonyok a polgári jogban stb.); és végül az elvileg önálló jogágak közötti kapcsolatok rendszertani alapjai, nevezetesen a *jogági csoportok* problémája elméletileg megválaszolatlan maradt (államjog és államigazgatási jog; polgári jog és családi jog; polgári jog és termelőszövetkezeti jog, és földjog; anyagi jogok és a megfelelő eljárási jogok; büntető és polgári eljárási jog, és államigazgatási eljárási jog stb.).

2. *Elvi alapok a jogrendszer tagozódásában*

A szocialista elmélet egyértelmű állásfoglalása szerint mindennemű tagozódás vagy tagolás alapját a *tárgy:* a különféle, egységeire különítendő jelenségcsoport természete, tényleges tulajdonsága és összefüggése szabja meg.

Mint láttuk, a jog olyan cselekvő, mindenekelőtt gyakorlati jellegű és jelentőségű közvetítő komplexus, amelynek viszonylagosan önálló társadalmi léte van. A jog a társadalmi viszonyok gyakorlati alakítására objektivált kategória, ezért — a marxizmus jogelméletében korábban úgyszólván egyeduralkodó ismeretelméleti, és ezen belül tükrözéselméleti jogfelfogáshoz híven — igen elterjedt kísérletek, történtek a jognak az általuk szabályozott *társadalmi viszonyok* típusai szerinti felosztása elvi megalapozására. Egy ilyen kiindulópont a jogot kétségkívül társadalmiságánál fogva ragadta meg. Önmagában kielégítő eredményhez mégsem vezethetett, mert kiindulópontja eleve elhibázott volt, s így a jogra döntően jellemző gyakorlati jelleget és instrumentális meghatározottságot sem vehette figyelembe. Tudnunk kell, hogy a társadalmi viszonyok rendszere specifikus gyakorlati közvetítésen keresztül tükröződik a jogban; annak rendszerét sem közvetlenül, sem egyértelműen nem határozza meg. (Mások a jogi norma-struktúrában rögzített *eszközmagatartás* típusaira, tartalmi és formai jegyeire, összefüggéseire koncentráltak. Kielégítő eredményhez ez sem vezetett.) A jogi norma-struktúrák mint instrumentális meghatározottságú gyakorlati kategóriák nem csupán eszközmagatartásokból állnak. A magatartás jogi rögzítésének értelmét, eszközmagatartássá tételét éppen pozitív vagy negatív minősége adja. Ez pedig a kérdéses magatartáshoz rendelt *jogkövetkezményben,* a szankcionálás adott módjában és mértékében jut kifejezésre. Az, ami a hagyományos jogelméleti felfogás számára mind a társadalmi viszonyokhoz, mind a norma-struktúrában rögzített magatartáshoz képest alárendelt és másodlagos, valójában azonban azzal konkurráló, vagyis a szabályozási módszer, így nyert elfogadást a jogrendszer tagozódása elvi alapjainak a feltárásában.

Az egyes norma-struktúra és a jogrendszer között közbenső egységként ezen az alapon fogadható el a *jogintézmény* és a *jogág,* ill. további; — bár elméletileg egyelőre vitatott — közvetítőként az *al-jogág* és a *jogági csoport* kategóriája.

3. *A jogrendszer tagozódásának elsődlegesen gyakorlati jellege és jelentősége*

A jog — létszerűsége oldaláról felfogva — olyan rendkívül összetett, folytonos mozgásban levő kontinuum, mely bizonyos *sűrűsödési pontokat* mutat sokrétűségében és állandó mássá levésében is. A norma-struktúráktól átfogott társadalmi viszonyok, a norma-struktúrákban rögzített eszközmagatartások, az ezek minősítéseként hozzájuk rendelt normatív következmények — ezek azok az összetevők, amelyek a maguk azonosságában és különbözőségében, összetartozásában és elkülönülésében körülhatárolják és jelzik e sűrűsödési pontokat; a jogban mint kontinuumban azonban nem vonnak éles cenzúrákat, egyértelmű következetességgel nem szabdalják elkülönülő egységekre.

A jog folytonos mozgása minden statikusnak tetsző tagozódást eleve viszonylagossá tesz. Ugyanakkor bármely időmetszetében is oly sok szálból szövődik össze, belső összefüggésében oly sokirányú kapcsolatokat hordoz, hogy semmiképp sem szerveződhet olyan rendszerré, amelynek bármiféle tagozódása is egyértelmű, szükségképpeni, mást következetesen kizáró lehetne.

A jog, mint említettük, mindenekelőtt gyakorlati kategória. Rendszerének tagozódásában ezért számos másodlagosnak tűnő tényező is játszik szerepet. Ezek sorában említést részben a szabályozás konkrét társadalmi-gazdasági súlya, az állami szervezetrendszeren belüli procedurá-

lis elkülönülése, kodifikálásának viszonylagos önállósága, részben pedig sajátos instrumentális hagyományai, fogalomkészletének és dogmatikai feldolgozásának hagyományos önállósága érdemelnek.

A jogrendszer tagozódásának kérdése egyébként sohasem tisztán teoretikusan vetődik fel. Azokban a rendszerekben, amelyek hagyományosan jogágakra tagolódnak, a normastruktúrák képzése már eleve a meglevő *hagyományos keretekre* — rendszerre, normastruktúrákra, fogalomkészletre, szankciófajtákra stb. — tekintettel megy végbe. Az új jogképzés a fennállót egészíti ki vagy módosítja: vagy e keretekbe ágyazódik, vagy pedig éppen ezek lazítása-robbantása szándékával történik. Akkor viszont, ha egy már fennálló joganyag rendezésének (kodifikálásának, kompilálásának) az igénye veti fel a tagozódás kérdését, úgy megkülönböztetett hangsúllyal a rendezés *gyakorlati* indítékai és igényei rendelkeznek. A tagozódás tradícióktól megszabott gyakorlati meghatározottságára utal egyebek közt az a körülmény is, hogy a kérdés — ilyen élességben — csupán a *kontinentális* jogrendszerekben ismeretes. Az angol—amerikai jogban pl. e dilemma csak a kodifikációs szabályozás kérdéskörén belüli rendszerezési problémaként vethető fel.

Ebből következik, hogy a tagolás *objektív alapon,* de nem magában és magáért valóan történik. A jogot létrehozó-fenntartó-használó szubjektumok, mi vagyunk azok, akik a jogrendszert — tényleges tulajdonságai alapján, sűrűsödési pontjait követve, a tagolás gyakorlati aktusa iránt megnyilvánuló igényektől befolyásolva — különféle egységekre *tagoljuk.* Elméleti vonatkozásai messzire nyúlnak. Mindazonáltal megállapítható, hogy a tagolás mindenekelőtt *gyakorlati* jellegű és jelentőségű: a célszerű szabályozási, befolyásolási és kényszeralkalmazási lehetőségek elkülönülő formáinak kiválasztása, ezek elkülönültként való megőrzése, és általában különféle benső összefüggések rendszerként történő kifejezése és megerősítése érdekében történik.

A hagyományoktól való kötöttség a gyakorlattól való kötöttséggel találkozik itt. Ezért egyébként azonos társadalmi-gazdasági feltételek esetén is a jogintézményi és jogági rendszer eltérhet egymástól. Ez magyarázza, hogy bizonyos jogintézmények és jogágak mint viszonylagosan önálló tagolási egységek elfogadása történelmileg miért bizonyulhat gyakran a jogtípusnál is állandóbbnak.

E körben ezért, mivel azonos célt eltérő jogintézményi-jogági konstrukciók eltérő hatásfokkal szolgálhatnak, a jogösszehasonlításnak fokozottan jelentős szerepet kell tulajdonítanunk.

Varga Csaba

A deontika gyakorlati alkalmazása a bírói ítélkezésben

I.

1.1. Mintegy negyedszázad telt el azóta, hogy Georg Henrik von Wright megalkotta a matematikai logikai eszközöket alkalmazó normalogika, az ún. deontika első rendszerét.[1] Azóta számos deontikus rendszert dolgoztak ki — talán túlságosan is sokat.[2] Az elért elméleti eredményeket nem lehet lekicsinyelni, de sajnálatos tényként kell megállapítani, hogy a deontika sikeres gyakorlati felhasználására eddig nem került sor. Pedig mi más igazolhatja a deontikai kutatások értelmét a gyakorló jogász, pl. a bíró[3] szemében, mint a deontika felhasználásának a lehetősége az ítélkezés során? A gyakorló jogász így gondolkodik: „A deontika annyit ér számomra, amennyire azt fel tudom használni. Jelenleg semmire sem tudom azt felhasználni, tehát az — számomra — semmit sem ér." És a gyakorló jogásznak (szubjektíve) tökéletesen igaza van.

Ahhoz, hogy a deontika alkalmazható legyen a gyakorlatban, logikusok és jogászok szoros együttműködésére, közös erőfeszítésére van szükség.[4] A jelen dolgozattal is ennek a célnak a megvalósítását szeretném előmozdítani.

1.2. Mit várok a deontikától (mint gyakorló jogász) és mit nem várok attól? Úgy vélem, a deontika már napjainkban olyan eszköz, amely alkalmas arra, hogy segítségével a bíró ellenőrizze (meghozni kívánt, vagy már meghozott) ítélete logikai helyességét. Ez az, amit a deontikától várok. De nem várom a deontikától, hogy az valamilyen „számítógépes jog-

[1] *Von Wright* G. H.: Deontic Logic. Mind. 60. 1951.

[2] Legutóbb maga Wright is elismerte, hogy a deontika rendszere tekintetében véleményét talán túlságosan is sokszor módosította, de ennek okát (joggal) a probléma magas nehézségi fokában jelölte meg.)

[3] Cikkemben „bírón" mindig a bíróságot értem.

[4] Pl. Ulrich Klug foglalkozott behatóan azzal a kérdéssel, hogy miként lehet felhasználni a deontikát a jogalkalmazás során (*Klug* Ulrich: Juristische Logik. 2. Aufl. Berlin. 1958.) Megoldásai azonban nem pontosak, többek között azért sem, mert az általa leírt következtetésekben nem szerepel a „kötelező az, hogy ..." deontikus operátor. Enélkül pedig a következtetésnek nincs normalogikai jellege.

alkalmazást" tegyen lehetővé. És ez nem a deontika hibája, hanem annak a következménye, hogy a bírói ítélkezés *értékelés* is, a gép pedig nem tud értékelni, csak az ember.

1.3. Egy hibátlan bírói ítélettel szemben számos követelmény érvényesül. Így kell, hogy az ítélet megfeleljen pl. a szocialista társadalom politikai-gazdasági célkitűzéseinek, az érvényes jogszabályoknak, a konkrét tényállásnak, az igazságosságnak és — nem utolsó sorban — a logika szabályainak.

1.4. Minden bírói ítélet egy összetett, többnyire bonyolult logikai következtetés-sorozat végső *konklúziója.* A bírói ítélet logikailag akkor hibátlan, ha *a) igazak* az alkalmazott következtetés *premisszái* és *b)* ha *érvényes* az alkalmazott *következtetési eljárás.* Egy következtetési eljárást akkor mondunk érvényesnek, ha lehetetlen az, hogy igazak a premisszák, de — ugyanakkor — hamis a konklúzió.

1.5. Az *intuíció* rendkívül értékes képesség. Nélküle nincs alkotás, így nincs ítélkezés sem. De az intuíciót össze kell kapcsolni egzakt logikai ellenőrzéssel. Paradox helyzetnek tartom, hogy ma a bíró nem tudja szabatos logikai eszközökkel bizonyítani (akár önmaga, akár más számára), hogy meghozott (vagy meghozni kívánt) ítélete logikailag hibátlan. Thomas Mann írja a Varázshegyben az ottani szanatóriumi körülményekről: „az ember megszokja, hogy sohasem szokja meg". Nos, ennek mintájára: nem lehet belenyugodni abba, hogy naponta belenyugszunk abba, hogy nem tudjuk egzakt logikai eszközökkel bizonyítani egy bírói ítélet logikai hibátlanságát, vagy hibás voltát.

1.6. Az alábbiakban egy ilyen logikai ellenőrzésre, a deontika ilyen irányú alkalmazására szeretnék — kísérletként — egy példát bemutatni a polgári jogi ítélkezés köréből.

A deontika kizárólag szimbólumokat és matematikai logikai módszereket alkalmaz. Ettől azonban a közérthetőség érdekében a példa elemzésénél el kell tekintenem. Csak a szögletes zárójelekbe írt részekben alkalmazom a megfelelő deontikai jelöléseket azon olvasóim számára, akik foglalkoztak matematikai logikával. Többi olvasóimat arra kérem, hogy ezeket a részeket hagyják figyelmen kívül.[5]

1.7. Tegyük fel, hogy a bíróság éppen befejezte egy polgári per tárgyalását és az ügyben ítéletet hoz. Legyen a felperes kereseti követelése, amelyről dönteni kell, a következő: (1) *„Kötelezze a bíróság az alperest arra, hogy az ilyen és ilyen Skoda gépkocsit adja ki részemre!"*

Ezen kereseti kérelem kapcsán a bíróság többféle ítéletet hozhat. Foglalkozzunk ezek közül kizárólag a *marasztaló* és az *elutasító* ítéletekkel.[6]

1.8. Ha a bíróság a perben *marasztaló* ítéletet hoz, akkor annak lényeges tartalma (a részletek mellőzésével, amilyenek pl. a teljesítési határidő, perköltség, stb.) a következő:

(2) „A bíróság kötelezi az alperest, hogy az ilyen és ilyen Skoda gépkocsit adja ki a felperesnek." Ha a bíróság *elutasító* ítéletet hoz, akkor annak a rendelkező része csupán ezt tartalmazza:

(3) „A bíróság a keresetet elutasítja."

Mely logikai feltételek mellett helyes az (1) alatti kereset kapcsán a (2) alatti *marasztaló* ítélet meghozatala és mely logikai feltételek mellett helyes annak kapcsán a (3) alatti *elutasító* ítélet meghozatala? Vizsgáljuk külön-külön a fenti kérdéseket.

II.

2.1. Foglalkozzunk először a marasztaló ítélet meghozatalának logikai feltételeivel. Ha a bíróság meghozta a (2) alatti marasztaló ítéletet — amelyről feltételezzük, hogy az jogerőre emelkedett és, hogy azt nem támadták meg sikerrel sem törvényességi óvással, sem perújítással — akkor a bíróság automatikusan kimondott egy egyedi (individuális) feltétlen jogi parancsot, mégpedig ezt:

(4) „Az alperes adja ki a felperesnek az ilyen és ilyen Skoda gépkocsit!"

2.2. A parancsok (normák), amint erre legutóbb Földesi Tamás rámutatott, nem igazak és nem hamisak, hanem kötelezőek, érvényesek.[7] Igazak vagy hamisak (tévesek) kizárólag a kijelentések. A kétértékű logikában kijelentésen pontosan azt a mondatot (információt) értjük, amely vagy igaz, vagy hamis.

2.3. Logikai következtetéseket csak kijelentésekkel lehet végrehajtani.[8] Ezért — amikor az ítélethez vezető helyes bírói következtetés menetét igyekszünk leírni — a jogi normákat át kell alakítanunk megfelelő kijelentésekké (ún. deontikus kijelentésekké). Így el kell érnünk, hogy a következtetés valamennyi komponense (premisszái és konklúziója) *kijelentés*

---

[5] Az érdeklődő olvasó *Ruzsa* Imre nemrégen megjelent (és viszonylag kis terjedelmű) egyetemi jegyzetében (A szimbolikus logika elemei) kitűnő bevezetést kaphat a modern matematikai logikába.

[6] A vegyes (részben marasztaló, részben elutasító) ítéletek nem vetnek fel sajátos logikai problémákat, ezért azokkal itt nem foglalkozom.

[7] L. *Földesi* Tamás: A kérdések és normák igaz voltának problémájáról J. K. 1976. 1. 1—8. old.; *Uő.:* Igazság az igazságról. Budapest. 1976. 119—143. old.

[8] A „vegyes következtetésekkel (amelyeknek tehát pl. kijelentések is és normák is komponensei) kapcsolatos az ún. *Jörgensen*-féle dilemma. L. erről *Földesi:* Igazság az igazságról, a 140. oldalon a csillag alatti jegyzetet, ahol ez olvasható: „... az ún. Jörgensen-dilemma jelentős részben a jogból származó probléma, mert a jog gyakorlatának mindennapjaihoz tartozóak az olyan típusú következtetések, amelyeknek felső premisszája egy norma, az alsó egy tényállás, és a következtetés szintén normatív (leegyszerűsítve ez a bírói ítélet sémája)." Ezzel a megállapítással mindenben egyetértek.

legyen. Ennek az átalakításnak nincs akadálya, mert minden érvényes normának meg lehet feleltetni egy és csak egy igaz deontikus kijelentést, amely — szemantikailag — „ugyanazt mondja el" (ugyanazt az információt tartalmazza), mint amit a norma közöl. A preskripciókat át lehet alakítani deskripciókká.

2.4. Alakítsuk tehát át (4)-et megfelelő deontikus kijelentéssé. Állapodjunk meg abban, hogy a vizsgált per alperesét *a*-val, felperesét *b*-vel, a perbeli Skoda gépkocsit pedig *s*-sel jelöljük. (4)-nek a következő deontikus kijelentés felel meg:

(5) „Kötelező az, hogy ‚a' kiadja ‚b'-nek ‚s'-t."

Az (5) alatti deontikus kijelentés *igaz*, mert a (4) alatti individuális feltétlen jogi parancs *érvényes*. A (4) alatti azért érvényes, mert a bíróság (feltevésünk szerint) meghozta a (2) alatti marasztaló ítéletet és az jogerőre emelkedett.

[*2.4.1.* Az (5) alattit logikai szimbólumokkal így fejezhetjük ki:

(5') *O(Kabs)*

Az itt alkalmazott jelek jelentése a következő:

O = „kötelező az, hogy... (*O* az angol „obliged" kezdőbetűje).

a, b, s jelentését már megadtuk.

Kxyz legyen egy háromtagú predikátum, jelentése: „*x* kiadja *y*-nak *z*-t". *x* és *y* a hatályos jogi kódex tetszőleges, de különböző címzettjeit jelölik, *z* pedig tetszőleges dolgot a „dolgok" halmazából. Ha *x* helyébe *a*-t, *y* helyébe *b*-t és *z* helyébe *s*-t helyettesítjük, akkor ezt kapjuk: *Kabs*. Jelentése: „*a* kiadja *b*-nek a perbeli Skoda gépkocsit". Ezek szerint (5') jelentése azonos (5) jelentésével.]

2.4.2. Az (5) alatti tartalma: egy *individuális feltétlen diszpozíció*, amely két részből áll: *a)* a kötelezésből és *b)* annak az *individuális magatartásnak a leírásából*, ami kötelező.

2.5. A bíróság akkor hozza meg logikailag hibátlanul a (2) alatti marasztaló ítéletét, ha az (5) alatti deontikus kijelentés — mint konklúzió — *igaz premisszákból, érvényes következtetési eljárás alkalmazásával következik.* Ezért a továbbiakban az (5) alattihoz — mint konklúzióhoz — keressük: *a)* az *igaz premisszákat* és *b)* az *érvényes következtetési eljárást.*

2.6. Foglalkozzunk először az *igaz premisszák* kérdésével. Minden bírói ítélet esetén a bíróság egy premisszahalmazból következtet, amelynek komponenseit két csoportba lehet osztani: az egyikbe a *jogszabályok* (a megfelelő deontikus kijelentések), a másikba a bíróság *ténymegállapításai* (a tényekre vonatkozó kijelentések) tartoznak. Röviden: a bírói következtetésnek vannak „jogi" és „tény"-premisszái. (Természetesen az adott jogvitára vonatkozó jogszabályoktól függ, hogy a bíróság az ügyben mit tekint releváns tényállásnak.)

2.7. Tegyük fel, hogy a felperes *szerződés teljesítése* iránt perli az alperest [Ptk. 277. § (1) bek.]. Megvette a Skoda gépkocsit az alperestől, kifizette a vételárat, de az alperes megtagadta a teljesítést — állítja a felperes. Az alperes többféle okból kérheti a kereset elutasítását. Pl. nem kötött adásvételi szerződést a felperessel, vagy: kötött szerződést, de az érvénytelen, vagy: érvényes adásvételi szerződést kötött ugyan a felperessel, de az utóbbi még nem fizette ki a vételárat. Tegyük fel, hogy az adott perben az alperes védekezése az utóbbi. Ebben a leegyszerűsített esetben egyetlen ténykérdés vitás: kifizette-e a felperes a vételárat?

2.7.1. A felek jogvitájára ekkor elsősorban a Ptk. 365. §-ának (1) bekezdése vonatkozik. Ez a jogszabály több, implicit rendelkezést tartalmaz. Ezek közül az adott esetre vonatkozó rendelkezést — deontikus kijelentés formájában — így fogalmazhatjuk meg:

(6) „A Kódex minden címzettjére igaz az, hogy ha a Kódex egy címzettje (eladó) egy ingóságot érvényes adásvételi szerződéssel eladott egy másik címzettnek (vevőnek) és az utóbbi kifizette a kikötött vételárat, akkor kötelező az, hogy az eladó adja ki az ingóságot a vevőnek."

A (6) alatti egy univerzális (a Kódex minden címzettjére vonatkozó) kondicionális jogszabálynak megfelelő deontikus kijelentés, amely két részből áll: *a)* a „ha" szócskát követő *előtagból* és *b)* az „akkor" szócskát követő *utótagból*. Az előtag az *univerzális kondíció*, az utótag az *univerzális diszpozíció*.

[*2.7.2.* Fejezzük ki (6)-ot szimbólumokkal. Egészítsük ki korábbi jeleinket a következőkkel:

Axyz = a Kódex *x* címzettje érvényes adásvételi szerződést kötött az *y* címzettel a *z* ingóság tekintetében,

Myx = az *y* címzett már megfizette a kikötött vételárat az *x* címzettnek,

& = „és" (a konjunkció jele),

⊃ = „ha... akkor" (a materiális kondícionálisnak a jele),

Ux = „Minden *x*-re igaz az, hogy..." (*U* az univerzális kvantor jele). Analóg módon kell interpretálni *Uy*-t, *Uz*-t. A zárójelek az összetartozó jelsorozatokat kapcsolják össze. E jeleket felhasználva, (6)-ot így fejezhetjük ki:

(6') *Ux Uy Uz ((Axyz & Myx) ⊃ O(Kxyz))*

Szavakkal kifejezve: „Minden *x*, *y* címzettre és minden *z* dologra igaz az, hogy ha *x* — mint eladó — érvényes adásvételi szerződést kötött *y*-nal — mint vevővel — a *z* dolog tekintetében és *y* már megfizette *x*-nek a kikötött vételárat, akkor kötelező az, hogy *x* adja ki *y*-nak a *z* dolgot."

Figyeljük meg, hogy az univerzális kvantor hatáskörében levő materiális kondícionálisnak az utótagja az *x* címzettre vonatkozó univerzális diszpozíciót fejezi ki, amelyből rögtön meg-

kapjuk (5')-öt, ha x helyébe a-t, y helyébe b-t és z helyébe s-t helyettesítjük.]

2.7.3. Egy univerzális kijelentésből akkor (csak akkor) következik egy individuális kijelentés, ha *van* (egzisztál) legalább egy olyan individuum, amelyre az univerzális kijelentés (az univerzális kvantor) vonatkozik. Ez a feltevés az adott esetben teljesül, mert a Kódexnek *vannak* eladó, ill. vevő címzettjei. Ezért ha (6)-ban „eladó" helyébe a-t, a „vevő" helyébe b-t és az „ingóság" helyébe s-t helyettesítjük, akkor megkapjuk az alábbi deontikus kijelentést, amely az a-ra vonatkozó individuális kondícionális jogi parancsnak felel meg:

(7) *„Ha ‚a' érvényes adásvételi szerződéssel eladta ‚b'-nek ‚s'-t és ‚b' megfizette ‚a'-nak a kikötött vételárat, akkor kötelező az, hogy ‚a' kiadja ‚b'-nek ‚s'-t."*

A (7) alatti igaz, mert az megfelel az ‚a'-ra vonatkozó érvényes jogi parancsnak. A (7) alatti előtagja az *individuális kondícióleírás*, utótagja pedig az *individuális diszpozíció*. Az utóbbi — amint látjuk — azonos az (5) alattival, tehát a marasztaló ítélet tartalmával.

2. 7. 4. Fejezzük ki (7)-et szimbólumokkal, amikor korábbi jeleinket egészítsük ki az alábbiakkal:

Aabs = a (mint eladó) érvényes adásvételi szerződést kötött b-vel a perbeli Skoda gépkocsi tekintetében,

Mba = b megfizette a-nak a szerződésben kikötött vételárat.

Jeleinkkel (7)-et így fejezhetjük ki:

(7') $(Aabs \ \& \ Mba) \supset O(Kabs)$

(7')-ben jól megfigyelhető az individuális kondícionális jogi parancsnak megfelelő deontikus kijelentés szerkezete. Az előtag leírja az *individuális kondíciót*, az utótag leírja az *individuális diszpozíciót*. Az utóbbi azonos (5')-vel.]

2.7.5. Minden materiális kondícionális ezt állítja: *ha igaz az előtag, akkor igaz az utótag is.* Tehát ezt állítja (7) is. Ezek szerint (7) előtagjának igazsága determinálja az utótagjának az igazságát. Ezért a bíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy megvalósult-e a tények világában (7)-nek az előtagja. A bíróság tehát tényállást állapít meg — a (7) alatti szempontjából. Tegyük fel, hogy a bíróság helyes (igaz) ténymegállapítása az adott esetben ez:

(8) „ ‚a' érvényes adásvételi szerződéssel eladta ‚b'-nek ‚s'-t és ‚b' kifizette a kikötött vételárat ‚a'-nak."

2.7.6. Ebben az esetben megvalósult a (7) alatti individuális kondícionális deontikus kijelentés kondíciója, tehát igaz annak az utótagja, ezért kötelező az abban foglalt individuális diszpozíció. A bíróság akkor jár el helyesen, ha meghozza a (2) alatti marasztaló ítéletet. A most alkalmazott következtetési eljárás: érvényes (az a feltételes szillogizmus ún. állító módozata).

Megfigyelhető, hogy ez a következtetési eljárás — végeredményben — „leválasztotta" a (7) alatti individuális kondícionális deontikus kijelentésből annak az utótagját, az individuális diszpozíciót. Az — egyébként — csak feltételes jogi kötelezettség *aktuálissá* vált, mert megvalósult a kondíciója.

[*2.7.7.* A (8) alatti szimbólumokkal így írható le:

(8') *Aabs & Mba*

A 2.7.6 pontban leírt következtetés pedig így fejezhető ki:

$$\frac{(Aabs \ \& \ Mba) \supset O(Kabs)}{Aabs \ \& \ Mba \rightarrow O\ (Kabs)]}$$

III.

3.1. A felperes keresete azonban nemcsak az eddig vizsgált jogcímen lehet alapos, hanem [ha a (8) alatti tényállás *nem* valósul meg] számos jogcím folytán is. Pl. megilletheti b-t a perbeli *(s)* gépkocsi, mert annak ő a tulajdonosa és a-nak nincs jogcíme a birtokláshoz, vagy mert a felperes adta el a gépkocsit az alperesnek, de a szerződés érvénytelen, a gépkocsi tehát visszajár a felperesnek [Ptk. 237. § (1) bek.], vagy mert ez a szerződés érvényes volt ugyan, de a birtokba került alperes elállt a szerződéstől, stb.

Eljárásjogunkban a kereseti kérelem tekintetében a főszabály a *rendelkezési elv*, de a követelésnek — a fél által gyakran tévesen megjelölt — jogcíme nem köti a bíróságot. Ellenkezőleg: *a jogcím tekintetében az officialitás érvényesül.* A bíróságnak hivatalból kell minden lehetséges jogcímet vizsgálnia, amely a kért marasztaláshoz vezethet, függetlenül attól, hogy hivatkozik-e arra a felperes.

3.2. Ez azt jelenti (visszatérve a konkrét példához), hogy ha a (8) alatti tényállás nem valósul meg, ez még nem vezet automatikusan a b felperes pervesztéséhez. A bíróságnak ilyenkor fel kell kutatnia a Kódex valamennyi olyan univerzális szabályát, amely egyáltalában megalapozhatja a felperes keresetét. Mindezekből külön-külön dedukálnia kell az a-ra vonatkozó individuális kondícionális jogszabályokat (deontikus kijelentéseket). Majd *ezek szempontjából* egyenként tényállást kell megállapítania és ha a „vonatkozó" individuális kondícionális jogszabályok közül *egynek* is megvalósult a kondíciója, akkor marasztaló ítéletet kell hoznia.

3.3.1. az ügyre „vonatkozó" individuális kondícionális jogszabályon közelebbről ezt értem: A Kódexből mindig *meghatározott számú* olyan individuális kondícionális jogszabályt (megfelelő deontikus kijelentést) lehet dedukálni, amelyeknek az utótagja azonos az (5) alattival, tehát a marasztaló ítélet tartalmával. Pontosan az *ilyen* utótagú deontikus kijelentések *vonatkoznak* az ügyre.

3.4. Példánk esetén legyenek ezek a deontikus kijelentések *(D)* az alábbiak:

(9) $D_1, D_2, \ldots D_n$

Korábbi kikötésünk folytán a D_1—D_n deontikus kijelentések (materiális kondícionálisok) mindegyikének az utótagja azonos az (5) alattival, előtagjaik (kondícióik) azonban különböznek egymástól. Legyenek ezek a különböző kondíciók rendre az alábbiak:

(10) $K_1, K_2, \ldots K_n$

Ha K_1—K_n közül *bármelyik* megvalósul a való tényállásban, akkor a logika szabályai alapján marasztaló ítéletet kell hozni. (A következtetés sémája szintén a feltételes szillogizmus állító módozatának felel meg.)

[*3.4.1.* Fogalmazzuk meg a fentieket a deontika nyelvén. Tegyük fel, hogy a Kódexből pontosan a D_1—D_n deontikus kijelentések dedukálhatók, amelyek mindegyikére az jellemző, hogy azok materiális kondícionálisok és az utótagjuk minden esetben azonos (5')-vel, tehát mindegyiknek az utótagja: *O(Kabs),* előtagjaik viszont (tehát K_1—K_n) különböznek egymástól. Ezek szerint D_1—D_n rendre az alábbi információkat tartalmazzák:

$K_1 \subset O(Kabs)$
$K_2 \subset O(Kabs)$
.
.
.
$K_n \subset O(Kabs)$

Ha K_1—K_n bármelyike igaz (megvalósul a való tényállásban), akkor a feltételes szillogizmus állító módozata folytán igaz *O(Kabs)* is, tehát marasztaló ítéletet kell hozni.]

IV.

4.1. Térjünk át az *elutasító ítélethez* vezető bírói következtetés vizsgálatára. Az elutasító ítélet (3) alatti rendelkező részének implicit tartalma ez: (11) *„Nem kötelező az, hogy ‚a' kiadja ‚b'-nek ‚s'-t."*

Látjuk, hogy a

(11) alatti az (5) alattinak a tagadása (negációja). *A marasztaló és az elutasító ítéletek kölcsönösen egymás tagadásai.*

[*4.1.1.* Szimbólumokkal — a negáció műveletét „~"-vel jelölve — (11)-et így írhatjuk fel:

(11') $\sim O(Kabs)$]

4.2. A (11) alatti igaz, mert — feltevésünk szerint — a bíróság meghozta a (3) alatti elutasító ítéletet. Ismét felmerül a kérdés: mely igaz premisszák és mely érvényes következtetési eljárás vezet logikai szükségszerűséggel az elutasító ítélethez, ill. a (11) alattihoz?

Úgy vélem, a kiindulópontot az az evidensnek tűnő tétel adja meg, hogy a Kódex alapján csak az marasztalható, akinek a Kódex alapján van valamilyen kötelezettsége. Márpedig *a*-nak a Kódex alapján *akkora és csak akkor* van *b* kereseti kérelmével egyező kötelezettsége, ha a K_1—K_n kondíciók közül legalább az egyik megvalósul a tényállásban. Ellenkező esetben a keresetet el kell utasítani.

4.3. Az elutasító ítélethez vezető következtetés első igaz premisszája tehát az alábbi:

(12) *„Ha K_1—K_n egyike megvalósul, akkor és csak akkor kötelező az ‚hogy ‚a' kiadja ‚b'-nek ‚s'-t."*

A következtetés második (a tények folytán) igaz premisszája ez:

(13) *„K_1—K_n egyike sem valósult meg",*

más szavakkal: mindegyik individuális kondícióleírás *hamis.*

Ennek a két igaz premisszának ez az igaz konklúziója:

„Nem kötelező az, hogy ‚a' kiadja ‚b'-nek ‚s'-t," vagyis: a (11) alatti.

Az itt alkalmazott következtetési eljárás: érvényes, azt „ekvivalenciás" (vagy másként: bikondícionális) következtetésnek nevezik. A (12) alatti ugyanis egy igaz ekvivalencia,[9] amelynek két oldala van. A bal oldala: „K_1—K_n egyike megvalósul", a jobb oldala: „Kötelező az, hogy ‚a' kiadja ‚b'-nek ‚s'-t". Ha egy ekvivalencia igaz, akkor annak két oldala vagy egyszerre igaz, vagy egyszerre hamis. Minthogy (13) folytán a (12) ekvivalencia bal oldala hamis, ezért — logikai szükségszerűséggel — hamis a jobb oldala is és (11) pontosan ezt mondja ki.

[*4.3.1.* Fejezzük ki a fentieket szimbólumokkal. Egészítsük ki eddigi jeleinket a megengedő diszjunkció jelével *(v)* és a materialis bikondícionális jelével (=). (12)-őt így írhatjuk fel:

(12') $(K_1 \text{ v } K_2 \text{ v} \ldots \text{v } K_n) = O(Kabs)$

(13)-nak ez felel meg:

(13') $\sim (K_1 \text{ v } K_2 \text{ v} \ldots \text{v } K_n)$

Az elutasító ítélethez vezető bikondícionális következtetés menete pedig a következő:

$$\begin{array}{l} (K_1 \text{ v } K_2 \text{ v} \ldots \text{v } K_n) = O(Kabs) \\ \underline{\sim (K_1 \text{ v } K_2 \text{ v} \ldots \text{v } K_n)} \\ \sim O(Kabs)] \end{array}$$

V.

5. Befejezésül legyen szabad a következőket megjegyeznem. A fentiekben egy nagyon leegyszerűsített példán annak a logikai következtetésnek a menetét szerettem volna bemutatni, amelyet alkalmazva, tetszőleges kereset (és tényállás) folytán logikailag korrekt ítélet hozható. A példa — éppen egyszerűsége miatt — nem alkalmas arra, hogy a deontikus logika fölényét bizonyítsa az ítélkezésben ösztönösen alkalmazott hagyományos logika felett. Ehhez sokkal bonyolultabb példát kellene bemutat-

[9] A (materiális) ekvivalenciát másként„ materiális bikondicionálisnak" is nevezik.

nom. Egy ilyen példa elemzése azonban egyrészt nagy logikai apparátus alkalmazását tenné szükségessé, másrészt az egy rövid cikk keretei között nem volna megvalósítható. Ezért egy „megfelelő" (a deontika fölényét valóban illusztráló) példa bemutatásától itt el kellett tekintenem.

A deontikus logika fölénye az ítélkezésben ma ténylegesen, intuitíve alkalmazott hagyományos logikával szemben, természetesen, nem pusztán a jelek (szimbólumok) alkalmazásában van. A jelöléstechnika csak eszköz (bár, kétségtelenül, nagyon hasznos, a pontosságot elősegítő eszköz). A deontika fölénye a hagyományos logikával szemben *szabatos, matematizált módszereiben, egzakt bizonyítási eljárásaiban van.*

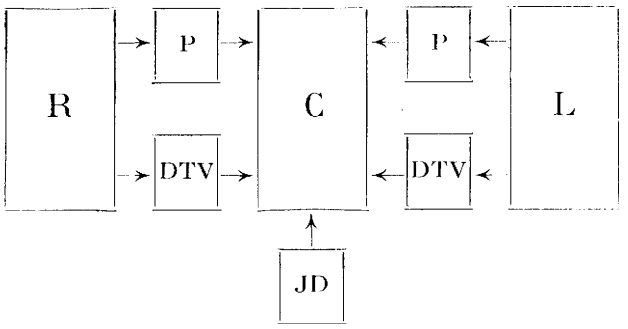
Solt Kornél

A jogesetmegoldás kibernetikai módszereinek elvi alapjai*

A jogesetmegoldás a pozitív jog érvényesülésének az a formája, amelyben legélesebben nyilvánul meg a norma és az eset relatív (vagy abszolú) ellentmondása. Ennek feloldása magasrendű értelmező, értékelő, jogikai és pszichikai jogászi tevékenység, amely végső soron a pozitív jog konkrét tartalmi határait szabja meg. A jogeset megoldása során a jogalkalmazó értelmez és értékel, az alkalmazandó normát kiemeli a normatömegből, egyszersmind meghatározza annak a normarendszerben elfoglalt helyét és relációit; a törvényhozói akaratot kutatva mintegy végigéli a norma genézisét és annak találkozását az esettel, lényegében tehát a jogalkotás, a normarendszerezés, a formai és tartalmi jogvizsgálat minden, kibernetikai szempontból releváns aspektusával találkozik.

A jogesetmegoldás információs modellje

A jogesetmegoldási tevékenység jogkibernetikai vizsgálatának követelményeit jól kielégíti — legalábbis kiindulási alapként — a jogesetmegoldás Wroblewski-féle információs modellje.[1]



1. ábra
A jogesetmegoldás információs modellje

Jelmagyarázat

R (reality): az eset összes körülményei
C (court): bíróság
L (law): jogi normarendszer, joggyakorlat
P (parties): az eljárás felei
DTV (dogmatics, theory, evaluation): jogdogmatika, általános jogelmélet, bírói értékelés
JD (judicial decision): jogi döntés

A bíróság (jogalkalmazó) döntését az eset összes körülményeire és a releváns normákra (precedensre) vonatkozó információkra alapítja. Ezeket az információkat két forrásból meríti: *a)* a felek előadásából és az általuk előterjesztett bizonyítékokból, *b)* saját „közvetlen"[2] megismerő tevékenysége révén.

A döntés az információkon végrehajtott kibernetikai értelemben vett transzformáció eredménye. A transzformációs folyamatot, amely az itt bíróságnak nevezett fekete dobozban megy végbe a bírónak (jogalkalmazónak) a jogi dogmatikára és az általános jogelméletre vonatkozó ismeretei, valamint saját belső értékrendszere determinálják. E három tényező természetesen annak a konkrét társadalmi-gazdasági szituációnak a függvénye, amelyben a megoldandó jogeset felmerül és a jogalkalmazó tevékenykedik. A transzformáció maga egy rendkívül bonyolult pszichikai folyamat, amelynek csak nagybani szerkezetéről és logikai struktúrájáról vannak viszonylag pontos ismereteink. (Igaz viszont, hogy az alábbi jogkibernetikai elméleti megfontolásokhoz ezek egyelőre elegendőnek tűnnek.)

A jogalkalmazó pszichikus tevékenysége a

---

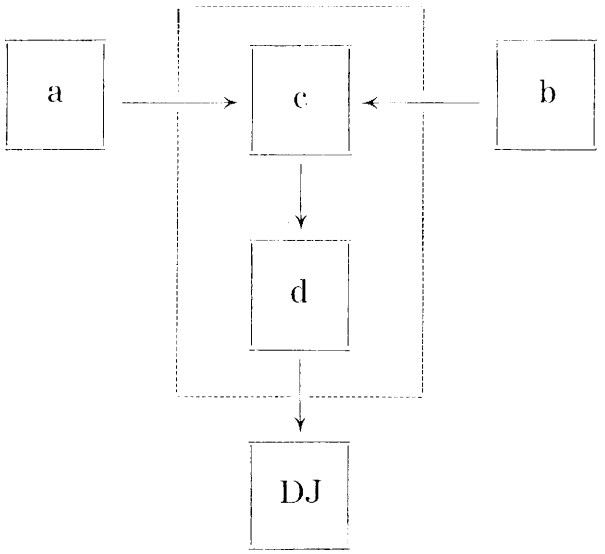
* Ez a cikk a szerzők által a Salzburgi Egyetem Joglogikai konferenciájára készített referátum alapján készült. *(szerk.)*

[1] A modell részletes leírását l. *Wroblewski J.*: Computers as an aid to the judicial process, Systema 1/1972.

[2] Wroblewski a bírói jogesetmegoldási tevékenységet vizsgálja, amelyben — mint többen a kevesebb — a nem bírói (igazgatási) jogesetmegoldás problémái is bennfoglaltatnak. Ezért lehet szó „közvetlen" megismerő tevékenységről, ami ebben az értelemben pl. az igazságügyi szakértő igénybevétele, mert a szakértőtől nyert információk nem valamilyen érdek szerint szelektáltak, szemben azokkal az információkkal, amelyeket saját perbeli érdekeik szem előtt tartásával a felek szolgáltatnak.

releváns normának, a norma konkrét, releváns tényállásra vonatkoztatott tartalmának és a jogkövetkezményeknek a megállapítására irányul úgy, hogy pszichikai szempontból ezek a kölcsönösen összefüggő elemek a gondolkodási folyamat során nem válnak el élesen egymástól.

A transzformációs folyamat logikai struktúráját mutatja be a 2. sz. ábra.



2. ábra
A transzformációs folyamat logikai struktúrája

Jelmagyarázat

a : hatályos N norma határozott tartalommal
b : meggyőződés F tény létezéséről
c : F lehetséges N szerinti következményeinek meghatározása
d : az F-re vonakozó konkrét következmények kiválasztása
JD: F konkrét jogkövetkezményének meghatározása (határozathozatal)

A jogesetmegoldás információs modelljére nézve ez azt jelenti, hogy a különböző forrásokból a „DTV-szűrőn" felé áramló információkon a döntést hozó logikai műveleteket hajt végre,[3] mégpedig annak megállapítása céljából, hogy van-e az adott esetre irányadó norma, mi annak a tartalma, mi a releváns tényállás és végül melyek a releváns jogkövetkezmények.

A kibernetikai módszerek alkalmazhatósága szempontjából legnagyobb jelentősége annak a körülménynek van, hogy a releváns tényállás és az irányadó norma meghatározása a DTV uralma alatt áll, mert *a)* a pozitív jog úgynevezett nyitott, absztrakt rendszer; *b)* a jogi nyelv a természetes nyelvet is meghaladó mértékben használ úgynevezett irreális fogalmakat (vage Begriffe).

[3] A „DTV" szűrő és az információátalakító apparátus valójában strukturális és funkcionális egységet alkot.

Irreális fogalmak azok, amelyeknek tartalma matematikailag nem egyértelműen definiált. Ez az irrealitás természetesen relatív; a fent említett döntési műveletek eredményeképpen megszűnik, minthogy az irreális fogalom a konkrét esetre nézve konkrét tartalmat kap. Ám olyan kibernetikai rendszer megalkotásához, amely a teljes jogesetmegoldási folyamatra nézve kiküszöbölné az emberi munkát a természetes és jogi nyelv gyökeres átalakítására lenne szükség. Az ilyen irányú vizsgálatok elméleti és perspektívikus jelentősége semmiképpen sem lebecsülendő, de nem adhatnak választ arra a kérdésre, hogy jelenlegi adottságainkat figyelembe véve milyen jogesetmegoldó kibernetikai modell gyors kifejlesztésére számíthatunk.[4]

Annyi mindenesetre bizonyos, hogy az ilyen modellekből a releváns tényállás és a releváns norma tartalmi meghatározását ki kell rekesztenünk, tehát azok „csak" a transzformációs folyamat egy részére, nevezetesen a

$$c \rightarrow d \rightarrow JD$$

szakaszra épülhetnek, a korábban már említett okoknál fogva (a jogrendszer nyitottsága, a DTV szerepe, stb.).

A $c \rightarrow d \rightarrow JD$ szakasz kibernetikai modelljei

A címben jelzett szakasz — a Wroblewski-féle értelmezést elfogadva — az *ismert* releváns tényállásból és releváns normából kiindulva F lehetséges N szerinti jogkövetkezményeinek meghatározását és a konkrét (alkalmazandó) jogkövetkezmény(ek) kiválasztását foglalja magában.

Nem másról van itt szó, mint az irodalomban sokat és szívesen emlegetett szubszumpcióról, mégha nem is annak ismert, triviális formájában,[5] hanem a következő szimbólikus megfogalmazásban:

$$\frac{N_1 \wedge N_2 \wedge \ldots \wedge N_k \rightarrow JK}{n_1 \wedge n_2 \wedge \ldots \wedge n_k \qquad (n_1 \in N_1, n_2 \in N_2, \ldots, n_k \in N_k)}$$
$$jk \qquad (jk \in jK)$$

[4] A fejtegetésből nyilván kitűnik, hogy a nehézségek abszolutizálását helytelennek tartjuk, többek között azért, mert a fogalmak irrealitásának szükségképpen korlátai vannak. Egy fogalom ugyanis, amelynek tartalma minden határon túl tágítható vagy szűkíthető, valójában üres fogalom. Arról van tehát csak szó, hogy ezeknek az abszolút határoknak a megjelölése nehéz feladat, továbbá, hogy matematikai értelemben még ezen abszolút határok is többnyire csak valamiféle valószínűségi tartományként foghatók fel. A problémával kapcsolatban l. *Reisinger:* Überlegungen zur Formalisierung im Recht, DSWR 2, 1974. 3.; *Reisinger:* Die automatisierte Messung juristischer Begriffe, Berlin 1973; *Reisinger:* Probleme der Symbolisierung und Formalisierung im Recht, Rechtstheorie und Rechtsinformatik 1975. 22—50. old.; *Reisinger:* Über die Anwendungsmöglichkeiten der Theorie unscharfer Mengen im Recht, DVA im Recht 1972. 1—2.

[5] Ha A akkor B — aki lop büntetendő (ha lop, akkor büntetendő)

$$\frac{A}{B} \quad \text{vagyis} \quad \frac{X \text{ személy lopott}}{X \text{ személy büntetendő}}$$

ahol $N_1, N_2, \ldots N_k$ a normatív tényállás tényállási elemei, JK a normatív jogkövetkezmény (szankció), $n_1, n_2, \ldots, n_k$ pedig a releváns konkrét tényállás tényállási elemei.

($N_1 \wedge N_2 \wedge \ldots \wedge N_k$ jel. N és $n_1 \wedge n_2 \wedge \ldots \wedge n_k$ jel. n)

Ebből a megfogalmazásból világosan kitűnik a lábjegyzetben bemutatott formula trivialítása. A jogeset effektív megoldásához ugyanis korántsem egy egyszerű szillogizmus vezet a „szubszumpciós szakaszban", hanem bonyolult és esetenként nehezen feltárható szillogizmussorozat. Rendre meg kell vizsgálni azt, hogy

a) megvalósulnak-e az $N_1 \wedge N_2 \wedge \ldots \wedge N_k$ konjunktív feltételek,

b) mi a JK tartalma.[6]

Ad a) Az $n \in N$ kifejezés azt jelenti, hogy a konkrét tényállást jelöli n ,amely eleme az N normatív tényállás halmazának. Tehát minden olyan $n \in N$-nek, amely kielégíti N kritériumait. Ha ez a megfelelés nem triviális (a legtöbb esetben nem az),[7] akkor ismét szerephez jut a DTV-szűrő, tehát ugyanazokkal a problémákkal kell szembenéznünk, mint az $a \rightarrow c \leftarrow b$ szakaszban. A $c \rightarrow d \rightarrow$ JD szakasz kibernetikai modelljeinek kifejtése előtt ezért célszerű egy megszorítással élnünk; feltesszük, hogy az $n \in N$ premissza már az $a \rightarrow c \leftarrow b$ szakaszban igaz. Gyakorlatilag ez azt jelenti, hogy a modellezésbe csak olyan eseteket vonunk be és annyiban, amelyeknél, illetve amennyiben az $n \in N$ megfelelés nyilvánvaló, mert —N-nek valamilyen konkrét mértékszám (számegyüttes) felel meg (pl. öregségi nyugdíjjogosultság eldöntése, illetve kiszámítása esetén az életkor, a munkában eltöltött évek száma); — az $n \in N$ a köznapi vagy jogi gondolkodás számára egyébként gyakran triviális (pl. N a jogi személyek halmaza és n egy konkrét állami vállalat).

Ad b) A JD tartalmának meghatározása akkor jelent speciális problémát, ha a normatív jogkövetkezmény csak határokat jelöl ki, amelyek közé a konkrét jogkövetkezménynek, azaz a döntésnek esnie kell. (Ez a probléma természetesen nem merül fel akkor, ha c=d teljesül).

Ennek klasszikus példája az anyagi büntetőjog különös része; az abból vett példa egyben jól illusztrálja a $c \rightarrow d \rightarrow$ JD szakasz elemei közötti elhatárolódás lényegét. A magyar Btk. 253. § értelmében, aki mást megöl 5 évtől 15 évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. Mellékbüntetésként vagyonelkobzás, közügyektől való eltiltás is alkalmazható. Ez esetben a c az összes lehetséges Btk-szerinti jogkövetkezmények felsorolását jelenti, d utal az ezek közötti választásra (pl. szabadságvesztés és közügyektől eltiltás, vagy szabadságvesztés és vagyonelkobzás, stb.), a JD pedig a szabadságvesztés és a közügyektől való eltiltás időtartamának, illetve az egyéb szankciók mértékének meghatározását jelenti.

A probléma — mint látni fogjuk — formailag más, de tartalmilag hasonló abban az esetben, ha a jogszabály még határokat sem jelöl meg, csupán irányelveket ad, mint pl. a gyermektartásdíj mértékére vonatkozó jogi szabályozás.

Az így felépített kibernetikai modellnek két főformája van, amelyeket a továbbiakban *determinisztikus,* illetve *statisztikus* modellnek nevezünk.

A determinisztikus modell

Ha adott az $n \ni N$ összefüggés és a határozott tartalmú normatív jogkövetkezmény, akkor a $c \rightarrow d \rightarrow$ JD (c=d) szakasz hiánytalan logikai láncot képez, azaz az a és b szakasztól c-n keresztül JD-ig egy elemi (igen-nem) döntésekből álló sorozat vezet (anélkül, hogy az ilyen sorozatra való leképezés információveszteséggel járna).[8] Ezt úgy is kifejezhetjük, hogy az ily módon leképezhető norma egzakt döntési szabályt tartalmaz.[9]

Döntési szabály-típusú normák a dolog lényegénél fogva elsősorban nem-bírói jogalkalmazás területeire jellemzők (pl. az államigazgatás egyes ágazataira), de tisztán döntési szabály-típusú normával aligha találkozunk. Ez többek között a természetes, illetve jogi nyelv homályosságával is összefügg, ami a jog minden területén érezteti hatását.

A determinisztikus jogesetmegoldó kibernetikai modell közvetlenül folyamatábrába (döntési táblába, stb.) foglalt norma, ahol a számítógépes rendszer az $n \in N$ összefüggést adottnak veszi, és az n-et meghatározó $n_1, n_2, \ldots, n_k$ sorozatot input-adatként kezeli.

Konkrét problémák ilyen típusú modellel való megoldása — a modell viszonylagos és látszólagos egyszerűsége ellenére — nem könnyű feladat. A nehézségek fő forrásai: *a)* a jogszabályok felépítése, szövegezése általában nem ezt a modellt követi, ennél fogva a modellezés során át kell alakítani a jogszabályt anélkül, hogy tartalma változna. Az átalakítás komoly jogászi erőfeszítéseket igényel és többnyire nem végezhető el teljes mélységig; *b)* le kell küzdeni a joghézagok, valamint az ellentmondások okozta nehézségeket.

---

[6] Helytálló tehát Reisinger megállapítása: „Die eigentlichen Schwierigkeiten liegen in der Gewinnung der Prämissen, nicht im juristischen Syllogismus",) Reisinger: Probleme der Symbolisierung und Formalisierung im Recht, Rechtstheorie und Rechtsinformatik 1975. 42. old.

[7] L. pl. a Reisinger által is említett „Wald" szó példája. Reisinger: Probleme der Symbolisierung und Formalisierung im Recht, Rechtstheorie und Rechtstheorie und Rechtsinformatik 1975. 22—50. old.

[8] Vö. *Reisinger:* Probleme der Symbolisierung und Formalisierung im Recht, Rechtstheorie und Rechtsinformatik 1975. 47. old.

[9] Az ilyen döntéssorozatra való leképezésről ld. Bárdos—Bárdosné: A jogesetmegoldó kibernetikai módszerek néhány elvi problémája. J. K. 1974. 5.

A statisztikus modell

Abban az esetben, ha a jogalkalmazónak a normatív jogkövetkezmény tartalmát kell kifejtenie a konkrét esetre, a determinisztikus modell — kritériumainál fogva — nem segít, hiszen a normatív jogkövetkezmény tartalmi határozatlansága azt jelenti, hogy a normában nincs egzakt döntési szabály.

A statisztikus modell lényege az, hogy a konkrét tényállás elemei és a normatív jogkövetkezményben megadott intervallum egy pontja (a konkrét jogkövetkezmény) között valamilyen matematikai összefüggést keres. Minthogy matematikai összefüggések legegyszerűbben mennyiségekre vonatkoztathatók, a konkrét tényállási elemeknek és a normatív jogkövetkezménynek vagy eleve mennyiségeknek kell lenniük (pl. a gyermektartásdíj megállapítása esetében), vagy lényeges információveszteség nélkül mennyiséggé átalakíthatóknak kell lenniük (pl. iskolázottság, amelyet a tanulmányi évek száma jól jellemez).

A statisztikus modell megalkotásának ennélfogva a következő lépcsői különböztethetők meg: *a)* a döntést befolyásoló tényezők meghatározása; *b)* a tényezők számszerűsítése; *c)* a normatív jogkövetkezmény számszerűsítése; *d)* a megfelelő becslési eljárás módszerének megválasztása.

Ad a) A döntést befolyásoló tényezők meghatározása a normatív tényállás elemeinek lebontását, az építőkövek elemzését és az elemzés eredményeinek általánosítását jelenti. Az N normatív tényállási elem, a vizsgálat eredményeképpen meghatározott befolyásoló tényező és az n konkrét tényállási elem az általános — különös — egyes viszonyában állnak egymással.

Nyilvánvaló, hogy a mormatív tényállás analízise csupán elméleti úton nem lehet sikeres és teljes, azért annak a joggyakorlat elemzésével kell párosulnia.

További követelmény az, hogy az analízis elég mély legyen ahhoz, hogy olyan eset, amelyre az analízis nem terjedt ki, ne fordulhasson elő. Ha ugyanis a modell ennek a követelménynek nem tesz eleget, akkor lesznek olyan esetek, melyekre nincs megoldás a modellen belül, vagy a megoldás nem kielégítő.

Az analízist olyan szintézisnek kell követnie, amelynek során az elemi építőkövekből az eredmény szempontjából lényeges információveszteség nélkül kialakíthatók a befolyásoló tényezők. *A konkrét eset egyes vonatkozásainak figyelmen kívül hagyásából eredő információveszteség akkor tekinthető lényegtelennek, ha az a döntés bizonytalanságát nem növeli meg nem engedett mértékben. Megengedett mértéknek tekintjük a joggyakorlat statisztikai értelemben vett bizonytalanságát* (pl. az azonos jellegű ügyekben hozott bírói ítéletek szórását).

Ad b) A befolyásoló tényezők számszerűsítésének is az a leglényegesebb kérdése, hogy a minőség mennyiséggé való átalakítása során nem vesznek-e el fontos információk. (A „formalizálási" törekvésekkel szembeni ellenállásnak éppen ez az egyik elméleti támpontja.)

A probléma legegyszerűbb megoldása az, ha a befolyásoló körülmények eleve bizonyos mennyiségek, és így mértékszámukkal jellemezhetők. A jogban különösen a vagyoni, pénzügyi kérdésekkel kapcsolatos jogterületeken, legújabban pedig a környezetvédelmi szabályozásban erre számos példa van. (Tartásdíj kérdések, hagyatékfelosztás, a pénzügyi igazgatás számos területe, társadalombiztosítás, stb.).

Legtöbb esetben azonban nem ilyen egyszerű a kérdés, mert a modell alkotójának magának kell a mennyiséggé alakításról gondoskodnia. Az átalakítás leggyakrabban alkalmazott módszere a skálázás, amelynek eredményeképpen az egyes befolyásoló tényezők egy-egy ordinális skála formáját öltik. A befolyásoló tényező tartalmát tevő minden konkrét körülmény a skála valamelyik fokán helyezkedik el, tehát a fokszám lesz minőségi jellemzője.[10] Ha a befolyásoló tényező minőségileg nem kvantálható kielégítő módon, úgy számszerűsíthetjük, hogy meglétét vagy hiányát jelöljük két szám segítségéevl (pl. az előre megfontolt szándékkal elkövetett bűncselekményt 1-gyel, a nem előre megfontolt szándékkal elkövetett bűncselekményt o-val jelöljük).

Ez a megoldás, bár konkrét vizsgálatokban használhatónak bizonyult,[11] korántsem problémamentes. Jogdogmatikai szempontból az okozza a fő nehézséget, hogy biztosítható-e a befolyásoló tényezők tartalmának gyakorlatilag teljes felderítése, azaz nem bukkanhat-e fel olyan körülmény, amelyhez a skála egyik foka sem rendelhető. A jelenlegi viszonyok között e probléma egyetlen racionális megoldásának az látszik, ha a befolyásoló tényezők meghatározása a joggyakorlat széles körű szociológiai, szociometriai felmérésén alapul.

A skálázás matematikai szempontból sem problémamentes. Az alapvető nehézség abból ered, hogy ugyanaz a skálafokszám egymással semmilyen kapcsolatban nem álló körülményeket jellemezhet egy időben anélkül, hogy azoknak a döntésben játszott szerepe matematikailag valóban egyenértékű lenne.

További problémákat okozhat, hogy a különböző körülmények (tényállási elemek) közötti minőségi különbség matematikai értelemben

[10] Következésképpen ezek a skálák nem „axiológikus skálák" olyan értelemben, ahogyan arról Wroblewski beszél. *Wroblewski:* Computers as an aid to the judicial process, Systema International Review for Cybernetics, Informatics and Law 1972. 1., 66. old.

[11] *Kort,* F.: Content Analyses of Judicial Opinions and Rules of Law, Glendon Schubert Free Press of Glencoe 1963; *Sajó* A.—*Székelyi* M.: A bírói jogtudat értékelő elemeinek változása. Gazdaság és Jogtudomány. X. 1976.

nem feltétlenül felel meg a hozzájuk rendelt skálafokszámok közötti különbségnek.

A befolyásoló körülmények mennyiséggé alakítása szoros összefüggésben van egy — e cikk keretében részletesen nem tárgyalandó — problémakörrel, a jogi fogalmak tartalmi határainak definiálásával. A kutatások olyan módszerek kifejlesztésére irányulnak, amelyek a jognak e nyitott rendszer jellegéből eredő kellemetlen sajátosságát megszüntetik. A legújabb eredmények közül különösen figyelemre méltónak látszik a fuzzy-halmazok elmélete) Theorie unscharfer Mengen), amely jelentősen kiterjesztheti a determinisztikus modellek hatókörét is.[12]

Ad c) A normatív jogkövetkezmény egyes esetekben eleve mennyiség jellegű. A Btk. különös részében felsorolt törvényi tényállások legtöbbjéhez pl. időtartam szerint meghatározott szankció fűződik (pl. 2-től 8 évig terjedő szabadságvesztés, a közügyektől való eltiltás határozott időre stb.). A modell szempontjából hasonló jellegűek pl. a tartásdíjfizetési kötelezettség mértékével kapcsolatos jogesetek is, egyszóval minden olyan jogi probléma, amelynek eldöntése lényegében egy mennyiség meghatározása.

A számszerűsítés akkor is megoldható, ha a normatív jogkövetkezmény tisztán dichotóm jellegű. A Kort-féle faktoranalízis kísérlet[13] második fázisában pl. a kutató azt a feladatot tűzte maga elé, hogy a faktorokból többszörös regressziós analízissel megjósolja a döntést, amely a vizsgált jogkérdésben kétféle lehetett; a felsőbíróság vagy hatályon kívül helyezte az elsőfokú bíróság ítéletét, vagy nem. A hatályonkívül-helyezést legalább öt bíró „igen" szavazata jelentette (9 tagú tanácsból). Az ennek megfelelő becslést tehát az biztosította, ha ilyenkor a függvény értéke legalább 4,51 volt.

Ad d) A befolyásoló körülmények és a döntés közötti összefüggés többféle matematikai módszerrel kereshető. Ezek — alapelvüket tekintve — két fő csoportra oszthatók.

Az első csoportba tartozó függvények azt a döntési görbét határozzák meg, amelytől az esetpontok távolsága a legkisebb. Ebbe a csoportba tartozik a Knapp-féle gyermektartásdíj vizsgálat,[14] és a már említett Kort-féle többszörös regressziós analízis is.

A második csoportba sorolhatók azok a módszerek, amelyek az n-dimenziós tér egy-egy pontjaként felfogott eseteket adott szempontok szerint szeparálják (pl. tanulóalgoritmusok).[15]

A kétféle megközelítés közötti leglényegesebb különbség az, hogy a tanulóalgoritmusok nem egy, az összes esetponttól relatíve legkisebb távolságra levő pont meghatározására, hanem — általában — olyan döntésfüggvény konstruálására irányulnak, amely az összes esetek lehető legnagyobb hányadára optimális döntést ad.

Azt, hogy a kétféle megközelítés közül melyiktől várható jobb eredmény a konkrét probléma sajátosságain kívül a veszteség-függvények eredményei alapján lehet megítélni.

A statisztikus modelleknek — a fentiekből is kitűnően — három fő sajátossága van: *a)* A modellek a joggyakorlattal már értelmezett normán alapulnak. Ebből következik, hogy a modellekben rejlő értékelő elem (DTV) nem absztrakt, nem magukból a modellekből nyeri létét, hanem a szélesebb értelemben felfogott jogból, ami természetesen azt jelenti, hogy a modellek általában a joggyakorlat változásának a függvényei. Az ebből származó nehézséget (vagy a modellt kell folyton változtatni, vagy számolni kell azzal, hogy hatásfoka egyre romlik) a tanulóalgoritmusok egyes fajtái részben kiküszöbölik azáltal, hogy jellegüknél fogva folyamatosan követni képesek a változásokat addig, ameddig azok mértéke modellváltoztatást is involváló normaváltoztatást nem tesz szükségessé.

b) A második jellemző sajátosság a problémaorientáltság. Ez azt jelenti, hogy ilyen modelleken csak viszonylag autonóm jogi részrendszereket lehet kezelni, más szóval a módszerek csak egyes jogi problémák megoldására alkalmazhatók, éspedig elsősorban nem dogmatikai, hanem praktikus megfontolásokból. Úgy tűnik ugyanis, hogy a jog teljes lebontása autonóm részrendszerekre, és ezek modellezése célszerűtlen, ezért felesleges lenne.

c) Végül a harmadik jellemző vonás az eredmények közelítő jellege. Ennek magában, a jogban rejlő oka az, hogy a jog bizonytalan tartalmú normatív fogalmait és relációit adott esetre konkretizáló társadalmi gyakorlat végső soron maga is statisztikai jellegű, mert abban a normatív cél véletlen események sorozatán át realizálódik. Annyiban azonban, amennyiben egy statisztikus modell az objektív normatív cél konkrét döntésekben való érvényre juttatását legalább olyan, vagy még jobb hatásfokkal lehetővé teszi, mint a logikai és intuitív eszközökkel operáló jogalkalmazó e modellek, és az azokon alapuló számítógépes jogesetmegoldás létjogosultsága vitathatatlan.

Bárdos Péter—Bárdos Péterné

[12] *Reisinger:* Über die Anwendungsmöglichkeiten der Theorie unscharfer Mengen (Fuzzy Sets Theory) im Recht Datenwerarbeitung im Recht 1975. 1—2.

[13] L. a 12. lábjegyzetet.

[14] Ismerteti: *Vrecion:* An automated method for determination of alimony to legally entitled persons, Lawand Computer Technology 1968. 9.

[15] A tanulóalgoritmusokról l.: *Bárdos—Bárdosné—Gulyás:* Kísérletek jogesetek matematikai módszerrel történő elemzésére (gyermektartásdíjösszeg-megállapítás tanulóalgoritmussal. J. K.

Az ügyforgalom alakulásának szerepe a bírósági munka szervezésében

I.

A bíróságok funkciójának teljesítése nagyszámú feltételtől függ. Ezek között egyik jelentős tényező az elintézendő ügyek számának alakulása. *Célunk:* az ügyforgalom és a bírósági munka eredményessége közötti összefüggés vizsgálata.

Ügyforgalomnak a bíróságokra a tárgyhónapban vagy évben valamennyi ügyszakban érkezett ügyek összességét tekintjük. Az ügyek számának alakulása szervezeten kívüli társadalmi tényezőktől függ. Az ügyforgalom belső szerkezete jelezheti, hogy milyen típusú ügyek, milyen periodizációban és milyen mennyiségben jelentkezhetnek. A bírósági ügyforgalom milyen periodizációban és milyen mennyiség-alakulásából vissza lehet következtetni a társadalmi változások természetére. Az ügyforgalom alakulása hatással van a bíróságok funkcionálására, s végső soron szervezeti konzekvenciái is vannak. A „normálisnál" nagyobb ügyforgalom munkateher növekedést jelent a bíróságoknál, s ez a szituáció próbára teszi a szervezetrendszer egyes elemeit. Lehetnek olyan „hullámok", amelyek esetleg megoldhatatlan feladatot jelentenek a bírósági szervezetben, s valamiféle átmeneti vagy tartós kapacitásnövelést kívánnak.

Mint a funkció gyakorlásának érzékeny, komplex mutatója, maga után vonja a szervezeti, igazgatási feltételek módosításának szükségességét, a szervezeten kívüli, de a szervezetre feltétlenül hatást gyakorló körülmények megváltoztatásából eredően. A munkateher oldaláról a szervezetre gyakorolt hatás folyamatosságához nem férhet kétség, bizonyítják ezt az egymás után következő évek ügyforgalmi mutatóinak változásai is. Érdekes azonban a ráhatás eredményeként jelentkező — általunk szükségszerűnek tartott — szervezeti módosítások alakulásának áttekintése is.

Az ügymenet egy további aspektusa az év (illetve hónap) folyamán befejezett ügyek számának tükrében jellemzi a szervezeti működést, mutatói utalhatnak a vétett hibák arányára is, így módot adnak a szükséges korrekciókra.

A bíróságok jó működése akkor biztosított, ha a bíróság szervezete, személyzete és felszereltsége megfelel az elvégzendő feladatoknak, csak ilyen feltételek mellett végezhetik a bíróságok elnökei és a bírák kiegyensúlyozottan, nyugodtan feladataikat.

Az ügyek számának alakulását hazai viszonylatban is a világszerte közismert tényezők, az urbanizáció, az iparosítás, a társadalmi mobilizáció és a területi migráció befolyásolják. Az ország egész területén érezhető hatásuk, azonban az intenzitás tekintetében különbségek vannak az egyes vidékek között. Az eltérések megfelelnek az adott területek fejlődési ütemének és sajátos jellegének. Tényként állapíthatjuk meg, hogy e tényezőkkel mindenütt számolni kell, értékelve a szervezetekre vonatkozó konzekvenciákat. Ez szükségesnek mutatkozik az igazságügyi szervezet részéről is.

II.

Az ügyforgalom és a bírósági munka eredményességének összefüggését a szervezet feladatok által determinált változásaiból is megállapíthatjuk. A magyar bírósági szervezet az elmúlt időszakban jelentős változásokon ment át, amelyek célja egyértelműen a differenciáltabb és hatékonyabb igazságszolgáltatási munka lehetőségének megteremtése volt. Ezek a módosítások, azonban bővítették a bírósági feladatok körét, de nem érintették az alapszintű általános hatáskörű bíróságokat. Az utóbbi közel két évtized során bekövetkezett szervezeti változások általában a közigazgatási területi változások következményei voltak. Először az utóbbi évek ügyforgalmának országos adatait tekintjük át, azután az igazságszolgáltatási szervezeti struktúra egyes szintjein próbáljuk megvizsgálni a rendelkezésre álló adatokat.

Az elmúlt évek során a bíróságokhoz érkezett ügyek száma a következők szerint alakult: 1975-ben elsőfokon 93 164 büntető ügy indult, ezek közül 92 215 (99%) került az általános hatáskörű alapszintű bíróságokhoz, ugyancsak 1975-ben 179 868 első fokú polgári peres ügyből 179 215 (99,6%) került a járási szintű bírósági szervekhez. Ez az arány az 1974. évi érkezésekhez képest büntető ügyekben 0,8%-os növekedést, 786 üggyel nagyobb érkezést jelentett, míg a polgári peres ügyekben az 1972-ig tapasztalható növekedés mellett az érkezések száma 1975-ben 1800-zal volt kevesebb, mint 1974-ben. 1976-ban az érkezések száma első fokú polgári peres ügyek esetében 184 929 és ezek közül csak 854 ügy került első fokon megyei bíróságokhoz. A növekvő tendenciát alkalmas szemléltetni a megyei bíróságoknál tárgyalt első fokú gazdasági peres ügyek számának alakulása is: 1975-ben 41 950, 1976-ban 44 313, a növekedés közel 6%-os. Az 1976. évi első fokú büntető érkezések száma 96 911, ezek közül 95 711 indult járásbíróságokon. A növekedés tehát kétségtelen, különösen ha a rehabilitációs ügyeket is számoljuk, hiszen így az együttes ügyszám 99 787.[1]

[1] Az első fokú polgári peres ügyek között szerepelnek a járásbírósági, a gazdasági perek és a megyei első fokú polgári perek. Forrás: Igazságügyi Miniszté-

A növekedés tendenciája — bár vannak kiegyenlítődések is az évek során — mégsem csupán mennyiségi tényezőket takar. A bíróságokra érkező ügymennyiség struktúráját, belső megosztását tekintve is változik és az évenkénti bontás jelzi a társadalom életében lejátszódó folyamatokat, változásokat. Valamennyi ügyszakban olyan ügyek érkezésére lehet számítani — már jónéhány esztendeje — amelyek a bírótól az eddigieknél lényegesen szélesebb, más szakterületekre is kiterjedő speciális ismereteket és jóval magasabb szintű jogászi tudást kívánnak meg. A tudás, az adottság, valamint a plusz szakismeret megszerzésére szolgáló lehetőségek és az egyéni hajlam a bírák és talán a szervezet oldaláról is az esetek többségében rendelkezésre áll. Ami véges, az az idő az egyes emberek, a bírák esetében, a szervezeti konstrukció változatlansága mellett.

Az egyes ügyszakokba tartozó ügyek külön csoportjainak vizsgálata a következő adatokat szolgáltatja:

A büntető ügyek között jelentős hányadot képviselnek a vagyon elleni bűncselekmények. 1975-ben az összbüntetés 57,4%-át jelentette, szemben az 1974. évi 56%-kal. A korábbi csökkenés mellett 1975-ben emelkedett a társadalmi tulajdont károsító bűncselekmények száma. Hasonlóképpen alakult a személyek javait károsító bűncselekmények száma is, hiszen az 1974. évihez viszonyítottan 11,1%-kal növekedett. Ugyancsak növekedett a társadalmi tulajdonban okozott kár összege, amely 1974-ben 170 847 000, 1975-ben pedig 181 842 000 volt.[2]

Speciális terület a közlekedési bűnözés. Aránya évente növekszik az összbűnözésen belül, 1975-ben 16,1% volt. Az ittas vezetés aránya pedig a közlekedési bűncselekményeken belül 1974-hez képest 14,4%-os emelkedést mutatott.[3] A halálos eredménnyel járó bűncselekmények száma 1974-ben 698, 1975-ben 763 volt. Ezen bűncselekmény kategória vonatkozásában — tekintettel a gépjárművek számának folyamatos és nagymérvű emelkedésére — további növekedéssel lehet számolni.

Az erőszakos, garázda jellegű bűnözés terén 6,8%-os növekedés volt tapasztalható 1975-ben. Különös súlya a rablásoknak van, hiszen 1965 és 1975 között az évente okozott kár 136 852 Ft-ról 864 000 Ft-ra emelkedett. Emelkedést mutat a súlyos testi sértések száma is, így a felelősségrevonás gyakorlatának jelentősége megnövekedett.

A korábbi évekhez képest az országban Komárom, Csongrád, Vas és Hajdú-Bihar megye kivételével mindenütt emelkedett a bűnözés aránya. A legjelentősebb 1975-ben Fejér megyében mért 28,7%. A csökkenés rekordját a négy megye közül Komárom 8,6%-os eredménye jelentette.

Hasonló tendenciák érvényesülnek a polgári ügyszakban is. A házassági perek számának alakulása: 1974-ben 41 070, 1975-ben 42 425 és 1976-ban 43 805. Apasági és a származás megállapítása iránti egyéb perekben: 1974-ben 4091, 1975-ben 4258, 1976-ban 4914. Házassági peren kívül érvényesített házassági vagyonjogi perek: 1974-ben 2712, 1975-ben 2939, 1976-ban 3310.[4] A polgári perek összességén belül a legnagyobb hányadot a családjogi perek jelentik, különösen a házassági, valamint a gyermekek tartásával, elhelyezésével kapcsolatos perek. A példaként kiragadott percsoportok számarányának alakulása egyértelműen a növekedés felé mutat. Meg kell azonban jegyeznünk azt is, hogy a többi percsoportok esetében az érkezések száma többé-kevésbé kiegyenlítődik az évek során.

Az érkező ügyek, megítélésüket tekintve egyre összetettebbek, egyre nagyobb felkészülést és nagyobb igénybevételt, energiát igényelnek a bíráktól. Hasonló a helyzet a büntető ügyszakban. A bűnözés alakulása az egyes ügycsoportok tekintetében mutathatott eltérő, csökkenő vagy növekvő tendenciákat, a büntető igazságszolgáltatás egészét tekintve azonban döntő jellegű változás nem következett be. A jelenlegi terhelés jelentős csökkenésére számítani merőben optimista, kellően meg nem alapozott várakozás lenne. Sokkal inkább a megnövekedett feladatoknak és a változó helyzetnek megfelelő szervezet kialakítása a feladat.

Az országos adatok után a bíróságok feladatainak direktebb érzékelhetősége érdekében következzenek alacsonyabb területi szintek bíróságait érintő adatok, amelyek hozzájárulhatnak összehasonlítások megtételéhez is.

Hazánk alapszintű bíróságainak illetékességi területe megegyezik a járási területi beosztással, ettől mindössze néhány helyen tapasztalható eltérés, amelyet a szintén alapszintű bíróságként kezelt városi bíróságok sajátos helyzete eredményezett. A közigazgatási területi beosztás hatását bizonyítja a szervezet, valamint az illetékességi területek megváltozásának az a sorozata, amely az egyes részleges — járási szintű — közigazgatási változások után volt tapasztalható. Az egyes járások megszűnését szinte árnyékként követték a bírósági szervezet új helyzetnek megfelelő változásai.[5] E változások azonban nem minden esetben váltak az igaz-

rium Bírósági Főosztály Statisztikai Csoport: A bírósági ügyforgalom alakulásának főbb adatai. 1975. év. XXVI. évf.; továbbá a bíróságok ügyforgalmi statisztikai jelentéseinek összesítése 1976-ra. Készítette az Igazságügyi Minisztérium Bírósági Főosztály Statiztikai Csoportja.

[2] A legfőbb ügyész sajtótájékoztatója az ügyészi munka során szerzett egyes törvényességi tapasztalatokról és a bűnözés 1975. évi alakulásáról. A Legfőbb Ügyészség Kiadványa, 1976. február 17—18. old.

[3] Uo. 21. old.

[4] IM. Bírósági Főosztály Statisztikai Csoport „A családjogi perek főbb adatai, különös tekintettel a házassági, valamint a gyermek tartásával, elhelyezésével kapcsolatos perekre." című anyaga XXVI. évf. 2. 3. old., valamint az 1976. évi adatokat összesítő „0" minta.

ságügyi szervezet előnyére, hiszen céljuk láthatólag a közigazgatási területi struktúra követése volt és igazságügyi szempontok szinte csak másodlagosan érvényesülhettek. Járásbíróságaink illetékességi területe elég nagy eltéréseket mutat még az egyes megyéken belüli járások összehasonlításánál is. Tolna megyében például a dombóvári járás területe[6] 37 532, a szekszárdi járás 83 634, tamási járásé pedig 93 209 hektár. A járások egymáshoz viszonyított területi különbségei azonban megtalálhatók szinte bármelyik megyében. Vas megyében a celldömölki járás 47 405, a szombathelyi járás 97 632 hektár területű, Csongrád megyében a makói járás 47 484, a szegedi járás pedig 157 954 hektár, Fejér megyében a bicskei járás 59 758, a székesfehérvári járás pedig 138 341, Békés megyében a békési járás 64 957, a szeghalmi járás pedig 121 978 hektár.[7] A sort gyakorlatilag szinte valamennyi megyénk példájával folytathatnánk. Sőt, országos viszonylatban előfordulhatnak olyan kontrasztok is, hogy létezik 37 532 és 208 425 hektáros járás is. Tényként fogadhatjuk el, hogy a bírósági szervezeti és illetékességi területmódosítások — a közigazgatási területi beosztás követésének igényén túl — igyekeztek tompítani ezeket a különbségeket, azonban az adott körülmények között ez nem sikerülhetett a szükséges mértékig.

Az igazságszolgáltatási funkció megvalósításánál, illetve az egyes igazságszolgáltatási szervek effektivitásánál, rendkívül nagy súlyt kap az illetékességi területek népsűrűsége. Ismét olyan kérdéshez érkeztünk, amelynek magyar vonatkozásai — a területi adatokhoz hasonlóan — eltéréseket mutatnak. Néhány kiragadott példa talán alkalmasnak tűnik ezek érzékeltetésére. A népsűrűség alakulása megyéken belül, járásonként is változik, azonban ez a változás az esetek többségében nem vezet valamiféle kiegyenlítődéshez, hiszen sok esetben a járások nagyobb területi kiterjedése nagyobb népsűrűséggel párosul. A járások népsűrűségének változása tág határok között mozog a km²-enkénti 36,1-től egészen 222,3-ig.[8] E két példa természetesen a két véglet, azonban a megyék megfelelő adatai is komoly eltéréseket szolgáltatnak. Csongrád megyében például a három járás közül egyikben 44,1, míg egy másikban 69 a népsűrűség. A járásonkénti népsűrűségbeli eltérés átlagosan — a kiugrásoktól eltekintve — 10—25-ig terjedő. Az eltérés önmagában nem hiba, csupán adott tény, a problémát az olyan szervezeti felépítés jelenti, amelyik erre nincs tekintettel. Például Veszprém megye 5 járásának népsűrűsége a következők szerint alakul: devecseri járás 57,2; keszthelyi járás 62,5; pápai járás 47,3; tapolcai járás 57,6; és a veszprémi járás 58,1. Hasonló a helyzet Nógrád megyében is. Balassagyarmati járás 63,9; pásztói járás 72,4; rétsági járás 63,2 és két kiugró, a szécsényi járás 79,5, valamint salgótarjáni járás 100,2. Bács-Kiskun megye járásai még arányosabbnak tűnnek népsűrűség szempontjából: bajai járás 79,5; kalocsai járás 50,4; kecskeméti járás 50,2 és a kiskunhalasi járás 49,8. Az ország más megyéiben azonban rendkívüli aránytalanságok vannak ezen a téren. Komárom megyében például a dorogi járás 150-es népsűrűsége mellett a komáromi járás népsűrűsége 63,9; a tatai járásé pedig 65,2.

A területi és népsűrűségi adatok az érzékelhető különbségeik mellett lényeges összefüggésben állanak egymással, hiszen befolyásolhatják a bíróságok ügyforgalmát, próbára teszik a kapacitásukat és determinálják — sok más szervezeti tényezővel együttesen — a bírósági ügyintézés átlagos időtartamát.

Az országos adatok áttekintéséből is világosan látszik, hogy az általános hatáskörű bíróságok viselik a legnagyobb terhet az igazságszolgáltatás gépezetében. Az ügyeknek igen csekély százaléka kerül a másodfokú bíróságokhoz, a legmagasabb szintre pedig alig jut el.[9] Ez a szituáció következik a bírósági szervezeti struktúrák feladatoknak megfelelő felépítéséből. Valamennyi országban a bonyolultabb ügyek ellátása képezi a magasabb szintek feladatát. Az általános hatáskörű bíróságok munkáját befolyásoló tényezők végeredményben függetlenek a szervezettől. Ezért már korábban független változóknak neveztük őket. Következmény, az ügyek számának területenkénti eltérő alakulása. (Ebben az összefüggésben maga a bíróság is függő változó lehet, ha a szervezet — létszám — az ellátandó feladatoknak megfelelően időről időre képes alakulni.) Az eltéréseket alapszinten kívánjuk érzékeltetni, amely azonban nyilvánvalóan megyei szinten is különbségeket eredményez. Így pl. a Ba-

[5] Ezek a változások —, ha csak a 60-as évek elejétől próbáljuk is nyomon követni —, valójában egy folyamatot jelentenek, amely az igazságügyi szervezet közigazgatási területrendszerhez történő maradéktalan alkalmazkodását jelenti, hiszen minden változtatást a bírósági szervezet az illetékességi területek megfelelő változásával követett.

[6] A dombóvári járásbíróság a 37/1974. NET határozat értelmében 1975. január 1-től, mint városi bíróság működik, amelynek illetékességi területe kiterjed a városon kívül a 3/1974. (X. 3.) MT. TH. sz. rendelkezés szerinti város környéki községekre.

[7] Az adatokat a KSH 1970. évi népszámlálás alkalmával kiadott köteteiből származnak. Statisztikai Kiadó, Bp. 1971.

[8] Budai, illetve szigetvári járás. Az adatok a KSH. 1970. évi népszámlálás után közreadott, megyei bontásban közölt adatai közül valók. Baranya és Pest megye adatai. KSH Statisztikai Kiadó, Bp. 1971.

[9] A büntető ügyforgalom alakulását tekintve a megyei bíróságokhoz 1974. évben 870, 1975. évben pedig 949 első fokú büntető peres ügy érkezett. A fellebbezések folytán a megyére került ügyek száma az említett időszakokban 19 759, illetve 18 800 volt. A polgári peres ügyszakban 1974-ben 629, 1975-ben 653 első fokú polgári ügy került a megyei bíróságokra, a fellebbezés folytán felkerült ügyek száma pedig 27 520, illetve 28 118 volt. IM. Bírósági Főosztály Statisztikai Csoport: A bírósági ügyforgalom alakulásának főbb adatai. 1975. XXVI. évf. 1. sz. 10—14. old.

lassagyarmati Megyei Bíróság illetékességi területén működő járásbíróságok munkaterhe még felét sem éri el a Debreceni Megyei Bíróság járásbíróságai munkaterhének. Hasonló összehasonlítást lehetne tenni a Nyíregyházi—Esztergomi; Szegedi—Szekszárdi; Szolnoki—Szombathelyi; Miskolci—Zalaegerszegi; Kecskeméti—Győri Megyei Bíróságok járásbíróságai vonatkozásában. (Az összehasonlítási alapot a megyei bíróságok területére eső munkatehernek a járásbíróságok számával történő elosztása folytán nyert adatok szolgáltatták!) Ezek az adatok felerősítve tükrözik az egyenlőtlen népességszámból eredő eltéréseket. Nem juthat bennük kifejezésre a minisztérium tevékenysége, amelynek célja az egyes járásbíróságok helyzetének könnyítése. Ez a tevékenység főleg személyzeti vonatkozású, amely tükrözi az említett problémák érzékelését, azonban igen eltérő bírói létszámok kialakulására vezethet.

A példaként említett párosításban szereplő megyék közül vannak olyanok, amelyek esetében, bár megegyezik a járásbíróságok száma, munkaterhük mégis lényegesen eltér.[10] Az eltérés azonban szükségképpen maga után vonja a bírói létszám különbözőségét is. A munkateher egyes járásbíróságokra történő lebontása esetében megállapítható, hogy a járásbíróságok megyénkénti eltérő száma nem vezet kiegyenlítődéshez. Komoly, 50, sőt 100%-os eltérések tapasztalhatók az egyes járásbíróságok viszonylatában. Egy adott hónapban csupán a büntető ügyszakbeli érkezések számát összevetve a területileg illetékes járásbíróságok számával, a következő érdekes képet kaphatjuk: van országunkban olyan járásbíróság, ahol az érkezések száma: 99; 96,3; 96,2; 94,8; 86,5; 84,2; 63,4; 59,3; 51; 46; 42 és 34,6.[11] E számsor az egyes megyékben, a járásbíróságok havi érkezéseinek számát tükrözi, amely mint elvégzendő feladat független a bíróságok szakmai, technikai felkészültségétől, személyzeti adottságaitól. Más kérdés, hogy a bíróságok felkészültségét alkalmassá lehet tenni a feladat megoldására. Az érkezések száma függő változó, a korábban független változóként említett tényezők következménye, de függő változó a bíróságok szakmai, technikai felkészültsége és személyzeti adottsága is. Függősége a következményként jelentkező munkateher alakulásához köti, feltételezve az igazgatási szervek részéről a feladatoknak való megfelelőség elérésének folyamatosan lehetővé tételét. Ennek a körülménynek a figyelembevételével elképzelhető, hogy az adott bíróság bírói létszámát szakmai, technikai felkészültségét tekintve nem marad el a feladatok által megkövetelt szinttől, az azonban nyilvánvaló, hogy a feladatok, az ügyszám mindezektől függetlenül alakul, hiszen azt a függőségből eredően csak követni lehet. Ez a lehetőség azonban a szervezeti aránytalanságok forrását képezheti alapszinten.

Ha a befejezett ügyek adatait az érkezések időbeli és területi adataihoz kapcsolva munkáljuk ki, a következő (havi) eredményeket láthatjuk bíróságonkénti megoszlásban: 88,2 (99); 86,1 (96,3); 95,4 (96,2); 105,5 (94,8); 77,2 (86,5); 61,5 (84,2); 42,6 (63,4); 46,1 (59,3); 52,8 (51); 47,2 (46); 28,2 (42); 41,0 (34,6).[12] (A zárójelben szereplő számok az érkezések egy-egy járásbíróságra jutó arányát jelentik.) A két számsor közötti eltérés már utal a személyzeti, technikai és más problémák bírósági ügyforgalmat befolyásoló jellegére. Ezen a ponton érvényesül a bírák létszáma, felkészültsége, segédszemélyzettel, technikai felszereléssel történő ellátottsága, a bíróságok belső igazgatása és — igaz külön kategóriaként — a munkateher alakulását alaposan befolyásolva, az igazságügyi szervezeti struktúra milyensége. Az érkezések, befejezések számának járási szintre történő lebontásáról szükségesnek tartjuk megjegyezni, hogy olyan átlagokat kaptunk, amelyek nem lehettek tekintettel másra, csak a megyén belüli járási szintű bíróságok számára. A probléma jelentősége feltétlenül indokolja a továbblépést, a még konkrétabb adatok kimunkálását, amelyhez elengedhetetlen az alapszintű bíróságok bírói létszámának adatsora. Ennek hiányában ezt a lépést a mintaként vizsgált területek esetében sem állott módunkban megtenni. A megyék közötti eltérés azonban így is érzékelhetővé vált. Ez viszont főleg a bíróságok eltérő méreteiből fakad, hiszen a két, esetleg háromfős bíróságok még nagyobb teljesítmény esetében sem azonosíthatók a több bíróval rendelkező bíróságokkal. A kisbíróságok esetében további problémát jelent a specializáció lehetőségének hiánya. Ezért helyeselhető a kisbíróságok megszüntetésére irányuló, kialakulóban levő tendencia. Az alapszintű bírósági szervek

[10] Balassagyarmat—Debrecen 5—5 járásbíróság
Nyíregyháza—Esztergom 4—6 járásbíróság
Szeged—Szekszárd 4—5 járásbíróság
Szolnok—Szombathely 6—4 járásbíróság
Miskolc—Zalaegerszeg 8—4 járásbíróság
Kecskemét—Győr 6—4 járásbíróság
Debrecen—Eger 5—5 járásbíróság
Esztergom—Győr 4—4 járásbíróság
Gyula—Kecskemét 6—6 járásbíróság
Szeged—Zalaegerszeg 4—4 járásbíróság

[11] Az adatok az IM Statisztikai Csoportja által készített 1972. júliusi kimutatás alapján végzett számításokból származnak. Az alapadatokat a 4. oldalon „A járásbíróságok büntető ügyforgalma megyék szerint" c. táblázat tartalmazza. A júniusi adatokat összevetve a megyén belüli járásbíróságok számával kaptuk meg a járásbíróságokra jutó ügyek számát is a következő területeken: Szegedi, Nyíregyházi, Debreceni, Kecskeméti, Miskolci Győri, Egri, Szolnoki, Gyulai, Esztergomi, Szombathelyi és Balassagyarmati Megyei Bíróság. E korábbi időszak kiválasztásának indoka, hogy a közelmúlt kissé emelkedő büntető ügyforgalmától független helyzetet kívántunk megvizsgálni. Valamennyi vizsgálati anyag nélkülözi Pest megye adatait, amely speciális jellegénél fogva nem alkalmas az általánosításra.

[12] A befejezett ügyek megoszlásának arányát ugyancsak az érkezések arányának vizsgálatakor alapul vett területek és járásbíróságok vonatkozásában számítottuk ki.

egyedi kialakítása, általában visszavezethető a jóval korábbi állapotokra, amelyek a mai társadalmi-gazdasági szituációban már túlhaladottakká váltak. Igaz ugyan, hogy az elmúlt időszakban a szervezetrendszer járási-városi szintjén történtek módosítások, ezek azonban főleg a közigazgatási területi beosztás változásait követték és kevéssé lehettek tekintettel a szervezetrendszer bontakozó igényeire.

Az előzőekből következően, mind szervezeti, mind pedig működési téren komoly eltérések alakultak ki, amelyek az egész bírósági szervezetre hatást gyakorló, országos jelentőségű változások következtében még inkább kibontakoztak. Így az ügyforgalom változásai már a szervezeti egyenetlenségekkel küzdő bírósági szervezetrendszert érték, amelyben sok helyen — így pl. a Nyírségben is — a bírósági szervek a betöltetlen álláshelyek problémájával is küszködnek. Ezek az eltérések nem az általunk keresett „optimális" helyzetet tükrözik. A korrekcióhoz pedig nem elegendő a korábbiakban jelzett törekvések és tendenciák cseppet sem csekély jelentőségű hatása. A szituáció általános változtatást igényel.

III.

A bíróságok formálisan vett jó funkcionálása, hátralék nélküli működést jelent olyan helyzet biztosítása mellett, amelyben mind a bírák, mind pedig az elnökök kiegyensúlyozott, színvonalas munkát végezhetnek a frusztráció — a feladatok egyén által való teljesíthetőségének vagy nem teljesíthetőségének állandó idegfeszültsége — legcsekélyebb veszélye nélkül. *Ezt a helyzetet, amely mind a bírák, mind a bíróságok elnökei, végsősoron pedig az egész igazságszolgáltatás, az állampolgárok érdeke, két oldalról lehetne megközelíteni. Az ügyforgalom és a szervezet, mint két egymással szembenálló oldal aspektusából. A szervezet oldaláról* vizsgálva a kérdést, elég egyszerűnek látszik a válaszadás: *az egy szervezeti egységre jutó ügyforgalmat úgy kell alakítani, hogy az ne igényelje a szervezeti oldal maximális erőfeszítését.* Mivel pedig az ügyforgalom alakulása a szervezet szempontjából külső körülményektől függ, *az ügyforgalmat produkáló illetékességi területek határát úgy kell megvonni, hogy az arányok biztosíthatók legyenek.* Ezt azonban nem követhetjük területi átszervezések nélkül. Az ügyforgalom oldaláról szemlélődve ezt a helyzetet úgy érhetjük el, ha a *szervezetet alkalmassá tesszük feladatának teljesítésére, tehát az illetékességi területek változtatása nélkül a bíróságok létszámát igazítjuk az ügyek nagyságrendjéhez.*

Alaposabb átgondolás után világossá válik, hogy mindkét álláspont végeredményben szervezési feladatot teremt, hiszen az ügyforgalom csökkentése érdekében a szervezeti egységek változatlan felépítése mellett csak az illetékességi területek módosítása maradhat, tehát esetleg újabb szervezeti egységeket kell létrehoznunk, míg a második esetben a bírósági szervezet alapszintjén lényegesen meg kell növelni az egyes bíróságok szervezetét, bírói létszámát és lehetőségeit.

Ma az igazságszolgáltatással és a bíróságok ítélkező tevékenységével kapcsolatos feladatok igen sokrétűek és szinte valamennyi országban napirenden szereplő kérdések, mind a szocialista, mind a polgári államok esetében. A szervezeti kérdések szorosan összefüggnek a bírósági igazgatás alkalmazott típusával, amely több vonatkozásban is befolyásolhatja az alapszintű bíróságok munkaterhelésének, működésének alakulását.

A főleg a bírósági szervezetek sajátos, tradícionális vonásokat is érvényesítő modelljeinek tudható be, hogy a bírósági igazgatás (belső igazgatás) megoldásai néhány közös sajátosságtól eltekintve, a létező legkülönbözőbb formákban alakultak ki. Ez azonban nem jelenti azt, hogy ezek nem sorolhatók bizonyos típusokba.[13]

A bírósági szervezet struktúrája világszerte kapcsolódott a közigazgatási terület beosztáshoz. E szorosnak mondható összefüggésből következik, hogy a területi struktúra viszonylag újabb kialakítása néhány területen már lehetővé tette az aránytalanságok redukálását. Hasonló helyzet alakult ki azokban a szocialista országokban is, ahol a járási szint megszűnésével alkalom nyílott arányosítani népesség és ügyforgalom szempontjából a bíróságok illetékességi területeit. Sok esetben a forradalmian új bírósági szervezetek törekedtek létszámarányos illetékességi területek kialakítására. Hazai viszonylatban a Tanácsköztársaság idején, az igazságügyi népbiztos „A bírói hatalom gyakorlásáról" szóló előterjesztésében történt említés a bíróságok telepítésénél, a lakosság számához való viszonyításról (2. §).

Az alapszintű bíróságok helyzetének vizsgálata, különböző modellek felrajzolása nemzetközi vonatkozásban is témája a szakembereknek. A technikai, igazgatási, műszaki újdonságokat megvallósítani igyekvő mai nyugati konstrukciók száma szinte áttekinthetetlennek tűnik. Közülük, éppen rendkívül heterogén tömegük miatt, csak a generálisan új szervezési struktúrát hirdető elgondolások érdemelnek figyelmet.[14]

---

[13] L. bővebben a szerző vonatkozó témájú tanulmányait Bírósági igazgatás az Amerikai Egyesült Államokban. J. K. 1975. június, továbbá A bíróságok helyi igazgatása a Szovjetunióban. J. K. 1975. szeptember.

[14] Az Amerikai Egyesült Államokban és az NSZK-ban közel azonos időszakban merült fel új igazságügyi területi beosztás gondolata. Bár mindkét koncepciót az ügyforgalom egyenlőtlen megoszlása indította útjára, lényeges különbségeik vannak. — Amerikában a szövetségi bíróságok új területi beosztási koncepcióját alakították ki, tulajdonképpen 82 esztendő elteltével, a Roman Hruska szenátor vezette bizottság átrajzolta az illetékességi területeket. Részben módosította a meglevők határait, csökkentette a területüket, részben pe-

A szocialista országokban is van változás a bíróságok, különösen az általános hatáskörű alapszintű bíróságok helyzetében, ez azonban csak a közigazgatási területi egységektől való függetlenítés következményeként fordul elő, pl. Romániában, Bulgáriában és Lengyelországban. Hazai vonatkozásainkat tekintve túlságosan erősnek tűnik a járás és a járásbíróságok tradícionális kötődése annak ellenére, hogy ez a bírósági munka szempontjából sem egyéb puszta megszokásnál, amelynek „tiszteletben tartására" egyre kisebb a lehetőségünk.

IV.

A szervezet és ügyforgalom probléma elég világos, összefüggésük nyilvánvaló, a kielégítőnek tekinthető helyzet elérésének két útja, a szervezet és az illetékességi terület módosítása, rendelkezésre álló lehetőségek. *Ezek valamelyikének követése nélkül a szervezeti belső igazgatás megreformálása nyújthat ugyan pozitív eredményt, hiszen kiaknázza a belső szervezeti tartalékokat, hatása azonban időleges, mert az ügyforgalom és a szervezeti egyenetlenségek ingadozását csupán a belső tartalék-kapacitás mértékéig képes kiegyenlíteni. Így átfogó megoldásnak csak a szervezeti és ügyforgalmi oldal egyidejű alakítása melletti belső igazgatási reform tekinthető.* E reform szükségképpen érinti a kibővült bírósági belső igazgatás újabb területeit is.

A bírósági szervezet és ügyforgalom igazgatással is összefüggő problémája, amely befolyásolja a megyei szintű bíróságok szerepét is, az általános hatáskörű bíróságok szintjén bontakozott ki. Az igazságügyi szervezeten belül az alapszintű bíróságok rendszere aránytalanságai miatt változtatást kíván, amelyre két irányban, a bíróságok szervezete, illetve illetékességi területük hálózatának módosítása útján nyílhat lehetőség. Az általános hatáskörű bírósági szervezeti modell kialakítása összekapcsolódik a közigazgatási területfejlesztéssel, amely mint tendencia a szocialista országokban egyre inkább a járási szint megszüntetését eredményezi. Mivel a fejlődés jegyei az új szervezeti modell kialakítását igénylik, már az alapmodell kutatásánál meg kell teremteni a jelleget nem befolyásoló bővítés lehetőségét. Valamennyi bírósági hierarchiában az ügyek 80—90%-át az általános hatáskörű alapszintű bíróságok látják el és tevékenységük meghatározza minden magasabb bíróság munkáját. Ez különösen indokolja ezen szervezeti szint átformálását, amelyet mind a szocialista, mind pedig a nyugati államok eddigi konstrukciói is alátámasztanak. A hazai viszonyok vizsgálata ugyancsak erre mutat.

Az igazságszolgáltatás szervezeti rendszerének megteremtése olyan racionális tevékenység, amelyben összekapcsolódik nemzeti tradíciók, helyi sajátosságok, korábbi szervezeti megoldások hatása és döntően érvényesülnek e téren politikai tényezők. Ennek következtében a bírósági szervezet, mint a felsorolt hatások és tényezők, komplex eredménye jelenik meg. A kialakult szervezetnek azonban ugyancsak komplex igényeket kell kielégítenie. A szervezet fő jellemzői először az alkotmányban látnak napvilágot, ahol a szervezeti rendszernek voltaképpen a váza van felfektetve. Az alkotmány által adott keretet a bírósági szervezeti törvények töltik ki tartalommal. Ezek államjogi normák, amelyeknek mind a megalkotása, mind pedig a megváltoztatása a jogalkotás előre meghatározott, szabályozott útján történhet. Ezek a normák azonban a korábban említett hatásoknak csupán megjelenítői, kifejezői lehetnek, hiszen a jogalkotás a már kiforrott, kialakult tervet emeli ténylegesen realizált megoldássá. A szervezéstudománynak a tervezet kialakításában juthat csupán szerény szerepe, amely — eszköz jellegéből eredően — szakmai közreműködésre, a társadalmi-gazdasági-politikai helyzet követelményeinek leginkább megfelelő igazságszolgáltatási szervezeti rendszer szakszerű kialakítására korlátozódik. Így a szervezéstudomány csupán egy szegmentjét teszi ki a politikai hatások következtében létrejövő, a változó

---

dig új kerületeket állítottak fel, új bíróságokkal. Ezen intézkedésektől várták a korábbi ügyforgalomban mutatkozó egyenetlenségek megszüntetését és a színvonalasabb ítélkezési gyakorlat kialakulását. Az illetékességi területek meghatározásánál mind a területi, mind pedig a népességi arányokat figyelembe vették. Az NSZK-ban 1971-ben kialakított koncepció eltér az amerikaitól, bár indítéka szintén az egyenetlen ügyforgalom. Értékelve a társadalom életében bekövetkezett, a bírói munkát komolyan befolyásoló körülményeket, olyan generálisan új általános hatáskörű alapszintű bírósági rendszert konstruált, ahol mindkét oldalhoz, mind a szervezeti, mind pedig a területi oldalhoz határozott alakító szándékkal nyúltak. Figyelembe vették az új jogterületek kifejlődését, a társadalmi viszonyok megváltozott jellegét, a közigazgatás szervezetrendszerének és megoldásainak a változott körülményekhez való igazodását és a kisbíróságok helyzetét is. A feladatot tartalmilag a következőkben jelölték meg: a változott viszonyoknak megfelelően meg kell állapítani a bíróságok illetékességi területeit; a kisbíróságokat meg kell szüntetni: alkalmazni kell az információtechnika, különösen az elektrotechnika előnyeit az igazságszolgáltatásban. A területi oldal után a szervezeti oldal is változáson esett át. A cél, olyan megfelelő nagyságú életképes bíróságok létrehozása volt, amelyek egyszerűbb, áttekinthetőbb felépítésük mellett is képesek ellátni feladataikat. Az általános hatáskörű elsőfokú bíróságok felvázolásánál a korábbiak mellett alapvetően meghatározónak a akossági létszámot tekintették amellett, hogy ezeket a bíróságokat minimális nagyságúra, és specializáció szempontjából is ideális méretűre tervezték. Az arányosítást a 100 000 fős lakosság, 10 fős bíróság (10 bíró) szintjén látták megfelelőnek azzal, hogy ezen a szinten kell minden lehetséges technikai segédeszközt alkalmazni. Az átszervezés végrehajtására, 1990-ig bezárólag kerül sor. A változás az 1—2 fős bíróságok megszüntetésével az eredeti 773 járásbíróság és 93 tartományi bíróság helyett 320—360 újtípusú bíróság létrehozását eredményezi. A bírósági szervezetrendszer hármas tagozódását azonban nem érinti, hiszen a tartományi felsőbíróságok — bár csökkentett számban és átszervezve —, de megmaradnak.

körülményeknek megfelelni igyekvő szervezeti alkotó munkának. A szervezéstudomány, mint a munkaszervezési és belső igazgatási megoldások forrása, a már kész szervezet belső feladatmegoldó mechanizmusának kialakításában is folyamatosan részt vehet. E funkciója azonban a szervezetalakító funkcióval történő összevetés mellett nem lehet elsődleges.

Szükségesnek tartjuk annak a megállapítását, hogy a változtatás igénye, az alapszintű bíróságok szervezete és illetékességi területe vonatkozásában komoly fejlődés eredménye. A szacialista építés hatalmas lendülete következtében változtak meg a korábbi feltételek és emelkedtek minőségileg azok a követelmények, amelyeket a társadalom a bíróságokkal szemben támaszt. A társadalmi-gazdasági fejlődés jelenlegi szakaszában többé-kevésbé már tisztázottnak, feltártnak, kiforrottnak tekinthető az egyes területek gazdasági szerepe, sor került az utóbbi évtized során felderített, gazdaságilag jelentős vidékek jövőbeni szerepének meghatározására is, kibontakoztak az ország iparilag, gazdaságilag elhatárolható körzetei.[15] A körülmények alakulása részben megváltoztatta azt a korábbi képet, amelynek megfelelően bírósági szervezetünk létrejött és alakult, részben pedig tisztázta azon változások körét, amelyek fontosságuknak megfelelően sorrendben hatást gyakorolhatnak a bírósági szervezetre.[16] Jogalkotásunk igyekezett követni a változásokat, a bírósági szervezet alakítása terén is, e törekvések eredményeként az igazságszolgáltatás munkája új ügyszakokkal bővült, azonban az új típusú ügyek bírósági elbírálás körébe vonása, a már hagyományosnak számító szervezetet nem érintette.[17] Ezen a ponton jelentkezik az igény olyan alapszintű modell iránt, amely egyrészt megfelel a megváltozott feltételeknek, másrészt számol a jövőbeni fejlődés követelményeivel és azt felépítésével egyenesen elősegíti, lehetővé teszi a valóban specializált, területileg is kiegyensúlyozott ítélkezést. A társadalmi-gazdasági fejlődés, a stabil politikai helyzet, a feladatok és követelmények ismeretében, az igazságügyi szervezet életében az elkövetkezendő időszak tekintendő olyannak, amely szükségképpen alkalmas, de egyben meg is kívánja az új bírósági szervezeti modell megteremtését. Több pontban lehetne rögzíteni azokat a követelményeket, amelyeket az új építménynek ki kell elégítenie. Megállapításaink és elképzeléseink természetesen az alapszintű bíróságokra vonatkozhatnak csupán. Csak a tényleges megvalósítás alkalmával nyílhat mód arra, hogy igazolást nyerjen a megoldás eredményessége és megfelelő volta. A modell általános jegyeit jelölhetjük meg csupán. Az elsőfokú bíróságoknak illetékességi területük népességéhez mérten olyan nagyságúaknak kell lenniük, amelyek még biztosítják a technikai segédeszközök, modern berendezések használatával járó területeket a bírák számára.[18] Az illetékességi területek kialakításánál nem csupán a területi, hanem a népességi adatokat is értékelve kellene dönteni, meghatározva, hogy egy-egy alapszintű bírósághoz hány ezer lakosú terület tartozzék. A bírósági egység belső szervezetét, bírói létszámát is az előzőeknek megfelelően alakítva a feladatokhoz mérten arányos bíróságok kiépítése lenne a feladat. A bírósági egységeket a bővítés, illetve továbbfejlesztés figyelembevételével úgy kellene kialakítani, hogy elemeik egymásra építhetők legyenek. Az alapszintű bíróságok székhelyeinek kijelölésénél a munkavégzés szempontjából leginkább megfelelő nyugodt helyek jöhetnének számításba. A jelenlegi székhelyek többsége így a jövőben is figyelembe vehető lenne, hiszen az illetékességi terület meghatározása kínálja ezt a lehetőséget.

A belső igazgatás kérdésének boncolgatása és a lehetséges megoldások felvázolása csak hatásában érinti az alapszintet, hiszen főleg a megyei bíróságok tevékenységi köréhez tartozik, ezért e helyen csak jelezni próbáljuk e kérdés súlyát.[19]

A szervezeti konstrukció kiépítése, feltehetőleg egyenletes munkateher növekedést ered-

[15] E helyen hat, ún. tervezési-gazdasági körzetre gondolunk. (Budapest-Pest megye = központi körzet; Nógrád—Heves—Borsod-Abaúj-Zemplén = Észak-Magyarország; Szolnok—Hajdú-Bihar—Szabolcs-Szatmár = Észak-Alföld; Bács-Kiskun—Békés—Csongrád = Dél-Alföld; Zala—Somogy—Tolna—Baranya = Dél-Dunántúl; Vas—Veszprém—Fejér—Komárom—Győr-Sopron = Észak-Dunántúl.) Ezek bővebb kifejtéséről Romány Pál: „Magyarország regionális fejlesztéséről" Valóság, 1975. 2.

[16] Az ország egyes területeinek ipari-gazdasági szerepe a jövőre nézve is erős határvonalakkal tisztázottnak tekinthető. Az igazságszolgáltatási szervezet szempontjából komoly jelentősége van a településhálózat alakulásának, hiszen hatása a szervezetalakítás mikéntjére nem szorul bizonyításra. Ezért tartjuk különösen jelentősnek az 1007/1971. sz. Korm. határozatot.

[17] 1972. évi IV. törvény a bíróságokról.

[18] Ma már sok külföldi példára lehet hivatkozni, amely könnyíti, különböző technikai újdonságok alkalmazásával a bírák munkáját. pl.: Task Force Report: The Courts. Modernized court administration by Norbert A. Halloran Washington, 1967. *Reed*, John H.: The application of operations research to court delay. New York, 1973. Praeger XIII. 205. p.

[19] A bírósági igazgatás ma már széles körben kutatott probléma, ezt a megjelent publikációk is érzékeltetik. *Binovij*, N. V.: Upravlényije v oblaszti juszticii v SZSZSZR. Moszkva, 1966.; *Bozseva*, V. P.: *Dobrovolszkoj* T. N.: i *Perlova*, N. D.: Organyizacionnoe rukovodsztvo szudami v SZSZSZR. szudevnoe upravlényije); *Gallas*, Nesta M.: Court Administration: A discipline or a focus. Public Administration Review, 1971. N. 2.; *Shipman* George A.: Training Court Administrators, Public Administration Review, 1970. N. 6.; *Gable*, Richard W.: Modernizing Court Administration: The Case of the Los-Angeles Superior Court, Public Administration Review, 1971. N. 2.; *Friesen*, Ernest C.: Contrains and Conflista in Court administration Public Administration Review, 1971. N. 2.; Task Force Report: The Courts. Modernized Court administration by Norbert A. Halloran, Washington, 1967.; *Reed*, John H.: The application of operations research to court delay. New York, Praeger, 1973. XIII. 205. old.

ményezne a jövőben, amely azt jelentené, hogy a struktúra alkalmassá válna az érvényesülő tendenciák finom érzékelésére és jelzésére. A változások mérhetősége mellett meghatározható lenne a növekedés szervezeti bővítést követelő mértéke. Világosabbá válhatna a minőségi mutatók területenkénti és időszakonkénti áttekintése. Ez lehetővé tenné — az „emberi tényező" szerepének kellő értékelésével — terhelésben mutatkozó feszültségek, még kibontakozásuk előtti megoldását, a frusztráció jelentkezésének megelőzését, a személyzeti igazgatás kedvező, rugalmas kialakítását és a változások ésszerű követését.

V.

Szükségszerűnek látjuk felvetni a specializált bíróságok kérdését is. A jelenlegi helyzet — úgy tűnik — nem aknázza ki a lehetőségeket és nem is jelent feltétlen specializációt. Mai viszonyok között az ügyek bizonyos kategóriái a bíráktól jelentős — nem jogászi — többlettudást követelnek meg. A munkamegosztás szükségszerűsége mellett indokoltnak tűnne az eddig is többé-kevésbé különvált ügycsoportok intézését is különválasztani, teret adva ezzel az alapszintű bíróságok belső szakosodásának. Két ilyen standardnak tekinthető ügycsoportot említenénk, a fiatalkorúak által elkövetett bűnügyek, valamint a családjogi ügyek kategóriáját. A számadatok szerint[20] is indokolt lenne az elválasztás, az utóbbi ügycsoport illetékességi okai pedig változatlanul alkalmasak lennének erre.

Felvetésünket néhány külföldi és hazai történeti példával is alátámaszthatjuk. Japánban külön „családügyi bíróság" működik évszázados hagyományokra támaszkodva. Jelenlegi formájában 1949-ben szervezték meg különbíróságként. Ez a speciális bíróság azonban tágan értelmezve foglalkozik a családi viszonyokkal.[21] A másik ügycsoport — bár nálunk is sajátos a helyzete — specialitásának megfelelő igazságügyi szerv gondolata sem úttörő jelentőségű már. Az előzményeket tekintve „Chicago városa (az úr. Cook country) állítja fel először az önálló fiatalok bíróságát', amelyet azután némi tétovázás után, egy pár év múlva a legtöbb északamerikai állam átvett . . ."[22] Nem kívánjuk boncolgatni a felállítás okait, hiszen a gondolat, a kiegyenlítő igazság „. . . az igazi egyenlőség: a nem egyenlőkkel nem egyenlően bánás gondolata . . ."[23] arisztotelészi koncepciójának modern megnyilvánulása a fejlett államok jogrendszerében. Sokkal inkább érdekesek azok a szempontok, amelyek szerint e bíróságokat felállították, közelebbről az, hogy felállításukat meghatározott népességszám döntötte el, egy előzetes kalkuláció a várható ügyek számát illetően. Már a századforduló táján is igyekeztek a szervezés szempontjait a munkavégzés lehetőségeinek megteremtéséhez közelíteni.

A specializációra való törekvés szellemében az említetteken kívül többféle bíróság szerveződött külföldön is hazánkban is, azonban részben a körülmények változása, részben pedig a felállításukat előidéző okok megváltozása időről-időre megszüntetésüket is igazolta. E kategóriába sorolhatók a különböző válságos politikai és közbiztonsági időszakok alatt létrehozott bíróságok, mint pl. a Szovjetunióban a vasúti és vízi szállítási bíróságok, de ide sorolhatók az 1954—57 között működött magyar közlekedési bíróságok is.[24] Az igazságszolgáltatás túlzsúfoltsága lassan világtendenciává növi ki magát, tehát a racionális szervezési megoldásokra való törekvés mellett érvényesíteni kell a specializáció követelményét is. A szervezési racionalizálások nagyban hozzájárulhatnak a probléma enyhítéséhez.

A közlekedési bíróságok létrehozása az 1950-es évek első felében korainak, sőt túlzásnak tűnt, akkori közlekedési viszonyainkhoz képest, a jövőt illetően azonban — látva a motorizáció hazai fejlődési ütemét — úgy érezzük, nem tűnik utópisztikusnak az a felvetés, hogy valószínűleg a közlekedési ügyek csoportja lehetne a harmadik specializált ügycsoport.

VI.

Az egységesítésre való törekvés sajátos jellemzője a szervezeti modell kialakításának. Az igazságügyi szervezet alapját az általános hatáskörű bíróságok hálózata jelenti, ezen a szinten pedig a szükségszerű munkamegosztás megkövetelheti a feladatok speciális jellegének megfelelő egységes megteremtését is.

A bíróságok munkaterhének alakulása önálló tényezőként értékelhető, azonban számszerűségének vizsgálata a jelenlegi helyzetben nem adhat feltétlenül tiszta képet. Az ügyforgalom alakulása ugyanis, a társadalom életében lejátszódó olyan nagy volumenű változások következménye, amelyek a bírósági feladatot képező

[20] A családjogi perek aránya évenként az összes polgári perhez viszonyítva: 1970-ben 44,6%, 1971-ben 43,4%, 1972-ben 44,3%, 1974-ben 51,6% és 1975-ben 51,4%. IM Bírósági Főosztály Statisztikai Csoport kiadványa „A családjogi perek főbb adatairól" XXVI. évf. 2. sz. 1/b tábla.

[21] L. bővebben *Rácz György:* A japán bírósági szervezet, Magyar Jog, 1976. 4. 315—321. old.

[22] *Hart,* Hastings H.: Juvenile Court Laws in the United States, New York, 1910. Idézi *Finkey* Ferenc: A fiatalkorúak bírósága Észak-Amerikában és Európában c. munkája 17. oldalán. Az Erdélyi Múzeum-Egyesület Jog- és Társadalomtudományi Szakosztályának kiadványai, V. füzet 1912/13. Budapest.

[23] Uo. 13. old.

[24] A közlekedési bíróságokat az 57/1954. (IX. 2.) MT. sz. és a 12/1954. (X. 5.) IM. sz. rendelet értelmében 1954. őszén szervezték meg. A NET 1957. évi 8. sz. tvr.-e pedig 1957. februárjában az LB. Közlekedési Kollégiumával együtt megszüntette.

szituációkat teremtik. E változások rendkívül sokrétűek, amelynek megfelel az ügyforgalom változása és belső tagozódása is. Ez hatást gyakorol az igazságszolgáltatás szervezetrendszerére, igényli — a feladat teljesíthetősége érdekében — annak szervezeti, működési és belső igazgatási módosulását is. Az összefüggések a korábbiaknak megfelelően szigorúaknak tűnnek, hiszen az ügyforgalom által támasztott igények észlelhetővé teszik a szervezeti, igazgatási, technikai hiányosságokat, az igazságügyi szervezet rendszerének a társadalom más szervezetrendszereivel való összefüggéseit. A lehetséges megoldások feltárása megköveteli a probléma meghatározott társadalmi-történeti szituációban történő vizsgálatát, azon feltételek racionális számbavételét és értékelését, amelyeket a társadalmi-gazdasági, politikai háttér törvényszerű összefüggéseinek figyelembevétele szükségképpen magával hoz. Ezért a probléma megközelítése nem történhet pusztán a jogtudomány hagyományos, megszokott módszereivel, hanem kilépve e körből hasznosításra kerülhet a szociológia, a szervezéstudomány, a statisztika és más társadalomtudományok anyaga is. A vizsgálati módszerek komplexitása utal arra, hogy az összetett megközelítések alkalmazhatók inkább e probléma alapos feltárására.

Ürmös Ferenc

A bírósági gyakorlat nyilvántartása

A jogi dokumentációról és gépesítéséről általában

1. Korunk egyik jellemző és egyre több problémát okozó tünete az *információs anyag rendkívüli mértékű megnövekedése.* A társadalmi viszonyok minden területén az ismeretek olyan hatalmas tömegével kell ma már számolni, amelynek elraktározására az emberi agy már képtelen. Mind nagyobb nehézséget jelent a mindennapok feladatainak megoldásához szükséges ismeretekről való tájékozódás, a megfelelő *információk megszerzése* is. Ez váltotta ki szerte a világon azt az egyre nagyobb intenzitással jelentkező igényt, hogy gondoskodni kell az *ismeretanyag módszeres feldolgozásáról,* s ennek alapján olyan központosított nyilvántartási rendszer megvalósításáról, amely csökkenti az említett nehézségeket és elősegíti a konkrét feladatok teljesítéséhez szükséges ismeretekhez való viszonylag gyors hozzájutást. Ez az igény természetesen a *jogi munka* területén is jelentkezett.

Már egymagában az a tény is igen nagy jelentőségű, hogy a *jogi dokumentáció* kérdései egyáltalán napirendre kerültek. E kérdésekről számos értekezleten volt már szó, és számos előadás, cikk, referátum boncolgatta a jogi dokumentáció időszerű kérdéseit. Mindezek meggyőznek arról, hogy *a jogi dokumentáció bármilyen megvalósítási formája* is rendkívül fontos és hasznos. Meggyőznek arról is, hogy a jogi információkat rögzítő okmányok, dokumentumok gyűjtése és rendszerezése nem valaminő bürokratikus jelenség, nem felesleges időtöltés, hanem szükséges és fontos eszköze a teljesítmény fokozásának, a munka társadalmi hatékonysága és időszerűsége növelésének, a különböző szervezetek közötti kooperációnak s általában a munka magasabb színvonalra emelésének. A dokumentumokban rögzített információs anyag, a dokumentumtartalom tehát a *munka eredményességét pozitívan befolyásoló, arra közvetlenül hatni képes potenciális erőt* hordoz magában.

2. Mindezt azért szükséges előrebocsátani és egyben hangsúlyozni, mert nálunk — úgy tűnik — még észlelhető *bizonyos értetlenség* a jogi dokumentáció szükségességét és hasznosságát illetően. Sajnos, még a kiemelt jogászi pozíciókban levők között is akadnak szép számmal olyanok, akik egyszerűen nem tudnak mit kezdeni a jogi dokumentációval, még ha van is ilyen, sőt vannak, akik — akár kifejezetten, akár a jogi dokumentációhoz való negatív viszonyukból következtethetően — egyenesen megkérdőjelezik az ilyen irányú munka létjogosultságát, hasznosságát. Még szerencse, hogy ezt főként olyanok teszik, akik a joghoz vajmi keveset értenek, vagy legalábbis nincs kellő érzékük a jog magasabb szintű műveléséhez. Ilyen jelenségek észlelésekor olyasmi jut az ember eszébe, hogy vannak olyanok, akik nem igénylik a fürdőszobát, de azért súlyos hiba volna nem fürdőszobás lakásokat építeni.

3. A jog — mint ismeretes — *nem szigetelheti el magát* a társadalmi lét más területeitől, így a technikai fejlődéstől sem. Azon már — szerencsére — túl vagyunk, hogy a kibernetikát idealista misztifikációnak tartsuk (pedig voltak, akik ennek tartották), az azonban bizonyos, hogy a technikai fejlődés hatása csak mérsékelten és csak bizonyos késedelemmel mutatkozik a jog területén.

A *jog reagálása* a technikai fejlődésre viszonylag lassú. Számos más területen a mate-

matikai módszerek növekvő térhódítása, az elektronikus számítógépeknek adattároló feladatokra való fokozott felhasználása észlelhető, a jogi információk számítógépekkel való széles körű nyilvántartásától — bár már történtek ez irányban lépések — még eléggé messze vagyunk. Pedig az áttekinthetetlen információtömeg egyre inkább fullasztóvá válik, s így egyre inkább olyan helyzet alakul ki, amelyben hatékony, modern jogi tevékenység már alig végezhető gyorsan hozzáférhető információ-bázis megteremtése és megfelelő működtetése nélkül.

4. A jogi dokumentációval és különösen annak gépesítésével kapcsolatban sok rendkívül érdekes *elvi és gyakorlati kérdés* merül fel. Ha csak arra gondolunk, hogy a matematikai módszerek alkalmazásához, az automatikus dokumentáláshoz a gépi apparátus előteremtésén túlmenően milyen sok feladatot kell megoldani, akkor ez — a szinte riasztó hatása mellett — serkent is az előkészítő munka gondos, körültekintő elvégzésére. Ha csak arra gondolunk, hogy ki kell dolgozni a jog információs vagy formalizált nyelvét, tehát meg kell oldani a terminológiai problémákat, hogy ehhez mélyrehatóan elemezni kell a jogi normák szerkezetét, nemkülönben a jogalkalmazás logikai műveleteit, hogy egzakt fogalmakat kell kialakítani és az információkat meghatározott szempontok szerint rendszerezni, hogy meg kell tervezni és szervezni az információk szétosztásának hálózatát, akkor nem lehet kétséges, hogy már most is bőven vannak tennivalóink.

Mindebből következően tehát kell, hogy foglalkoztassanak bennünket a jogi informatika gépesítésének problémái még gépek nélkül is.

Természetesen a megvalósítással, a továbblépéssel kapcsolatban felmerülő elsőrendű kérdés, hogy egyáltalán *milyen irányban* haladjon e megvalósítási folyamat, a mi viszonyaink között milyen rendszer megvalósítására célszerű energiát fordítani. Ezzel kapcsolatban jelentkezik a dokumentálás és az információszolgáltatás integrálásának a kérdése is. Ebből a szempontból — úgy tűnik — az információk tartalmi sajátosságainak és a felhasználók igényeinek kell döntő jelentőséget tulajdonítani. A központosítás és a módszerek egységesítése nem mehet az információ-szolgáltatás hatékonyságának rovására. Keresni kell tehát a praktikus módszereket, de a praktikum nem szoríthatja háttérbe a kvalitást. Teljes mértékben egyet lehet érteni azokkal, akik a sajátosságok figyelembevételének szükségességét hangsúlyozzák.

5. A jogi informatika megvalósítása iránt általában három területen merül fel igény: a *jogszabályok*, a *joggyakorlat* és a *jogirodalom* nyilvántartása terén. Az ideális kétségtelenül az volna, ha a jogi informatika mindhárom területén kielégíthetné a szükségleteket, mert ez nagy segítséget jelenthetne a jogi munkához, a jog belterjes műveléséhez. Bármelyik említett terület munkásai számára nélkülözhetetlen a két másik terület alapos ismerete — vagy legalábbis ilyennek kellene lennie.

A jó kodifikátor nem boldogulhat a maga területén a jogalkalmazási gyakorlat és a jogirodalom ismerete nélkül. Az igényes jogalkalmazónak tudnia kell a hatályos jogszabályt, de ezen túlmenően tájékozottnak kell lennie az eldöntendő kérdést érintő jogirodalom berkeiben is. A jogtudomány s általában a jogirodalom művelőinek pedig éppen a jogszabály és a jogalkalmazási gyakorlat az éltető eleme. A jog magas szintű — tudományos megalapozású — művelésének a mindhárom területen való alapos tájékozottság a fontos feltétele. Ehhez pedig elengedhetetlenül szükséges a jogi információk összegyűjtése, feldolgozása és megfelelő továbbítása.

Egy-két külföldi példa

6. A jogi informatika eredményes működéséhez jól kiépített *gépi és személyi apparátusra* van szükség, tehát nagy anyagi befektetésre. A jogi informatika óriási lehetőségeket rejt magában, az előnyei kibontakoztatásáért azonban áldozatot is kell tudni hozni.

Az áldozatot nem sajnálták pl. *Olaszországban*, ahol a jogi informatika az európai országok között a legmagasabb szinten valósult meg.[1] Érdemes ezért egy-két sort szentelni az ismertetésére.

A Tiberis partján fekvő csodálatos Igazságügyi Palota egyik ajtaja felett olvasható a felírás: *Centro Elettronico di Documentazione*, vagyis Elektronikus Dokumentációs Központ, amelynek üzembe helyezése — kifejezvén ezzel a jogi informatika fontosságának felismerését — a köztársasági elnök és magasrangú kormánytisztviselők jelenlétében történt. A számítógépes nyilvántartásra való áttérést megkönnyítette az addig hagyományosan használt — mintegy 350 000 darabból álló — kartotékgyűjteény.

Olaszországban három rendszer áll a számítógépes jogi informálás szolgálatában: a Semmítőszék Italgiure-Find rendszere, a Képviselőház automatizált dokumentációs központja és az Országos Kutatási Tanács (CNR) Jogi Dokumentációs Intézetének a dokumentációs rendszere.

Az olasz igazságügyi gépi apparátus — az Italgiure-Find keretében — egy nagy (UNIVAC 1106 MP) és egy kisebb teljesítményű számítógépből, perifériákus memóriaegységekből és terminális egységekből (OLIVETTI) áll, amely utóbbiaknak képernyőjük és nyomtatóegységük

[1] *Ciampi, Constantino:* L'informatique appliquée au traitement des règles de droit (olasz nemzeti beszámoló a X. Összehasonlító Jogi Nemzetközi Kongresszuson).: *Bel, Jean:* Le service électronique de la Cour de cassation italienne (Révue Internationale de Droit Comparé, 1973. 4. 890. old.

van. A bíróságoknál, az egyetemeken és az ügyvédi kamaráknál elhelyezett több mint 200 terminális egység (még ebben az évben 250) alkotja az információ-szétosztás hálózatát. Más magas szervek is bekapcsolódtak a rendszerbe (Legfőbb Állami Számvevőszék, Alkotmánybíróság stb.). A számítógépbe táplált dokumentumtömeg egyre növekszik: a bírósági gyakorlaton kívül kiterjed a hivatalos lapokban közölt jogszabályokra, sőt az Európai Közösséggel kapcsolatos szabályokra, határozatokra, valamint a luxemburgi Cour de justice-nek és az Emberi Jogok Bíróságának a határozataira is. Mintegy száz személy dolgozik az adatok előkészítésén, a rendszer szervezésén és irányításán.

A Semmítőszék határozatairól kivonatokat (összefoglalókat) készítenek. Ezt a munkát öt bíró, tizennyolc ügyintéző és negyven perforáló végzi. Határozatonként 15—20 perforált kártya készül. A jogszabályoknak a gépbe való táplálásával tizenhét bíró foglalkozik (1849-ig visszamenőleg dolgozzák fel a jogszabályanyagot). A tárolás és a kérdezés mintegy 2500 kulcsszó felhasználásával történik. A számítógéphez kapcsolt minden bíróságon három bíró és két bírósági hivatalnok látja el az informatikai szolgálatot. Naponta mintegy tíz kérdést tesznek fel, de sokkal többet ott, ahol a terminális egységeket az ügyvédek is igénybe vehetik (pl. Nápolyban). A rendszerben nyilvántartott dokumentumok száma mintegy 650 000.

Egy-egy kikeresés költsége néhány száz lira (kb. két másodperces gépi munka), figyelemmel arra, hogy a gép egyórás működési költsége mintegy 80 000 líra.

A Képviselőház automatizált dokumentációs központja egy IBM 370/145 típusú számítógéppel, és 4 terminális egységgel rendelkezik (az év végéig ezek száma 7-re nő). Mintegy 60 főnyi személyzet látja el a rendszer keretében a szükséges tennivalókat. Három nyilvántartás valósul meg: törvényhozási, parlamenti működési (kérdések, javaslatok, interpellációk stb.) és bibliográfiai. A rendszer jelenleg mintegy 200 000 dokumentummal rendelkezik.

Az Országos Kutatási Tanács (CNR) Jogi Dokumentációs Intézete keretében két nyilvántartás történik: az egyik a Jogi Bibliográfiai Adatbank (JURE), a másik a Jogi Informatika Nemzetközi Bibliográfiája (BID). Az előbbi az Országos Kutatási Tanács és az egyetemi jogi intézetek közötti együttműködés eredménye. A bibliográfiai elemző munkát — mintegy 400 jogi folyóiratra is kiterjedően — nagyrészt az olasz egyetemek keretében működő specializált központok végzik. Ezek speciális jegyzékeken közlik az intézettel a folyóiratokban megjelent cikkek bibliográfiai adatait (szerző, cím, forrás stb.), és a cikkek tartalmának leírását. Az Intézetnek egy IBM 360/20 típusú számítógépe van, amelyhez az Országos Kutatási Tanács pizai intézetének (CNUCE) az IBM 370/178 és 370/168 típusú számítógépe kapcsolódik. A kérdezés-felelet munkáját a mintegy 160 darabból álló terminális egységhálózat végzi, amely terminális egységek az egyetemek és az Országos Kutatási Tanács tudományos intézeteiben működnek. A rendszer keretében 16 személy dolgozik teljes munkaidőben, és mintegy 50 külső közreműködő fél munkaidőben. Az Intézet a saját adatait magnószalagokon közli a Semmítőszékkel és a Képviselőházzal. A dokumentumok száma kb. 60 000.

Megállapítható tehát, hogy Olaszországban az elektronikus nyilvántartás teljes mértékben felöleli a jogi dokumentáció legfontosabb szektorait.

7. Nagy haladást ért el a jogi informatika terén *Franciaország* is,[2] ahol a Cour de cassation valamennyi határozatát számítógépbe táplálják. A Cour de cassation-nál mintegy ötven főnyi személyzet látja el a dokumentációs szolgálatot. A Dokumentációs és Tanulmányi Szolgálat (Service de documentation et d'études) a Semmítőszék első elnökének közvetlen felügyelete alatt áll. Vezetője a Semmítőszéknek az első elnök által — a főügyész véleményének meghallgatása után — kijelölt tanácsosa (conseiller), tagjai az ugyancsak az említett módon kijelölt „conseiller référendaire"-ek, valamint a Szolgálatba beosztott „substitut"-k. Az első elnök rendelkezésére az egyes tanácsokba beosztott „conseiller référendaire"-ek is részt vesznek a Szolgálat munkájában.

Franciaországban több terminális egységhálózatot szerveztek. A távközlés javulása lehetővé teszi e hálózatok fejlesztését, és a terminális egységek számának több százra emelését. Több rendszer működik, amelyek a dokumentumokat részben teljes szöveggel, részben pedig kivonatosan tárolják. Általában nagy súlyt helyeznek a bírósági gyakorlat nyilvántartására. Egyes központok máris igen jelentős dokumentációs anyaggal rendelkeznek pl. a fellebbezési bíróságok (cours d'appel) gyakorlatát illetően: CRIDON (Centre de recherche, d'information et de documentation notariales), JURISDATA (Editions techniques), IRETIJ (Institut de recherche et d'études pour le traitement de l'information juridique) és más egyetemi központok (centres universitaires). A CEDIJ (Centre d'informatique juridique) is igyekszik fejleszteni a bírósági gyakorlat nyilvántartását, és tárolja a közigazgatási bíróságok (tribunaux administratifs) kiválasztott ítéleteit is. Az említetteken kívül más központok is fejtenek ki jogi informatikai tevékenységet, mint pl. a CEDAD (Centre de documentation automatisée du droit) és a CDSH (Centre de documentation des sciences humaines), amely az előbb már említett CNRS keretében működik.

A franciák a fejlesztés keretében különö-

[2] *Mehl*, Lucien: L'informatique appliquée au traitement des règles de droit (francia nemzeti beszámoló a X. Összehasonlító Jogi Nemzetközi Kongresszuson).

sen fontosnak tartják a nyilvántartásba vétel gyorsaságának növelését, a folyamatosság biztosítását, de nagy súlyt helyeznek az informatikával kapcsolatos elméleti és alkalmazott kutatásra (recherche théorique et appliquée) is, amelyet mind anyagilag, mind pedig egyébként nagymértékben támogat az Igazságügyi Minisztérium és más minisztériumok, a tudományos kutatás országos központja (Centre national de la recherche scientifique — CNRS), a tudományos és műszaki kutatási főigazgatóság (Direction générale des recherches et services techniques — DGRST), valamint az informatikai és automatizálási kutatási intézet (Institut de recherche d'informatique et d'automatique — IRIA). A kutatómunkát nélkülözhetetlennek tartják azért, hogy fokozzák a jogi informatikai rendszerek teljesítményét, mind a kérdésekre adott feleletek helytállóságát és pontosságát, mind pedig a technikai megbízhatóságot és a költségek csökkentését illetően.

A kutatás során szem előtt tartják, hogy az elmélet és a gyakorlat szorosan kapcsolódik egymáshoz, s hogy valójában interdiszciplináris feladatról van szó: az informatikának a jogi tevékenységekre való alkalmazása nem választható el a logikától, a matematikától, a kibernetikától és a nyelvészettől. Az elméleti kutatásokkal olyan központok foglalkoznak, mint az IRETIJ, a CEDIJ, a nyelvészeti automatikai kutató csoport (Groupe de recherche de linguistique automatique — GRLA) vagy a grenoble-i egyetem alkalmazott matematikai intézete (Institut de mathematique appliquée — IMAG). De ide sorolható az *Aurel David* által végzett munkálat is, amelynek az egyik célja a jog klasszikus fogalmai mögött rejlő alapfogalmak és eredeti kifejezések feltárása, s amely a jogi informatika területén is jól hasznosítható.[3]

Sikerrel alkalmazzák az informatikát a bírósági eljárások egyes területein (pl. a Párizs környéki bíróságok, a marseille-i és a lyon-i közigazgatósági bíróság). Sőt, már komoly kutatások folynak a jogszabály-alkalmazás automatizálását illetően is, bár magától értetődőnek tartják, hogy csak az automatizálható, ami merőben logikai a határozathozatalban, nem pedig az, ami axiologikus. Egyébként törvény tiltja is azoknak a határozathozatali folyamatoknak a mechanizálását, amelyek — a logikai okoskodást meghaladóan — értékelést igényelnek.[4] Amint ezt *Lucien Mehl* a már említett beszámolójában megállapította, az informatika a gyakorló jogász számára mindig csak segédeszköz marad. A törvényhozó, az ügyintéző, a bíró, az ügyvéd és a jogtanácsos feladatának lényege nem változik. Bármekkora legyen is a tudomány és a technika haladása, az etika és az axiológia, az igazságos és az igazságtalan, a célszerű és a kívánatos észlelése örökre kívül esik a gépeken, bármilyen jó is legyen ezek programozása.

8. A jogi információk automatizált (gépi) kezelése terén — az említett országokon kívül — nagy lépéseket tett már előre a Szovjetunió, az Egyesült Államok, Kanada, a Német Szövetségi Köztársaság, Belgium, Svájc stb., s ezért nálunk jóval előbbre is jutottak. Ezekben az államokban is az igény felismerését a kellő színvonalú dokumentációs szolgálat megteremtéséhez szükséges személyi és anyagi eszközökről való gondoskodás követte.

a) A *Szovjetunióban*[5] nagy súlyt helyeznek a jogi informálás minőségi színvonalának emelésére. A fejlődés új szakasza kezdődik a szovjet törvényhozási aktusok centralizált állami nyilvántartásával, amely lehetővé teszi, hogy az államigazgatási szervek, a társadalmi szervezetek és a jogi tudományos intézetek ettől az egyedüli központtól kapjanak meg a jogi aktusra vonatkozó minden információt. E feladat teljesítése érdekében az első lépés egy jogi információs tudományos központ létesítése, amely fel van szerelve modern elektronikus számítógépekkel, és az adatok továbbítására szolgáló eszközökkel. A központ a lényeges feladatait egy automatikus információs rendszer (SIA) segítségével oldja meg. Törvényhozási állami statisztika létesítése, jogi területen az információs eljárások automatizálása szükségességének felismerése, az említett központ létesítése a kezdeti szakasza a jogi informálás országos automatikus rendszere (SANIJ) kialakításának.

A modern technikának a jogi informálás szolgálatába állítása mellett a Szovjetunióban világosan látják azt is, hogy a jogi információ elmélyült elemzése még sokáig emberi feladat marad, bár a gépek kisegítő feladatokat meg tudnak oldani. Már arra is gondolnak, hogy a SIA-rendszer alkalmazása lehetővé teszi a KGST keretében egy nemzetközi jogi információs rendszer kiépítését. Az elképzelés szerint a jogrendszerek összehasonlítása a SIA segítségével elősegítené a jogi szabályozásokban a legjobb megoldások alkalmazását, és ezen az alapon a különböző jogi direktívák egységesítését, a társadalmi viszonyok egységes szabályozását.

b) Az utóbbi években nagy fejlődést ért el a jogi informatika az *Egyesült Államokban.*[6] A különféle rendszerek adatbázisa kiszélesedett

[3] *David, Aurel:* a nézeteit — a DGRST-vel létesített megállapodás keretében — A javak jó elosztása (Le bon partage des biens) című munkájában fejtette ki.

[4] Az 1978. évi január 6-i 78—17 számú francia törvény az informatikáról és a szabadságjogokról (2. cikk).

[5] *Kopylov,* Vladimir—*Romanov,* Revel—*Joussoupov,* Simon: Les systèmes automatiques d'information et le droit comparé (Développement du droit et de la science juridique en U. R. S. S., Moszkva, 1978, 99. old.)

[6] *Maggs,* Peter B.: Automated Processing of Legal Information (The American Journal of Comparative Law, Volume 26, Supplement 1978.).

és differenciálódott. Jelentősen megjavult a szolgáltatások minősége, megsokszorozódott a használók száma. Eredményesen működik számos jogi informatika-rendszer, mégpedig vagy kereskedelmi vállalkozásként, vagy pedig közintézmények keretében. Különösen a LEXIS-, WESTLAW-, JURIS- és FLITE-rendszer érdemel említést. Az adatgyűjtés és az informálás kiterjed a jogszabályokra, a bírósági gyakorlatra, a közigazgatási gyakorlatra és az elmélet bizonyos területeire.

c) Kanadában[7] két szerv: a CLIC (Canadian law information council) és a SOQUIJ (Société quebecoise d'information juridique) feladata volt a jogi informálódás megszervezése egyrészt számítógépes kezelés útján, másrészt pedig hagyományos eszközökkel. Az erőfeszítések eredményeként valósult meg, és a gyakorlatban jól funkcionál a DATUM és a QUIC/Law-rendszer.

d) A Német Szövetségi Köztársaságban[8] a jogi informatika két fő rendszere: a JURIS és a DATEV. Az adatbázis a jogszabályokat, a bírósági gyakorlatot és az elméletet öleli fel. Nagy súlyt fektetnek a bírósági gyakorlat nyilvántartására, amelynek az adatbázisa ez idő szerint kb. 50 000 dokumentumból áll, bár ezek zöme a Bundessozialgericht határozata rövidített alakban. A jogi informatika feladatait az Igazságügyi Minisztérium és a Bundestag látja el a hatáskörök elhatárolásával.

e) Belgiumban[9] a CREDOC-rendszer működik, amelynek fő célja a gyakorlati jogászi munka segítése. Számítógépbe táplálják nemcsak a gyakorlati jogszabályokat, bírósági gyakorlatot és jogirodalmat, hanem — nemzetközi szinten — a Cour international de justice gyakorlatát is. A rendszer összeköttetésben áll továbbá az Európai Közösség luxemburgi számítógépével, így információkat tud adni az európai közösségi jogra vonatkozóan is. A rendszer a mennyiség növeléséről már a minőség javítására tért át. A CREDOC mellett két másik rendszer bevezetését is tervezik (az egyiket Liège-ben, a másodikat Louvain-ben), aminek következtében az országos szinten történő harmonizálás kérdése is előtérbe kerül.

f) Svájcban[10] az M. B. Vischer zürichi jogász által kezdeményezett terv valósult meg, amely a polgári jog területére korlátozódik, s lényegében a bírósági gyakorlat számítógépes tárolását tűzte ki célul. A rendszer egy CDC Cyber típusú számítógépet működtet. Speciális svájci nehézség a többnyelvűség. A kérdéseket a keresett dokumentum nyelvén kell feltenni, ami az ezt a nyelvet nem beszélő svájci jogászokat kívülrekeszti a rendszer potenciális használóinak körén.

A különféle államokban megvalósult jogi informatika-rendszerek között mind a technikai színvonal mértékét, mind pedig az adatgyűjtés és az informálás módszereit illetően jelentős különbségek vannak. A fejlődés nagymértékben függ a technikai környezettől, a munka szervezésének módjától, valamint a jogászi hivatást gyakorlók táborának méreteitől és igényeitől. Mindenesetre fontos követelmény a különféle rendszerek alkalmazása során szerzett tapasztalatok kicserélése, az okulás egymás munkájából. Sőt, egyre nagyobb súllyal jelentkezik — mind nemzeti, mind pedig nemzetközi síkon — a harmonizálás kérdése is.[11]

A hagyományos nyilvántartás dícsérete

9. A jogi informatika széles körű megvalósításától mi még eléggé messze vagyunk, ha történtek is bizonyos — nem lebecsülendő — lépések, előkészítő intézkedések. A *jogi dokumentációra* azonban a számítógépek működtetéséig is feltétlenül szükség van, még ha a nyilvántartás „kézműves" módon történik is. Sőt, a *hagyományos módon történő nyilvántartás nélkülözhetetlen* mindaddig, amíg nem valósul meg az olyan automatizált számítógépes nyilvántartási rendszer, amely mindenütt — ahol erre szükség lehet — nagy gyorsasággal képes szolgáltatni ellenszolgáltatás nélkül a kívánt információkat.

Legyen szabad ezzel kapcsolatban megkockáztatni egy „eretnek" megjegyzést: bizonyos helyzetekben vagy bizonyos munkahelyeken a hagyományos módon (kartotékokon) történő, de rögtön rendelkezésre álló, és nemcsak utalásokat, hanem azonnal eligazító teljes anyagot (információt) adó nyilvántartás a gyakorlati munka szempontjából hasznosabb lehet, mint a modern technikára épülő — de nem kéznél levő, és csak további keresést igénylő utalásokat adó — számítógépes nyilvántartás. Egy bíró vagy más jogalkalmazó munkájához pl. az nyújt nagy segítséget, ha az ügyintéző tevékenysége során felmerülő kérdést érintő joggyakorlatról — további keresgélés szükségessége nélkül — nyomban tájékoztatást kaphat. Ha csak órák vagy esetleg napok múlva juthat a kért információhoz, ez a munkáját már nagymértékben lassítja, s ezzel akadályozza. Ezért

[7] *Mackay*, E.: User preferences, experiments and the question of the initative in automated law retrieval in Canada (kanadai nemzeti beszámoló a X. Összehasonlító Jogi Nemzetközi Kongresszuson).

[8] *Fiedler*, H.: Strukturen und Wirkungen juristischer Informations-systeme in der Bundesrepublik Deutschland (nyugatnémet nemzeti beszámoló a X. Összehasonlító Jogi Nemzetközi Kongresszuson).

[9] *Storme*, M.: Data processing as applied to the law. CREDOC, a belgian experiment (belga nemzeti beszámoló a X. Összehasonlító Jogi Nemzetközi Kongresszuson).

[10] *Dessemontet*, F.: L'informatique appliquée au traitement des règles de droit (svájci nemzeti beszámoló a X. Összehasonlító Jogi Nemzetközi Kongresszuson).

[11] Evrigenis, Dimitrios J.: L'informatique appliquée aux règles de droit (általános beszámoló a X. Összehasonlító Jogi Nemzetközi Kongresszuson.)

a különféle munkahelyeken működő nyilvántartások felett még korántsem járt el az idő, s nem is fog még belátható időkig eljárni.

Ebből az is következik, hogy fontos érdekek fűződnek a hagyományos — kartotékokon történő — nyilvántartás továbbfejlesztéséhez, az e téren mutatkozó lehetőségek legjobb kihasználásához. Vonatkozik ez — természetesen — a bírósági gyakorlatnak a Legfelsőbb Bíróságon megvalósult nyilvántartására is.

A bírósági gyakorlat nyilvántartása a Legfelsőbb Bíróságon

10. A *Legfelsőbb Bíróságon* a bírósági gyakorlat nyilvántartásának megszervezése szükségszerű következménye volt annak a felismerésnek, hogy fejlődésünk jelenlegi szakán a magas színvonalú, tudományos megalapozású jogi munkának a jogi információk összegyűjtése, feldolgozása és továbbítása elengedhetetlen feltétele. A nyilvántartás tehát a reális szükségletek alapján valósult meg annak érdekében, hogy emelje a munka színvonalát, és segítséget nyújtson a szükséges ismeretanyag minél kisebb fáradtsággal való megszerzéséhez.

Az immár másfél évtized óta fennálló nyilvántartási rendszer jelentős fejlődésen ment át. Megszilárdult a nyilvántartás mechanizmusa, és bebizonyosodott a nyilvántartás hasznossága. A nyilvántartás *intézményesítése* és *jelentőségének növelése* terén rendkívül fontos esemény volt az, hogy a Legfelsőbb Bíróság elnöke az általa a Magyar Népköztársaság Legfelsőbb Bíróságának — törvényi felhatalmazás alapján — 1973-ban kiadott Szervezeti Szabályzatába (IV. fejezet, 72—74. §-ok), valamint a Legfelsőbb Bíróság ügyviteli szabályairól szóló 5/1975. számú utasításába (III. rész, 70—72. §-ok) felvette a bírósági gyakorlat nyilvántartására vonatkozó alapvető rendelkezéseket.

11. A nyilvántartás *célja,* hogy lehetővé tegye a bírósági gyakorlat állandó figyelemmel kísérését, és *segítséget nyújtson a)* a Legfelsőbb Bíróság elvi irányító tevékenységének egyre magasabb színvonalra emeléséhez; *b)* a jogalkalmazási hibák feltárásához, és az ítélkezési gyakorlat egységének biztosításához; *c)* a teljes ülések, a kollégiumi ülések és a tanácselnöki értekezletek alapos előkészítéséhez; *d)* a jogszabály-előkészítő tevékenységhez; *e)* a tudományos munka végzéséhez; *f)* a bírák és fogalmazók továbbképzéséhez.

12. A nyilvántartás kollégiumonként dokumentumtárakban történik. A nyilvántartásba vételről a nyilvántartás vezetője gondoskodik, akit e feladat ellátásával a Legfelsőbb Bíróság elnöke bíz meg. A nyilvántartott anyagról készült kartonlapoknak a dokumentumtárba való helyezése előtt vizsgálni kell, hogy az elvi állásfoglalás (vélemény), illetőleg bírósági határozat nem áll-e ellentétben korábbi elvi állásfoglalással (véleménnyel), illetőleg bírósági határozattal. Ellentét észlelése esetében a kollégium vezetőjének a figyelmét erre fel kell hívni.

13. A *nyilvántartás anyaga* tartalmazza *a)* az irányelveket; *b)* az elvi döntéseket; *c)* a Legfelsőbb Bíróság kollégiumainak állásfoglalásait; *d)* a Legfelsőbb Bíróság kollégiumaiban tartott tanácselnöki értekezletek állásfoglalásait; *e)* a Legfelsőbb Bíróság határozatainak a nyilvántartásra kijelölt részeit; *f)* a megyei bíróságok (Fővárosi Bíróság) kollégiumi ülésein megvitatott jogalkalmazási kérdésekben kialakult véleményeket; *g)* a Fővárosi Bíróság tanácselnöki értekezletein megvitatott kérdésekről kialakult véleményeket; *h)* a „Bírósági Határozatok"-ban közzétett alsó fokú bírósági határozatoknak a nyilvántartásba vételre kijelölt részeit; *i)* azokat a bírósági gyakorlatról tájékoztató egyéb anyagokat, amelyeknek a nyilvántartásba vételét a kollégium vezetője elrendeli.

14. A *nyilvántartási anyagot* jogágak, illetőleg jogterületek szerint kell *csoportosítani,* az egyes csoportokon belül a jogágat (jogterületet) szabályozó kódex vagy egyéb jogszabály §-ainak sorrendjében.

A nyilvántartás negyedíves *kartonlapokon* (kartotékokon) történik. Ezek bal felső sarkában fel kell tüntetni a rendszerezés alapjául szolgáló jogszabályt, és ennek a megfelelő §-át, valamint a tömör tárgymegjelölést. Ezt követi a nyilvántartott elvi állásfoglalás megjelölése, az állásfoglalás gépelt szövege, illetőleg a bírósági határozat elvi megállapítást tartalmazó részének ugyancsak gépelt szövege. A szöveg végén helyezkedik el elvi állásfoglalás nyilvántartásba vétele esetén az állásfoglalást hozó szerv (teljes ülés, kollégiumi ülés, tanácselnöki értekezlet) megjelölése, az állásfoglalás kelte, és az állásfoglalást hozó szerv üléséről készült jegyzőkönyv elnöki ügyszáma, bírósági határozat nyilvántartásba vétele esetén pedig a határozatot hozó bíróság, a határozat száma és kelte megjelölése.

Azoknak a bírósági határozatoknak a nyilvántartása, amelyekről külön kartoték nem készül, ún. gyűjtő kartonlapokon történik a rendszerezés alapjául szolgáló jogszabály megfelelő §-ainál a bíróságnak és a határozat számának feltüntetésével.

15. A nyilvántartási munka során szerzett tapasztalatok alapjául bizonyos *gyakorlati szempontok* említhetők meg.

a) A jogszabályok egyes rendelkezéseinek alkalmazása körében *számos részkérdés* merül fel, s ezért az eligazodás megkönnyítése érdekében szükséges az egy-egy rendelkezéssel kapcsolatos kartotékanyagnak a résztémák szerinti csoportosítása is, tehát *alcsoportok képzése.*

b) Az alapvetően ugyanolyan jellegű kérdések gyakran ugyanannak a jogszabálynak, vagy különböző jogszabályoknak a különböző

rendelkezéseit érintik, s ezért az egy-egy témával kapcsolatos bírósági gyakorlatról csak a *különböző rendelkezéseknél, illetőleg jogszabályoknál gyűjtött valamennyi kartoték* tanulmányozása útján kapható átfogó kép.

c) Különösen a polgári jogalkalmazás körében gyakran merül fel az a kérdés, hogy ugyanaz a jogi megoldás, illetőleg ugyanaz a rendelkezés a *tényállások milyen körében* alkalmazható, ezért ugyanolyan jogi megoldás, illetőleg ugyanannak a rendelkezésnek az alkalmazása esetében is gyakran indokolt a nyilvántartásba vétel éppen a tényállás különbözőségére tekintettel.

d) Gyakori, hogy valamely rendelkezés alkalmazása tekintetében a gyakorlatban *bizonytalanság* észlelhető, s csak később kerül sor elvi irányításra; ezért célszerű felvenni a nyilvántartásba az egymással *nem teljes összhangban levő határozatokat* is, ami a bírósági gyakorlat alakulását kutató tudományos munka szempontjából is hasznos.

16. A nyilvántartás anyagába nemcsak a kartotékgyűjtemény tartozik. Ennek *kiegészítő része* (dokumentumbázisa) ugyanis *a)* a Legfelsőbb Bíróság Teljes Üléséről készült jegyzőkönyveknek; *b)* a Legfelsőbb Bíróság kollégiumi üléseiről készült jegyzőkönyveknek; *c)* a Legfelsőbb Bíróság kollégiumaiban tartott tanácselnöki értekezletekről készült jegyzőkönyveknek; *d)* a Legfelsőbb Bíróság határozatainak; *e)* a megyei bíróságok (Fővárosi Bíróság) kollégiumi üléseiről készült jegyzőkönyveknek; *f)* a Fővárosi Bíróság tanácselnöki értekezleteiről készült jegyzőkönyveknek; *g)* a Fővárosi Bíróság ítélkezési gyakorlatáról kiadott „Tájékoztató"-knak a gyűjteménye.

A *d)* ponttal kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a Legfelsőbb Bíróságnak a konkrét ügyekben hozott határozatai 1969-től kezdve, évenként bekötésre is kerülnek, 200—200 határozatot tartalmazó kötetekbe.

17. A jogszabályok és a bírósági gyakorlat változása folytán meghaladottá vált nyilvántartási anyagot *selejtezni* kell. A kiselejtezett anyagot — a bírósági gyakorlat alakulása figyelemmel kísérésének lehetővé tétele, valamint a tudományos feldolgozás és a kodifikációs munka segítése érdekében — meg kell őrizni.

A nyilvántartás anyagát a Legfelsőbb Bíróság dolgozói *megtekinthetik.* Külső szervek dolgozói részére a nyilvántartás megtekintésére — a kollégium vezetőjétől kapott megbízás alapján — a nyilvántartás vezetője ad engedélyt.

18. Az ismertetett nyilvántartás legfőbb általános értéke, hogy lehetővé teszi a *gyors tájékozódást a bírósági gyakorlat felől.* E rendeltetés betöltésének keretében a nyilvántartás *sokoldalú hasznossága* az alábbiakban foglalható össze: *a)* elősegíti a mindennapi munka közben felmerült konkrét jogalkalmazási problémák megoldását; *b)* elősegíti a teljes ülések, a kollégiumi ülések és a tanácselnöki értekezletek előkészítését, és az ezekre való felkészülést; *c)* lehetővé teszi a megyei bíróságok (Fővárosi Bíróság) kollégiumi üléseire való felkészülést; *d)* a kartotékok téma szerinti csoportosítása folytán segítséget nyújt a bírósági gyakorlattal kapcsolatos különféle jelentések, beszámolók elkészítéséhez; *e)* gyors tájékoztatás adását teszi lehetővé mind a Legfelsőbb Bíróság és más bíróságok dolgozói, mind pedig külső szervek dolgozói részére; *f)* jól tudják hasznosítani a jogtudomány képviselői, és általában a jogirodalom művelői; *g)* segíti a jogi szakvizsgákra való felkészülést; *h)* alkalmat ad a jogalkalmazási és határozatszerkesztési hibák felfedésére.

A bírósági gyakorlat nyilvántartásának továbbfejlesztése

19. A bírósági gyakorlat nyilvántartásának sokoldalú hasznossága természetesen nem jelenti azt, hogy — el is tekintve az automatizálás, a számítógépes nyilvántartás megvalósításától — még a hagyományos (kézműves) keretek között maradva is nem lehetne továbblépni. Komoly érdekek fűződnek a bírósági gyakorlat nyilvántartásának *továbbfejlesztéséhez,* és az ehhez szükséges feltételek megteremtéséhez.

A továbbfejlesztés nemcsak a jogi munka színvonalának emelése miatt szükséges, hanem *nemzetközi tekintetből* is. A nyilvántartás magasabb szintre emeléséhez fűződő érdekek a nemzetközi kapcsolatok bővülésére figyelemmel is nyilvánvalóak. A bírósági gyakorlat nyilvántartása, ennek ésszerű, a célját optimálisan szolgáló megszervezése, a helyes módszerek kialakítása — a jellege folytán —, hogy úgy mondjuk, „nemzetközi téma", amely ma már az igazságszolgáltatással, s általában a jogi tevékenységgel kapcsolatos nemzetközi tapasztalatcserék rendjén is általában komoly érdeklődés tárgya. A nyilvántartási rendszer tanulmányozása hasznos és divatos programpont, amelyet azonban csak akkor célszerű felvenni a programba, ha a dokumentációs szolgálat valóban olyan szintű, hogy érdemes a külföldieknek való bemutatásra.

A Legfelsőbb Bíróságon megvalósult nyilvántartás továbbfejlesztésére különösen a *központosítás* és a *kiszélesítés* terén nyílik lehetőség.

20. A bírósági gyakorlat nyilvántartása — mint arról már említés történt — *kollégiumonként* történik, tehát (minthogy a Legfelsőbb Bíróságnak öt kollégiuma van) öt különböző helyen.

A nyilvántartás a jelenlegi *szétparcellázottsága* mellett nem töltheti be kellő szinten a

feladatait. Különösen vonatkozik ez a Polgári Kollégiumban és a Gazdasági Kollégiumban folyó nyilvántartásra. E két kollégium nagyrészt ugyanazoknak a jogszabályoknak (elsősorban a Ptk-nak és a Pp-nek) az alkalmazásával fejti ki tevékenységét, s ezért a *központosított nyilvántartás* a gyakorlat egységének magasabb színvonalra emelése terén éppen ebben a helyzetben tudna hasznos szerepet betölteni.

A nyilvántartás szétparcellázottságának *hátrányos következménye,* hogy *a)* a különféle dokumentumok nyilvántartásba vételénél nem érvényesülhet egységes szemlélet; *b)* nincs meg az érdemi ítélkezésnek és a határozatok formai kimunkálásának a nyilvántartással szükségképpen megvalósuló általános, központi kontrollja; *c)* nehézségeket támaszt az egyéb célok megvalósítása (pl. a tudományos munka, a jogszabályelőkészítő tevékenység segítése, a továbbképzés könnyítése) terén éppen annak folytán, hogy külön-külön történik a nyilvántartás, nem kerülnek felszínre az ellentétes döntések, és a szükséges információkhoz való hozzájutás is nehézkesebb.

Általánosságban megállapítható tehát, hogy a nyilvántartás szétparcellázottsága éppen azoknak a céloknak a megvalósulását hátráltatja, amelyeket a nyilvántartás elsősorban hivatott betölteni, s ezzel gátolja a jogi dokumentáció előnyeinek a kibontakozását.

Meg kell azonban jegyezni, hogy a szétparcellázottság nem a központosítás fontosságának fel nem ismeréséből, nem valamiféle értetlenségből fakad, hanem ennek nagyon is *prózai oka* van: a Legfelsőbb Bíróság sanyarú — az ország legmagasabb bírói fórumához nem méltó — elhelyezése (két különböző épület, megfelelő helyiségek hiánya, zsúfoltság).

Csak nem kis szomorúsággal gondolhatunk arra, hogy míg külföldi államokban büszkén mutogatják az érdeklődőknek a pompásabbnál pompásabb igazságügyi palotákat, amelyekben a legmagasabb bírósági szerv működik, addig nálunk szinte szégyenkezve kell magyarázkodni a Legfelsőbb Bíróság elhelyezését illetően. Egy-egy szerv elhelyezésében a megbecsülés is kifejezésre jut, s nem lehet kétséges, hogy a legmagasabb bírósági szerv olyan épületben való elhelyezésre tarthat igényt, amely már a külsőségeiben is tekintélytiszteletet parancsol, amelynek a kapuján ha valaki belép, a külsőségekből ítélve is szinte érzi, hogy itt a legmagasabb szinten végzett igazságszolgáltató munka folyik az egész nép javára. Mert hát sok bölcsesség van abban, hogy: justitia regnorum fundamentum. Csak szomorúsággal lehet gondolni arra is, hogy korábban a Legfelsőbb Bíróság, illetőleg jogelődje az ország egyik legmonumentálisabb — külföldiek által is csodált — épületét mondhatta a magáénak, amiben nyilván kifejezésre jutott az ország első bírói fórumánk kijáró megbecsülés.

A mai elhelyezési körülmények között tehát nem oldható meg a központosított, a szerepét maradéktalanul betölteni tudó jogi dokumentációs szolgálat működtetése. Erre majd csak akkor kerülhet sor, ha elkészül a Legfelsőbb Bíróság új — megfelelő elhelyezést biztosító — épülete.

21. A bírósági gyakorlat nyilvántartásának általános és elsőrendű célja a *„bírósági gyakorlat"* állandó figyelemmel kísérésének lehetővé tétele, amelynek alapján azután kibontakozhat a nyilvántartás sokoldalú hasznossága is. A bírósági gyakorlat széles körű nyilvántartása azonban valójában nem valósul meg. A nyilvántartás ugyanis alig lépi túl a Legfelsőbb Bíróság gyakorlatának kereteit. Az országos bírósági gyakorlatról számos jogterületen nem jutunk megfelelő információkhoz, márpedig ez feltétlenül szükséges volna. A Legfelsőbb Bíróságnak ugyanis az Alkotmányban és a bíróságokról szóló törvényben meghatározott alapvető feladata, hogy országos viszonylatban, gondoskodjék az ítélkezési gyakorlat egységéről és helyességéről. Nem rekeszthető ezért a Legfelsőbb Bíróság látókörén kívülre az alsó fokú bíróságok gyakorlata sem. A megfelelő látókör biztosításához nem elegendő az, hogy egyes perek fellebbezés, törvényességi óvás vagy hatáskörbe vonás folytán felkerülnek a Legfelsőbb Bíróságra. A Legfelsőbb Bíróságnak — nem vitathatóan — az országban kifejtett ítélkező tevékenységről, a bírósági gyakorlatról lehetőleg teljes képet kell kapnia.

A jelenlegi nyilvántartás azonban csak *leszűkített nyilvántartás,* amelyet *szélesíteni* kellene úgy, hogy teljesebben tükrözze az *országos bírósági gyakorlatot.* Ez pedig szükségessé teszi annak megszervezését, hogy az alsó fokú bíróságok elvi megállapítást tartalmazó jelentősebb határozatai folyamatosan felkerüljenek a Legfelsőbb Bírósághoz s így hozzájáruljanak a Legfelsőbb Bíróság látókörének szélesítéséhez a törvényes és egységes bírósági gyakorlatról országos szinten való gondoskodás lehetőségének biztosítása érdekében.

Nem lehet eléggé hangsúlyozni, hogy a jelenlegi nyilvántartási rendszer mellett a teljes bírósági gyakorlatra kiterjedő információ-gyűjtés és információ-szolgáltatás hiányában az országos bírósági gyakorlat eredményei, értékes s ezért a dokumentum-tárba való beiktatásra érdemes alsó fokú bírósági határozatok — homályban maradásuk folytán — nagyrészt elvesznek a további hasznosítás, a közkinccsé tétel számára.

Különösen hasznos szerepet tölthetne be a nyilvántartás szélesítése a — sajnos, nem ritkán előforduló — jogszabályváltozások esetén. Jelenleg ugyanis az a helyzet, hogy az új jogszabályi rendelkezésekkel kapcsolatos alsó fokú bírósági gyakorlatról a Legfelsőbb Bíróság gyakran csak későn szerez tudomást. Ez pedig az elvi irányító munka terén is érezteti hátrányos hatását, mert nem teszi lehetővé az alsó fokú

bírósági döntések ismeretének, ezek értékeinek megfelelő hasznosítását.

A nyilvántartás körének az említett módon történő szélesítése lehetővé tenné a Legfelsőbb Bíróság elvi irányító tevékenységének teljesebbé és magasabb színvonalúvá tételét, de egyben hozzájárulna a Legfelsőbb Bíróság és a többi bíróság közötti együttműködés elmélyítéséhez, a kapcsolat élőbbé tételéhez — a jog különböző szférákban való művelésének kétségtelen hasznára.

Végül a francia példa

22. A bírósági gyakorlat nyilvántartásának továbbfejlesztése szempontjából rendkívül figyelemre méltó a párizsi Cour de cassation keretében működő — előbb már említett — *Dokumentációs és Tanulmányi Szolgálat (Service de documentation et d' études)* szervezeti és működési rendje. Bizonyára nem lesz érdektelen — okulás céljából — ennek az ismertetése.

a) A Szolgálat összegyűjti a Semmítőszék munkája szempontjából hasznos információkat és elvégzi a szükséges kutató munkát. A semmiségi panaszokat már a beérkezésük után módszeresen feldolgozzák (osztályozzák).

A Szolgálatnak központi kartotéktára (fichier central) van, amely tartalmazza a Semmítőszék valamennyi határozatának sommázatát, valamint a többi bíróság legfontosabb határozatainak a sommázatát is.

Az utóbb említett határozatoknak a Szolgálathoz kerülését a jogszabályok ugyancsak intézményesen biztosítják. Minden fellebbezési bíróságon (Cour d' appel) az első elnök és a főügyész kijelöl egy bírót, aki összegyűjti és időszakonként a Szolgálatot vezető tanácshoz juttatja a fellebbezési bíróság (Cour d' appel) és az ennek területén működő első fokú bíróságok nagyobb jelentőségű határozatait egy-egy sommázattal együtt. A nagy hatáskörű bíróságok (tribunaux de grande instance) és a területükön működő más első fokú bíróságok határozatait és ezek sommázatait a nagy hatáskörű bíróságnak az első elnök és az államügyész által kijelölt bírája gyűjti össze és juttatja el a fellebbezési bíróság (Cour d' appel) bírájához. Ez utóbbi biztosítja a kapcsolatot a Szolgálat és a fellebbezési bíróság területén működő nagy hatáskörű bíróságok kijelölt bírói között. A Szolgálat jogosult kérni bizonyos fajta ügyekben hozott valamennyi határozat megküldését. A szóban levő feladatra kijelölt bírák a szolgálat ellátására való felkészítésük során okleveles analitikusi kiképzést kaphatnak, továbbá bevezetést a dokumentáció automatizálásának a módszereibe.

b) A bírósági és az államigazgatási igazságszolgáltatási szervek tagjai, valamint az igazságügyminiszter alá rendelt szolgálatok funkcionáriusai helyben tanulmányozhatják a központi kartotéktár dokumentációs anyagát, de kérhetik a határozatok és a sommázatok másolatainak a megküldését is. A kérelmet — sürgősség hiányában — írásban kell előterjeszteni. A Szolgálat továbbá a központi kartotéktár dokumentációs anyagáról egy időszakosan kiadott „bulletin"-nel tájékoztatja az előbb említett szerveket.

c) A Szolgálat két havi folyóiratot (bulletin mensuel) ad ki: az egyiket polgári tanácsok (chambres civiles — ilyen hat van), a másikat pedig a büntető tanács (chambre criminelle — ez csak egy van) részére. Ezekben a folyóiratokban azok a határozatok kerülnek közlésre, amelyeknek a közlését a tanácsok elnökei javasolják. A Szolgálat időszakos kimutatásokat is készít. A terjesztés módozatait az igazságügyminiszter szabályozza.

d) A Szolgálat működésére vonatkozó jogszabályokat a francia hivatalos lapban (Journal officiel) hirdették ki és végrehajtásuk az igazságügyminiszter, valamint a gazdasági és pénzügyminiszter feladata volt. A Cour de cassation bíráitól kapott tájékoztatás szerint az illetékes szervek nagy súlyt helyeznek a Szolgálat zavartalan működésére s ezt a működést rendkívül hasznosnak tartják.

A francia Cour de cassation tehát abban a szerencsés helyzetben van, hogy állandóan, folyamatosan tájékozódhat az országos bírósági gyakorlatról, s e lehetőség biztosításáról intézményesen történt gondoskodás. Ez pedig — úgy tűnik — feltétlenül követésre méltó példa. Exempla non sunt odiosa . . .

Zoltán Ödön

Tudományos-műszaki eredmények átadására kötött szerződések a KGST-ben

A szocialista gazdasági integráció társadalmi hatékonysága szempontjából döntő feltétel annak megoldása, hogy hogyan sikerül a tudományos-műszaki haladás eredményeit a termelőerők gyorsabb fejlődése és a társadalmi termelés hatékonyságának növelése érdekében hasznosítani. Ebből következik, hogy nagy jelentőséget kell tulajdonítanunk, annak a folyamatnak, amely során valamely szocialista országban létrejött, illetve kidolgozott tudományos-műszaki eredmény beépül egy másik szocialista ország anyagi termelési rendszerébe.

A tudományos-műszaki eredmények ily módon történő átadásának sajátossága e folyamat nemzetközi jellegében rejlik. Arról van itt szó, hogy össze kell kötni egymással az egyes államok újratermelési folyamatába integrált tudományos-műszaki fázist egy másik ország anyagi termelési fázisával. Ez játszódik le akkor, amikor az egyik szocialista országban kidolgozott tudományos-műszaki eredmény átadásra kerül egy másik szocialista állam részére, hogy végül beépüljön utóbbi termelési rendszerébe. Az itt leírt folyamat a tudományos-műszaki együttműködés olyan formájaként jelentkezik, amely biztosítja az alkalmazott kutatások és fejlesztési munkálatok megfelelő koordinációját, és ezzel együtt a tudományos-műszaki eredmények nemzetközi hasznosításának nélkülözhetetlen eszközeként szolgál. Emellett a tudományos-műszaki eredmények átadásában rejlő immanens ésszerűsítési hatás felhasználható a különböző országok eltérő tudományos-műszaki színvonalának kiegyenlítésére, egy közös tudományos-műszaki ún. kiindulási alap megteremtésére, és mindezzel a különböző kutatási kooperációk előzményeinek és részleteinek kialakítására.

Az átadási viszonyok koordinált irányítása

Az, hogy az ismeretek átadása valóban hatékony legyen, megköveteli egy olyan különleges szervezeti és irányítási-vezetési eszköztár alkalmazását, amely megfelel a gazdasági és a tudományos-műszaki együttműködés bonyolult követelményeinek. Ennek lényege a folyamatban részt vevő államok irányítással kapcsolatos döntéseinek és intézkedéseinek összehangolása. A műszaki-tudományos ismeretek átadásával kapcsolatos viszonyok hatékony fejlesztése szempontjából alapvető előfeltétel e viszonyok tervszerű kihasználása, mégpedig olyképpen, hogy ez a gazdasági és tudományos-műszaki együttműködés más formáival szoros kapcsolatban történjék. Bevonásuk a népgazdasági tervek komplex összehangolásába és kiválasztott, súlyponti területeken a közös tervezésbe is, lehetővé teszi, hogy az átadott ismeretek tervszerűen kerüljenek felhasználásra a gazdasági és tudományos-műszaki együttműködés feladatainak és céljainak megvalósítása érdekében.

Az eddig elmondottak megkövetelik, hogy a szocialista államoknak a tervezés területén megvalósuló együttműködése során (itt elsősorban a népgazdasági tervek összehangolásáról van szó), közösen jelöljék ki azokat a területeket és témaköröket, ahol tudományos-műszaki eredmények átadása és átvétele a kölcsönös érdekeltség elvét szem előtt tartva is előnyösnek, illetve szükségesnek mutatkozik.

A tervek összehangolása területén az egyik legfontosabb eredménynek és egyben a közösen meghatározott intézkedések végrehajtása szempontjából a leghatékonyabb eszköznek azok az egyezmények (kereskedelmi egyezmények, termelési szakosításról, a termelés összehangolásáról, valamint a tudományos-műszaki együttműködésről szóló egyezmények) bizonyultak, amelyet a KGST tagállamai erre felhatalmazott szerveik útján kötöttek. Az egyezmények megkötése egyben kifejezésre juttatta a szocialista államok vezető szerepét, valamint „teljes és közvetlen felelősségüket a nemzeti fejlődés problémáinak megoldásával kapcsolatban"[1]. Ezekben, a többnyire hosszú lejáratú és komplex jellegű egyezményekben, a tervegyeztetés kérdéseinek konkretizálása során, rendelkezni kell a tudományos-műszaki eredmények átadásának alapvető feltételeiről is. A szóbanforgó egyezményeknek ezen túlmenően foglalkozniuk kell az ismeretek átadásával összefüggő előfeltételekkel a kutatási irányok és feladatok kiválasztása, illetve meghatározása területén, továbbá a tudományos-műszaki eredmények és a termékcserékről szóló megállapodások alkalmazása érdekében az anyagi-műszaki bázissal szemben felállított követelményekkel, valamint az anyagi termelés szakosításával és a külpiacok bizonyos fokú felosztásával. Mindez biztosítja a tudományos-műszaki ismeretek átadásának hatékony kihasználását úgy az átvevő, mint az átadó számára és biztosítja az összes részt vevő fél feladatainak teljesítését is. Mint azt *Bykow* joggal hangsúlyozza, ezek az egyezmények nemzetközi síkon elért megállapodásokat közvetítenek az egyes országok irányítási szférájába[2]. A tudományos-műszaki eredmények átadásának bevonása az ilyen egyezményekbe szükségszerű következménye a gazdasági és a tudományos-műszaki együttműködés komplexitásának. Ez az együttműködés olyan döntéseket

[1] Így A. N. Bykow: Szocialista gazdasági integráció (németül) Wissenschaft und Technik, Berlin, 1976. 137. old.

[2] L. 1. jegyzet 139. old.

követel, amelyeket összállami érdekek és szempontok szerint hoznak és amelyek ennek következtében a közvetlenül együttműködő szocialista gazdasági szervezetek döntési lehetőségeit és hatáskörét meghaladják.

A szerződések növekvő szerepe

Az eddig elmondottak alapján is látható, hogy a szerződés a közvetlenül együttműködő gazdasági szervezetek kapcsolataiban szükségszerűen mind nagyobb jelentőséget kap. Ez a tény kifejezésre juttatja az együttműködő szervezetek és intézmények relatív önálló felelősségét, amely e szervekre, mint az egységes államilag szervezett társadalmi tulajdon meghatározott részének kezelőire hárul. A felelősség határai adottak, ezen belül kell a szerződéses szabályozásnak úgy alakulnia, hogy figyelemmel a kölcsönös előnyök biztosítására konkretizálni tudja a feladatokat és az intézkedéseket, továbbá optimálisan befolyásolja az átadandó mindenkori ismerettel összefüggő társadalmi viszonyokat[3].

A szerződéses forma előnye, hogy a közvetlenül részt vevő feleket rákényszeríti arra, hogy mindkét fél érdekeinek figyelembevételével alakítsák ki az átadás és a használat feltételeit, megindokolják a szerződésben megállapított azon jogokat és kötelezettségeket, amelyek a megállapodás végrehajtását szolgálják és betartását a jog eszközeivel biztosítják. Az ismeretek átadása az egy-egy államban kidolgozott eredmények nemzetközi szinten történő hasznosításának hatékony eszköze. Ezek az eredmények kapcsolatban és összhangban vannak a kutatásban, a termelésben és a külkereskedelemben megvalósuló szocialista nemzetközi munkamegosztás más formáival is. Ezeknek az eredményeknek a hasznosítása szempontjából nagy jelentőséggel bír az a tény, hogy az ismeretek átadásában közvetlenül érintett felek jogai és kötelezettségei úgy kerülnek megállapításra, hogy figyelembe veszik az átvevő állam tudományos-műszaki ismeretszintjét. Így biztosítható csak az átadásra kerülő ismeretek közvetlen és haladéktalan felhasználása. A szerződés arra kényszerít, hogy az anyagi értékelés módszereit a fent említett szempontok figyelembevételével világosabban és konkrétabban határozzák meg[4], és a használat feltételeit (a használat módját, terjedelmét, az átadótól elvárt szükséges kiegészítő szolgáltatásokat, az ellenérték nagyságát stb.) ennek megfelelően egységesen szabályozzák és mind a két fél számára kötelezővé tegyék. Azokat a határokat, amelyeken belül e kérdésben az átadásról szóló szerződésben a felek megállapodnak egymással, a már említett államközi egyezmények szabják meg. Hatékony végrehajtásukat azok a konkrét feltételek jelentik, amelyek a gazdasági szerződések tartalmát képezik.

A szerződéses forma a tudományos-műszaki eredmények átadásának minden lehetséges módozata számára olyan szükséges eszköz, amely úgy a részes államok, mint az egész szocialista államközösség érdekében elősegíti az ilyen tartalmú megállapodások fejlesztését és hasznosítását. Egyben a legésszerűbb, a legstabilabb, a leginkább kötelező és ezáltal a leghatékonyabb szervezési forma is, mert a szerződés a közvetlenül részes felek cselekedeteit az átadási viszonyok társadalmi céljaira figyelemmel kötelező erővel határozza meg és e kötelezettségek végrehajtását biztosítja azáltal, hogy a szerződő felek a társadalmi tulajdon kezelésük alatt álló részével vállalt kötelezettségeikért felelnek[5].

Az átadási viszonyok jogi szabályozásának jelenlegi helyzetével és továbbfejlesztésével kapcsolatos kérdések

A KGST tagországokból származó felek közötti átadási viszonyok fejlesztéséhez és alakításához szükséges jogi eszköztár hatékonysága szempontjából döntő előfeltétel, hogy az összes irányítási szintet és az átadással kapcsolatban levő területet (pl. a tudományos-műszaki eredmények jogi védelme) a szocialista gazdasági integráció feltételei között végbemenő átadás funkcióira figyelemmel szabályozzák. Ha ebből a szempontból tekintjük át az átadási viszonyok jogi szabályozásának jelenlegi helyzetét, akkor meg kell állapítanunk, hogy megtörténtek az első fontos lépések a tudományos-műszaki együttműködés komplex jogi szabályozásának kidolgozására. Ezek keretén belül jelentős helyet foglalnak el azok a szabályok, amelyek a találmányok és a know-how átadására vonatkoznak.

Ezeknek a már létező szabályoknak (ilyen elsősorban az átadási viszonyoknak a KGST Végrehajtó Bizottsága 60. ülésszakán elfogadott szabályozása, a KGST tagállamok tudományos-műszaki együttműködésének szervezeti-metodikai, gazdasági és jogi alapelveiről, valamint a KGST szerveknek az ezen a területen folytatott tevékenységéről[6]) jogi jellegére elsősorban tájékoztató voltuk jellemző. E normák nem kötelezik egymáshoz való viszonyukban a szabályok címzettjeit, de amennyiben az adott országokban e normákat hatályba léptették, kötelezik őket saját államukkal szemben, hogy az átadási viszonyok jogi rendezése során e normák tartalmát vegyék figyelembe[7]. Az említett do-

[3] L. *Schüsseler*, R.: A szocialista jog elméletének alapkérdéseihez; Marx a Gothai Program kritikája c. művében (németül) Staat und Recht 1975. 5. 754. old.

[4] L. 1. jegyzet 141. old.

[5] L. 1. jegyzet 140. old.

[6] GBl. (különlenyomat) 1973 Nr. 750 Ziff. 137.

[7] L. ehhez a kérdéshez: *Seiffert*, W.: Megjegyzések a nemzetközi kereskedelmi kapcsolatokról szóló törvényhez — A licencia szerződés (németül). DDR-Aussenwirtschaft 34/1976, Melléklet: Recht im Aussenhandel p. 8.

kumentumban meghatározott átadási formák többnyire diszpozitív szabályozást nyertek. További tájékoztatást adnak a licencia szerződéses minták, amelyekkel kapcsolatban szintén fennáll a saját állammal szembeni kötelezettség, hogy e szerződésmintákat a konkrét szerződés megkötése során a felek vegyék figyelembe, feltéve, hogy belső szabályok ezt előírják.

Más a helyzet az egységes nemzetközi szabályozás esetén. Erre példa a találmányoknak, ízlés- és ipari mintáknak, valamint védjegyeknek a gazdasági és tudományos-műszaki együttműködés során megvalósítandó jogi oltalmáról szóló egyezmény[8], amely a szocialista államoknak az együttesen és önállóan megvalósított találmányaival kapcsolatos tulajdonjogi kérdéseket olyképpen rendezi, hogy a tulajdonjog azt az államot illeti, akinek állampolgára a feltaláló, (illetve közös találmányok, továbbá a 2. cikk (2) bekezdés b) és c) pontjaiban foglalt előfeltételek teljesítése esetén a tulajdonjog azokat az államokat illeti együttesen, amelyek a nemzetközi kutatási intézményekben és gazdasági szervezetekben, illetve a közösen finanszírozott kutatási kooperációkban részt vesznek, feltéve, hogy a találmányok az együttműködés keretein belül jönnek létre). Ez azt jelenti, hogy e találmányoknak más KGST országok által történő hasznosítása feltételezi az átadó ország tulajdoni jogosítványainak az átvevő országra történő átszállását, ami aláhúzza az átadásra kerülő eredmények átadásáról és hasznosításáról szóló szerződéses megállapodás fontosságát.

A szerződéses rendszer hatékonyságát a tudományos-műszaki eredmények KGST országok közötti átadásának tervszerű fejlesztése kapcsán befolyásolja néhány további tényező. Egyrészt kívánatos optimális viszony megteremtése a központi irányítás és a gazdasági kezdeményezés között, másrészt olyan jogi formákat kell életre hívni, amelyek egyformán biztosítják a gazdasági kapcsolatok szükséges stabilitását és a tudományos-műszaki forradalom megkövetelte dinamizmust[9].

Szükségesnek látszik, hogy a tudományos-műszaki eredmények átadásával/átvételével kapcsolatos gazdasági szerződések úgy kerüljenek megkötésre, hogy ezek mindkét fél érdekeit tükrözzék és mindkét fél számára előnyös feltételeket tartalmazzanak. Ugyanakkor a jelenlegi feltételek között a hatáskörrel rendelkező gazdasági szervezetek megtagadhatják a szerződések megkötését. Ezért célszerűnek látszik a szerződés megkötését nemzetközileg egységes, normatív kötelezettséggel kötelezően megállapítani. Ezáltal megteremthető lenne, hogy a hatáskörrel rendelkező gazdasági szervezeteknek, illetve licencia kereskedelmi szervezeteknek[10] az átadási viszonyok megvalósításáért való anyagi felelőssége megvalósuljon. A szerződéskötési kötelezettség, amely egyaránt hatna a másik KGST ország megfelelő gazdasági szervezetével és a saját állammal szemben, arra kényszerítené a gazdasági szervezeteket, hogy szerződéses megállapodásokkal tisztázzák a hasznosítási feltételeket, feltéve, hogy államközi megállapodások vagy jogi tények (oltalmi jog megadása) ezt indokolják.

A szerződéskötési kötelezettség ennek megfelelően mind a két felet kell, hogy kösse, mert mind a két fél érdeke az átadási viszony stabil és kötelező volta. Ugyanakkor a szerződéskötési kötelezettség beálltát bizonyos feltételek meglétéhez kell kapcsolni, mert az abszolút kötelezettség nem lenne elfogadható, tekintettel az egyes országoknak a tudományos-műszaki eredmények átvételével kapcsolatos szuverén döntési jogára. Ez azonban azt is jelenti, hogy a kétoldalú szerződéskötési kötelezettség hatékonyságát biztosító, pontosan kidolgozott feltételeket összhangba kell hozni úgy az átadó, illetve az átvevő, mint az egész államközösség érdekeivel.

/

A szerződéskötés nem kényszeríthető ki

A szerződéskötést nem lehet választottbírósági eljárással kikényszeríteni. A szerződéskötési kötelezettség nem teljesítése következtében jelentkező kártérítési igények azonban érvényesíthetők az illetékes választottbíróság előtt, feltéve, hogy olyan igényekről van szó, amelyek a választottbírósági egyezmény III. cikk (2) bekezdése alapján választottbírósági hatáskörbe tartoznak[11]. Annak a körnek, amelyben a szerződéskötési kötelezettség hat, dologi, időbeli és területi korlátozása, feltéve, hogy találmányokkal kapcsolatos jogok átruházásáról van szó, a találmányi oltalommal együttesen oldható meg. Ehhez a találmányok oltalmának szocialista koncepciója kedvező feltételeket kínál. Tekintettel arra, hogy a találmányi oltalom problémakörének vannak speciális, nemzetközi jellegű vetületei is, ez különösen érvényesül a találmányi jellegű tudományos-műszaki eredmények átadása körében, ennek a jogterületnek az átadási viszonyokkal összhangban kell állnia, és az ismeretek átadásának szabályozása

[8] L. az egyezmény 2. cikk (4) bekezdését. (GBl. II/1973 Nr. 10. S. 109.)

[9] *Tantschuk*, I. A. A tudományos-műszaki forradalomnak a gazdasági szerződések rendszerére gyakorolt hatása c. tanulmányában (megj.: Tudományos-műszaki forradalom: Irányítás és jog. c. kötetben (oroszul), Moszkva, 1975. 121—128. old.), ezt a szempontot a gazdasági szerződések rendszerének legfontosabb elméleti mozzanataként említi.

[10] L. *Weiss, I.:* Gazdasági koordináció a KGST-ben (lengyelül) Studio oywilistiyozne Varsó, 1976. 49. old.

[11] L. A gazdasági és tudományos-műszaki együttműködésből adódó polgári jogvitákban hozott választottbírósági döntésekről kötött egyezményt. (GBl. I/1972. 220. old.)

során a találmányi terület időbeli, területi, valamint dologi elhatárolásához szükséges jogi előfeltételeket is meg kell teremteni, mégpedig úgy, hogy a szerződéskötési kötelezettség e területen szóba jöhessen. Ezt a célt szolgálnák azok a két-, és többoldalú egyezmények, amelyeket a különböző, szocialista oltalmi jogi formák kölcsönös átvételéről kötnének, valamint az oltalmi idővel és az oltalom terjedelmével kapcsolatos nemzeti szabályozások egységesítése is. Ugyanígy szükségesnek tűnik a találmányi oltalommal együttjáró várományi jogosultságok korlátozása találmányokkal kapcsolatos jogok megszerzése esetén, mégpedig olyan találmányok vonatkozásában, amelyek egy harmadik államban, a szóbanforgó állam polgárai által kerültek kidolgozásra. Az ilyen korlátozást megfelelő nemzeti szabályozás útján kell végrehajtani. Az említett feltételek teljesítése esetén a találmányi oltalom alkalmas arra, hogy az átadási és hasznosítási viszonyok fejlesztése során kifejtse azt a lényegéből következő biztonságot, információt és értékelést nyújtó hatást, amely egyidejűleg ösztönözné a KGST országok egymásközötti találmányi bejelentéseit is.

A szerződéses rendszer és a találmányi oltalom közötti kölcsönhatás éppen arra a tipikus esetre, amikor találmánynak know-how-val együtt történő átadására kerül sor, előnyös realizálási lehetőségeket kínál, amennyiben a tudományos-műszaki eredmények mindkét megjelenési formájának megfelelő jogi formákat következményeiben egymással összeköti és ezzel végeredményben a jogi eszköztár hatását növeli[12]. Ennek során a találmányi oltalom lényegét képező, fent említett hatások közvetetten a know-how-ra is kiterjedjenek. A know-how-ra vonatkozó titoktartás és ennek viszonylagos áttörése a szerződéses viszony keretében egyrészt kiegészítő biztonsági tényezőként, másrészt a hatékonyabb és mindkét fél számára még előnyösebb szerződéses kapcsolatok fejlesztésére való ösztönzés eszközeként hat.

A tudományos-műszaki szolgáltatások átadásáról szóló szerződések tartalma és jellege

Ami a tudományos-műszaki eredmények átadásáról és hasznosításáról szóló gazdasági szerződések tartalmát illeti, nem téveszthetjük szem elől, hogy az átadás a szocialista nemzetközi munkamegosztás keretében történik és ezért ezt a kérdést az anyagi termelésben megvalósuló együttműködés különböző formáival összefüggésben a tudományos-műszaki együttműködés más formáinak kiépítésére, és a KGST országoknak harmadik államokkal szembeni közös vagy egyeztetett külkereskedelmi tevékenységére gyakorolt kihatásaiban kell vizsgálni. Ezzel azonban még nem jellemeztük ennek a gazdasági szerződésnek specifikumait, csak hangsúlyoztuk azt az általános következményt, amely a gazdasági és a tudományos-műszaki együttműködés komplexitásából következik. Annak viszont már nincs jelentősége, hogy ezek függő több szerződésben, az átadásról és hasznosításról szóló szerződésekben vagy kutatási kooperációra vonatkozó szerződésekben, esetleg termelés szakosítási szerződésekben jönnek létre. Ez elsősorban a gazdasági és tudományos-műszaki együttműködésnek az adott területen elért fejlődési szintjétől, továbbá az együttműködéssel elérni kívánt céloktól és annak mérlegelésétől függ, hogy az ismeretek átadása kutatási kooperációs szerződés, termelési szakosítási szerződés, esetleg szállítási szerződés része-e, vagy hogy fő szolgáltatásként, önálló szerződés tárgyát képezi-e.

A tudományos-műszaki eredményeknek KGST partnerek közötti átadása során szerződéses megállapodásokkal kell biztosítani, hogy az átvevőnél a tudományos-műszaki eredmények gyors és hatékony hasznosítása következzék be[13].

Az e tárgyban kötött gazdasági szerződések következésképpen számos szerződéstípus elemeit tartalmazzák, így pl. a tudományos-műszaki ismeretek átadásával kapcsolatos szállítási és szolgáltatási szerződések, termelésszakosítási vagy a termelés kooperációjára vonatkozó szerződések, kutatást koordináló, illetve a kutatás kooperációjára vonatkozó szerződések, és egyéb olyan megállapodások, amelyek az eredményeknek harmadik államban történő értékesítésére vagy oltalmi jogi területen, harmadik államban történő együttműködésre vonatkoznak. A szállítási és szolgáltatási szerződéseknek előtérben álló (ill. szerződéses viszonyokat kivált, és azokon túllépő) itt említett elemei közé elsősorban az átadó olyan szolgátlatásai tartoznak, mint a használati jog biztosítása, dokumentáció és minták átadása, amásik fél szakembereinek képzése, saját szakemberek kiküldése a bevezetés folvamatának elősegítésére stb. Az átadó egyes szolgáltatásainak jellegét és tartalmát végső soron alá kell rendelni a szerződéssel elérni kívánt célnak. Lehetséges, hogy mind két fél szempontjából előnyösnek tűnik, ha termékszakosításról, vagy kooperációról, illetve árucseréről szóló államközi megegyezések alapján az átvevő használati jogait bizonyos mértékig korlátozzák a szerződésben, aminek az átadó szolgáltatásaira természetesen megint csak van

[12] Szerzői tanusítványok és más, találmányokkal kapcsolatos oltalmi okiratok kölcsönös elismerése tárgyában kötött egyezmény 11. cikke az érvényes átadási feltételek alkalmazását a szerzői tanusítvánnyal védett találmányok esetén erre az esetre korlátozza. (GBl. II/1977 Nr. 15, 327. old.).

[13] L. részletesen *Schönfeld*, G. Tudományos-műszaki eredményeknek a KGST tagországok tudományos-műszaki együttműködése keretében történő átadásával összefüggő jogi problémák (németül) Staat und Recht 6/1975. különösen 905. old.

hatása. A szerződő felek jogainak és kötelezettségeinek minden ilyen jellegű konkretizálása azonban nem a tudományos-műszaki eredményekkel kapcsolatos oltalmi jogok hatásaiból következik, hanem a kölcsönösen elfogadott szerződési cél realizálásához szükséges megállapodásokból. A szerződési célokat alapvetően államközi szerződések is körvonalazhatják. Enynyiben a találmányok védelme sem a szerződéskötés tartalmi befolyásolására, sem ennek megakadályozására nem képes.

Azok a sokoldalú társadalmi viszonyok, amelyek a tudományos-műszaki eredmények átadásából levezetve egységükben szolgálják a tudományos-műszaki együttműködés e formájának ésszerű és hatékony hasznosítását, kölcsönösen fedik és áthatják egymást, és így jogosnak tűnhet, hogy ebben az összefüggésben olyan minőségileg új, szocialista és nemzetközi átadási és hasznosítási viszonyokról beszélhetünk, amelyek külön szerződési formát követelnek.

E szerződésnek, amely a KGST keretében megvalósuló tudományos-műszaki együttműködés egyik alaptípusát valósítja meg[14], lényege abban rejlik, hogy egységesen rendezi mindazt a szolgáltatást és ellenszolgáltatást, amely biztosítja az ismeretek átadásának teljeskörű felhasználását. A cél végső soron az, hogy a tudományos-műszaki ismeretek KGST-n belüli legmagasabb szintje kerüljön átadásra és bevezetésre, amely egyben az ésszerű és hatékony munkamegosztást is jelenti. Itt nemcsak azokról az előnyökről van szó, amelyek az átadott ismeretek hasznosítása során közvetlenül az alkalmazás eredményeként jelentkeznek, hanem ide értendők a továbbfejlesztés, és az oltalmi jog munka előnyei is. Ennek, a ma használatos licencia fogalom véleményem szerint csak kevéssé felel meg. Ténylegesen messzemutató hasznosítási viszonyokról van szó, amelyeket az átadás ténye vált ki, és amely a szerződést, mint szocialista nemzetközi hasznosítási szerződést jellemzi, amelynek elemeit e szerződésnek, a gazdasági és tudományos-műszaki együttműködésben betöltött funkciója határozza meg. Ennek következtében nem indokolt, hogy ebben az összefüggésben vegyes szerződésről beszéljünk. E szerződés hatása a tudományos-műszaki haladás eredményeinek sokoldalú és hatékony bevezetésével kapcsolatban nagymértékben attól függ, hogy hogyan sikerül felvenni a gazdasági szerződésekbe az új integrációs, illetve integrációt elősegítő elemeket. Megállapítható, hogy a licencia szerződésminták segítségével a szerződő felek számára sikerül fontos támpontokat nyújtani. Ez elsősorban olyan fontos szerződéses megállapodásokra vonatkozik, mint pl. az átadónak azon kötelezettségei, hogy biztosítsa a tudományos-műszaki eredményeknek az átvevőnél történő gyors, átfogó és hatékony alkalmazását, vagy a kizárólagos hasznosítási jog tartalma, továbbá a felek jogai és kötelezettségei a tudományos-műszaki eredmények javítása és továbbfejlesztése céljából létrehozott együttműködés területén, az oltalmi jogok védelme és fenntartása, az átvevő hasznosítási jogai a szerződéses időtartamának lejárta után, a szerződéses viták megoldásának kérdése, és egyéb más fontos megállapodások. A licencia szerződésminták minden említett része arra orientálja a feleket, hogy a konkrét szerződéses viszonyt ne csak egy egyszeri szolgáltatásnak (átadás-ellenszolgáltatás) tartsák, hanem tartós viszonyként rendezzék, amely hozzájárulhat ahhoz, hogy az átvevő országban elősegítsék és meggyorsítsák a tudományos-műszaki fejlődést és egyben megbízható védelmet nyújtsanak idegen behatásokkal szemben.

Schönfeld, Günter

[14] L. *Seiffert*, W.: Egyezmények és szerződések, a KGST tagállamok műszaki-tudományos együttműködésének jogi eszközei. (németül) Wirtschaftsrecht 128. old.

SZEMLE

Hébelt Ede emlékére

Hébelt Edéről úgy szoktak beszélni, mint a szegények ügyvédjéről. Ez a megjelölés nem egészen pontos, mert nem fogja át Hébelt Edének egész működését, tevékenységének minden oldalát. Legalább ugyanilyen joggal lehetne azt mondani, hogy Hébelt Ede a munkások nevelője volt, vagy más szavakkal a munkások tanítója is. Egyébként az a jelemző rá, hogy életének különböző időszakaiban más- és másféle tevékenységet fejtett ki. Amit az adott szakaszban csinált, annak teljes lélekkel odaadta magát és szenvedélyesen látta el egy adott szakaszban azt a munkát, amire éppen vállalkozott.

Száz esztendeje annak, hogy Hébelt Ede született. Személyi adatai kevéssé érdekesek. Apja fővárosi hivatalnok volt. Ő maga végül is jogász lett, és 1903-ban ügyvédi vizsgát tett; ekkor az ügyvédi pályára lépett. Egészen 1908-ig tevékenykedett ügyvédként. Ekkor az eperjesi ágostai hitvallású evangélikus Jogakadémia tanárává nevezték ki. 1915-ben a kolozsvári egyetem jogi korán magántanári címet szerzett. Eperjesen tevékenykedett — úgy tűnik — egészen az 1918—19-es forradalmak idejéig. Ekkor Budapestre jött, és életének új szakasza kezdődött, olyan szakasz, amelyben a tevékenységét joggal lehet úgy jellemezni, hogy előbb, mielőtt a szegények ügyvédje lett, a munkások tanításával akar foglalkozni. Ezt követte életének az a szakasza, amelyre áll az a megjelölés, hogy a szegények ügyvédje volt. Majd, 1945, azaz a felszabadulás után élete ismét új szakaszba lépett, új tevékenységi területet választott magának; noha továbbra is segíteni igyekezett a bajba jutott embereken, tevékenységének fő súlypontja mégis ismét a munkások tanítására tevődött át.

Mint eperjesi jogakadémiai tanár, tudományos tevékenysége nem volt túlzottan terjedelmes. 1918 előtt egy könyve jelent meg, és egy nagyobb tanulmánya. A könyv megjelenési éve 1912, címe: „Tanulmányok a jogügyletről". Úgy tűnik, Hébelt Ede itt egy nagyobbszabású munkát tervezett, mert a megjelent könyvet I. jelzéssel és a „Módszertani bevezetés" alcímmel látta el. Ebből látszik, hogy Hébelt Ede magánjogi gondolatait több kötetben akarta kifejteni. Munkájának a lényege abban állt, hogy az ún. Begriffsjurisprudenz helyébe egy szociológiai alapon nyugvó, kritikai elemekre épülő magánjogtudományt akart megalapozni és ennek elméletét ebből kiindulva kifejteni, — amely tehát elszakad a fogalomelemző jogtudománytól, elszakad a jogi dogmatizmustól, azaz a dogmatikus jogtudománytól. A dogmatikát Hébelt nem vetette el, de elvetette a dogmatikus jogtudományt, amelyről azt írta, hogy az akkor „kezdődik, amikor a jogtudomány megfeledkezik arról, hogy az absztrakciók és a belőlük levont következtetések nem mások, mint logikai műveletek, nem mások, mint gondolkodási eszközök". Hébelt szociológiai magánjogtudományt akart kiépíteni, amely egyben kritikai, és ebben a szándékában szeme előtt a szociológiának az az elképzelése lebegett, amelyet Magyarországon a polgári radikális irányzat elméleti képviselői, Pikler Gyula és Somló Bódog vallottak. Ebben az időszakban és különösen a német szociológiai kongresszus hatására, amelyre könyvében többször is hivatkozik, egy olyan jogi szociológiát képzelt el, amely Pikler szavaival szólva a jognak valóságos természettudománya. Ebből az következett, hogy természettudományi egzaktsághoz hasonló törvényszerűségeket kívánt a jogot illetően felfedezni. Alapvető gondolata az volt, hogy a jogi vizsgálódásnak nem lehet megállnia a jogi normánál, mert a norma is csak termék, hanem ahhoz a társadalmi valósághoz, mégpedig a természettudományi pontossággal megállapítható társadalomtudományi valósághoz kell fordulnia, amelyből a norma fakad. Ez az 1912-es könyv, Hébelt Edének ez az alapvető műve, teljesen feledésbe merült, és még a jogelméleti irodalom sem emlékezik meg róla; e tekintetben magamnak is szemrehányást tehetek. A könyv végső összegezésében kísérletként fogható fel, arra irányuló kísérletként, hogy a Pikler-féle jogszociológiát bevezesse, meghonosítsa a magánjog körében is.

Az a tanulmánya, amely a Jogtudományi Közlöny 1916-os évfolyamában jelent meg, annak 31. számában, a Jogegységesítési törekvések címet viseli. Ebben a tanulmányban Hébelt Ede azt a gondolatot pendíti meg, hogy nem lehetne-e a kodifikáció, jelesül a magánjogi kodifikáció előkészítésénél bizonyos közös előkészületeket tenni a szomszéd országok jogászaival, így elsősorban a horvát és az osztrák jogászokkal. Óvakodott attól, hogy valamiféle közös, általános kódexet képzeljen el, de felvetette a gondolatot, hogy nem lehet-e jó kódex helyett jobb kódexet csinálni, ha az előkészítő munkáknál konzultálunk a horvát és az osztrák jogászokkal. Ez a gondolatkör — mondjuk meg őszintén — az akkori magyar felfogásnak nem felelt meg, mert az akkori felfogás a magyar polgári jogban a sajátos magyar jogi gondolkodásnak a megvalósulását látta, vagyis azon az állásponton volt, hogy olyan jó kódexet, vagy a magyar viszonyokra annyira alkalmazható kódexet, mint aminőt a magyar kodifikátorok tudnak csinálni, másképpen nem is lehet elképzelni, mint egyedül a magyar jogászok munkájaként. Abban a háborus korban, amikor — amint ez köztudomású volt — a magyar nacionalizmus magasra hágott, az osztrák—magyar ellentétek kiéleződtek és még Horvátországgal sem volt rendezve a viszony, Hébelt Ede gondolatai, amelyekben nagy adag realitás volt, s benne mintegy egy Duna-menti konföderáció eszméjének egyfajta lecsapódását láthatjuk, nem számíthattak sikerre. Nem is volt tanulmányának semminemű visszhangja.

Ezzel lezárult Hébelt Ede életének egy fejezete. Új fejezet nyitódott 1919-ben, amikor Hébelt, mint a munkásosztály oktatója, a munkások nevelője lépett előtérbe. A Forradalmi Kormányzótanács 1919. március 30-án megjelent XVIII. K. T. E. számú rendelete kimondotta, hogy a szocializmus állami propagandájának céljaira munkásegyetemeket kell létesíteni. A vonatkozó irodalomból úgy tűnik ki, és ez olvasható a Proletárjog című folyóiratból is, hogy nem sokkal

ezután meg is indult Budapesten a Marx—Engels Munkásegyetem szervezésének a munkája. Az eredeti elképzelés szerint a Marx—Engels Munkásegyetem három karból állott volna: a természettudományi karból vagy szakból, a társadalomtudományi szakból és a közigazgatási karból. Ez az utóbbi 1919 első félévében nem indult meg; megindultát 1919 őszére tervezték. A munkásegyetem feladata az volt, hogy a munkásokat bevigye a felsőoktatásba és megadja egyben számukra az alapvető természettudományi és társadalomtudományi ismereteket is. A társadalomtudományi karra mintegy 120 hallgató jelentkezett.

Azt is kimondotta a közoktatásügyi népbiztosság, amelynek feladatává tették a Forradalmi Kormányzótanács XVIII. számú rendeletének a végrehajtását, hogy a Marx—Engels Munkásegyetem a jogi kar épületében kerül elhelyezésre. Ez is egyik magyarázata annak, hogy Hébelt Edét, mint a Marx—Engels Munkásegyetem közigazgatási és társadalomtudományi kara vezetőjét felhatalmazzák a jog- és államtudományi kar szemináriumi helyiségeinek és könyvtárának felhasználására, azok igénybevételére a Munkásegyetem céljaira. Az egykorú irodalomban arról is szó van, hogy Hébelt Ede nemcsak a közigazgatási és a jogi kar vezetője volt, vagyis nemcsak szervezőmunkát végzett, hanem elő is adott a Munkásegyetem társadalomtudományi karán, mégpedig ott heti két órában Marx-szemináriumot tartott.

Eléggé furcsán-kurtán bánik el Hébelt Edével Eckhart Ferenc, aki a Pázmány Péter Egyetem állam- és jogtudományi karának történetéről írt könyvében úgy állította be Hébelt Edét, mint aki a dékánt, Dienes Pált tetszése szerint mozgatta, s mint aki a szovjet kormány megbízottja volt. Szovjet kormány alatt itt nyilván a Tanácsköztársaság kormányát értette. Hébelt Ede kinevezési okmánya egyébként úgy szólt, a Munkásegyetem közigazgatási és társadalomtudományi karának a vezetője. Eckhart Ferenc mintegy megrázó célzattal idézi Doleschall dékán visszaemlékezését, aki fel volt azon háborodva, hogy az egyetemen nyüzsgés volt, a folyósókon élénkség és mozgás. De hát vajon nem ez az egyetemek célja? Vajon nem arra kellett-e törekedni, hogy minél több ifjút („alig érett gyerkőcöt") és munkásifjút hozzanak be az egyetemre és minél több munkást részesítsenek a tudás előnyében? Eckhart megjegyzései rosszindulatú, gonosz megjegyzések, amelyek azt a nagy erőfeszítést, amelyet Hébelt Ede fejtett ki azért, hogy a munkásokat megtanítsa a jogra és majd, ahogy tervezte, a közigazgatás alapjaira is, lebecsülte, semmibe vette, sőt egyenesen rosszallotta.

Hébelt Edének a Horthy-korszakban végzett tevékenységéről külön történik majd említés, és ezért én erre nem térek ki.

Ugyanannak az eszmének az érdekében, amely 1919-ben Hébelt Edét abba az irányba mozgatta, hogy művelt munkásokat képezzen a társadalom és az állam számára, kezdett lépéseket tenni Hébelt Ede 1945 után is. A 11.140/1945. M. E. számú rendelet úgy rendelkezett, hogy a magyar társadalom demokratikus átalakulásával kapcsolatos szükségletek figyelembevételével az egyetemek karain, valamint a főiskolákon kizárólag a 45—46 és a 46—47 tanévekben tanfolyamokat lehet tartani azoknak a 20—45 éves személyeknek a részére, akik az egyetemi tanulmányok folytatásához szükséges iskolai tanulmányokat önhibájukon kívül nem végezhették el, de akik a bevezető felvételi vizsgálatokon beigazolják, hogy felsőbb tanulmányok folytatására és az ezek által elérni kívánt életpályán való helytállásra alkalmasak. Ezt a rendeletet egészítette ki aztán a 6760/1947. M. E. számú rendelet az állam- és jogtudományi karokra nézve.

Aligha tévedhetünk nagyot, ha azt mondjuk, hogy ennél a rendeletnél, illetőleg e rendelet megszületésénél elsősorban Hébelt Ede bábáskodott, mert ez szívügye volt. Ő volt az, aki azután a jogi karon meg is szervezte azt a tanfolyamot, amely e rendelet végrehajtásaként jött létre. Az eredeti rendelet 5. §-a kimondja, hogy az a hallgató, aki a munkástanfolyamot, amely első foknak számított, kitűnő eredménnyel végzi el, tanulmányait az illető egyetemnek azon a karán, illetve azon a főiskolán folytathatja, amely mellett a tanfolyam működik. Az ilyen hallgató az egyetemi tanulmányait a kétéves tanfolyamon végzett tanulmányai beszámításával, rövidebb idő alatt végezhette el. A jogi kar munkástanfolyama volt tehát az első lépés, amely még 1945 őszén megindult, ún. esti munkástanfolyam címén, és a kommentátor azt is megjegyzi, hogy ez nehéz körülmények között történt. A tulajdonképpeni cél, és ez sajátosan a jogi karra volt érvényes, a közigazgatás demokratizálásához szükséges szakképzett káderek nevelése elsősorban a munkásosztály sorából. Amikor a késői kommentátor — Takács Imre — azt írja, hogy a szakszervezetek kezdeményezésére történt meg e tanfolyamok megindítása, nyilván nem vette eléggé tekintetbe, hogy a szakszervezetek mögött is Hébelt Ede állt a maga céljaival és elképzeléseivel.

A tanfolyamok egyébként a jogi karokon sikerrel folytak. A jeles eredménnyel vizsgázók, akik jogosultságot szereztek arra, hogy a munkástanfolyamokat követően az esti munkásszemináriumokon folytassák most már egyetemi tanulmányaikat és doktori szigorlatokat is tehessenek, folytatódtak. A rendelet, amelyet idézünk, kimondotta azt is, hogy a munkástanfolyamon eltöltött időből legfeljebb két félévet lehet beszámítani az egyetemi tanulmányokba. Kitűnt, hogy rendkívül sokan voltak, akik a munkástanfolyamok elvégzése után az esti munkásszemináriumokra jelentkeztek; ezek kezdetben csak megtűrt szervezetekként működhettek az egyetemek normális évfolyamai és tanfolyamai mellett. Mégis, és ez számottevő eredmény — 63 szigorlót avatott összesen a munkásszeminárium hallgatói közül a kar doktorrá. Az oktatók között természetesen Hébelt Ede is szerepelt.

Nem szabad elfelejteni, hogy a munkástanfolyamok és munkásszemináriumok nemcsak munkásnövendékeket hoztak be hallgatókként a karra, de behoztak egyidejűleg oktatókat is, akik még nem voltak tagjai a kar oktató gárdájának, de készek voltak a munkásság oktatására. Ezek nyilvánvalóan baloldali beállítottságú szakemberek voltak, és ez volt az első, a kar

felújítására irányuló lépés az állam- és jogtudományi kar későbbi, 1949 utáni tanári testületének kialakításában.

Ennyit lehet pótlólag megjegyeznünk Hébelt Ede tudományos és oktatói tevékenységéről. Volt tehát tudós, volt egyetemi tanár, volt a munkásifjúság pártfogója, volt a munkásságnak az egyetemi oktatásba való beszervezője és mindez együtt járt Hébelt Edének azzal az említett tevékenységével, amelyet mint ügyvéd fejtett ki. Amikor emlékének adózunk, olyan ember emlékének adózunk, aki egyaránt cselekedett a jogtudomány és a munkásosztály érdekében. Hébelt Ede emléke számunkra követendő példa lehet.

Szabó Imre

A munkaköri leírások szerepe a közigazgatási szerveknél

A közigazgatási szerveknél és az állami vállalatoknál rendszeresített munkaköri leírásokkal ezideig keveset foglalkozott a jogirodalom, holott ezek szerepe és jelentősége meghaladja a jelenlegi értékelésüket.

I.

Munka Törvénykönyvünk — hasonlóan más szocialista országok törvénykönyveihez — meghatározza a munkaszerződés szükséges tartalmi elemeit, amelyekben való megállapodás hiányában munkaszerződés létre sem jöhet. Ezek: 1. megállapodás a munkakörben, és 2. a személyi alapbérben.

Bár az Mt. két külön kérdésben való megállapodást írt elő, mégis a Munka Törvénykönyvet kiegészítő egyes jogszabályok a két kérdésben való megállapodást részben egyesítik. A bértarifákat megállapító jogszabályok ugyanis munkakörökre bontottan állapítják meg a béreket, pontosabban az egyes munkakörökben fizethető bérek alsó és felső határát jelölik meg. Így a munkakör meghatározó jellegű, mivel ehhez igazodik a bérezés, de az adott munkakörben csak az erre a munkakörre megállapított alsó és felső határ közötti bér fizethető.

Ezt az összefüggést mutatják maguk az egyedi munkaszerződések is, amelyek — általában — a munkakör megjelölése mellett nem a munkakör leírását, hanem a besorolási kulcsszámot tartalmazzák.

Több szocialista ország munkakódexe rendelkezik arról, hogy a munkakör és a munkabér mellett a munka teljesítésének helyében is meg kell állapodni a munkaszerződés megkötésekor. A magyar Mt. ilyen rendelkezést ugyan nem tartalmaz, mégis a munkaszerződésekben általában megjelölik a konkrét munkahelyet is, a munkáltató szerv azon részlegét, osztályát, csoportját, amelyen belül az alkalmazott dolgozó a szerződés szerinti munkaköri feladatait ellátja.

A munkakörben való megállapodás elsősorban az egymástól nagy vonalakban elhatárolt munkaköröket jelzi, így pl. a vállalatoknál azt, hogy a munkavállalót mérnökként, vagy segédmunkásként alkalmazzák. Másodsorban az adott munkáltató szervezeti felépítéséhez igazodik ez a megállapodás, mert megjelöli, hogy a munkáltató szerv, mely munkaterületén foglalkoztatják a dolgozót segédmunkásként, vagy üzemmérnökként. A munkahely megjelölése — mint utaltunk rá — nem tartozik a munkaszerződés szükséges feltételeihez, mégis a gyakorlatban az ebben való megállapodás is többnyire megtörténik, minthogy a munkáltatónak egy adott részlegben van szüksége a dolgozó munkájára és a dolgozónak sem közömbös, hogy a munkáltató melyik részlegében dolgozik, hiszen egy-egy részleg feladata, tevékenysége igen különböző. Végül a munkaszerződésben a dolgozó bérének megállapítása is visszautal a munkakörre, mivel a bértarifaszabályok az egyes munkakörökre megállapított feltételeknek való megfelelés szerint (képesítés, gyakorlati idő) írják elő az egyes munkakörök betöltőinek bérét, illetve a bértételek alsó és felső határát. Ezen belül a megfelelő kulcsszám megjelölése mellett rögzíti a munkaszerződés a megállapodás szerinti konkrét bérösszeget.

A Munka Törvénykönyve csak általános szabályt tartalmazhat és helyesen állapítja meg a munkaszerződés megkötésének szükséges feltételeként a munkakörben és munkabérben való megállapodást, illetve ilyen megállapodás hiányában a munkaszerződés érvénytelenségét.

Az általános szabály — és a bérezésre vonatkozó jogszabályokban röviden feltüntetett besorolási feltételek — azonban sem a munkáltató, sem pedig a dolgozó számára nem adnak elegendő alapot a jogok gyakorlására és a kötelezettségek teljesítésének megkövetelésére. Nem határozzák meg ugyanis egyértelműen, hogy milyen fajta az a tevékenység, mi az a munka, amelyet a dolgozó jogosult, illetve köteles kifejteni. Éppen ezért, véleményünk szerint a munkaköri feladatok részletes meghatározása feltétlenül szükséges. Mielőtt azonban ennek indokolására rátérünk, utalunk arra a köztudomású tényre, hogy minden munkaszerződést, így a közigazgatási szerveknél a kinevezést (amelyet a Munka Törvénykönyve szintén a munkaszerződés körében tárgyal) valójában tájékozódó megbeszélések előzik meg, amelyeken a munkaköri feladatok részletes felsorolására is sor kerül és éppen a munkaköri feladatok megismerése gyakorol sok esetben vonzó hatást a dolgozóra, majd később, esetileg, az azokban való csalódás eredményezi a munkahelytől való kiválási szándékot.

A munkakör azoknak a munkafeladatoknak a gyűjtő elnevezése, amelyeket a dolgozónak el kell látnia. Egyes munkakörökben már magának a munkakörnek az elnevezése is eligazító lehet a munkafeladatok megállapításánál. Ilyen pl. a gépkocsivezető munkaköre; bár itt sem egészen egyértelműen következnek a feladatok a munkakör megjelöléséből. A gépkocsivezető ugyanis nemcsak gépkocsit vezet, kötelessége a tisztításról, a karbantartásról való gondoskodás, a bizonylatok kiállítása stb.

A munkakörök többsége azonban bonyolultabb, összetettebb feladatokat foglal magába. Ilyen összetettebb feladatok általánosak a közigazgatási szerveknél, különösen e szervek érdemi feladatait megvalósító munkakörökben. Ez érdemi munkaköröket ellátó igazgatási dolgozók többsége döntések hozatalára

---

* E tanulmány „a közigazgatás személyi állománya" c. téma egyik vizsgálatához készült (Szerk.).

jogosult, vagy fontos döntések előkészítésében vesz részt közvetlen vagy közvetett módon. E munkakörökben tehát különösen jelentős a munkafeladatok részletes megállapítása és a dolgozóival való ismertetése.

II.

A munkaköri feladatok részletes megállapítását jogszabály nem tartalmazhatja, még alacsonyabb szintű jogszabály sem, mivel még az azonos profilú szervek és intézmények belső munkamenete is több vonatkozásban különbözik egymástól.

Csak a „vállalati szintű szabályozás" veheti figyelembe a munkaköröknek az adott munkahely sajátosságaihoz igazodó feladatait. Ez történik a vállalatoknál a kollektív szerződésekben, a vállalati ügyrendekben (és a vállalati szervezeti és működési szabályzatokban) a közigazgatási szerveknél pedig a szervezeti és működési szabályzatokban.

E szabályzatok a szerv felépítése szerinti részlegek (főosztályok, osztályok, csoportok) munkafeladatait, egymáshoz való kapcsolódásukat, összehangolásukat, egészükben a szerv működésének módját, rendszerét írják le. A szabályzatok tartalmazzák ugyan az egyes részlegen belül rendszeresített munkaköröket, ezek részletes leírását azonban természetesen nem adhatják meg, mert ezáltal a szabályzat áttekinthetetlenné válna és gyakori módosítást igényelne. Az egyes munkakörökbe tartozó feladatok részletes felsorolására a közigazgatási szerveknél és a vállalatoknál rendszeresített munkaköri leírásokban kerül sor.

E munkaköri leírásoknak minden esetre az egyes közigazgatási szervek, szervezeti és működési szabályzatához kell kapcsolódniok, pontosabban az azokból történő lezevetés szerint készíthetők el. Ugyanakkor a munkaköri leírások egyben „ellenőrző próbái" is az említett szabályzatoknak, mert „visszaolvasva" a munkaköri leírásokból kell összeállnia a szervezeti, működési szabályzatoknak (eltekintve a szerv összműködésére vonatkozó pontoktól). A próba alatt azt értjük, hogy esetileg éppen a szervezeti, működési szabályzat munkakörökre való lebontása, azokban, a feladatok részletes meghatározása mutatja meg a szabályzat gyenge pontjait, pl. felderíti a párhuzamosságokat, a munkateher egyenlőtlen elosztását stb.

III.

A munkaköri leírásokat — véleményünk szerint — jelenleg nem kezelik a jelentőségüknek megfelelően; döntően azért, mert nincsenek egységes irányelvek ezek készítéséhez, másrészt nincs jogszabályi előírás ezek kötelező ismertetésére vonatkozóan.

Ezek szükségességét pedig a következő szempontok indokolják.

a) A munkáltató biztonságosabban tudja gyakorolni munkáltatói jogait, ha a munkaköri leírás a munkavégzési kötelezettségek megközelítően pontos felsorolását tartalmazza és a munkaköri leírás előzetes ismertetésére is hivatkozhat. A munkáltató részéről történő felmondás, a fegyelmi büntetések kiszabása, ill. azok indoklása sok esetben problematikus, mert nem lehet pontosan megállapítani, hogy mi volt a munkavégzési kötelezettség, s ennek megfelelően azt sem, hogy miben állt e kötelezettség megszegése. Ezen túlmenően a jó munkaköri leírások a mindennapi munkában rászorítanák a munkáltatói utasítási jogkört gyakorló közvetlen vezetőt a munkafeladatok szisztematikus és egyenletes elosztására.

b) A dolgozónak biztonságot ad, ha pontosan ismeri a munkaköri feladatait. Egyben lehetőséget nyújt az önellenőrzésre, mivel a jó munkaköri leírás a teljesítményelvárást is tartalmazza.

c) Tisztázza az azonos beosztásban dolgozók közötti munkamegosztást, így elkerülhető a munkatársak között a feladatok ellátásából származó vita, a hatásköri összeütközés.

d) A működési és szervezeti szabályzatok alapján készült pontos munkaköri leírások, amelyek az adott munkakör betöltőitől való elvárásokat is tartalmazzák, objektív alapul szolgálnak a minősítéseknek (együttesen egy később kidolgozandó minősítési rendszerrel).

e) Ahol pályázat alapján töltik be az egyes munkaköröket (és kívánatos lenne a pályázatok bevezetése minél több helyen) ott a munkaköri leírás szerepelhet a pályázati felhívásban. Ez egyrészt megfelelően orientálná a jelentkezőket, másrészt a pályázatokat elbíráló bizottság konkrétabb alapon állapíthatná meg az egyes pályázók alkalmasságát a munkakör betöltésére.

E felsorolt érveket támogatóan még két további megjegyzést teszünk. *1.* A közigazgatási szerveknél a munka mérése sokkal körülményesebb, mint a termelésben. A mennyiségi és minőségi mutatók elbírálása sokszor vitatható; jelentéktelen „kis ügyek" esetileg sokkal bonyolultabbak, munkaigényesebbek lehetnek, mint a látványos nagy ügyek. Ezért a munka mérésének alapja a részletesen leírt munkaköri feladatok mikénti ellátása lehet, amelyekbe egyaránt tartoznak „kis" és „nagy" ügyek és — a gyakorlati előfordulásra vonatkozó tapasztalatok alapján egy-egy munkaköri feladat időigényessége is megállapítható, amelyet meg kell előznie a munkaköri feladatok pontos meghatározásának.

2. További szempontként említjük a munkaköri leírások tökéletesítésének a jogfejlődésre gyakorolható hatását. A jelenlegi jogi szabályozásunkban a 38/1973. (XII. 27.) M. T. sz. rendelet az államigazgatási és igazságszolgáltatási dolgozók munkaviszonyának speciális szabályait adja. E rendelet szabályainak többsége a közigazgatási szervek valamennyi dolgozójára vonatkozik, mégis néhány rendelkezése tovább differenciál, vagyis e szerveken belül az érdemi munkakörök betöltőire vonatkozóan néhány további különös szabályt állapít meg.

A jövőbeni fejlődésnek véleményünk szerint, olyan irányba kell haladnia, amely — az általános munkajogi jogelvek minden dolgozóra kiterjedő alkalmazása mellett — a jelenleginél differenciáltabb szabályozást ad a közigazgatási szervek dolgozóira vonatkozóan és ezen belül is több különös szabályt alkot a döntési hatáskörrel rendelkező, ill. a közigazgatási szerv munkáját érdemben elősegítő dolgozókra vonatkozóan. A jól és alaposan kidolgozott szempontok

alapján összeállított munkaköri leírások mutatói lehetnek a munkakörök jellegének, vagyis ezek segítségével meg lehet állapítani az érdemi munkakörök határait. (El lehet bírálni, hogy egy adott munkakör érdeminek minősül-e?)

Mindezekre tekintettel helyesnek tartanánk: *a)* a munkaköri leírások egységes elveinek kidolgozását, továbbá *b)* a munkaköri leírások kötelező ismertetésére vonatkozó szabályozást.

IV.

A munkaköri leírások funkcióját tehát a munkaviszonyon belül a jelenleginél jelentősebbnek tartjuk, de nem értékeljük a valódi jelentőségén és gyakorlati használhatóságán túlmenően. A funkcionálás korlátait is meg kell vonni, mert e hasznos intézményt, szerepének eltúlzása a visszájára fordíthatja; megbéníthatja a munkáltatói utasítási jogkör szükséges gyakorlását. A munkaköri leírásoknak a jogi szabályozás rendszerében elfoglalt helyét értékelve, azt állapíthatjuk meg, hogy az adott szerven belüli szabályzatok általában és a munkaköri leírások különösen kiegészítő jellegűek; nem részei a szerződési aktusnak.

1. Ebből következik, hogy mind a szervezeti-működési szabályzat, mind a munkaköri leírás egyoldalúan kiadott okmány és egyoldalúan módosítható is.

Ilyen elsősorban az egyes közigazgatási szerv által kiadott szabály, amely a szerv feladatváltozásainak, feladatmódosulásainak megfelelően változtatható. Ehhez igazodóan vagy ettől függetlenül is a munkaköri leírások is egyoldalúan változtathatók. A munkaköri leírás mindig az adott időpont szerinti helyzetnek felel meg, az adott időpontban fennálló munkamegosztást rögzíti. Ez a helyzet azonban esetleg rövid idő eltelte után is változhat; pédául említünk egy olyan részleget, amelyben a feladatok átcsoportosítása folytán négy előadóból egy fő más részleghez kerül át, egy dolgozót pedig kívülről vesznek fel valamilyen új feladat ellátására, az előzőleg ott dolgozó három előadó pedig átveszi az eltávozott dolgozó eredeti munkaköri feladatainak maradékát. Ilyen esetben ez a változás érinti a szervezeti-működési szabályzatot, de nem lényegesen (esetleg egy-két mondatos változtatással), viszont jelentősebben érinti az adott részleg dolgozóinak munkaköri leírásait.

A munkaköri leírás ilyen változtatását, pontosabban a leírásban szereplő munkaköri feladatok változtatását meg kell különböztetnünk a munkaszerződés módosításától, amely csak kétoldalú megállapodáson alapulhat. A különbség igen lényeges. A munkaszerződést — a kifejezetten más munkakörbe való áthelyezésen kívül — csak az adott munkakörbe tartozó feladatok összességének vagy a munkakört jellemző lényeges feladatoknak megváltoztatása módosítja.

A fenti példa szerinti munkaköri leírás változtatása nem módosítja a munkaszerződést, mivel ez a gyűjtőfogalomként jelölt munkakör keretein belül marad, vagyis csak az eredeti, a kinevezés időpontjában fennállott munkamegosztást változtatja. Mindenesetre bármilyen okból válik szükségessé a munkaköri leírás változtatása, ez csak olyan feladatokra terjedhet ki, amelyek a kinevezésben megjelölt munkakörbe tartoznak vagy tartozhatnak.

Ezzel kapcsolatban hivatkozunk a Legfelsőbb Bíróság 29. sz. munkaügyi törvényességi határozatára, amely kimondja, hogy ...„Nem minősül áthelyezésnek a munkáltatónak az az intézkedése, amelynek következtében a dolgozó azonos munkakörben ugyan, de megváltozott munkafeladatot köteles ellátni". Úgy gondoljuk, hogy a határozatban szereplő eset rövid ismertetése jellemzően példázza, hogy mi értendő a munkakörön belüli feladatok változtatásán (bár vállalatra, és nem közigazgatási szervre vonatkozik). Az eset a következő: a dolgozó 1953 óta dolgozott a vállalatnál, legutóbbi besorolása szerint „a 11. műszaki ügyintéző I." megnevezésű munkakörben. Tényleges munkája a kő- és kavicsanyagok beszerzése volt. A vállalat 1970-ben felmondással megszüntette a dolgozó munkaviszonyát, amely felmondás ellen a dolgozó panasszal fordult a Területi Munkaügyi Döntőbizottsághoz. A Döntőbizottság kötelezte a vállalatot, hogy a dolgozó munkaviszonyát állítsa helyre.

Az Mt. V. 33. § (1) bekezdése szerint: „ha a munkaviszony megszüntetését hatálytalanítják, a dolgozót eredeti munkakörében tovább kell foglalkoztatni". Ennek megfelelően a perben szereplő vállalat a dolgozó munkaviszonyát olyan módon állította helyre, hogy az eredetivel (a felmondás előttivel) azonos munkabér, munkaköri besorolás mellett ugyancsak anyagbeszerzői munkával bízta meg. Bizonyos módon változtatta azonban a dolgozó munkafeladatait, ugyanis (idézem a határozatot): „nem az eredeti beosztása szerint kő- és kavicsanyagok beszerzésével, hanem egyéb, — a munkakörének leírásában felsorolt — építőanyagok beszerzésével bízta meg". A dolgozó azt állítva, hogy a vállalat őt nem az eredeti munkakörébe helyezte vissza, végrehajtást kért a bíróságtól; a vállalat pedig — erről tudomást szerezve — pert indított a dolgozó ellen a végrehajtás megszüntetése iránt, arra hivatkozva, hogy a Területi Munkaügyi Döntőbizottság határozatának hiánytalanul eleget tett, mert a dolgozót az eredeti munkakörébe helyezte vissza, változatlan munkabérrel.

A további bírósági eljárás, illetve a határozatok ismertetése érdektelen lenne, így csak a törvényességi óvás folytán hozott legfelsőbb bírósági határozatra hivatkozunk, amely szerint „a dolgozó munkakörének részletes leírását a vállalatnak a dolgozóhoz intézett közlése tartalmazza. E szerint a különféle kő- és kavicsanyagok beszerzése volt elsősorban a feladata. A vállalatnak az az intézkedése azonban, hogy részletesen meghatározta a dolgozója teendőit, s ezen belül is azt, hogy milyen anyagok beszerzésével kell foglalkoznia, nem jelenti azt, hogy ez az intézkedése végleges és visszavonhatatlan. A munkáltatónak jogában áll az adott munkakörön belül a dolgozóját más és olyan feladatok ellátásával megbízni, amelyeket korábban nem kellett végeznie, ... nem jelenti a munkakör megváltoztatását a munkáltatónak az az intézkedése, amelynek folytán a dolgozó azonos munkakörben ugyan, de megváltozott munkafeladatokat köteles ellátni".

Végezetül még hangsúlyozza a

határozat, hogy „az adott esetben a dolgozó anyagbeszerzési, diszpécseri munkakörben dolgozott a felmondás előtt, a konkrét feladata a kő- és kavics beszerzése volt. Visszavétele után ugyanabban a munkakörben dolgozik, változatlan besorolás, munkabér mellett, s csupán az az eltérés, hogy most nem kő- és kavicsanyagok, hanem más építőanyagok beszerzésével kell foglalkoznia. A visszavétel után tehát munkakörváltozás nem történt, hanem csak azon belül az elvégzendő munkafeladatok tekintetében van eltérés az alperes korábbi munkájához képest.

Úgy gondoljuk, hogy a Legfelsőbb Bíróság e határozata jól mutatja be azt, hogy a *munkaköri feladatok változtatása önmagában még nem jelenti a munkaszerződés módosítását,* amely utóbbihoz kétoldalú megállapodás szükséges. Viszont másik oldalról közelítve e kérdést, az egyoldalú munkáltatói intézkedés mindenkor csak olyan feladatokra terjedhet ki, amelyek a kinevezésben megjelölt munkakörbe tartoznak vagy tartozhatnak.

2. A fentiek mellett fontosnak tartjuk még megjegyezni, hogy a legrészletesebb és legpontosabb munkaköri leírás sem zárja ki a rögzített feladatokon túlmenő vagy kívüleső munkáltatói utasítási jogot.

Elsősorban már az eredeti munkaköri leírás sem tartalmazhat teljes részletességgel minden egyes részfeladatot. A lényeges feladatok azonban rögzíthetőek és ezek optimális teljességére kell törekedni a leírások készítésénél. Mind a munkáltatónak, mind a dolgozónak ugyanis egyaránt érdeke a munkafeladatok minél teljesebb meghatározása. Az élet gyakorlata, a munkák sokrétűsége, a váratlan helyzetek azonban „mozgási szabadságot" kívánnak meg. A szerv folyamatos működése megbénul, ha a szerv egyes részlegeinek vezetői — utasítási jogkörükben — előre meghatározottan olyan mértékben kötöttek, hogy utasítási joguk kizárólag a munkaköri leírásban rögzített feladatokra terjedhet ki és a váratlan helyzetek esetében vagy előzetesen nem körülírható részkérdésekben, mellék — kapcsolódó feladatoknál nem intézkedhetnének. Ezért — bár hangsúlyozva a feladatok meghatározásának teljességére való törekvést — nem lehet a munkaköri leírásokat a munkafeladatok kizárólagos meghatározójaként kezelni. Pl. egy olyan munkaügyi vitában, amelyben a vitát eldöntő szervnek arról kell határoznia, hogy a dolgozó eleget tett-e a munkavégzési kötelezettségének, a döntőbizottságnak elsősorban azt kellene vizsgálnia, hogy *a)* a dolgozó eleget tett-e a munkaköri leírásban foglalt követelményeknek, *b)* másodsorban azt, hogy — a munkaköri leírásban fel nem tüntetett —, de feltétlenül a munkakörhöz tartozó feladatra vonatkozó vezetői utasításnak.

A munkaköri leírásoknak tehát a jelenleginél nagyobb jelentőséget tulajdonítunk, ugyanakkor korlátainak megvonására is törekedtünk; nem kizárólagos meghatározóként szerepeltetve a munkáltatói utasítás — dolgozói munkavégzés viszonylatban.

V.

A minisztériumokban és a budapesti kerületi tanácsoknál rendszeresített néhány munkaköri leírás átvizsgálása után az állapítható meg, hogy ezek mind az irányító szempontokat, mind pedig a részletezést tekintve sok vonatkozásban eltérőek egymástól. Egyes szerveknél precíz, pontos leírásokat találunk (ha nem is tartalmazzák a munkafeladatok teljességét) más szerveknél az egyes munkakörök leírása hézagos és sok az általános megfogalmazás, mint pl. az illető dolgozónak „törekednie kell" valamire, vagy valamilyen „elv megvalósítását biztosítania kell" stb.

E körülményekre is figyelemmel helyesnek tartanánk a munkaköri leírások jogi — szervezési szakemberek által történő vizsgálatát, amely vizsgálat többek között, a következőkre terjedhetne ki: *1.* a jelenleg rendszeresített munkaköri leírások megfelelnek-e a szervezeti működési szabályzatoknak; *2.* mennyire konkrétan, részletesen sorolják fel, írják le az egyes munkaköri feladatokat; *3.* valamennyi rendszeres feladatot tartalmazzák-e; *4.* a munkaköri leírásból megállapítható-e, hogy milyen különleges ismereteket igényel a munkaköri feladatok ellátása; *5.* megállapítható-e, hogy a munkakör érdeminek tekinthető-e vagy sem, vagyis a munkakör ellátója hatósági jogkört gyakorol, érdemi határozatokat hoz, önállóan dönt a hatáskörbe tartozó kérdésekben (az utóbbi esetben nagyobb jelentőségű vagy széles körre kiterjedő kérdésekben, ill. kisebb jelentőségű vagy kis kört érintő kérdésekben); *6.* ismertetik-e a dolgozóval (és mikor) a munkaköri leírást, illetve annak módosítását; *7.* keletkezett-e vita a munkáltató és a dolgozó között a munkaköri leírás nem ismerete, vagy megváltoztatása miatt? (Hivatalon belüli és nem munkaügyi döntőbizottság előtti vita).; *8.* a munkaügyi döntőbizottsági vitában történt-e hivatkozás a munkaköri leírásra; *9.* a fegyelmi felelősségre vonásnál történt-e erre hivatkozás.

*

A vizsgálat eredményei, illetve a vizsgálatból levont következtetések azt a célt szolgálnák, hogy ezek alapján: *a)* javaslat készüljön a közigazgatási szervekben egységes szempontok alapján készülő munkaköri leírások készítésére; *b)* néhány érdemi munkakörben mintamunkaköri leírás készüljön; *c)* javaslat készüljön a munkajogi jogszabály alkotásához a munkaköri leírások fokozottabb figyelembevételének módjaira; *d)* az egyes munkakörök jellemzőinek megállapítása alapján távlatilag javaslat készüljön a közigazgatásban érdemi munkaköröket betöltők munkaviszonyának speciális szabályozásához.

VI.

A munkaköri leírásokra vonatkozó egységes irányelvek elkészítése csak a vizsgálatok befejezése, összegezése és a megfelelő következtetések levonása után történhet meg. Mégis előzetesen, csupán az igény és a cél végiggondolása alapján bizonyos általános szempontok, ill. adatok felvételét tartjuk szükségesnek a közigazgatási szerveknél egységesen kialakítandó munkaköri leírások készítéséhez.

A munkakörre vonatkozó szabályokra, a munkakört betöltő személyre, a hivatali hierarchiában elfoglalt szerepére és a munkaköri feladatokra bontott csoportosítás-

ban — a teljesség igénye nélkül — a következőket javasoljuk.

A. 1. A munkakör megnevezése.

2. A munkahelyen belüli részleg megnevezése,

3. milyen jogszabályok rendelkeznek a munkakör betöltésére vonatkozóan? (Pl. Mt., minisztertanácsi rendelet, minisztertanácsi határozat, miniszteri rendeletek, utasítások stb.),

4. Ebből (részletesen) a munkakör betöltésére előírt képesítési követelmény,

5. A munkakör betöltésére előírt gyakorlati idő,

6. A munkakör betöltéséhez szükséges politikai képzettség,

7. A munkakör betöltéséhez szükséges „különös ismeretek". Ez alatt értjük pl. a következőt: Egy nagy létszámú hivatalban, ahol SZTK-kifizetőhely működik, a nem jogi végzettségű ügyintézőtől megkívánt „különös ismeret" lehet azoknak a társadalombiztosítási jogszabályoknak ismerete, amelyeket munkájában alkalmaznia kell. Másik példa: egy kerületi tanács lakásügyi osztályának vezetőjétől „különös ismeret"-ként elvárható a Legfelsőbb Bíróság lakásügyekre vonatkozó kollégiumi állásfoglalásainak ismerete stb.

B. A munkaköri leírásoknak tartalmazniok kellene a munkakör mindenkori betöltőjének:

1. személyi adatait,

2. besorolási kulcsszámát,

3. annak feltüntetését, hogy képesítése, gyakorlati ideje megfelele-e az előírásoknak, vagy ezek alól felmentést kapott. Ez utóbbi esetben, mely okból?

4. ugyanez (felmentés, időleges felmentés) vonatkozhat a speciális ismeretekre is (pl. kezdő fiatal, aki egy gyakorlott munkatárs mellett most tanulja a szükséges ismereteket stb.),

5. fel kellene tüntetni a dolgozó közvetlen felettesét, ill. a munkáltatói jogok gyakorlóját.

6. a dolgozó beosztottjainak számát,

7. annak megjelölését, hogy akadályoztatása esetén ki helyettesíti a dolgozót.

C. E pontban a leglényegesebb részre kívánunk utalni: a munkaköri feladatok közérthető és precíz leírására. Javaslatunk nem a fontossági sorrendet követi. Az előző pontokban ugyanis olyan adatok felvételét javasoltuk, amelyeket egyöntetűen lehet beiktatni minden szerv minden munkaköri leírásába.

Magának a lényegi résznek nem lehet egységes sémát adni. E vonatkozásban csak általánosan figyelembe vehető szempontokat említenénk.

1. Az egyes munkakörbe tartozó feladatoknak a lehetőséghez képest részletes leírása (esetlegesen általános tapasztalatok alapján hozzávetőlegesen meghatározott időigénye; vagy az egyes feladatok közötti időmegoszlás százalékos aránya).

2. Annak megállapítása, hogy az adott munkaköri feladatokból mely feladatok ellátása, mely részmunkák tartoznak a dolgozó önálló elbírálási körébe?

3. A dolgozó döntési hatáskörének (önálló elbírálásának) terjedelme (egy meghatározott területen belül, pl. országos, megyei városi stb.).

4. Ha nem önállóan dönt, milyen mértékben vesz részt a döntési előkészítő munkában?

D. Jelentősége folytán hangsúlyozottan utalnunk kell a munkaköri feladatoknak az adott szerv egészéhez integrálódó megfogalmazására. Ez alatt az adott munkakör betöltésével együttjáró és feltétlenül szükséges összeműködést értjük az adott szerv más osztályaival. Különösen a központi igazgatási szerveknél egy-egy érdemi munkakörben dolgozó sokszor a maga területén országos irányítói feladatot lát el, de ezt a munkát megfelelően csak a társosztályokkal (pénzügyi, jogi stb.) való egyeztetés után végezheti el megfelelően. Ezért az ilyen egyeztetés is feltétlenül munkaköri feladat és munkaköri feladatként a munkaköri leírásban is szerepelnie kell.

A munkaköri leírások lehetőség szerinti egységesítése, jelentőségének megfelelő kezelése egyik módja lehet a közigazgatási szervek belső munkamenete javításának, nagy mértékben növelhetné a közigazgatási szervek belső struktúrájában a szervezeti rendet, a hatékonyságot és ezek előfeltételét, a dolgozók által ellátott munkakörök részletesebb, alaposabb ismeretét és jobb ellátását. *Garancsy Gabriella*

A VI. (Jogi) Bizottság munkája az ENSZ Közgyűlése XXXIII. ülésszakán

Az ENSZ Közgyűlése legutóbbi ülésszakán a leszerelés problémája és általában a nemzetközi feszültség csökkentésével kapcsolatos témák központi helyet foglaltak el. A VI. (Jogi) Bizottság napirendjére tűzött kérdések közül néhány közvetlenül kapcsolatban állt e problémákkal, mások a nemzetközi kapcsolatok különböző területén való együttműködés elősegítését célozták.

Napirendjén az alábbi kérdések szerepeltek: — a Nemzetközi Jogi Bizottság jelentése 30. ülésszakáról; — a Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottság jelentése 11. ülésszakáról; — a diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961. évi bécsi egyezmény rendelkezéseinek alkalmazása; — az ENSZ Alapokmányával és a Szervezet szerepének erősítésével foglalkozó különbizottság jelentése; — a székhelyállammal való kapcsolattartással foglalkozó különbizottság jelentése; — a nemzetközi szerződések és megállapodások bejegyzése és közzététele az ENSZ Alapokmánya 102. cikke értelmében; — a tusz-szedés elleni egyezmény kidolgozása; — a nemzetközi kapcsolatokban az erőszak tilalma elve hatékonyságának erősítésével foglalkozó különbizottság jelentése; — az emberiség békéje és biztonsága ellen elkövetett bűncselekmények kódexe; — az államoknak a nemzetközi szervezetekben való képviseletével foglalkozó ENSZ konferencia által elfogadott határozatok; — a nemzetközi gazdasági fejlesztésre vonatkozó jogi normák és elvek rendszerezése és fokozatos továbbfejlesztése.

A VI. Bizottság 1978. szeptember 20. és december 8. között tartott 68 ülésén kilenc napirendi ponttal foglalkozott, az utolsó két kérdés megvitatását — időhiány miatt — a következő ülésszakra halasztotta.

1. A VI. Bizottság által tárgyalt legjelentősebb kérdés, ugyanúgy, mint az előző évben, *az erőszaknak a nemzetközi kapcsolatokban történő alkalmazásáról való lemondásról kötendő szerződés* volt, amelynek napirendre tűzését a Szovjetunió kezdeményezte a Közgyűlés XXXI. ülésszakán. A VI. Bizottság a Közgyűlés XXXII.

ülésszakán hozott határozatával[1] felállított, az erőszak alkalmazása tilalma elvének hatékonysága erősítésével foglalkozó különbizottság jelentését[2] vitatta meg. A 35 tagú különbizottság, amelynek munkájában hazánk is aktívan részt vesz, 1978. augusztus 21-től szeptember 15-ig New Yorkban tartotta első ülésszakát. A kérdés jelentőségét és a tagállamok nagy érdeklődését a téma iránt bizonyítja többek közt az is, hogy számos olyan állam, amely nem tagja a különbizottságnak, kérte, tegyék lehetővé az ülésszakon megfigyelőként való részvételét. Ezen államok megfigyelői közül egyesek a különbizottság hozzájárulásával az ülésszakon fel is szólaltak.

A különbizottság első ülésszakán a Szovjetunió előterjesztette a Közgyűlés XXXII. ülésszakán már ismertetett, az erőszak alkalmazása tilalmáról szóló szerződéstervezetét. A tervezet felett folytatott általános vita és a különbizottság erről szóló jelentése híven tükrözik az ENSZ tagállamok túlnyomó többségének állásfoglalását a szerződés megkötése mellett. Néhány tagállam azonban — a NATO tagjai — kifejtették, hogy ilyen szerződés megkötése szükségtelen. Miután komoly érveket a szerződéstervezet megtárgyalása ellen nem tudtak felhozni, taktikai lépéshez folyamodtak: arra törekedtek, hogy a különbizottság munkáját holtvágányra vigyék, olyan irányba tereljék, hogy az az erőszak tilalmát célzó szerződés kidolgozása helyett más kérdésekkel, így a viták békés rendezése módjaival foglalkozzék. A különbizottság tagjainak döntő többsége azonban ezzel nem értett egyet, sőt, egyesek kifejtették, megbocsáthatatlan hiba volna az erőszak tilalmát célzó szerződést a viták békés rendezésére vonatkozó bármiféle nemzetközi okmánnyal helyettesíteni. Azt természetesen mindenki elismerte, hogy a viták békés rendezése összefügg az erőszak tilalmával, és helyeselte, hogy a szovjet tervezet e kérdéssel külön cikkben foglalkozik.

A VI. Bizottságban a jelentés felett folytatott vitában számos delegáció vett részt. A vitából az alábbi következtetések vonhatók le:

A tagállamok döntő többsége az erőszak tilalma elve hatékonysága erősítésének szükségessége mellett foglal állást, ezt korunk egyik legfontosabb, legégetőbb kérdésének tekinti. Úgy véli, hogy az erőszak tilalmának elve kell, hogy minden állam külpolitikájának alapját képezze. Éppen ezért rendkívüli jelentőséget tulajdonít a szerződésnek, amely fontos hozzájárulás volna a béke és biztonság növeléséhez, és egyúttal hozzájárulna az ENSZ szerepének erősítéséhez is.

Nagy többség sürgette a különbizottság munkájának konstruktív, eredményes folytatását, a szerződés mielőbbi kidolgozását.

Számos felszólaló a szovjet tervezetet a kidolgozandó szerződés jó alapjának tekinti.

A tagállamok nagy érdeklődését mutatja az is, hogy több, a különbizottság által megvizsgálandó javaslat merült fel a szovjet tervezet kiegészítésére. Többen javasolták például bizonyos fogalmak, így az erőszak és az erőszakkal való fenyegetés kifejezések meghatározásának kidolgozását.

Az a néhány delegáció, amely megkérdőjelezte vagy ellenezte a szerződés kidolgozását, a VI. Bizottságban sem tudott meggyőző érveket felhozni és elszigetelődött. E delegációk főként a Közgyűlés XXXII. ülésszakán és a különbizottságban már kifejtetteket ismételték meg: ha a szerződés csupán megismétli az ENSZ Alapokmányának rendelkezéseit, ez gyengítené az ENSZ Alapokmányának rendelkezéseit, ha viszont újrafogalmazza e rendelkezéseket, fennáll a veszély, hogy kétféleképpen fogják értelmezni az erőszak tilalmának elvét, ami problémákhoz vezet. A tervezet ellenzői most is elsősorban a NATO tagállamok voltak. Jellemző az Amerikai Egyesült Államok delegátusának felszólalása, aki szerint az erőszak tilalmáról szóló szerződés kidolgozása egyenesen veszélyes és nem jelent mást, mint időpocsékolást, eltéríti az ENSZ-et a világ „igazi problémáival" való foglalkozástól. Kína e téma kapcsán a „szuperhatalmak hegemonizmusáról" beszélt és azt igyekezett bizonyítani, hogy a különbizottságnak nem a szóban forgó szerződés kidolgozására kellene összpontosítania erőfeszítéseit.

A 26 társszerző (köztük hazánk) által benyújtott határozati javaslat[3] meghosszabbítja a különbizottság mandátumát és a különbizottság munkájáról szóló jelentést a Közgyűlés XXXIV. ülésszaka napirendjére tűzi. A határozati javaslatot a Közgyűlés nagy többséggel, 117 szavazattal, 1 ellenszavazattal (Albánia) és 23 tartózkodással fogadta el.

A különbizottság előtt most fontos, és az összes résztvevők konstruktív együttműködését igénylő feladat áll: miután tavaly általános vitát folytatott a kérdésről, most meg kell kezdenie a szerződéstervezet konkrét megvitatását és kidolgozását. Helyesen állapította meg a különbizottság mexikói elnöke, hogy a munkát az vinné előre, ha azok az államok, amelyek a szovjet tervezetet megkérdőjelezik, konkrét javaslatokat tennének a nehézségek kiküszöbölésére, ahelyett, hogy azt magyaráznák, a szovjet tervezet által javasolt megoldást miért nem tekintik megfelelőnek.

2. Ugyancsak a nemzetközi béke és biztonság kérdéséhez kapcsolódik *„Az emberiség békéje és biztonsága ellen elkövetett bűncselekmények kódexe"* című napirendi pont. A Nemzetközi Jogi Bizottság e tárgyban 1954-ben készült, a nürnbergi elveket magában foglaló, az egyéni felelősséget is leszögező tervezetének további vitáját a Közgyűlés annak idején az agresszió fogalmának meghatározásáig elhalasztotta. Tekintve, hogy az agresszió meghatározása megtörtént, az el nem kötelezett országok egy csoportja kérte a kérdés újbóli napirendre tűzését.

Az el nem kötelezett országok aláhúzták a kérdés fontosságát a béke és biztonság szempontjából. Hangsúlyozták, hogy a kódexnek foglalkoznia kellene olyan bűncselekményekkel is, mint a gyarmatosítás, a fajüldözés, a faji megkülönböztetés. A szocialista országok támogatták az el nem kötelezett országok elképzeléseit. Rámutattak arra, hogy a Nemzetközi Jogi Bizottság által 1954-ben kidolgozott

[1] 32/50
[2] A/33/41
[3] A/33/418

tervezet nem tekinthető az egyetlen kiindulópontnak és kizárólagos tárgyalási alapnak, figyelembe kell venni az azóta eltelt 25 évben bekövetkezett fejleményeket, azokat a nemzetközi szerződéseket, amelyek egyes bűncselekményeket az emberiség békéje és biztonsága elleni bűncselekmények kategóriájába sorolnak. A szocialista országok egyúttal aláhúzták az államok felelősségét.

Ugyanazok a NATO államok, amelyek szükségtelennek tartották az erőszak tilalmával foglalkozó szerződés kidolgozását, kétségbevonták a kódex megalkotásának célszerűségét és időszerűségét. Szerintük sok akadálya van a kódex megteremtésének és mindenekelőtt a nemzetközi büntetőbíráskodás mechanizmusát kellene kidolgozni.

A 15 ország (szocialista és el nem kötelezett országok) által benyújtott határozati javaslat[4] felkéri a tagállamokat és az érdekelt nemzetközi kormányközi szervezeteket, tegyék meg észrevételeiket az emberiség békéje és biztonsága elleni bűncselekményekről szóló kódex kidolgozására vonatkozóan és a kérdést a Közgyűlés XXXV. ülésszaka napirendjére tűzi. A határozati javaslatot 116 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 23 tartózkodással fogadták el.

3. A Közgyűlés 1975. december 15-i 3499(XXX). számú határozata alapján létrehozott, *az ENSZ Alapokmányával és a Szervezet szerepének erősítésével foglalkozó különbizottság* New Yorkban, 1978. február 27-től március 24-ig tartotta harmadik ülésszakát és jelentést[5] terjesztett a Közgyűlés elé. A különbizottság legutóbbi ülésszaka napirendjén — mexikói javaslatra — 3 kérdés szerepelt: a viták békés rendezése, az ENSZ szervei munkájának ésszerűsítése és a béke és biztonság fenntartása. Időhiány miatt a harmadik kérdés részletes megvitatására ezen az ülésszakon nem került sor.

A viták békés rendezése kérdésével kapcsolatban elhangzott javaslatok alapján a különbizottság munkacsoportja egy 51 javaslatot tartalmazó listát állított össze. A javaslatok között szerepel például kézikönyv összeállítása a viták békés rendezése szabályairól, amely magában foglalná a jelenleg hatályban levő rendezési módszereket, különböző módszerek alkalmazásának elősegítése, e módszerek továbbfejlesztése, a viták békés rendezésével foglalkozó újabb szervek felállítása, a Nemzetközi Bíróság statútumának módosítása, többoldalú egyezmény létrehozása, amelyben az államok kötelezném magukat vitáik kizárólag békés eszközökkel történő rendezésére, stb. Az ENSZ szervei munkájának ésszerűsítésével kapcsolatban elhangzott javaslatok a munkamódszerek tökéletesítésére, eljárási kérdésekre, a Titkárság összetételére, munkájának javítására vonatkoztak.

A különbizottság munkáját értékelve, annak finn elnöke a VI. Bizottságban kifejtette: ugyanakkor, amikor továbbra is jelentős nézeteltérések állanak fenn arra vonatkozóan, szükséges-e módosítani az Alapokmányt, úgy tűnik, sikerül olyan területet találni, ahol egyetértés lehetséges. E terület a Szervezet szerepének erősítése az Alapokmány módosítása nélkül.

A VI. Bizottságban a jelentés felett folytatott vita is ezt igazolta. Az egyes államok továbbra is fenntartották évek óta változatlanul elfoglalt elvi álláspontjukat: a Biztonsági Tanács állandó tagjai (Kínát kivéve), a szocialista országok (Romániát és Jugoszláviát kivéve) és számos más ország az Alapokmány módosítását nemcsak szükségtelennek, hanem a béke és biztonság megőrzése szempontjából veszélyesnek is tartja; egyes más államok, elsősorban a fejlődő országok, az Alapokmány módosítása mellett foglalnak állást. A Szervezet szerepe erősítésének szükségességével azonban minden tagállam egyetért. A különbizottság által megtárgyalt két témával kapcsolatban zömében az Alapokmány módosítását nem igénylő javaslatok merültek fel, és ezekkel a VI. Bizottságban felszólalók közül is sokan foglalkoztak.

A különbizottság legutóbbi ülésszakán — az előző évivel ellentétben — konstruktív szellemben, az együttműködést keresve, konszenzus alapján dolgozott. Számos delegáció ezt az előrehaladás, az eredményes munka feltételének minősítette. Voltak azonban olyan felszólalók is, így például Kína, Tanzánia, és néhány más ország, akik bírálták a különbizottság munkáját, azt állítva, hogy eltért főfeladatától, amely — ezen országok képviselői szerint — az Alapokmány revíziója vagy módosítása kérdésének vizsgálata volna. A különbizottság mandátumának ilyen értelmezése nyilvánvalóan helytelen. Fő feladata az ENSZ szerepe erősítését előmozdító, általános elfogadásra találó javaslatok kiválasztása. Sem nevében, sem mandátumában nem történik említés az Alapokmány revíziójáról vagy módosításáról.

A különbizottság még korántsem fejezte be a rábízott feladatot: összegeznie kell a felmerült és még benyújtandó javaslatokat, ki kell választania azokat, amelyek különös érdeklődésre tarthatnak számot, meg kell vizsgálnia, melyek azok, amelyekben általános egyetértés lehetséges.

A 48 állam által beterjesztett és konszenzussal elfogadott határozati javaslat[6] változatlan mandátummal megbízza a különbizottságot azzal, hogy következő ülésszakán fejezze be a viták békés rendezéséről szóló javaslatok feletti vitát, majd foglalkozzék a béke és biztonság fenntartása kérdésére vonatkozó javaslatokkal, valamint a racionalizálás kérdésével.

4. A Közgyűlés 1976. évi ülésszakán hozott 31/103 számú határozattal felállított, *a tűz-szedés elleni egyezmény kidolgozásával megbízott különbizottság* Genfben, 1978. február 6-tól 24-ig tartotta második ülésszakát. Míg első ülésszakán általános vitát folytatott a NSZK által beterjesztett egyezménytervezetről, most a kérdés politikai vonatkozásai kerültek előtérbe. A különbizottság konkrétan meghatározta, melyek azok a vitás, elsősorban politikai jellegű kérdések, amelyeknek tisztázása, és amelyekben való egyetértés az egyezmény szempontjából alapvető jelentőségű. A jelentés[7] beszámol arról, hogy a különbizottság elsősorban az alábbi kérdésekkel foglalkozott: az egyezmény hatálya és a felszabadító mozgalmak, a tűsz-

[4] A/33/487
[5] A/33/33
[6] A/33/413
[7] A/33/39

szedés fogalmának meghatározása, a kiadatás és a menedékjog kérdése, a szuverenitás és a területi sérthetetlenség tiszteletbentartása és a túszok kiszabadítása közötti kapcsolat. E konkrét kérdések feletti vita — ha egyelőre nem is született egyetértés — mindenesetre hozzájárult a különböző nézetek megismeréséhez és közelebb vitte a különbizottságot a mandátumában rábízott feladat megoldásához.

A VI. Bizottságban a szocialista országok és a harmadik világ országai az alábbi álláspontot képviselték: — Elítélve a túsz-szedést, rámutattak arra, hogy az a terrorizmus egyik megnyilvánulási formája, attól elválaszthatatlan; a terrorizmusnak politikai, gazdasági, szociális vonatkozásai és okai vannak, és a terrorizmus tényleges felszámolása csak ezen okok megszüntetésével lehetséges. — A megkötendő egyezmény hatálya nem terjedhet ki a gyarmatosítás, az apartheid, a fajüldöző rendszerek uralma alóli felszabadításukért küzdő népek harcára. Az el nem kötelezett országok egy csoportja olyan szövegjavaslatot tett, amely kiveszi az egyezmény hatálya alól azokat a cselekményeket, amelyek a fegyveres konfliktusokra vonatkozó nemzetközi jogszabályok hatálya alá tartoznak, beleértve azokat a konfliktusokat, amelyek során a népek felszabadításukért, önrendelkezésükért küzdenek. E javaslatot a szocialista országok támogatták. A túszok kiszabadítása nem lehet ürügy más állam elleni erőszakos cselekményre, szuverenitásuk megsértésére.

Számos, a gyarmatosítás alól felszabadult ország kifejtette, hogy a túsz-szedés fogalmába beletartozik a fajüldöző, gyarmatosító rendszerek által gyakorolt „tömeges túszszedés", más népek feletti erőszakos uralom; a palesztin nép, Namíbia és Dél-Rhodézia népei elnyomóik túszainak minősülnek.

A szocialista országok rámutattak arra, hogy a terrorizmus elleni küzdelem rendelkezésre álló eszközeit jobban ki kellene használni. Így minden állam kötelessége, hogy megfelelő intézkedéseket foganatosítson a területén tartózkodó külföldiek biztonsága védelmére. Törekedni kellene a már megkötött, a terrorizmus leküzdésével kapcsolatos többoldalú egyezmények minél szélesebb körben való alkalmazására és szigorú betartására. Kétoldalú egyezmények — különösen a kiadatásra vonatkozóak — szintén elősegíthetik a terrorizmus elleni küzdelmet.

A NSZK számos társszerzővel benyújtott és konszenzussal elfogadott határozati javaslata[8] meghosszabbítja a különbizottság mandátumát és a különbizottság jelentését a Közgyűlés XXXIV. ülésszaka napirendjére tűzi.

5. *A Nemzetközi Jogi Bizottság* (NJB) 1978. május 8-tól július 28-ig Genfben megtartott 30. ülésszakáról minden eddiginél terjedelmesebb, mintegy 500 oldalt kitevő jelentést[9] terjesztett be. A NJB foglalkozott a napirendjén szereplő összes kérdéssel. Ezek közül a legfontosabbak: a legnagyobb kedvezmény elvéről, az államok felelősségéről, az államutódlásról, a nemzetközi szervezetek által kötött szerződésekről szóló egyezménytervezetek, valamint a diplomáciai futárok státusára vonatkozó jegyzőkönyv.

A NJB legutóbbi ülésszakát minden felszólaló pozitíven értékelte. Legjelentősebb eredménye kétségkívül *a legnagyobb kedvezmény elvéről szóló egyezménytervezet* kidolgozásának befejezése. A felszólalók a tervezetet a szerződések jogához való igen hasznos hozzájárulásnak tekintették. Jelentőségét aláhúzza az a tény, hogy a legnagyobb kedvezményes elbánásnak kiemelkedő szerepe van az államok közötti, a szuverén egyenlőségen alapuló és kölcsönösen előnyös együttműködésben, különösképpen a nemzetközi gazdasági kapcsolatok **területén.**

Mint ismeretes, a tervezet rapporteurje a NJB-ben hosszú évekig — bizottsági mandátuma lejártáig — dr. Ustor Endre nagykövet volt, majd e tisztet Usakov professzor, a bizottság szovjet tagja vette át. A rapportőröknek a tervezet kidolgozása során végzett elmélyült, tudományos munkáját a felszólalók nagyra értékelték.

A VI. Bizottságban a tervezet feletti vita főképpen az alábbi kérdésekről alakult ki:

A legnagyobb kedvezmény és az államok különböző gazdasági fejlettségi foka. A felszólalók egyetértettek azzal, hogy a NJB figyelembe véve az egyenlőtlen gazdasági fejlettséget, a nemzetközi jog progresszív továbbfejlesztésével a fejlődő országok jogos érdekeire tekintettel, a gazdasági egyenlőtlenség kiküszöbölése érdekében bizonyos kivételeket irányzott elő a legnagyobb kedvezmény elve alkalmazása alól (a tervezet szerint kivételt képeznek a fejlett országok által a fejlődő országoknak az általános preferenciarendszer keretében nyújtott kedvezmények valamint a fejlődő országok egymásnak nyújtott kedvezményei.) Néhány fejlődő ország azonban úgy vélte, hogy e rendelkezések, bár előrelépést jelentenek, nem kielégítőek.

A legnagyobb kedvezmény elve és a vámuniók kérdése. A tervezet szerint a vámuniók tagjai egymásnak a vámunió alapján nyújtott kedvezményei nem képeznek kivételt a legnagyobb kedvezmény elve alkalmazása alól. Ezt mindenekelőtt az Európai Gazdasági Közösség és tagállamai kifogásolták, kijelentetve, hogy amennyiben e kivétel nem szerepelne az egyezményben, azt nem fogják elfogadni. A szocialista országok és sok más állam viszont teljes mértékben egyetértett a NJB azon álláspontjával, hogy a vámuniókra vonatkozó, az Európai Gazdasági Közösség által javasolt kivételt nem foglalta bele a tervezetbe. Egy ilyen kivétel ugyanis diszkriminációt jelentene a fejlődő országokkal szemben, amelyek nem részesülhetnének abban a kedvezményes elbánásban, amelyet a fejlett országok nyújthanak egymásnak, és így éppen a gazdasági egyenlőtlenség növeléséhez járulna hozzá és gátolná a fejlődő országok gazdasági kapcsolatainak növelését.

A viták rendezésének módja. Egyes delegációk javasolták, a tervezet foglaljon magába rendelkezéseket a viták rendezésének kötelező módjairól. Több felszólaló, köztük a szocialista országok delegációi is azt az álláspontot képviselték, hogy ilyen rendelkezés beiktatása a tervezetbe nem célszerű, mivel a viták azon szerződések alkalmazásával kapcsolatban vetődnek fel, amelyek a legnagyobb ked-

[8] A/33/385
[9] A/33/10

vezményes klauzulát tartalmazzák. A vitákat tehát elsősorban ezen szerződések rendelkezései alapján kell megoldani. Ha e szerződések és a most tárgyalt egyezmény egymástól eltérő rendelkezéseket tartalmaznának a viták rendezésének módjáról, ez csak nehézségeket és problémákat okozna.

A kodifikáció befejező fázisa. A delegációk többsége, köztük a szocialista országok delegációi is, támogatták a NJB azon javaslatát, hogy a Közgyűlés javasolja a tagállamoknak, a tervezetet alapul véve kössenek egyezményt a szóban forgó témában. Mások azonban úgy vélték, még túlságosan sok a vitás kérdés, ezeket előbb tisztázni kell, megfelelő időt kell biztosítani a kormányoknak a tervezet tanulmányozására, észrevételek tételére, és csak egy későbbi időpontban célszerű dönteni a tervezet további sorsáról.

Tekintettel a téma jelentőségére és arra, hogy egyes lényeges kérdésekben még nézetkülönbségek állanak fenn, a NJB munkájával kapcsolatban a Közgyűlés által konszenzussal elfogadott határozati javaslat[10] II. része felkéri a tagállamokat, küldjék be észrevételeiket a tervezettel kapcsolatban és a kérdést a Közgyűlés XXXV. ülésszakának napirendjére tűzi.

A NJB jelentésében szereplő további három egyezménytervezet kidolgozása még nem fejeződött be, így tehát a VI. Bizottság nem tárgyalta meg részleteiben e tervezeteket, a felszólalók csak az újonnan kidolgozott cikkekhez fűztek megjegyzéseket.

Az államok felelősségéről szóló tervezet 5 újabb cikkét dolgozta ki a NJB, ezek közül 4 a nemzetközi kötelezettségszegés időpontjával és időtartamával kapcsolatos. Az ötödik, amely első cikkét képezi a bűnrészességgel foglalkozó új fejezetnek, leszögezi, hogy az az állam, amely segítséget nyújt egy másik államnak jogtalan cselekmény elkövetéséhez, maga is nemzetközileg jogtalan cselekményt követ el, még akkor is, ha a cselekmény önmagában véve nem volna az. Főképpen e cikk váltott ki érdeklődést. Többen aláhúzták e cikk fontosságát, rámutatva, hogy e cikk tiltja az agresszióhoz, az apartheid, a gyarmati uralom erőszakos fenntartásához, más állam szuverenitása megsértéséhez való segítségnyújtást. Néhány nyugati állam delegációja azonban fenntartását fejezte ki e cikkel kapcsolatban.

A nem a szerződések terén való államutódlásról szóló egyezménytervezet a NJB 30. ülésszakán 3 cikkel bővült. Ezek az államadósságban való utódlásra vonatkoznak az államok egyesülése, szétválása és megszűnése esetében. E cikkekkel a NJB befejezte az államok vagyonával és adósságaival kapcsolatos utódlásra vonatkozó rendelkezések kidolgozását. Több delegáció, így a magyar delegáció is, a már korábban kidolgozott cikkekre való hivatkozással felvetette az államadósság pontos és olyan meghatározásának szükségességét, amely szerint az egyezmény egy államnak más nemzetközi jogalanyokkal szemben fennálló adósságaira vonatkozik és kizárja az egyezmény alkalmazási köréből az államoknak nem nemzetközi jogalanyokkal szemben fennálló adósságait. Feltehetőleg a NJB-nek sikerül 1979. évi ülésszakán ezen egyezménytervezet kidolgozását — első olvasásban — befejezni.

Az államok és a nemzetközi szervezetek közt, valamint nemzetközi szervezetek egymás között kötött szerződései kérdéseivel foglalkozó tervezet újonnan kidolgozott cikkei a szerződéseknek harmadik államokra gyakorolt hatásaira vonatkoznak. E cikkek lényegében a szerződések jogáról szoló 1969. évi bécsi egyezmény rendelkezéseit alkalmazzák olyan szerződésekre, amelyeknek nemzetközi szervezetek részesei. Kivételt képez azonban a 36/bis cikk. Eszerint harmadik államok, amelyek egy szerződést kötő nemzetközi szervezetnek tagjai, a szerződésből folyó jogok és kötelezettségek hordozói lesznek akkor, ha a nemzetközi szervezet szabályai szerint tagjait az általa kötött szerződések kötik, vagy akkor, ha a szerződés kidolgozásában részt vevő államok és nemzetközi szervezetek, valamint ezek tagjai ezt megengedik. E cikk komoly vitát váltott ki. A felszólalók egyrésze e rendelkezés ellen foglalt állást (köztük a magyar delegáció is), más részük helyeselte, és voltak, akik a kérdés további tanulmányozását javasolták.

A 36/bis cikk ellenzői rámutattak arra, hogy egy szerződés nem teremthet sem jogokat, sem kötelezettségeket egy harmadik állam részére annak kifejezett beleegyezése nélkül. A tervezett cikk ellentétben áll a nemzetközi jog általánosan elfogadott elveivel, de az egyezménytervezet már kidolgozott egyes cikkeivel is, ezért kihagyását javasolták. Megjegyzendő, hogy a 36/bis cikk rendelkezései ma kizárólag az Európai Gazdasági Közösségre vonatkoznának, mivel jelenleg ez az egyetlen olyan szervezet, amelynek szabályai szerint a szervezet által kötött szerződések automatikusan kötik tagjait is. Indokolatlan, hogy egy egyetemes jellegű nemzetközi egyezmény egyetlen nemzetekfeletti szervezetre vonatkozó külön rendelkezéseket foglaljon magában.

A NJB jelentése beszámol annak a munkacsoportnak a munkájáról, amely a diplomáciai futár státusát és a diplomáciai futár által nem kísért futárcsomagok kérdését tanulmányozta. E munkacsoport azon szovjet javaslat alapján jött létre, amely szerint célszerű volna e kérdést egy, a diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961. évi bécsi szerződéshez kapcsolódó jegyzőkönyvben megfelelően szabályozni. A munkacsoport igen alapos tanulmánya alapján a felszólalók többsége arra a következtetésre jutott, hogy számos szabályozásra szoruló kérdés merül fel, és így célszerű volna a jegyzőkönyvet mielőbb kidolgozni.

A NJB jelentése feletti vita során ismét felvetődött, hogy szorosabbá kellene tenni a kapcsolatot a NJB és a VI. Bizottság között a kodifikáció során. Többen javasolták, hogy a VI. Bizottságot gyakrabban kellene megbízni a NJB által kidolgozott tervezetek végső megszövegezésével és elfogadásával. Ez nemcsak emelné a VI. Bizottság tekintélyét, hanem anyagi megtakarítást is jelentene, mert feleslegessé tenné külön konferenciák összehívását a kodifikáció végső fázisában.

A NJB munkájáról szóló határozati javaslatot a Közgyűlés konszenzussal fogadta el.

[10] A/33/419

6. *A Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottság* (NKJB) 1978. május 30-tól június 16-ig tartott 11. ülésszakáról szóló jelentésének[11] különösen két fejezete váltott ki nagy érdeklődést: az áruk nemzetközi adás-vételi szerződéséről szóló egyezménytervezet és a NKJB új távlati programja.

Ami az adás-vételi szerződésekről szóló tervezetet illeti, számosan kifejtették, hogy e tervezet elfogadása fontos hozzájárulást jelentene az egységes nemzetközi kereskedelmi jog kialakításához, és első lépés lehet egy nemzetközi kereskedelmi jogi kódex megteremtéséhez. Megfelelő alapnak tartották a tervezetet arra, hogy diplomáciai konferencián sor kerüljön véglegesítésére és elfogadására.

Az új távlati programot a NKJB a tagállamok és a nemzetközi szervezetek javaslatait figyelembe véve állította össze. Vitát a VI. Bizottságban elsősorban az új gazdasági rend jogi vonatkozásai című programpont váltott ki, amelynek beiktatását a fejlődő országok javasolták. Míg a szocialista országok egyetértettek e téma felvételével a programba, számos nyugati delegáció kételyeit fejezte ki e pont hasznosságát illetően és arra törekedett, hogy e kérdés ne élvezzen a programban prioritást. Ami a program egészét illeti, több delegáció rámutatott arra, hogy a jövő program akkor lesz valóban hasznos, ha konkrét, gyakorlati jelentőségű témáknak biztosítanak elsőbbséget. A szocialista országok aláhúzták az olyan témák fontosságát, mint a diszkriminációnak a nemzetközi kereskedelmi kapcsolatokból való kiküszöbölése, és felvetették, hogy — távlatban — a NKJB-nek törekednie kellene egy nemzetközi kereskedelmi jogi kódex kidolgozására.

A NKJB jelentésével kapcsolatban két határozati javaslat született, mindkettőnek hazánk is társszerzője volt. Az egyik[12] értelmében a Közgyűlés 1980-ra diplomáciai konferenciát hív össze az áruk nemzetközi adás-vételi szerződéséről szóló, a NKJB tervezetén alapuló egyezmény végleges kidolgozása és elfogadása céljából, a másik[13] iránymutatást ad a NKJB további munkájához. E javaslatokat a Közgyűlés konszenzussal fogadta el.

7. Két napirendi pont keretében is szó esett a diplomáciai mentességeket biztosító nemzetközi egyezmények szigorú betartásának szükségességéről. Mind a *„diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961. évi bécsi egyezmény rendelkezéseinek alkalmazása*[14], mind *„a székhelyországgal való kapcsolatokkal foglalkozó különbizottság jelentése*[15] című napirendi pontok vitája során a felszólalók hangsúlyozták, hogy a belső törvényhozásnak összhangban kell állnia a bécsi egyezménnyel. Számosan aggályukat fejezték ki az Egyesült Államoknak a diplomáciai kapcsolatokról szóló, nemrég hatályba lépett törvénye miatt, amely bizonyos körülmények közt az amerikai bíróságra bízza a diplomáciai mentesség fennállása tényének vizsgálatát és megállapítását. Ez nincs összhangban az 1961. évi bécsi egyezménnyel. A konszenzussal elfogadott határozati javaslat[16], amelynek hazánk is társszerzője, felszólítja az államokat a diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961. évi bécsi egyezmény maradéktalan betartására. Bírálat érte az Egyesült Államok hatóságait a Vietnami Szocialista Köztársaság állandó ENSZ-képviselőjével szemben tanúsított jogtalan, és az Egyesült Államok és az ENSZ között kötött székhelyegyezményt sértő eljárása miatt is. (Mint ismeretes, Din Ba Thi nagykövetet 1978. februárjában az Egyesült Államok hatóságai alaptalan vádak ürügyén felszólították az ország elhagyására.)

8. Végül a VI. Bizottság foglalkozott egy technikai kérdéssel is: az ENSZ főtitkárának a nemzetközi szerződések és megállapodások bejegyzésével és publikálásával kapcsolatos jelentésével,[17] amely beszámol arról, hogy az ENSZ Titkárságán évente kb. 60 kötetet kitevő szerződés kerül bejegyzésre. A Titkárság a bejegyzett szerződéseket a Treaty Series című kiadványban teszi közzé. 1978. augusztusában a szerződések publikálásában a Titkárság lemaradása 276 kötetet tett ki.

A VI. Bizottság mindvégig konstruktív légkörben dolgozott. Vitái hozzájárulnak ahhoz, hogy további előrelépés történjék mind a béke és biztonság, megőrzésével kapcsolatos, mind a nemzetközi együttműködést egyes szakterületeken elősegítő egyezmények kidolgozásában.

Konrád Edit

[11] A/33/17
[12] A/33/349
[13] A/33/349
[14] A/33/224
[15] A/33/465
[16] A/33/258

JOGIRODALOM JOGÉLET

A Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsának jogi dokumentumai*

Régen várt összeállítás látott napvilágot a Közgazdasági és Jogi Könyvkiadónál 1978-ban; a KGST-re vonatkozó dokumentumok összegyűjtése és magyar nyelvű kiadása könyvkiadásunk régi adóssága. A kiadvány gondozóit is — amint ezt az előszóban Szilbereky Jenő, a KGST Jogi Értekezlete Magyar Tagozatának elnöke hangsúlyozza — a hiánypótlás szempontja vezette. Kétségtelen, hogy a szerkesztők igen nehéz helyzetben voltak az összeállítás, válogatás során. A KGST dokumentumainak nagy száma, az általuk felölelt területek sokfélesége sok szempont figyelembevételét követelte meg, pontosabban döntést afelől, hogy milyen alapszempontot érvényesítsen, fejezzen ki a válogatás. A kötetet válogatók arra törekednek, hogy — más hasonló külföldi összeállítással egyezően — a gyakorlatban érdekelt jogászszakemberek számára nyújtsanak segítséget részben olyan dokumentumok közzétételével, melyek ugyan jogszabály formájában már megjelentek, részben azonban jogszabályi formát nem öltött okmányok közlésével, melyek éppen ezért nehezen hozzáférhetők.

A gyűjtemény négy fejezetre tagolódik. Az *első fejezet* tartalmazza a KGST célkitűzéseire, feladataira és alapvető működési elveire vonatkozó dokumentumokat, így: a KGST Alapokmányát, a KGST

* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest 1978. 788. old.

jogképességéről, kiváltságairól és mentességéről szóló egyezményt, a szocialista nemzetközi munkamegosztás alapelveivel foglalkozó okmányt, a Komplex Programot, valamint a Tanács Ülésszakának eljárási szabályait.

A *második fejezet* a KGST-szervek ügyrendjét és eljárási szabályait tartalmazza; többek között a Végrehajtó Bizottság eljárási szabályait, a Tervezési Együttműködési Bizottság ügyrendjét és eljárási szabályait, a Tudományos-Műszaki Együttműködési Bizottság, az Anyagi-Műszaki Ellátási Bizottság, a Gépipari Állandó Bizottság, a Valuta- és Pénzügyi Állandó Bizottság, a Közlekedési ÁB ügyrendjét, az állandó bizottságok típusszabályát, a Jogi Értekezlet ügyrendjét és eljárási szabályait, a Titkárság ügyrendjét, valamint a KGST Szabványügyi Intézetének és a szocialista világrendszer közgazdasági problémáival foglalkozó Nemzetközi Intézet ügyrendjét.

A *harmadik fejezet* az együttműködés államközi-nemzetközi jogi, a negyedik a vállalatközi-polgári jogi szintjét érintő dokumentumokat tartalmazza. Így a harmadik fejezet a KGST és a Szovjetunió kormánya közötti, a KGST hivatalának a Szovjetunió területén való elhelyezésével kapcsolatos kérdéseket szabályozó egyezményt, valamint a KGST-n kívüli országokkal kötött, azoknak a KGST munkájában való részvételéről szóló egyezményeket közli. A *negyedik fejezet* érinti legközvetlenebbül a vállalati gazdasági kapcsolatok szféráját: itt találjuk az 1968/75. évi Általános Szállítási Feltételeket, a szerelési és műszaki szolgáltatások teljesítésének általános feltételeit, a műszaki szolgálat általános feltételeit, a tartalékalkatrész-ellátás általános elveit, a nemzetközi gazdálkodó szervezetek alapítására és tevékenységére vonatkozó egységes rendelkezéseket, a kooperációs alapon végzett tudományos-kutató, tervező-szerkesztő és kísérleti munkák végzésére vonatkozó szerződések mintafeltételeit, a licencia mintaszerződéseket, a szabványokkal kapcsolatos okmányokat, a választottbírósági konvenciót és az egységes választottbírósági szabályzatot, valamint — többek között — a találmányok, ipari, használati minták és védjegyek oltalmáról szóló megállapodást.

A gyűjtemény *függelékében* a szerkesztők — abból a meggondolásból kiindulva, hogy az államközi és a nemzetközi gazdálkodó szervezetek létesítése még csak a jövőben fog valójában kibontakozni — közzétettek néhány államközi gazdálkodó szervezet alapításáról és működéséről szóló okmányt (Interchim, valamint itt közölték a Nemzetközi Gazdasági Együttműködési Bankra vonatkozó dokumentumokat). Ebben a részben kaptak helyet egyes nemzetközi gazdálkodó szervezetek alapítására és működésére vonatkozó megállapodások (Interatominstrument, Intertextilmas).

Természetes, hogy amint maga a szocialista gazdasági integráció is egy önmagát folyamatosan megújító és állandó továbbfejlesztési igényeket támasztó folyamat, számolni kell egyes okmányok megváltozásával és újabbak alkotásával. Így például a nemzetközi gazdálkodó szervezetekkel kapcsolatban már újabb okmány született (szövegét l.: Ficzere Lajos—Sárközy Tamás: A KGST-országok nemzetközi gazdálkodó szervezeteinek alapvető jogi kérdései. Budapest 1978. Függelékében), továbbá a Végrehajtó Bizottság a közelmúltban fogadta el a KGST-n belüli gyártásszakosítási és kooperációs szerződések Általános Feltételeit.

Ez nem változtat azon, hogy a KGST jogi dokumentumairól szóló gyűjtemény rendkívül hasznos segítségére lesz nemcsak a gyakorlati jogászoknak, hanem az elméleti szakembereknek is, sőt nem jogászok is nagy haszonnal forgathatják.

Janusz Letowski:

Az irányítás jogi kérdései az államigazgatásban*

Kétségenkívül igaza van a szerzőnek, amikor azt írja az utószóban, hogy az államigazgatási jog hagyományos aspektusokat szem által megkezdett csapásra rálépni, nevezetesen az összehasonlító módszereket alkalmazni. Sőt, mivel a modern államigazgatási jog művelője mind a politikus, mind a közalkalmazott szempontjait meg kell hogy értse, akkor tölti be jól feladatát, ha a fennálló jogintézményeket kritikusan vizsgálja. Tehát a kutató feladata — anélkül, hogy azt állítanánk miszerint az ő tanulmányai határoznák meg a jogtudomány és a jogi intézmények fejlődését — figyelemmel kísérni az aktuális problémákat, továbbá az egyes tanulmányokban fölmerülő olyan eredményeket, amelyek híven kifejezik a modern gazdaság robbanásszerű növekedését és a társadalmi fejlődést, mert csak az ilyen kutatások adnak társadalmi rangot a jogtudománynak.

Nyugodtan állíthatjuk, elolvasván a szerző munkáját, hogy a fenti követelményrendszerhez végig tartotta magát. Azért nem írjuk azt, hogy ennek minden vonatkozásban teljesen megfelelt volna, mert a recenzens mindig talál olyan témákat, amelyeket, jobban kiemelésre méltónak talál, vagy olyan témákat, amelyeket a szerző egyáltalán nem érint.

Az viszont a kritikai megjegyzések ellenére is vitathatatlan, hogy Letowski földolgozta a tradicionális elméleteket; az általa választott témákban a komparativista módszert mélyen és szélesen alkalmazta; társadalompolitikai és gyakorlati oldalról is vizsgálja a fölvetett kérdéseket; nem hanyagolja el a gazdasági szféra irányítási-jogi problémáit is, hogy az államigazgatás új problémáihoz is hozzányúl, ha a gazdaságirányítás és a számítógépek alkalmazásával kapcsolatos jogi problematika kimaradása miatt hiányérzetünknek kell hangot adni.

A könyv ha négy fejezetre is oszlik, mégis azt hiszem, inkább két nagy témát tárgyal, amelyek élesen elválnak egymástól. Az egyiknek az irányítás áll a középelőtt tartó specialistája nem tud kielégítően felelni a közigazgatásban jelentkező új jelenségekre. Épp ezért, elengedhetetlen a polgári jog pontjában, a másik az államigazgatási dolgozó jogi helyzetét, felelősségét és az engedelmességi kötelezettséggel kapcsolatos problémákat tárgyalja.

* Letowski Janusz: Les problèmes juridiques de la direction dans l'Administration. Wroclaw—Warszawa. Zaklad Narodowy im. Ossolinskich. 1977. 166 old.

Teljesen elfogadható az a szabadkozó bevezető mondat, hogy az irányítás fogalma nem is annyira a pozitív joghoz, hanem inkább a szervezéstudományhoz és a jó adminisztrációhoz kapcsolódik. Az irányítás fogalmának tisztázásával összefüggésben igen nagy teret szentel e problémának a közigazgatáson belüli jelentkezésével, amikor is tulajdonképpen az államigazgatás belső és külső aktusainak, a belső és külső szféra elválasztásának, a lényeges és megkülönböztető ismérvek felsorolására tesz kísérletet.

Ebben a problémakörben vizsgálja a hagyományos jogi teória, különösen a német elmélet fejlődését Labandtól a szolgáltató közigazgatás fogalmához eljutó Forsthoffig. Ugyanakkor képet kapunk a francia irodalomról, s megállapítja, hogy Rivero 1934-ben megjelent munkája óta senki sem támadta azt a felfogást, miszerint az államigazgatás által hozott aktusoknak nem lehet más célja, mint a törvény alkalmazása. Mindez — hangsúlyozza — nem jelenti azt, hogy az államigazgatás által kibocsátott aktusok két szférája között a francia jogtudomány nem tenne különbséget.

Nagyon érdekes, s ebben a vonatkozásban is igen bő irodalomjegyzék áll az olvasó rendelkezésére, a probléma szocialista felfogásainak ismertetése. Természetesen vannak olyan nézetek, amelyek nagy jelentőségűnek látják azt a tényt, hogy a szocialista állam nem egyforma intenzitással foglalkozik a társadalmi viszonyok mindegyikének szabályozásával. A szocialista jogi rendszer alapelve — hangsúlyozza számos szovjet és lengyel szerzőt idézve — a törvény abszolút elsőbsége a jogforrási rendszerben. Következésképpen a szocialista elmélet nem fogadhatja el az államigazgatás belső szférájának a törvénnyel szemben autonómiát tulajdonító nézeteket. Természetesen a szocialista államban is szükségesek olyan rendelkezések, amelyek az államigazgatási apparátus működésére, a szervek közötti kapcsolatokra, az irányításra és alárendeltségre, a hierarchikusan felettes szerv döntéseinek érvényességére vonatkoznak. Végeredményben a szerző annak a véleményének ad hangot, hogy csak egyetlen megoldás van az államigazgatás keretein belül működő aktusok elemzésére — tehát a kérdés az, hogy mi a különbség a miniszteri rendelet és ugyanezen miniszter által adott utasítás között — konkrétan elemezni a fölmerülő eseteket. Ugyanakkor maga is fölteszi a kérdést, vajon nem éppen fordítva kellene eljárni? Nem lenne-e hasznosabb megközelítés a két szféra kettéválásának alapvető elveit keresni és csak az irányítás területének törvényességi jellegét elemezni.

Figyelemre méltó az a vizsgálati módszer is — amelyet számos szerző javasol, írja, hogy ti. meg kell különböztetni az érvényességet a törvény szempontjából és a törvény hatályosságát a gyakorlat fényénél.

Végül is a felvetett elméleti megközelítési szempontok alapján Letowski az alábbi formát választja témája tárgyalásához: *a*) az államigazgatási szervek irányítási tevékenysége és törvényes formái, *b*) a funkcionárusok munkájának irányítása (a szerven belül) és ennek formái, *c*) a hatályban levő jogforrások törvényes jellege az irányítás területén (belső szféra). Ezek a tárgykörei a II—III—IV. fejezetnek.

E témakörökön belül igen érdekes problémákat feszeget a szerző, amikor az irányítási kapcsolatok szférájáról ír a népgazdasági irányításában. Elsőként kiemelésre érdemes az a kérdés, amely a vállalat, a vállalat igazgatójának jogi státuszát vizsgálja. Ismerteti azt a nézetet, amely szerint a vállalat igazgatója az államigazgatás egy szerve. A vállalat pedig a felső szerveknek alárendelten működik és autonóm szférája se definiálva, sem pedig a törvény által nincs védve. Ezzel ellenkező nézet is ismert a lengyel irodalomban (W. Dawidowicz): a vállalat törvényességi szempontjából önálló egységet képez. Ezért nem lehet azt állítani — így tovább a következtetés — hogy a vállalat irányítása a közigazgatás belső szférájának része lenne. Letowski ezek után ismerteti a harmadik, kompromisszumos álláspontot, amely azon alapszik, hogy a felsőbb szervek korlátlan beavatkozása a vállalat ügyeibe gyakorlatilag kivitelezhetetlen, s erre a gyakorlatban nincs is példa. Ugyanakkor megjegyzi, hogy jelenleg nincs az összes vállalatra, az összes iparágazatra alkalmazható egységes igazgatási modell vagy séma.

Véleménye szerint minden szocialista ország — kivéve Jugoszlávia — a miniszteri irányítás elvére alapozza a vállalatok irányítását, államigazgatási hatáskörbe utalva az igazgatók kinevezését. Meg kell jegyznünk, hogy Romániában a kollektív vezetés elvének megfelelően a testület felelős a döntésekért.

Összefoglalva e problémát, annak a véleménynek ad hangot, hogy a lengyel tapasztalatok alapján teljes egészében nem lehet elutasítani azt az elméletet, amely szerint az állami vállalat gazdaságirányítási szervei a szervezeti irányítás szférájának részét képezik.

Nem kevésbé figyelemre méltóak a szerzőnek az irányítással, felügyelettel és koordinációval kapcsolatos fejtegetései. Egyrészt kiemelendőnek tartjuk azt az elemzést, amely a felügyelet és az irányítás fogalmi különbségeire mutat rá, másrészt pedig azt a felismerést, amely szerint a felügyelet kifejezést egyre inkább fölváltja a törvényhozásban és szakirodalomban a koordináció fogalma. Ezek az eszmefuttatások azért is érdekesek, mert a magyar szakirodalomtól se idegenek e gondolatok. Itt különösen Szamel Lajos azon törekvésére gondolunk, amelynek középpontjában az irányítás és a felügyelet tartalmi különbségének megmagyarázása és a jogalkotásban való következetes szétválasztására irányuló. A koordináció fogalmának modern értelmezésére Ádám Antal: A tanácsi szervek összehangoló tevékenysége című munkájában tesz kísérletet.

A közigazgatási jogtudomány egyik alapvető kérdése, s amelyre adott válasz aztán kisugárzik a jogrendszer bizonyos állampolgárokat is érintő szférájára is, hogy ti. mely aktusok képezik az államigazgatási jog forrásait. Ezzel kapcsolatban a szerző ismerteti Kozlov álláspontját, amely szerint minden az államigazgatás működése során keletkező aktust függetlenül annak rangjától, az állam-

igazgatási jog részének kell tekinteni. De a szovjet irodalomban találunk ettől eltérő felfogást is, mely alap és derivált normatív aktusok között tesz különbséget. A magyar szakirodalmat Szamel Lajos véleménye reprezentálja, aki szerint a normatív utasítás nem érintheti az állampolgárok jogainak vagy kötelezettségeinek szféráját. J. Bugusak elfogadja azt az álláspontot, amely szerint a jogforrásul szolgáló normatív aktusok alapvető vonása, hogy mindenki számára kötelezőek. De véleménye szerint az utasításoknak nem kell minden esetben konkrét törvényi bázison alapulniuk, hanem elegendő a törvényes hierarchikus kapcsolat.

Felhívnánk a figyelmet arra a gondolatgazdag vitára, amelyet a szerző ismertet a körlevelek és belső utasítások kapcsán. E téma jelentőségét olyan kiváló tudós, mint René David is kiemelte. A nagy jogrendszerek c. munkájában, ahol behatóan foglalkozik azokkal a prolémákkal, amelyek a szovjet és francia jogrendszerben a belső utasítások, körlevelek jogi megítélése során fölmerülnek. Letowski művében elég sajátos elhatárolást alkalmaz a normatív rendelet és utasítás között, nevezetesen, hogy a rendeletet annak a jogrendszernek való konformitása szempontjából a funkcionárius nem teheti kritika tárgyává, de ugyanerre joga van a körlevelekkel kapcsolatban.

Tulajdonképpen ezzel a témával már át is kerültünk egy másik problémakörbe, éspedig hogy az irányítás jogi problémáit hogyan kell elméletileg elemezni a közalkalmazott jogi státusa szempontjából. A szerző által elsőnek tárgyalt probléma maga a közszolgálati dolgozó helyzete, és e jogviszony szabályozása a szocialista országokban. Letowski azt állapítja meg, hogy a szocialista országokban általánosnak tekinthető az a törvényhozási tendencia, amely a munkajogviszonyban álló valamennyi személy helyzetét uniformizálni igyekszik. Nem vitás ugyanakkor az, hogy a szocialista irodalom specifikus kifejezéseket használ a közszolgálati dolgozókra (functionari de decizie, functionari auxiliari, Staatsfunktionäre, technische Mitarbeiter stb.) és az sem, hogy megkülönböztető ismérvük más dolgozókkal szemben, hogy az állami funkcionáriusok az állam nevében járnak el, sőt ehhez még hozzátehetjük azt is, hogy az állami alkalmazottak felelősségi alakzatai számos sajátos vonást tartalmaznak, amelyek aztán különböző törvényhozási megoldások létrejöttéhez vezettek a munkaügyi viták területén.

Tehát annak a politikai elemnek a jelenléte, amelyet oly sokszor hangsúlyoznak a közigazgatás-tudomány művelői vitathatatlan, kérdéses viszont, hogy a tanácsok és az országgyűlés tehát általában az államhatalmi szervek szerepének növelésére irányuló tendenciáknak nyomán milyen következtetéseket kell levonni, a közszolgálati munkaviszony területén; mit kell specifikusnak tekinteni és mit általánosnak. Utalunk itt arra, hogy ameddig a vállalatvezetőt illetve annak utasításait a jogi személyiséggel nem rendelkező egységek felé az államigazgatás részeként fogják fel, nagyon nehéz egységbe látni a vállalati és közszolgálati munkaviszonyt.

A könyv utolsó negyedik részéből kiemelésre kívánkozik az engedelmességi kötelesség határai című fejezet. Rendkívül érdekes, hogy a fejezet szerkezete követi a Magyar államigazgatási jog c. tankönyv gondolatmenetét, tehát az engedelmességi kötelességre vonatkozó felfogások szerint különbséget tesz a feltétlen engedelmesség elmélete, az utasítást teljesítő személy teljes felelősségére vonatkozó koncepció és a mérsékelt engedelmesség elve (Letowskinál vegyes elmélet) között. A probléma középpontjában az a már évszázadok óta fennálló kérdés áll, hogyan és mikor tagadható meg a felettes utasítása. Az államigazgatás működéséről, munkamódszeréről szólva abban mindig megegyeztek kutatói, hogy ezek szigorúbb alá-fölérendeltségi kapcsolatokat kívánnak, mint más társadalmi szféra kapcsolatai, ennek ellenkezője anarchiához, az állam alapjainak megrendüléséhez vezetne. Mégis a XX. század második felében különösen a szocialista jogfejlődés során élesen vetődött fel egy újabb megközelítés szükségessége, hiszen azok az emberek, akik az adminisztrációban dolgoznak, nem robotok, „véleményük a konkrét kérdésekről eltérő lehet". Épp ezért — így Letowski — egy bizonyos fokú szabadságot kell biztosítani számukra. Ez nem jelentheti azt — hangsúlyozza — hogy azt az általános elvet, amely szerint a törvény és az utasítás konkurrenciájában a törvény élvez prioritást, el lehetne vetni.

Összefoglalva, de nem mindenre kitérően értékelve Letowski könyvét megállapíthatjuk, hogy a szerző sok helyen elemzi azokat a problémákat, amelyek a közigazgatástudomány művelői számára aktuálisak. Kétségtelenül az a körülmény, hogy Lengyelországban nincs egységes munkajogi kódex, számos esetben számunkra sajátos gondolatmenetet implikál (lásd erről bővebben Román Zoltán új könyvében), továbbá, hogy a helyi államhatalmi és államigazgatási szervek struktúrájáról szóló fejezetben sajátos lengyel problémákat feszeget, mégis azt hisszük, továbbgondolkozásra serkentő könyvet tart kezében az olvasó.

Ferenczy Endre

A visszaeső bűnelkövetők tipológiája című kandidátusi értekezés megvédéséről

A Tudományos Akadémia Tudományos Minősítő Bizottsága 1978. november 8-án 10 órára tűzte ki Gönczöl Katalin: „A visszaeső bűnelkövetők tipológiája" c. kandidátusi értekezésének nyilvános védését.

Az értekezés alapgondolatköre az a felismerés, hogy a bűnözés, illetve a bűnelkövetők általános szintű vizsgálata olyan általános jellegű ismérveket mutat, amelyek nem alkalmasak e jelenségek mélyreható, egzakt megismerésére. Ezért szükséges a bűnözés különös szintű formáinak vizsgálata. Ehhez viszont ki kell dolgozni a különös szint megismerésének mikéntjét. Az elkövetők tipologizálásában látja a szerző a megfelelő elméleti-empirikus megismerési módszert. A

többszörös visszaesők homogén bűnözői karrierrel rendelkező két csoportjából kiindulva bizonyítja a jelölt azon elméleti hipotézisét, hogy a tipológia alapja —, ha a rehabilitációt és reszocializációt tűzzük ki célként — az oksági hasonlóság, a hasonló életút. Ez viszont a büntetés végrehajtása során, illetve a további megelőzési eszközök kidolgozásánál, e típusoknak megfelelő és differenciált intézkedéseket követel.

Az értekezés négy nagy részre tagolódik. Az első rész, amely: „A személyi társadalomra veszélyesség és a társadalomra különösen veszélyes bűnözők" — címet viseli, bemutatja a bűnelkövetők személyiségének a büntetőfelelősség rendszerében értékelt formáit, egyben kritikailag vizsgálja a bűnismétlés és a személyi társadalomra veszélyesség problematikáját és a bűnismétlés hatályos jogi értékelését. A bűnismétlés kriminológiai szemlélete és a különösen veszélyes visszaesők problémáinak bemutatása során a szerző élesen kritizálja a személyi társadalomra veszélyesség általános szintű fogalmát, rámutatva arra, hogy ez a fogalom csak különös szinten ragadható meg, de itt is mindig a cselekménynyel együtt szemlélve. Meggyőzően bírálja a szigorított őrizet intézményét. (Szükséges megjegyeznem, hogy a disszertációt a szerző még az első új Btk.-tervezet megjelenése előtt már befejezte. Az új Btk. viszont több, a szerző által felvetett gondolatot alkalmazott az intézmény módosításánál.)

„A kriminológia alapelvei — tipológiai rendszerek" c. II. rész rámutat a különböző tipológiák szerepére a kriminológia fejlődésében és következetes érveléssel bírálja a modern polgári klasszifikációs és tipológiai törekvéseket. Bemutatja milyen osztályozási és tipológiai elméletek jelentkeztek a szocialista kriminológiában, majd vázolja saját rendszerének elméleti alapjait.

A harmadik rész a szerző által végzett empirikus kutatás alapján vizsgálja az erőszakos és a vagyon elleni homogén bűnözői karrierrel rendelkező elkövetők sajátosságait. A kutatás a három vagy ennél többször, azonos típusú — tehát vagy erőszakos, illetve vagy vagyon elleni — bűncselekményt elkövetőket vizsgálja, abból a felismerésből kiindulva, hogy az azonos (hasonló) bűnözői karrier esetén markánsan megfigyelhetők azok az életsorsbeli sajátosságok, amelyek egy-egy típust jellemeznek. Az interjús módszerrel készült kutatás tényszerűen bizonyította a szerző hipotéziseit. Bebizonyosodott, hogy egy-egy típuson belül hasonló életsorselemek, hasonló neveltetési, társadalmi, szociális és családi körülmények találhatók. A két típust összehasonlítva viszont markánsan jelentkező különbségek állapíthatók meg. A szerző rámutat az egy típuson belüli alcsoportokra és felhívja a figyelmet ezek jelentőségére. Jól szemlélteti e fejezet a bűnözői pályafutás és az életkörülmények kölcsönhatásos folyamatát is.

A negyedik rész a vázolt tipológiai rendszert alapul véve vizsgálja a megelőzés lehetőségeit. A szerző a tipológia profilaktikus jelentőségét elsősorban nem a büntetőjog rendszerében (esetleg annak módosításában) látja, hanem a reszocializációt megvalósítani hivatott büntésvégrehajtás, a nevelés, átnevelés és az ezt követő szociálpolitikai, kulturális megelőzési eszközök kidolgozásában, realizálásában. A büntetésvégrehajtás, a nevelés, átnevelés nem nélkülözheti a differenciálás követelményét, ennek alapjául viszont ez a tipológia — amely éppen a speciálprevenciót, a reszocializációt célozza — szolgálhat. Teljesen meggyőző a szerző azon érvelése, hogy a hasonló karrier, az életútban, életformában, tevékenységstruktúrában fellelhető hasonló oksági összefüggések, hasonló kriminálpedagógiai, utógondozási és megelőző intézkedéseket követelnek.

Vermes Miklós opponensi véleményében kiemelte, hogy a visszaesők problémáival már sok vonatkozásban és formában foglalkoztak, de tipológiai megközelítésével a magyar szakirodalomban a szerző foglalkozik először. Ugyanakkor a tipológia mint cél, a gyakorlati felhasználhatóság lehetőségének útja is újszerű megközelítés. Az opponensi vélemény a disszertáció első részével kapcsolatban rámutatott, hogy helyes a szerzőnek a személyi társadalomra veszélyesség valamint a különösen veszélyes bűnelkövetőkkel kapcsolatban a büntetőjogi felelősség rendszeréből való kiindulása, a bűncselekménynyel együttes szemlélete. A vélemény méltatja a szerzőnek a különösen veszélyes visszaesőkkel kapcsolatos elemzését.

A tipológia elvi kérdéseivel, jelentőségével, a modern polgári, valamint a szocialista tipológiai szemlélettel és az elkövetők osztályozási törekvéseivel foglalkozó második résszel kapcsolatban az opponens rámutatott, hogy a tipológia — mint alapvetően összehasonlító módszer — nagyon jelentős a különös szint megismerésében, de azért az általános és az egyedi szint tanulmányozása is legalább ilyen jelentős. Az opponens kritizálta a szerző által felvázolt tipológiai elv kizárólagosságát. A tipológia, — amely nemcsak a megelőzés, de minden területen (jogalkotás, jogalkalmazás) felhasználható — alapjául nemcsak az okfolyamat hasonlósága szolgálhat, hanem ezen felül is bármely azonos vagy hasonló körülmény.

A harmadik résszel kapcsolatban az opponens leszögezi, hogy az emprikus kutatás a felállított hipotéziseket (az egy típuson belüli oksági, életsors-elembeli hasonlóságot, illetve a két típus ilyen jellegű különbségét) bebizonyította. Az opponens pozitívumként említi meg a multifaktorális módszert, amely az összefüggések, az ok a karrier áttételeit jól bemutatja. Hiányolta viszont a baráti kör és a szabad idő vizsgálatát. Kiemeli a vélemény, hogy igen reális képet ad a szerző az életkorral, bűncselekmények számával, az elkövetések gyakoriságával, börtönidővel, büntetéstartammal a karrier kezdetével és intenzitásával kapcsolatos elemzései során.

A negyedik részt tárgyalva az opponens megállapítja, hogy a szerző büntetőpolitikai következtetései, megelőzési eszközökre tett javaslatai mind a kodifikáció, a jogalkalmazás, mind egyéb megelőzési területeken megvalósíthatók. Befejezésképpen az opponens megállapította, hogy a feldolgozás igen komoly értékű és új tudományos eredményeket produkált, amennyiben: elsőként történt meg a bűnözés körében a tipológia önálló témaként való kimunkálása,

illetve a tipológia elméleti és gyakorlati kérdéseinek kifejtése; bemutatta a tipológia módszertani felhasználásának a lehetőségeit az emprikus kutatások körében; megvilágította végül a tipológia jelentőségét és gyakorlati alkalmazásának szükségességét a helyes és eredményes büntetőpolitika kialakítása és végrehajtása körében. Végül az opponens javasolta a Bíráló Bizottságnak, hogy indítványozza a Tudományos Minősítő Bizottságnak a jelölt számára a kandidátusi cím odaítélését.

Szabó András opponensi véleményében az értekezés szerkezetét röviden ismertetve megállapította, hogy az formailag jó. A tudatossággal és koncentráltsággal jellemezhető értekezés záróköve egy nem csupán empirikus kutatási kategóriának, hanem egy elméleti, megismerő kategóriának is minősülő fogalom, a típus kidolgozása.

A vélemény szerint a szerző a disszertációban *1.* felvázolja egy átfogó krimináltipológia rendszerét és kidolgozza a típusalkotás kritériumait; *2.* a kidolgozott tipológia életrevalóságát két bűntettes-kategória összehasonlító empirikus vizsgálatával igazolja; *3.* a büntetőjog és a büntetőpolitika számára felvázolja a visszaeső bűntettesek kategóriájának körében a homogén bűnöző karrier fogalmát és ennek lehetséges empirikus alapját.

Ezt követően az opponens kifejtette kritikai észrevételeit. Miközben elismerte, hogy a tipológia a kriminológiai megismerés egyik fontos eszköze, rámutatott arra, hogy ez a tipológia a szerző állításával ellentétben nem tettes-, hanem tett-tipológia. Arra utalt, hogy az értekezés is az okfolyamatok vizsgálatakor, az életmód stb. figyelembevételével, tulajdonképpen tett-struktúrákat vizsgál. Kifejtette továbbá az opponens, hogy véleménye szerint nem lehet a tipológiát a csupán személyiséghez kapcsolódó okozatisági teóriára leszűkíteni. Az opponensi vélemény hiányolta a kutatás módszertanából a variancia és a szignifikancia alkalmazását, mivel — véleménye szerint — e módszerek alkalmasak az egyszerűbb módszerekkel nem kimutatható mélyebb összefüggések, kapcsolatok feltárására. Összegzésképpen az opponens az értekezést jó és tudományosan megalapozott munkának minősítette és javasolta a Bíráló Bizottságnak, hogy indítványozza a Tudományos Minősítő Bizottságnak Gönczöl Katalin részére a kandidátusi cím odaítélését.

Gönczöl Katalin válaszában egyetértett az opponensi véleménynyel, amikor a büntetőjogi normák társadalmi meghatározottságát, a társadalmi együttélés biztosítására szolgáló szabályrendszer jellegét hangsúlyozza. A büntetőjog azonban mind megjelenési formájában, mind funkciójában végül is mindig hatalmi viszonyokat tükröz. Éppen ezen garanciális okok miatt nem avatkozhat bele a büntetőjog az ember életébe, nem korlátozhatja az ember szabadságát nagyobb mértékben — amint azt magatartása, bűnössége, személyi társadalomra veszélyessége és az újabb bűncselekmény megelőzése ezt feltétlenül indokolttá teszi. A tipológiával kapcsolatos kritikai észrevételekkel összefüggésben a jelölt rámutatott, hogy mindketten úgy vetették fel, mintha ő a tipológiáját egyetlen lehetségesként állította volna fel, pedig tipológiai rendszere csak egy a lehetségesek közül. Ez a tipológia a rehabilitációt és reszocializációt célzó, egyfajta tipológia.

Kétségtelen, nem minden tipológia tettestipológia. Ha viszont a rehabilitációt, a reszocializácót tekintjük célnak, akkor a személyiség az egyik központi kérdés. Az egyedileg hatékony büntetés előfeltétele ugyanis, a tett mellett a személyiség, az életút, a bűncselekményhez való viszony figyelembevétele is.

Kitért a válasz az emprikus módszerrel kapcsolatos bírálatokra is. Ha Szabó Andrásnak igaza lenne abban, hogy a kutatás sikere egyszeri véletlen és megismételhetetlen — mondta a jelölt — akkor ez valójában a kutatás kudarcát jelentené. Az opponens viszont téved abban, hogy a homogén bűnözői karrier volt a bizonyítandó hipotézis. Ez kiindulópont volt, hisz a kutatás eleve olyan elítélteket vizsgált, akik ilyen karrierrel rendelkeztek. Arra a kérdésre, hogy miért nem alkalmazta a variancia és a szignifikancia módszerét, a jelölt azt felelte, hogy Szabó éppen azt bírálja, amit Vermes Miklós a módszer erényének tart. A szerző Vermessel egyetértve utalt arra, hogy valóban felhasználhatók lettek volna ezek a módszerek kontrollként, de egyébként szerinte a valóság megismerésére mindig a lehető legegyszerűbb és legalkalmasabb eszközöket kell használni.

A jelölt elismerte, hogy Vermes Miklós jogosan kérte számon a kárérték feldolgozását a vagyon elleni bűncselekményekkel kapcsolatban, és közölte, hogy ezt leküzdhetetlen technikai akadályok miatt nem végezte el.

A Bíráló Bizottság tanácskozás után egyhangúlag javasolta a Tudományos Minősítő Bizottságnak, hogy ítélje oda Gönczöl Katalinnak a kandidátusi címet.

Tauber István

Петер Бардош и его супруга:

Принципиальные основы кибернетических методов решения правовых казусов

Статья исходя из информационной модели решения правовых казусов, названной по имени Врублевского, исследует кибернетические модели, которые на основе известного значимого фактического состава и значимой нормы обеспечивают возможность определения правовых последствий и выбора конкретного правового последствия. Имеются две группы этих моделей. Посредством *детерминистических моделей* могут быть разработаны нормы, которые содержат точные предписания по решению. Суть *статистических моделей* заключается в том, что они ищут какую-нибудь математическую взаимосвязь между конкретным фактическим составом и определенным пунктом промежутка нормативного правового последствия (конкретного правового последствия). В статье подробно рассматриваются теоретические и практические предпосылки применения статистических моделей, а также освещается вопрос о том, что для разработки какого типа правовых проблем могут быть подходящими различные статистические методы и что их использование в какой мере может способствовать повышению эффективности применения права.

Эден Золтан:

Учет судебной практики

В первой части статьи автор вообще освещает значение и необходимость правовой документации, а также занимается вопросами правовой информатики. Отмечает результаты, достиженные в этой области в отдельных странах. В дальнейшем в статье подчеркивается полезность традиционного учета и освещаются достижения Верховного Суда в области учета судебной практики. Усовершенствование учета считает необходимым в частности в двух отношениях: с одной стороны в области централизации, а с другой в распространении учета на судебную практику всех судов страны. В качестве хорошего примера приводит документационную службу в рамках французского Кассационного суда.

Péter Bárdos—Frau Péter Bárdos:

Theoretische Grundlagen der Lösung der Rechtsstreite durch kybernetische Methoden

Der Artikel behandelt jene kybernetische Modelle, die sich — ausgehend von der gegebenen relevanten Tatbestand und der relevanten Norm — auf die Bestimmung der möglichen Rechtsfolgen und auf die Auswahl der konkreten Rechtsfolge richten. Diese Modelle teilen sich auf zwei Gruppen: auf die deterministischen und auf die statistischen Modelle. Der Artikel behandelt ausführlich die theoretischen und praktischen Voraussetzungen der Anwendung der statistischen Modelle und jene Frage, welche statistische Modelle für die Lösung welcher Rechtsprobleme geeignet sind.

Ödön Zoltán:

Die Registrierung richterlicher Entscheidungen

Der Autor untersucht im ersten Teil der Studie im allgemeinen die Bedeutung und Notwendigkeit der Rechtsdokumentation, sowie die Fragen der rechtlichen Informatik. Er erwähnt auch die disesbezüglichen ausländischen Ergebnisse. Danach betont die Studie die Bedeutung der traditionellen Evidenzführung und stellt jene Ergebnisse dar, die auf diesem Gebiet beim Höchsten Gericht erreicht worden sind. Der Autor hält die Weiterentwicklung dieser Ergebnisse in zwei Hinsichten für notwendig: einerseits hinsichtlich der Zentralisierung, andererseits hinsichtlich der Ausbreitung.

Péter Bárdos et Mme Péter Bárdos

Les bases de principe des méthodes de la cybernétique de la résolution des litiqes

L'article en partant du modèle d'information de la sorte de Wroblewski de la résolution des litiges traite les modèles de la cybernétique lesquels en partant de la matérialité des faits relevante connue et de la norme relevante visent la détermination des conséquences juridiques possibles et la sélection de la conséquence juridique concrète. Ces modéles ont deux groupes principaux. Par les modèles déterminés peuvent être traitées de telles normes lesquelles contiennent une règle de décision exacte. L'essense des modèles statistiques consiste au fait qu'on cherche quelque connexion mathématique entre les éléments de la matérialité des faits concrète et d'un point de l'intervalle donné dans la conséquence juridique normative (de la conséquence juridique concrète).

L'article traite en détail les conditions de la théorie et de la partique de l'application des modèles statistiques, et s'occupe également de la question que les différentes méthodes statistiques peuvent être convenables au traitement de quel type de problèmes juridiques et que leurs utilisation dans la partique peut-il contribuer dans quelle mesure à l'agmentation de l'efficacité de l'application du droit.

Ödön Zoltán

L'enregistrement de la pratique des tribunaux

L'auteur s'occupe dans la première partie de son étude en général de la portée et la nécessité de la documentation juridique, ainsi que des questions de l'informatique juridique. Il fait de mention des résultats achevés dans ce domaine à l'étranger.

Dans la suite l'étude accentue l'avantage de l'enregistrement traditionnel et fait connaître les résultats achevés à la Cour suprême dans le domaine de l'enregistrement de la partique judiciaire. Il tient nécessaire le développement progressif de ceux-ci en particulier en deux rapports: d'une part dans le domaine de la centralisation, d'autre part dans le domaine de l'extension de l'enregistrement à la partique judiciaire nationale. Pour terminer il fait mention comme example à suivre du service de documentation réalisé dans le cadre de la Cour de Cassation francaise.

Péter Bárdos—Mrs. Bárdos

Theoretical foundations of the decision of legal cases by cybernetical methods

Starting from the information model of Wroblewski the paper analyses those cybernetic models which aim at the definition of possible legal consequences and the choice of the concrete legal consequence from a known relevant state of affairs and a relavant norm. Deterministic models are applicable to norms with exact rule of decision. Statistical models search a mathematical function of the given state of affairs and the interval of the normative legal consequences. The paper analyses in detail the theoretical and practical conditions of the application of statistical models, the adaptability of different statistical methods to the different types of legal problems and the possible contribution of these methods to the efficiency of law application.

Ödön Zoltán

A data bank for court practice

Part One deals with the importance and necessity of legal documentation and with problems of legal informatics in general. A review of foreign experiments follows.

Part Two emphasizes the utility of the traditional registers and reviews the results of the record-system kept at the Hungarian Supreme Court. In order to develop further registers should be centralized and embracing the national court practice. An example to be followed is the documentation service at the French Cour de Cassation.

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY. — A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata. Főszerkesztő: Dr. Halász József. Szerkesztő: Dr. Vörös Imre. Szerkesztőség címe: Budapest I., Országház u. 30. 1250. — Telefon: 160-160/247. — Kiadja: a Lapkiadó Vállalat, Budapest VII., Lenin körút 9—11. 1073. — Telefon: 221-285. Levélcím: Budapest, Pf. 223. 1906. Felelős kiadó: Siklósi Norbert igazgató. — Megjelenik havonta. Terjeszti: a Magyar Posta. Előfizethető bármely postahivatalnál, a kézbesítőknél, a Posta Hírlapüzleteiben és a Posta Központi Hírlap Irodánál (KHI) (Bp. V., József nádor tér 1. Postacím: Budapest 1900). Közvetlenül vagy postautalványon, valamint átutalással a KHI 215—96162 pénzforgalmi jelzőszámára. Előfizetési díj egy negyedévre 48,— Ft. — Külföldön terjeszti a KULTÚRA Könyv és Hírlap Külkereskedelmi Vállalat. Budapest I., Fő u. 32. (telefon: 159-450) vagy a KULTÚRA külföldi képviselete. — A szerkesztőség kéziratot nem őriz meg és nem küld vissza.

Egyetemi Nyomda — 79.3886 Budapest, 1979. Felelős vezető: Sümeghi Zoltán igazgató

HU ISSN 0021—7.166 INDEX 25422

Ára: 16,— Ft

XXXIV. új évfolyam 6. szám Budapest, 1979. június hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

TARTALOM

SZABÓ IMRE:
Az ember, a jog és az emberi jogok 305

BOKORNÉ SZEGŐ HANNA:
A gyermek védelme a nemzetközi jogban ... 310

GÖDÖNY JÓZSEF—KERTÉSZ IMRE—KIRÁLY TIBOR:
Az emberi-állampolgári jogok garanciái a magyar büntető eljárásban 315

MÁRKUS FERENC:
Az élet, a testi épség és az egészség védelméhez való állampolgári jog megvalósulása, és a környezetkárosítás bűncselekménnyé nyilvánítása 320

SÓLYOM LÁSZLÓ:
A személyhez fűződő jogok 327

KUKORELLI ISTVÁN:
Az útlevél az állampolgári jogok rendszerében 341

BÁNDI GYULA:
Az állampolgár és a környezetvédelem 350

BAKA ANDRÁS:
Nemzetiség és demokrácia a magyar polgári radikális elképzelésekben (1900—1910) 358

Szemle:

WIENER A. IMRE:
Az emberi jogok a büntető eljárásban 362

Jogirodalom — jogélet:

Kulcsár Péter: Az emberi jogok és a nemzetközi kapcsolatok (DRÁBIK JÁNOS) 363

A lakáshoz való jog egy monográfia tükrében (KILÉNYI GÉZA) 366

VÖRÖS IMRE:
Konferencia a nemzetközi jogrendszerek egyes területeinek harmonizálásáról a KGST-ben 370

IJJAS JÓZSEF:
Hamza Gábor: Az ügyleti képviselet (Dogmatikai és elméleti vizsgálatok az antik jogoktól napjainkig) című kandidátusi értekezésének vitája 374

СОДЕРЖАНИЕ: *Имре Сабо:* Человек, право и права человека. — *Ханна Бокор-Сеге:* Защита детей в международном праве. — *Йожеф Гедень—Имре Кертес—Тибор Кирай:* Гарантии прав человека-гражданина в венгерском уголовном процессе. — *Ференц Маркуш:* Осуществление права граждан на охрану жизни, телесной неприкосновенности здоровья, и признание повреждения окружающей среды преступлением. — *Ласло Шойом:* Права личности. — *Иштван Кукорелли:* Заграничный пасспорт в системе прав граждан. — *Дьюла Банди:* Гражданин и охрана окружающей среды: — *Андраш Бака:* Национальность и демократия в буржуазно-демократических представлениях (1900—1910 гг). — *Обзор: А. Имре Винер:* Права человека в уголовном процессе. — *Юридическая литература — юридическая жизнь:* Петер Кулчар: Права человека и международные связи *(Янош Драбик).* — Право на жилье в свете одной монографии *(Геза Килени).* — *Имре Вереш:* Совещание по вопросам сочетания некоторых областей национальных правовых систем в СЭВ. — *Йожеф Ийяш:* Обсуждение кандидатской диссертации Габора Хамза „Адвокатское представительство (Догматические и теоретические исследования от античных прав до наших дней)

INHALT: *Imre Szabó:* Der Mensch, das Recht und die Menschenrechte. — *Frau Bokor, Hanna Szegő:* Der Schutz der Kinder im Völkerrecht. — *József Gödöny—Imre Kertész—Tibor Király:* Die Garantein der menschlichen-staatsbürgerlichen Rechte im ungarischen Strafprozess. — *Ferenc Márkus:* Die Verwirklichung des Staatsbürgerrechts zum Schutz des Lebens, der körperlichen Unversehrtheit und der Gesundheit, und die Erklärung der Umweltschädigung zum Straftat. — *László Sólyom:* Persönlichkeitsrechte. — *István Kukorelli:* Der Reisepass im System der Rechte der Staatsbürger. — *Gyula Bándi:* Der Staatsbürger und der Umweltschutz. — *András Baka:* Nationalität und Demokratie in den bürgerlich-radikalen Vorstellungen (1900—1910). — *Rundschau: Imre A. Wiener:* Die Menschenrechte im Strafprozess. — *Rechtsliteratur-Rechtsleben:* Péter Kulcsár: Die Menschenrechte und die internationalen Beziehungen *(Drábik János).* — Das Recht zur Wohnung im Spiegel einer Monographie *(Géza Kilényi).* — *Imre Vörös:* Konferenz über die Harmonisation einiger Gebiete der nationalen Rechtssysteme im RGW. — *József Ijjas:* Diskussion über die Dissertation von Gábor Hamza: Die Geschäftsvertretung (Dogmatische und theoretische Untersuchungen von den Rechten der Antiken bis heute).

SOMMAIRE: *Imre Szabó:* L'homme, le droit et les droits de l'homme. — *Hanna Bokor-Szegő:* La protection des enfants dans le droit international. — *József Gödöny—Imre Kertész—Tibor Király:* Les garanties des droits de l'homme et des droits civiques dans la procédure pénale hongroise. — *Ferenc Márkus:* L'avènement du droit civique servant de la protection de la vie, de la bonne santé et de l'hygiène et la manifestation en infraction du dommage causé au préjudice de l'environment. — *László Sólyom:* Les droits de personnalité. — *István Kukorelli:* Passeport dans le système des droits civiques. — *Gyula Bándi:* Le citoyen et la protection de l'environnement. — *András Baka:* Nationalité et démoctratice dans les conceptions radicales bourgeoises (1900—1910). *Revue: A. Imre Wiener:* Les droits de l'homme dans la procédure pénale. *Littérature juridique —Vie juridique: Péter Kulcsár:* Les droits de l'homme et les relations internationales. *(János Drábik)* — Le droit au logement à la lumierè dè'une monographie *(Géza Kilényi).* —*Imre Vörös:* Conférence sur l'harmonisation de certains domaines des systèmès juridiques nationaux. — *József Ijjas*: Gábor Hamza: La représentation en transaction (Débat du traité de candidat portant le titre Les enquêtes dogmatiques et théoriques à partir des droits de l'antiquité à nos jours).

CONTENTS: *Imre Szabó:* Man, the law and human rights. — *Hanna Bokor-Szegő:* Children's protection under international law. — *József Gödöny—Imre Kertész—Tibor Király:* Safeguards of human and citizen rights in the Hungarian criminal procedure. — *Ferenc Márkus:* The right to the protection of life, corporeal integrity and health: its realization and the crime of environmental damage. — *Lószló Sólyom:* The right to privacy. — *István Kukorelli:* The passport in the system of citizen's rights. — *Gyula Bándi:* The citizen and the protection of the environment. *András Baka:* Nationality and democracy in the bourgeois radical concepts (1900—1910). — *Review:* Human rights in the criminal procedure. — *Legal lifelegal literature:* Péter Kulcsár: Human rights and international relations *(János Drábik).* — The right to lodgement in the light of a monography *(Géza Kilényi).* — *Imre Vörös:* Conference on the harmonization of certain domains of the national legal systems in the COMECON. — *József Ijjas:* The debate on Gábor Hamza's thesis (Agency: Essays on dogmatics and theory from antique laws to the present).

E lapszám (XXXIV. új évfolyam 6. szám) szerzői: *Dr. Szabó Imre* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének igazgatója, akadémikus. — *Bokorné Dr. Szegő Hanna* egyetemi tanár (Budapest). — *Dr. Gödöny József* az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet igazgatója. — *Dr. Kertész Imre* a BM Bűnügyi Technikai Laboratórium vezetője. — *Dr. Király Tibor* egyetemi tanár (Budapest). — *Dr. Márkus Ferenc* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa. — *Dr. Sólyom László* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa. — *Dr. Kukorelli István* egyetemi tanársegéd (Budapest). — *Dr. Bándi Gyula* egyetemi adjunktus (Gödöllő). — *Dr. Baka András* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos gyakornoka. — *Dr. Wiener A. Imre* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa. — *Dr. Drábik János* vezető jogtanácsos. — *Dr. Kilényi Géza* az Államigazgatási Szervezési Intézet igazgatóhelyettese. — *Dr. Vörös Imre* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos munkatársa. — *Dr. Ijjas József* egyetemi tanársegéd.

XXXIV. új évfolyam 6. szám Budapest, 1979. június hó

1979 JÚL 3 KÖZPONTI KÖNYVTÁRA

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

Az ember, a jog és az emberi jogok

Manapság sokszor és sokat beszélnek az emberi jogokról. Miben is áll a jog és az emberi jog közötti különbség? — kérdezzük. Vannak jogok és vannak külön emberi jogok? Vannak-e nem emberi jogok és emberi jogok? Hát vajon nem minden jog egyben emberi jog-e? A jog — minden jog — nem társadalmi viszonynak, emberek közötti viszonynak a kifejezése? A kérdésre adandó válasz érdekében vissza kell nyúlnunk annak eszmetörténeti előzményeihez. Amikor Grotius a XVII. században a természetjogi irányt kidolgozta, abból indult ki, hogy az emberi társadalom az embereknek társadalomba való társulásával kezdődött, s ez a társulás szerződéssel, társulási szerződéssel történt. Ebben az emberek jogaik egy részéről a közösség javára lemondottak, de néhány jogot, így a szabadság, az egyenlőség jogát, a tulajdonhoz való jogot, a vállalkozás szabadságának a jogát, és még néhány jogot fenntartottak maguknak. Ezek az embernek fenntartott jogok az ún. örök és elidegeníthetetlen jogok: az emberi jogok. Napjainkban, ha nem az előzőekben jellemzett szerződéses természetjogi felfogást követjük, azt kell mondanunk, hogy azokról a jogokról van itt szó, amelyeket az alkotmányok az állampolgárok *alapvető* jogaikként szögeznek le, s amelyeket a nemzetközi okmányok is csak annyiban foglalnak egybe, amennyiben itt alapvető jogokról, az ember számára legfontosabb jogokról van szó, nem pedig bármiféle jogosítványról.

Az embereket ugyanis a jogilag rendezett társadalomban ezeknél, vagyis az alapvető jogoknál sokkal szélesebb körben illetik meg jogok. Mégis, és sajátos módon az emberek többsége a jogban, mint intézményben, nem a jogosítványt, azaz az őt megillető jogot látja, vagyis azt, hogy mire nyújt számára lehetőséget és szabadságot a jog, hanem egy olyan akadályt, amely szabadsága elé éppen gátat szab. Ismeretes az a tréfás megjegyzés, amely szerint például valamely parkba belépve ott nem találunk mást, csak csupa tiltó táblát: A fűre lépni tilos, a virágokat letépni tilos, a kijelölt utaktól eltérő úton sétálni tilos, kutyát a parkba hozni tilos, papírt eldobni tilos és így tovább. Ebből és az ilyesmiből adódik az a — mondhatjuk elöljáróban — hamis elképzelés, amely a jogot csak úgy képzeli el, mint az emberi tevékenységnek gátat szabó előírások rendszerét, és ennélfogva a jogot a maga egészében *korlátozó* jognak tekinti, nem *szabadságot biztosító* jognak.

Először is tisztában kell lennünk azzal, hogy a jog által szabályozott világon kívül van egy másik világ, az ún. nem-jog, a non-ius világa, amelyhez a jognak, mondjuk így, semmi köze, amelyet a jog nem érint, mert számára az ide tartozó viszonyok közömbösek. Kelsen pl. egyik könyvében hivatkozik arra, hogy sok ilyen jogilag nem minősíthető, vagy a jog által nem érintett, nem szabályozott igényt lehet említeni, így akár a lélegzésre, a sétálásra vonatkozó igényt, de ezeken túlmenően egy csomó más igényt, amely az egyént a társadalomban természetesen megilleti anélkül, hogy a jog ezekről szólana, ezekre kifejezetten engedélyt adna, vagy ezek kereteit bármilyen módon szabályozná. A non — ius világával kapcsolatban nincs is baj, nincs probléma, legfeljebb az, hogy az emberek nem veszik tudomásul, hogy a társadalmi együttélésnek mennyi olyan területe van, amelyet a jog egyáltalán nem szabályoz. Ezt a jogmentes területet, mint ilyet, egyáltalán nem érzékelik. Nem is beszélünk itt most arról sem, hogy számos viszonyt a jog csak annak bizonyos oldalait illetően szabályoz, más oldalai tekintetében pedig teljes szabadságot, jogmentességet enged. De mindezek a tények ellenére mégis él az emberekben egyfajta visszariadás a jogtól, mert úgy látják, hogy a jog, lényegére nézve, nem egyéb, mint az állam által az emberre szabott magatartási parancs. Azt tartják, hogy ez valójában az

objektív, az embertől elkülönülő jog, amely ilyenképpen valahogyan idegen az embertől, mintegy szemben áll azzal.

Az emberek eközben rendszerint figyelmen kívül hagyják, hogy ezen az ún. objektív jogon kívül állanak az ún. alanyi jogok, ha ugyan ennek a fogalomnak lehet valami pozitív tartalmat adni. Inkább azt mondanánk, hogy az embereket a jogilag szabályozott társadalomban bizonyos jogosítványok illetik meg. G. Jellinek azt írta az alanyi közjogokról szóló könyvében, hogy az embernek az államban valójában háromféle státusa van, azaz az embert az államhoz háromféle viszonylatban lehet szemlélni. Mindenekelőtt említendő a negatív státus, ami mindazokat a jogosítványokat jelenti, amelyek az egyént feltétlenül illetik, és amelyek érvényesítésébe az állam nem szólhat bele, amely tehát az állam számára érinthetetlen, általa szabályozhatatlan terület. A második viszony az ún. pozitív státusé; ezen azoknak a kötelességeknek a sorát kell érteni, amelyek az embert a társadalommal és az állammal szemben terhelik, pl. a honvédelem vagy a katonáskodás kötelessége. E csoportba tartozik az emberek hiedelmében jogként szereplő viszonyok nagy tömege. Jellinek a harmadik státusnak az ún. aktív státust tekinti, azaz az állampolgárnak azt a helyzetét, amely szerint az államon belül bizonyos aktív tevékenységre jogosult, esetleg ilyenre egyenesen köteles. Ide tartozik például az állampolgársághoz való, és bizonyos magatartást igénylő jog, a szavazati jog, a tanácsi ügyekbe való beleszólás joga és így tovább. Ugyancsak e körbe tartozik az állampolgárnak az a helyzete, amelyben az ember az állami ügyek intézésébe nem szólhat bele, az a terület tehát, ahol az állami ügyek intézésére kizárólag arra hivatott, kinevezett személyek vagy megválasztott szervek az illetékesek.

Ebben a felosztásban minden bizonnyal van valamelyes mechanikus elem: nem biztos, hogy az emberek különböző társadalmi viszonylata státusokként így elkülöníthető egymástól, nem biztos továbbá, hogy vajon a státusok nem mennek át egymásba, nem keverednek-e, de e hármas tagozódás mégis csak több-kevesebb világossággal jelzi, mutatja az ember helyét a társadalomban, kapcsolatát a társadalommal, és különösen viszonyát az államhoz.

Ami az alkotmányokban található alapvető állampolgári jogokat illeti, ezeknél megkülönböztetést szoktak tenni a jogok és szabadságok között, vagy újabban, mint ezt a Helsinki Záróokmány is teszi, a jogok és a szabadságjogok között. Ezek az utóbb említett szabadságjogok jelentik valójában az emberek negatív státusát, vagyis azokat a területeket, amelyeken az állampolgár szabadon létezhet, tevékenykedik, vagy, ha úgy tetszik neki, nem tevékenykedik, de mindenesetre e területeket illetően az államnak semmi joga nincsen, sőt egyenesen az a kötelesség terheli, hogy tartózkodjék az állampolgári magatartásokba való mindenféle beavatkozástól ezeken a területeken. A dolognak erről az oldaláról feledkeznek meg rendszerint az emberek hétköznapi gondolkodásukban. Az egyénnek ugyanis meglehetősen sok olyan jogosítványa van, amelyet a negatív státus körébe lehet sorozni, vagyis amely be nem avatkozást követel az államtól.

Van olyan felfogás is, amely a jogágak szerint tesz különbséget az említett státusok között, egyet-egyet tipikusnak tartva valamely jogágra nézve. Egyesek szerint például, mintegy az egész magánjog minden jogviszonya vagy a legtöbbje a felek akaratától függ, a felek döntik el, hogy ebbe a viszonyba belépnek-e vagy sem — ez a maga egészében a negatív státus világa, a szabadságé vagy a szabadságjogoké. Ennek az ellenkező oldala, hogy a közjog viszont feltétlenül kötelező jog, más szóval kogens jog, amely feltétlenül parancsol: ez tehát szemben áll a magánjoggal, mint lényegére nézve diszpozitív joggal. Ilyenképpen a közjog a „kell" joga, a magánjog a „szabad" joga. Ez utóbbi keretében az egyén ugyanis önállóan, és az államtól függetlenül rendelkezhetik, dönthet. Az, hogy az egyén vesz-e valamit, bérbe ad-e valamit, kölcsönad-e valamit, köt-e szerződést valamire, ad-e ajándékot valakinek és így tovább, ez mind az emberi cselekvésnek az ún. szabad szférájába tartozik.

Ha túlzás is az az állítás, hogy a magánjog a maga egészében diszpozitív jog, tény az, hogy a magánjog körében nagyon sok ún. szabadság vagy szabadságjog van, bizonnyal több, mint a közjogban. De meg kell egyrészről azt is jegyezni, hogy a magánjog területén is vannak ún. kogens szabályok, amelyek e vonatkozásban annyit jelentenek, hogy ha az egyén önként valamilyen jogviszonyba akar lépni, akkor reá nézve a jog kogens szabályai a kötelezők. Másrészről pedig tartható az a felfogás is, hogy az alapvető állampolgári jogok intézménye a maga egészében közjogi intézmény, és végül is a magánjog diszpozitív szabályai; az ember szabadságai is valójában közjogi természetű szabadságok.

Mindezeknél fogva azt a kettéosztást, amely a közjogot a kötelességek jogának, a magánjogot pedig a szabadságok jogának tekinti, túlzottan leegyszerűsítettnek, sematikusnak és merevnek tartjuk, amellett ez még azért sem igaz, mert a közjogban is, vagyis az állam és az állampolgár viszonyát közvetlenül és egyenesen szabályozó jogban, jelesül az alkotmányjogban és az államigazgatási jogban is vannak szabad cselekvési területek az állampolgár számára, ugyanúgy, amint a magánjogban is — mint mondottuk — vannak eleve kötelező szabályok.

Eljutottunk most tehát oda, hogy megállapítható: a jog részben kötelezettségeket tartalmaz az állampolgárokat illetően, részben pedig jogosítványokat. Az első fajtát, a kötelességeket tartalmazó részt szokták objektív jognak nevezni, ami így nemcsak pontatlan megjelölés, de egyenesen helytelen is. Az objektív jog

az a jog, amelyet a törvények, a jogszabályok tartalmaznak, amely tehát rajtunk kívül létezik, az államhatalom által az állampolgároktól kikényszerített. A vele szembeállított, és vele ellentétesnek tekintett ún. szubjektív jogon vagy alanyi jogon ezzel szemben azokat a jogosítványokat szokták érteni, amelyeket az objektív jog állapít meg az egyének számára. Már e primitív megközelítés is mutatja, hogy az objektív és a szubjektív jog eltérő síkon való szembeállítása a szubjektív jognak valamiképpen a társadalom fölé állítása semmiképpen sem tekinthető helytállónak. Ellenben tény az, hogy az embereket a társadalomban nemcsak kötelességek terhelik, hanem jogosítványok is illetik, amelyeknek a létezését az emberekben tudatosítani kell; az élet tapasztalata azt bizonyítja, hogy az emberek a jogosítványokat ki is követelhetik maguknak, harcolhatnak ezekért, és nem kell egyszerűen napirendre térniük azok írott alakjának megismerése felett. Valamely ország demokráciájának foka — ez egyes állam, és benne a demokrácia jelege természetesen a termelési viszonyok milyenségének a következménye — lényegében attól függ, hogy milyen mértékben, milyen terjedelemben, az emberek milyen széles köreire és milyen mélységben ad nekik jogosítványokat, és biztosítja azok érvényesülését.

Könnyen lehet, hogy az emberek a jog lényegét, tiltó vagy megengedő szabályainak kismérvűségét illetően azért esnek tévedésbe, vagyis azért tartanak a jogtól, mert a jogosítványok gyakorlását — szemben a jog által parancsolt kötelességekkel — annyira természetesnek tekintik, annyira akadálymentesként fogják fel, hogy ezt valójában nem is tekintik jognak — holott jog ez is, mert ha például valakit akadályoznak valamely jogosítványa gyakorlásában, az annak érvényesítéséért állami szervhez, bírósághoz vagy tanácshoz fordulhat, amely elhárítja útjából a jogosítvány érvényesítését akadályozó körülményeket, megszünteti az ilyen tényezőket. Ha ezek az akadályozó tényezők történetesen emberek, akkor a jog utasítást adhat arra, hogy az illető személyek a jövőben tartózkodjanak a jogosítvány érvényesítésének akadályozásától, esetleg megbünteti, pénzbírsággal sújtja őket.

Hogy egyébként a jogosítványok és az ún. objektív jog között micsoda különbségeket tételeznek fel, és ezzel kapcsolatban milyen hamis nézeteket vallanak, arra példaként hadd hivatkozzunk két szerzőre, vagy pontosabban két újabb szerzőre; a múltat illetően utalunk egy egész irányra, amelyet itt külön megemlítünk. Ez a múltbeli irány a természetjogi irány, élén Grotiussal. Ennek az iránynak az volt az álláspontja, hogy az objektív jog fölött, azaz az állam által alkotott jog fölött létezik a szubjektív jog, vagy itt léteznek apriori jogtételek, esetleg jogelvek, amelyek a természetből fakadnak, nem az állam útján fejeződnek ki, hanem létezésük független az államtól: ez lenne az örökké érvényes természetjog. Ezeknek a szabályai annyira magától értetődőek, mint az, hogy kétszer kettő négy, és ezeket még maga az isten sem képes megváltoztatni. Ezt a magasabb rendű jogot, amely eszerint a pozitív jog fölött áll, tekintette Grotius — vagy pontosabban szólva, ezeket tartotta — alanyi jognak. Az alanyi jog tehát eszerint nem lenne más, mint az említett természetjog, az az által kifejezett és biztosított jogosítványok.

Az objektív és szubjektív jog ilyen megkülönböztetése, illetve rangsorba helyezése és szembeállítása a jogot illető sok tévedéshez vezetett a múltban, de tévedésekhez vezet még ma is. Napjainkban ugyan a szubjektív jognak már rendszerint csak eljárási meghatározást adnak, azaz alanyi jognak csak azt a jogot tekintik, amelyet valaki az állami szerv útján konkrétan érvényesíthet. Az előbb kifejtettekből azonban következik, hogy az objektív jog által nyújtott vagy megfogalmazott jogosítvány nemcsak az által válik jogosítvánnyá, hogy megsértése esetén bírósághoz lehet fordulni, ilyen esetben jogorvoslattal lehet élni, hanem az a jog lényegéből, jellegéből folyóan sajátos jog, illetve jogosítvány, amely az embert mint olyat illeti meg; a pozitív joggal nem áll szemben, hanem az által fejeződik ki, és nyer biztosítást.

Az a két modern szerző, akire az előbb utaltunk, Hans Kelsen és Somló Bódog. Mind a kettőnek a jogelméleti álláspontjában benne volt az a vonás, hogy meglehetősen lesújtóan nyilatkoztak az állampolgárok ún. alapvető jogairól, és azt a nézetet képviselték, hogy ilyen alapvető jogok alkotmányos vagy másmilyen úton való kinyilvánítása teljesen felesleges. Definíciójuk a jogról saját koruk jogán és társadalmi tapasztalatain alapult, a jog lényegét annak alapján igyekeztek kifejteni, megfogalmazni. Saját koruk jogának egyik lényegi jellegzetessége szerintük az volt, hogy az nem ismerte, vagy nem ismerte el a szabadságjogokat; koruk társadalmi rendszere azok érvényesülését egyenesen akadályozta, gyakorlásukat egyenesen megtiltotta. Ebből a feltételezésből következett azután e két szerzőnek az az egybevágó álláspontja, hogy a jog lényege nem a jogosítvány, nem is a jogosítvány a kötelességgel együtt, hanem csak a kötelesség; a jogban szerintük mindig szó van kötelességről, de nincsen mindig szó jogosítványról; vagy másképpen szólva a jog kötelességeket mindig jelent, ilyeneket mindig tartalmaz, de jogosítványt nem mindig; lehet, hogy az embertársak iránti kötelességeket mindig jelent, de nem jelent egyben szabadságjogokat, illetőleg szélesebben szólva, jogosítványokat.

Levonva mindebből a következtetéseket, azt lehet mondani, hogy a jogtól való viszolygásnak feltehető egyik oka abban jelölhető meg, miszerint a jogosítványok egy része a társadalom gyakorlatából eltűnik, egy-egy viszonynak, amelyben az embereket jogok illetik, nem világlik ki eléggé jogi jellege, jogi-jogosítvány volta, hanem az legfeljebb valami általános tevékeny-

ségi szabadságot jelez, míg a jog más része feltétlen kötelességet testesít meg, és ez utóbbi az, ami minden esetben az állampolgárok szemébe ötlik. Ha a dolgok mélyére nézünk, azt mondhatjuk, hogy ez talán jól is van így. Nem szükséges ugyanis, hogy az embereknek mindig az az érzésük legyen, vagy annak állandó tudatában éljenek, ha valamely jogukkal élnek, hogy most jogszabályból folyó igényt érvényesítenek. Ámde ugyanígy nem lenne okvetlenül szükséges, hanem egyenesen jó lenne, természetesnek tűnnék, hogy bizonyos kötelességeik teljesítésénél ne tűnjék elő az emberek előtt annak jogi utasítás volta, „parancsra tettem" — jellege, hanem természetes emberi magatartássá válnának bizonyos kötelességek is, ugyanúgy, mint bizonyos alapvető jogok.

A társadalmi fejlődésnek, miként a jogfejlődésnek is, nyilvánvalóan erre vezet az útja. Nem mondjuk és — félreértés ne essék — nem kívánjuk, hogy a jogosítványok mindegyikénél azok jogi oldala kerüljön előtérbe, vagy egyenesen előtűnjék. Lehet, sőt valószínű, hogy a jogi oldalnak mindvégig háttérben kell maradnia, mert e jogosítványok élvezete és a kötelességek teljesítése a természetes emberi magatartásnak szükségszerű velejárói, vagy nyilvánvaló függvényei, avagy egyre inkább ezekké válnak. Hangsúlyozzuk, hogy nemcsak a jogosítványoknál, hanem a kötelességeknél sem kell azoknak mindjárt tudatosaknak lenniük, nem kell, hogy okvetlenül jogi kötelességekként jelenjenek meg, hanem olyan emberi, társadalmi kötelességekként, amelyek kötelező jellegéről meg vagyunk győződve.

Mindvégig, amíg ez a tudatosodási folyamat zajlik, bele kell törődnünk abba, hogy az emberekben megmarad bizonyos ellenszenv a joggal szemben. Az emberek általában tartanak attól, azt tulajdonképpen nem is ismerik, mert nem ismerhetik meg, hiszen sem az iskolázás folyamán, sem magánúton számukra semmiféle jogi ismereteket nem adnak. Abba is bele kell törődnünk, hogy az emberek a kötelességeiket csak akkor teljesítik, ha tudják, hogy azokat törvény szabja meg, az állam teszi reájuk nézve kötelezővé. De a dolognak az előző oldalát nézve, ti. azt az igényt, hogy az emberek a jogosítvány jogi oldalával ne legyenek okvetlenül tisztában, az olyan nevelési rendszert igényelne, amely az ember és a társadalom viszonyát jól, a lényeget illetően, és úgy tárja fel, hogy benne a jogosítványok előtűnjenek, előtérbe kerüljenek. Ez a nevelés egyik fő feladata a szocializmusban.

Szocialista viszonyok között azután az emberek magatartásukban egyre inkább túljutnak az egyedi ember önző, szűk látókörű viselkedésén, viselkedésük általánosabb érvényűvé lesz, mindinkább tisztába jönnek azzal, hogy egy társadalmi közösség részei, amely közösségben jogokat élveznek és kötelességeket teljesítenek. Minél szélesebb körét ismerik fel az emberek jogaiknak, és minél szélesebb csoportját kötelességeiknek, annál inkább megváltozik egész mibenlétük, annál teljesebben válnak társadalmi emberré, társadalmi lénnyé, aki többé nem pusztán az egyedi jogosítványok és kötelezettségek szűk körébe bezárva létezik, hanem ezeknek társadalmi vonzatukat is felismeri.

Az emberi magatartás viszonya a joghoz: ez tehát az az alapvető kérdés, amelyről itt szó van, és amelynek mindinkább való elmélyülése irányában a társadalmi fejlődésnek haladnia kell. Mindaddig, amíg ez a folyamat végbemegy, és az emberekben nem jut el a tudatosodásnak egy bizonyos pontjáig, tudomásul kell vennünk, el kell fogadnunk, hogy a jog népszerűtlen valami, és az is marad, mert az állampolgárok előtt csak annak parancsoldala, kötelező jellege tűnik előtérbe, és sokkal kevésbé a jogosítványoldal. De a jogosítványoldalnál nyomatékkal kell hangsúlyoznunk, hogy itt nemcsak az alapvető jogosítványokról, hanem a jog által nyújtott bármiféle, a jog által biztosított jogosítványról van szó.

Vegyünk ez utóbbira egy egyszerű példát, a rokonok tartásának a példáját. Ebben a viszonyban, amelyben a rokonok állanak szemben, kötelességek és jogosítványok egyaránt jelentkeznek; az, hogy a rokonok tartása jogosítványt jelent bizonyos személyek számára, kétségtelenül alanyi jogot jelent számukra, azonban távolról sem alapvető állampolgári jogot, illetőleg abból csak leszármaztatható, másodlagos jogosítványt, amelyhez akkor juthatunk, ha abból az alkotmányos szabályból indulunk ki, amely szerint az állampolgárok kötelesek a családot tiszteletben tartani, illetőleg az állam a családi viszonyokat elismeri és védi. Ez a példa jól mutatja, hogy vannak nem-alapvető jogosítványok, amelyek esetleg alapvető jogosítványból származtathatók; a jog — valójában az a része, amely tényleg jog, nem pedig non-ius — tele van jogosítványokkal, amelyeket úgy használunk, amelyekkel úgy élünk, hogy nem is vagyunk mindig tisztában azok jogosítvány-jellegével, vagy pontosabban szólva jogi természetével. Ez az, ami elviselhetővé teszi a jogot az állampolgár számára, de egyben ez az az elem, amelyet illetően a jog ismerete, tudása egyre növekszik, de remélhetőleg főként úgy, hogy e jogosítványoknak nem jogi, hanem társadalmi vonatkozása jut el a tudatba.

Ami egyébként a jog tudásának a növekedését illeti, nyilvánvaló, hogy ennek egyik számottevő része azoknak a jogosítványoknak a fokozódó meg- illetve felismerésében áll, amelyek az egyest megilletik más személyekkel vagy a társadalommal, illetőleg annak valamely csoportjával szemben. De ugyanezzel áll egy szinten azoknak a kötelességeknek a meg- illetve felismerése is, amelyekkel az állampolgár más személyek, csoportok vagy az egész társadalom iránt tartozik. A jogosítványoknak és kötelességeknek egy ilyen arányos ismerete, pontosabban egyformán növekedő megismerése jelzi az ember átalakulásának azt a folyamatát, amely társadalmi fejlődésünket jellemzi. De félreértés

ne essék: itt nem a társadalom eljogiasodásáról van szó, hanem éppen ellenkezőleg, a jog társadalmiasodásáról.

Ha ebből a szempontból a kapitalizmust vesszük tekintetbe, úgy azt látjuk, hogy abban a jogosítványok és kötelességek tekintetében vagy bizonyos stagnálás áll be, vagy egyenesen egyfajta visszafejlődés tapasztalható. Az egyén ugyanis a tőkés társadalomban egyedül csak a maga jogait, vagy szűken felfogott kötelességeit látja, és semmilyen körülmények között nem akar, de nem is képes azokon túlmenni, magát is a társadalom tagjaként látni. Pedig az embernek a szó legteljesebb értelmében társadalmi lénnyé kell válnia, és ebben az esetben a jogosítvány természetes valamivé lesz számára, vagy úgy is mondhatjuk, ha csak az alapvető jogokra gondolunk, hogy az alapvető emberi jogok természetes járulékai lesznek a társadalmi életnek: ám ugyanúgy természetes járulékai lesznek a társadalmi életnek az állampolgári kötelességek is, vagy egyszerűbben szólva: az emberi kötelességek is az embertársak, a csoport és a társadalom iránt.

Végső soron arra a következtetésre jutunk, hogy az ún. jogismeret a bármely szakaszában levő emberi társadalomnak nem okvetlen szükségessége, illetőleg pontosabban szólva, az embereknek ismerniök kell ugyan az alapvető és nem alapvető jogaikat és kötelességeiket, de célszerű, hogyha ezek az ismeretek előbb-utóbb, lassan és folyamatosan nem a jog ismereteként, a jogosítvány és a jogi kötelesség ismereteként jelennek meg tudatukban, hanem olyan társadalmi lehetőségként, illetőleg szükségességként, amelyeknek jogi jellege bizonyos értelemben csak járulékos, de az emberek tudatában fokozatosan elhomályosodó.

Ehhez természetesen, mint jeleztük, jelentős társadalmi nevelő munkára van szükség, arra, hogy az emberek ezeket az előírt társadalmi magatartásformákat magukévá tegyék és benső meggyőződésből úgy viselkedjenek, hogy az megfeleljen az ún. objektív jognak, azaz általában a jognak anélkül talán, hogy az emberek ennek a jogi jellegnek a tudatában lennének. Ebből következik az is, hogy az olyan közvetítő szerveknek, mint bizonyos jogi tanácsadó testületek, legyenek azok hivatásosak, vagy önkéntesek, a szerepét lassanként csökkenteni kell, és magukat az állampolgárokat kell az őket megillető jogosítványok és az őket terhelő kötelességek ismerőivé tenni, de — hangsúlyozzuk — anélkül, hogy ezeknek a jogosítványoknak és kötelességeknek jogi jellegével okvetlenül tisztában kellene lenniök.

Mindebből kitűnik, hogy itt egy gyökeres méretű társadalmi átalakulásnak eljövendő képe merül fel előttünk. Azoknak a társadalmi rendszereknek a sorához, amelyekben a jog jogosítványként és kötelességként van jelen, most a társadalmi tudatnak olyan formája csatlakozik, amely a jogosítványokat és kötelességeket nem jog alakjában fogja elraktározni és őrizni magában, hanem mint minden emberi magatartás természetes, s ugyanakkor szükségszerű velejáróját. Ez a nagyméretű tudati változás a szocialista rendszerben kezdődik el és többé-kevésbé ebben is valósul meg. A változás menetében a jog, az érvényes jog, a rajtunk kívül érvényes jog, azaz az objektív jog, mint ilyen, átmegy az emberek tudatába, annak részévé válik és jogi jellege elsápad, majd egy hosszabb fejlődés után szinte teljesen elvész, tehát társadalmilag különálló volta, sajátos társadalmi intézményjellege feledésbe vész. Hogy ez milyen tempóban, milyen szakaszokban és hogyan történik, ez nagyrészt függ a társadalom fejlődésének mikéntjétől, a szocialista építés ütemétől, a kommunizmus építésének gyorsabb vagy lassabb menetétől. De hogy a fejlődés útján az emberek tudata e tekintetben át kell, hogy alakuljon, és annak, amit eddig jogként, tőlük idegenként, akár jogosítványként, akár jogi kötelességként ismernek, át kell alakulnia, jogból az emberek társadalmi tudata részévé, annak alkotóelemévé, összetevőjévé kell válnia, az nyilvánvaló. Ez a történelem menetének a jogot illető valószínű útja.

Ez végül felveti azt a kérdést is, hogy hogyan is fog gyakorlatilag lezajlani a jog elhalása, amelyre a klasszikusok céloztak ugyan, de beszélni mindig csak az állam elhalásáról beszéltek. A jogászok voltak azok, és ma is ők azok, akik az állam elhalásával párhuzamosan a jog elhalásáról is említést tesznek. Nos, hogyan is fog ez történni? Feltehetően éppen az általunk vázolt út az, amelyen haladva a jog jogisága elveszti e jellegét, társadalmi jellegű magatartási szabályok rendszerévé, az általános magatartási szabályok ismeretévé és tudatává alakul át, és az életnek olyan természetes követelménye lesz belőle, amelynek jogiságáról már nem is lesz külön tudomásunk. Ennek a folyamatnak a végével zárul le a jog elhalásának pszichológiai része, vagyis az a része, amely a jog és az általános, az emberi magatartást meghatározó tudat viszonyának megváltozását hozza magával.

A dolog társadalmi oldalát tekintve, azt lehet mondani, hogy a jog elhalása nyilvánvalóan azáltal valósul és valósulhat csak meg, hogy az állam elhal, vagyis megszűnik az a kényszerítő apparátus, amely a valaminő, az emberektől elkülönülő, tőlük elidegenedett jogosítványok érvényesítését és a kötelességek teljesítésének biztosítékát szolgálja. Ha e jelzett folyamatok, mint a jog elhalásának oldalai bekövetkeznek és lezajlanak, akkor ezzel egy olyan alapvetően új társadalmi formáció jön létre, amely minden szempontból, az emberek gondolkodási színvonalát illetően is, fölötte áll az összes eddigi társadalmi rendszereknek.

Az elmondottak végül is azt jelentik, hogy a jog elhalása egyet fog jelenteni a jog jogiságát illető tudati elem elhalásával, és mindaz, amit a jog ma jogként megállapít, az emberi magatartás természetes társadalmi összetevőjévé, a társadalmi ember magatartásának alkotó ré-

szévé válik. Ezt a folyamatot kell napjainkban is neveléssel, az embereknek a joghoz való hozzászoktatásával elősegíteni. Kétségtelen, hogy hosszú, több generációra kiterjedő folyamatról van szó, amely mindenképpen átalakítja, megváltoztatja az ember emberi mivoltát is. De ennek a folyamatnak okvetlenül ahhoz az eredményhez kell vezetnie, amelyet az előzőkben jeleztünk.

A jog és az emberi jogok kérdésére ezek szerint alapvető válaszunk az, hogy az emberi jogok is a jog része. A jog tehát a szélesebb, a tágabb fogalom, amelyhez nemcsak azok az alapvető jogosítványok tartoznak, amelyeket emberi jogokként vagy alapvető állampolgári jogokként kivetítünk, hanem azok a jogosítványok is, amelyeket közönséges jogosítványoknak nevezhetünk, a jog mindennapjában létrehozott és érvényesíthetővé tett jogosítványoknak. Amikor napjainkban annyit beszélnek az emberi jogokról, tudni kell, hogy az emberi jogok is részei egy nagyobb egységnek, amelyet jognak nevezünk és ezek a jogok nem mások, mint ennek a nagyobb egységnek kiemelt, külön aláhúzott, külön hangsúlyozott elemei, az embereknek olyan alapvető jogosítványai, amelyeket — elvetve ugyan a társadalmi szerződés tételét — minden emberi társadalom alapvető feltételének kell tekintenünk.

De ezekhez a feltételekhez még egy alapvető társadalmi körülmény meglétére van szükség. Ez az elengedhetetlen és már napjainkban is igényelt feltétel pedig az emberek egyenjogúságában, elvi egyenlőségében áll, bizonyos társadalmi csoportok, kasztok, rétegek, rendek elkülönülésével és jogokban való megkülönböztetésével szemben. Mihelyst tehát a jogi egyenlőség bekövetkezik, és ez elvileg a polgári társadalom kialakulásával már bekövetkezett, noha ezzel még távolról sem valósult meg, az emberi jogok a jog egy vonatkozásaként, részeként fejeződnek ki akár egyenesen az emberi jogokról szóló külön okmányokban, akár alapvető állampolgári jogokként az alkotmányokban.

Ez az összefüggés a jog és az emberi jogok között napjainkban mintha feledésbe merülni látszana, és az emberi jogok úgy kerülnek az előtérbe, mintha ez lenne a jog lényege. Az örök és elidegeníthetetlen jogok, amelyeknek természetjogi eredete, természetből való származtatottsága mintha valamiféle privilégiumot jelentene az emberek számára a jog általánosításával, szélesebb voltával szemben, mintha az emberi jogok ezzel az általánossággal szemben állanának, vagy pontosabban, mintha az általánosság fölött helyezkednének el. Ezzel a metafizikus felfogással azonban nem lehet egyetérteni, és ezért hangsúlyozzuk befejezésképpen ismételten, hogy a jog az a nagyobb egység, amelyen belül az emberi jogok e jognak csak egy részét, egy vonatkozását teszik ki. Az, hogy vajon az emberi jogok megvalósulnak-e, vagy sem, végső soron nem külön az emberi jogok realizálódásának a kérdése, hanem a jog egésze érvényesülésének kérdése általában. Ahol a jog általánosságban megvalósul, ott megvalósulnak az emberi jogok is. Ahol a jog, mint olyan, nem jut érvényre, azt elmellőzik, semmibe veszik, — ott természetszerűen az emberi jogoknak sem lehet megfelelő súlya, vagy tekintélye, sem pedig konkrét realitása.

Szabó Imre

A gyermek védelme a nemzetközi jogban

1979-ben lesz a 20. évfordulója annak, hogy megszületett a *Gyermekek Jogairól szóló Deklaráció.* Az ENSZ közgyűlése, számításba véve ezt a körülményt, az 1979-es esztendőt a Gyermekek Nemzetközi Évének nyilvánította.[1] A határozat szelleméből következik, hogy a gyermekek helyzetének javítására elsősorban minden államnak saját, hazai kereteiben kell erőfeszítéseket tennie. Ez annál indokoltabb, mivel a gyermek helyzetét mindenkor annak az országnak a gazdasági, társadalmi adottságai határozzák meg, ahol a gyermek él. Ebből az is következik, hogy helyzetét nem lehet pusztán a jog eszközeivel befolyásolni. A gyermekek helyzetével kapcsolatos jogi szabályozás csak az adott állam gazdasági, társadalmi feltételeit tükrözi vissza; kétségtelenül vissza is hathat ezekre a körülményekre. A gyermekek helyzetének jogi szabályozása valójában érzékeny fokmérője egy adott államban uralkodó viszonyoknak, mutatja az életkörülmények alakulásának tendenciáját, azaz kifejezi a társadalmi fejlődés várható irányát is.

A mai összetett és bonyolult világban bármely probléma gondos elemzése nem korlátozódhat a hazai társadalmi viszonyok vizsgálatára. Az államok közötti együttműködés ma olyan szinten valósul meg, a természetes személyek, családok, a lakosság közötti érintkezés olyan gyakori, hogy a gyermekek helyzetét sem lehet egy ország határai közé szorítva, a világ más részeitől elszigetelten vizsgálni.

Témánk elemzése mindenekelőtt annak a kérdésnek a rövid, előzetes megválaszolását

[1] Az ENSZ Közgyűlése 31/169. sz. határozata.

igényli, hogy milyen okok idézték elő azt a jelenséget, hogy napjainkban a gyermekek helyzete, illetve védelme nemzetközi jogi szabályozás tárgyává vált.

Ez a kérdés jogosan vetődik fel. A múltban ugyanis az államok szerződéses kapcsolatát az jellemezte, hogy csak olyan kérdésekben kötöttek egymással nemzetközi szerződéseket, amelyekben arra vállaltak kötelezettségeket, hogy egymás irányában fognak meghatározott magatartást tanúsítani; azaz a szerződések közvetlenül az államok egymás közötti kapcsolataiban realizálódtak. Új jelenség az államok közötti kapcsolatokban, hogy olyan nemzetközi szerződések jönnek létre, amelyekben a szerződő államok arra vállalnak kötelezettségeket, hogy mindegyik a saját területén belül biztosít meghatározott jogokat az ott élő lakosságnak, továbbá meghatározott intézményeket hoz létre e jogok érvényesülésének megvalósulására. Ezek az új típusú, *az emberi jogok védelmére létrejött nemzetközi szerződések*, tartalmukat tekintve közvetlen kapcsolatban állnak a szerződő államok belső viszonyaival. Természetesen e szerződések megkötését a szerződő államok kölcsönös engedményei előzik meg; ennek során a különböző társadalmi rendszerű államok szükségképpen befolyásolják egymás állásfoglalását. Végső soron azonban korunk gazdasági viszonyai, adottságai, illetve az azok alakulására hatást gyakorló objektív társadalmi törvények határozzák meg a létrejövő szabályozás tartalmát. Ezért az emberi jogok védelmére létrejött szerződések, s ezek sorába tartoznak a gyermekek helyzetével kapcsolatos szerződések is, bizonyos fokig értékmérői lehetnek az államok közössége társadalmi fejlettségi fokának. Amikor a továbbiakban e szerződések tartalmában kíséreljük meg a társadalmi fejlődést nyomon követni, elemzésünket a multilaterális szabályozási formára korlátozzuk, amely egy adott korszakban az államok közössége egészének jellemzésére szolgálhat.

A gyermekek helyzetének nemzetközi jogi szabályozása terén végbement fejlődés akkor válik érthetővé, ha mindenekelőtt arra keresünk választ, hogy milyen okok következtében került sor az emberi jogok nemzetközi védelmére? Ennek a fejlődésnek az okát a II. világháború után kialakult történelmi körülményekben kell keresnünk. A II. világháború során mind az államok belső életében, mind nemzetközi síkon megérlelődött ugyanis az a felismerés, hogy az alapvető társadalmi problémák megoldása nélkül sem az egyes államokon belül, sem államközi síkon nem alakulhatnak ki olyan viszonyok, amelyek pedig elengedhetetlenül szükségesek a békés kapcsolatok megteremtéséhez és fenntartásához. Világossá vált, hogy az egyes országokon belül uralkodó viszonyok és a nemzetközi béke és biztonság fenntartása között szoros kapcsolat van. Ha ugyanis az egyes országokon belül élő lakosság alapvető jogait nem tartják tiszteletben, ha az állam saját állampolgáraival szemben agresszív — és ilyen volt a fasizmus —, az ilyen állam kifelé is agresszív lesz más népekkel és nemzetekkel szemben. Ezért vált nyilvánvalóvá, hogy csak az az állam vehet részt kiegyensúlyozott viszonyokkal az államok közötti kapcsolatokban, amelyik saját területén belül a lakosság alapvető jogait, emberi jogait biztosítja.[2] Ezért és ilyen összefüggésben vált a II. világháború után az ENSZ egyik céljává az emberi jogok tiszteletben tartásának előmozdítása.[3] Az a körülmény, hogy a II. világháború után létrejött politikai jellegű világszervezet egyik célkitűzésének tekinti az emberi jogok tiszteletben tartásának előmozdítását, a gyermekek nemzetközi jogi védelmére rendkívül pozitív hatást gyakorolt. Az emberi jogok nemzetközi jogi védelme igen széles keretet nyújt a gyermekek jogainak védelméhez és az e kérdésben kibontakozó nemzetközi együttműködéshez. Az emberi jogok nemzetközi védelmében bekövetkezett fejlődésben ugyanakkor az az igény is kifejezésre jutott, hogy nemcsak az emberi jogok ún. klasszikus fajtáit kell biztosítani. Ahhoz, hogy a hagyományos polgári és politikai jogok érvényesüljenek, elsősorban e jogok materiális biztosítékait kell megteremteni, azaz el kell ismerni a gazdasági, szociális és kulturális jogokat. E fejlődés pedig — ahogy arra a továbbiakban rámutatunk — éppen a gyermekek helyzetét befolyásolja döntő módon.

Milyen megállapításokra juthatunk, ha az emberi jogok nemzetközi védelmének területén végbement fejlődést a gyermekek védelmével kapcsolatos nemzetközi jogi szabályozás síkjára vetítjük vagy szűkítjük?

A XIX. század végén, a XX. század elején, még szó sem lehetett arról, hogy a gyermekek helyzetére vonatkozóan helyzetüket alapvető módon befolyásoló nemzetközi szerződések jöjjenek létre. Az ebben az időszakban létrejött egyes megállapodások a kor viszonyainak megfelelően csak bizonyos kirívó kérdésekben kívánták összehangolni az államok tevékenységét, például fellépésüket a leánykereskedelemmel szemben. Kétségtelen, hogy a leánykereskedelem elnyomása — mivel annak elkövetése nem ismer államhatárokat, sőt a cselekmény lényege éppen az érintettek hazáján kívül realizálódik — államközi együttműködést igényel. Ugyanakkor a prostitúció elleni büntetőjogi egyezmények nem érintették a probléma lényegét. Nem szüntették meg a tőkés társadalmi rendszerben rejlő előidéző okokat, a munkáscsaládok nélkülözését és nyomorát, a női és a gyermekmunka kizsákmányolását.[4]

---

[2] L. részletesebben: *Szabó* Imre: Az emberi jogok mai értelme, 1948. Budapest, 146. old.

[3] L. mindenekelőtt az ENSZ Alapokmánya 1. cikkének 3. pontját.

[4] L. a leánykereskedelem elnyomása tárgyában Párizsban 1904-ben létrejött nemzetközi megállapodást és az azt kiegészítő, 1910-ben létrejött egyezményt.

A második terület, ahol a gyermekek helyzetével kapcsolatban államközi együttműködés jött létre, a gyermekek és fiatalkorúak munkafeltételeinek szabályozásával volt kapcsolatos. Scelle 1930-ban megjelent monográfiájában nagyon meggyőzően fejti ki, hogy az egyes országok munkaügyi törvényhozása kialakulásának és az ebből szükségszerűen következő államközi együttműködésnek oka a gépesítéssel előidézett, a XIX. sz. eleje óta kibontakozó, ipari forradalomban keresendő: „... a gépkultusz és az iparosítás tana, a termelés anarchikus rendszerében szükségszerűen az üzemek vak és brutális konkurrenciájához, a piacok mohó meghódításához, gyökértelenné váló, fizikailag elkorcsosult, morálisan lealacsonyodott dolgozók tömegének megteremtéséhez, majd leigázásához vezet. A felnőtt kizsákmányolását követően, a nő és a gyermek kizsákmányolása úgy tűnt, kiapasztja az életerő forrását."[5] E riasztó jelenség visszahatásaképpen létrejöttek egyes munkaügyi egyezmények a munkavállalók legalacsonyabb életkorának megállapítására, kötelező orvosi vizsgálatára vonatkozóan.[6]

Végül megemlítendők még egyes magánjogi egyezmények.[7]

Nem lehetett még szó ebben az időszakban arról, hogy a gyermekek életével kapcsolatban döntő kérdésekben jöjjön létre nemzetközi együttműködés. Jellemző e tekintetben és napjainkban szinte hihetetlennek tűnik, hogy egy tekintélyesnek szánt nemzetközi szervezetnek, a Nemzetek Szövetségének, témánk szempontjából számításba vehető egyetlen konkrét feladata abban állt, hogy megszervezze az államok együttműködését a prostitúció elleni küzdelemben. Az Egyezségokmány 23. §-a értelmében ugyanis e Szövetség kapott megbízást a „leány- és gyermekkereskedelemre... vonatkozó egyezmények végrehajtásának" legfőbb ellenőrzésére.[8]

A Nemzetek Szövetségének keretében a továbbiakban ugyan sor került egy sovány kísérletre a gyermekek helyzetének hatékonyabb javítása érdekében. Ezzel kapcsolatban utalunk — a korban előreszaladva — arra, hogy a gyermekek jogairól 1959-ben elfogadott deklarációnak[9] a preambuluma hivatkozik arra, hogy a gyermekek helyzetéről már 1924-ben is létrejött egy deklaráció. Vajon a kettőnek az összehasonlítása alapján világossá válnak-e azok a világméretű társadalmi változások, amelyek a két deklaráció elfogadása között eltelt 35 év alatt bekövetkeztek?

1924-ben egy magánszervezet „A gyermekek megsegítésére létrehozott nemzetközi unió" (Association Internationale pour la protection de l'enfance) kezdeményezte a deklaráció beterjesztését a Nemzetek Szövetségének Közgyűlésén. Ez a deklaráció, amely öt magasztos elvet foglalt magában[10], egyáltalán nem apellált a kormányok felelősségére, a materiális biztosítékokra semmiféle súlyt nem helyezett és nem ágyazta be a gyermekek helyzetét a kor társadalmi viszonyaiba. Így pl. az 1924-es deklaráció preambuluma „az emberiséghez" fordult azzal a jámbor óhajjal, hogy kövessen el mindent a gyermekek érdekében. Ezzel szemben az 1959-es deklaráció felhívja a kormányokat a gyermekek jogainak elismerésére, arra, hogy megfelelő törvényhozási intézkedésekkel biztosítsák a gyermekek jogait. Az 1924-es deklaráció IV. elve a következő rendelkezést tartalmazza: „A gyermeket olyan helyzetbe kell hozni, hogy megkeresse a kenyerét, és védeni kell minden kizsákmányolással szemben." Szó sincs ebben a deklarációban még azoknak a társadalmi feltételeknek a megteremtéséről, amelyek előkészíthetik a gyermeket életpályájára, csak a gyermek munkájának biztosításáról esik szó, védve őt „a kizsákmányolástól". Ugyanakkor az 1959-es deklaráció 7. alapelve szerint a gyermeknek joga van az oktatáshoz, amely felkészítheti őt jövendő életpályájára. A 9. alapelv pedig kifejezetten kimondja, hogy a gyermekeket a megfelelő alsó korhatár elérése előtt nem lehet alkalmazni. Az 1924-es deklaráció V. elve szerint „A gyermekeket annak tudatában kell nevelni, hogy legjobb képességeit embertársai szolgálatába állítsa". Az 1959-es deklaráció 10. alapelve megismétli ezt a kívánságot, de hozzáfűzi, hogy a nevelés a népek közötti barátság és béke szellemében kell, hogy történjék. Ennek a kívánalomnak a felállítása nagy felfogásbeli változásról tanúskodik. Az 1959-es deklaráció még konkrétebben fejezte volna ki a kor igényeit, ha annak idején elfogadták volna azt a javaslatot, amely annak kimondását célozta: a gyermek nevelése során tilos háborús propagandát folytatni, és a faji és nemzeti megkülönböztetés szellemét terjeszteni.[11] 1959-ben még olyanok voltak a kor viszonyai, hogy az ENSZ Közgyűlésén elvetették ezt a javaslatot.

A két deklarációnak puszta összevetése után már általánosságban megállapíthatjuk, hogy az ENSZ keretében a gyermekek helyzetével kapcsolatos nemzetközi együttműködés feltételei pozitív irányban változtak meg. Korunkban az ENSZ egyes szervei (pl. az ENSZ

[5] *Scelle*, Georges: L'Organisation internationale du Travail et le BIT. Paris, 1930. 18. old.

[6] Ilyen pl. a mezőgazdasági munkára bocsátható személyek életkorának megállapítására vonatkozó 1921. évi 10. sz. nemzetközi munkaügyi egyezmény.

[7] Ilyen volt a gyámság tekintetében Hágában 1902-ben kötött nemzetközi egyezmény.

[8] Ennek eredményeképpen került sor Genfben, 1921-ben a korábbi egyezmények kiegészítésére.

[9] Az ENSZ Közgyűlés 1386/XIV. sz. határozata.

[10] Rapport de la cinquième Commission à la cinquième Assemblée. Société des Nations. (A. 107. 1924. IV.) 2. old.

[11] Union des Républiques socialistes soviétiques: amendements au projet de déclaration des droits de l'enfant. Assemblée générale quatorzième session. Annexes. Point 64. A/C3/L 712. Assemblée générale quatorzième session. Troisième Comission 918e séance, 60. old.

Gyermeksegély Alapja), egyes szakosított intézményei (pl. a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, az Egészségügyi Világszerzet, az ENSZ Nevelési, Tudományos és Kulturális Szervezete) állandó keretet biztosítanak ahhoz, hogy a gyermekek nemzetközi védelmében az államok között hatékony együttműködés jöjjön létre.

Milyen konkrét eredmények jöttek létre a gyermekek helyzetét befolyásoló nemzetközi együttműködésben? (E tanulmány keretében nyilvánvalóan nem foglalkozhatunk a kérdés nem jogi aspektusaival, azoknak a világproblémáknak az elemzésével, amelyek megoldása pedig alapvető módon határozza meg a gyermekek helyzetét. Ilyenek a fegyverkezési hajsza megszüntetése, a fejlett és a fejlődésben lévő országok közötti különbség felszámolása, a környezetvédelem stb. Pusztán témánk keretében vázoljuk a fejlődés fő állomásait.)

Ha az emberi jogok általános védelmében végbement fejlődés legfontosabb állomásait témánk szempontjából értékeljük, megállapíthatjuk, hogy az emberi jogok 1948-ban elfogadott Egyetemes Nyilatkozata és az emberi jogok védelmére vonatkozó 1966-ban elfogadott két paktum széles keretet nyújtanak a gyermekek jogainak védelmére.[12] Egyes emberi jogok védelmére továbbá számos speciális megállapodás jött létre.[13] Ezek sorában különösen jelentősek a nők helyzetével kapcsolatos egyezmények, mivel nyilvánvalóan szoros összefüggés van a gyermekek helyzete és a nők, az anyák védelme között.[14]

Az emberi jogok általános és speciális védelmével kapcsolatos nemzetközi szerződések tartalmi ismertetése meghaladná a jelen tanulmány kereteit. Csak két olyan vonásukat emeljük ki, amelyek a gyermekek helyzetének szempontjából nagy fontosságúak. Az emberi jogok nemzetközi védelme fejlődésének egyik, az előzőekben már említett vonása, az emberi jogok katalógusának a gazdasági, szociális és kulturális jogokkal való kibővülése. Mert ha a hagyományos jogok között vannak is olyanok, amelyek nagyon jelentősek a gyermek számára — ilyen mindenekelőtt az élethez való jog —, a hagyományos emberi jogok közül jónéhánnyal csak akkor tud élni a gyermek, ha megvannak az alapvető materiális biztosítékok ahhoz, hogy egyáltalán elérkezzék a felnőtt korba. Elsősorban olyan jogokra gondolunk, mint amilyenek a politikai jogok, az egyesülési és a gyülekezési jog és más ilyen természetű hagyományos emberi jogok. Nyilvánvaló, hogy ezek élvezetéhez el kell juttatni a gyermeket. Ezért a gazdasági, szociális, kulturális jogok elismerése, mint pl. az egészséghez való jog, az oktatáshoz és a neveléshez való jog, különösen jelentősek a gyermek számára.

A fejlődésnek másik döntő vonása abban a kívánalomban jut kifejezésre, hogy az emberi jogokat mindenki részére, minden megkülönböztetés nélkül, tehát fajra, színre, nyelvre, vallásra, politikai vagy más véleményre, nemzeti vagy társadalmi származásra, születésre és egyéb helyzetre való tekintet nélkül kell biztosítani.

Minthogy sok gyermeket a diszkrimináció már a születésük percében a világ számos országában még ma is sújtja (gondoljunk a faji diszkriminációra vagy a házasságon kívül született gyermek hátrányos jogállására), az emberi jogok biztosításával kapcsolatosan a diszkrimináció tilalmának kimondása a gyermekek helyzete számára létfontosságú.

Amikor a diszkrimináció tilalma azt jelenti, hogy minden gyermeket minden megkülönböztetés nélkül születésétől fogva olyan helyzetbe kell hozni, hogy az emberi jogokat teljességében élvezhesse, nyilvávaló, hogy a gyermekeket életük első időszakában, felnőtté válásukig, *speciális védelemben* kell részesíteni.

Ez a gondolat igen szép kifejezést nyert már 1959-ben az ENSZ Közgyűlésén a deklaráció beterjesztése alkalmával: „A gyermekek képezik azt az egyedüli kiváltságos osztályt, amely túllép a társadalmakon és korszakokon, túlterjed a határokon és érvényesül minden civilizációban.[15]

A gyermekek jogaira vonatkozó 1959-es deklaráció már kifejezésre juttatta a gyermekek részére nyújtandó speciális védelem szükségességét, ugyankkor, minthogy „ajánlás" jellegű volt, nem határozta meg az államoknak a speciális védelem nyújtásával kapcsolatos konkrét kötelezettségeit. Napjainkban ezért jogosan merül fel az az igény, hogy a deklarációt nemzetközi szerződéssé kellene átdolgozni; az erre vonatkozó javaslattal az ENSZ különböző fórumain jelenleg foglalkoznak.[16]

Milyen problémák merülhetnek fel a deklarációnak nemzetközi szerződéssé való átdolgozásával kapcsolatban?

A gyermekek részére nyújtandó speciális védelem tartalmának meghatározása során

[12] A polgári és politikai jogokról szóló paktum következő rendelkezései különösen jelentősek a gyermek szempontjából: az élethez való jog (6. cikk), a család védelme (23. cikk), a gyermek speciális védelme (24. cikk.). A gazdasági, szociális, és kulturális jogokról szóló paktumnak a gyermek védelme szempontjából különösen jelentős rendelkezései: a társadalombiztosításhoz való jog (9. cikk), a családvédelem (10. cikk) (e cikk 3. pontja szól a gyermek speciális védelméről), az életszínvonalról szóló rendelkezés (11. cikk), az egészséghez való jog (12. cikk) (ennek a cikknek a. pontja külön foglalkozik a gyermek egészségével), az oktatáshoz való jog (13. cikk).

[13] Ezekről lásd részletesebben: *Bokorné Szegő* Hanna: Az ENSZ helye a nemzetközi jogalkotásban. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976. 123—126. old.

[14] L. e kérdésről *Bokorné Szegő* Hanna: A társadalmi fejlődés hatása a nők jogairól szóló nemzetközi, szerződésekre. Állam- és Jogtudomány, XVIII/3., 353—381. old.

[15] Assemblée Générale quatorzième session. Séances plénières 840ième sèance. Point 40. 639. old.

[16] L. az Emberi Jogok Bizottsága 30/XXXIVó) sz. határozatát.

mindenekelőtt felmerülhet a „gyermek" fogalmának definiálása. Ez a fogalom ugyanis korunkban sokkal nagyobb réteget, korcsoportot ölel fel, mint mondjuk 50 évvel ezelőtt. A védelemnek szükségképpen már akkor el kell kezdődnie, amikor még meg sem született a gyermek, amikor még az anyát kell védeni, de mivel a gyermekkor napjainkban az elsajátítandó ismeretanyag jelentős megnövekedése miatt meghosszabbodott, a védelem felső korhatára is erősen kitolódott. A speciális védelem nyújtása szempontjából a korhatár nem is állapítható meg egységes módon. Ha ugyanis az élet különböző területeit vesszük alapul, más ebből a szempontból az igény a családjogban, az egészséghez való jog biztosítása szempontjából, a munkajogban és megint más a büntetőjogi védelem vonatkozásában.

A speciális védelemnek ugyanakkor nyilvánvalóan ki kell terjednie az élet minden területére; érvényesülnie kell normális viszonyok között, de speciális helyzetekben is.

Vajon a gyermekeknek nyújtandó speciális védelem tartalmának meghatározására jöttek-e már létre egyes generális többoldalú nemzetközi szerződések? A teljesség igénye nélkül utalunk csak egyes jelentős kérdésekre.

Ha a gyermek családjogi helyzetére gondolunk, nem jött létre még e téren a speciális védelemre átfogó nemzetközi megállapodás, holott a gyermek családjogi helyzete olyan, a családjogon túlmutató kérdésekre is befolyást gyakorol, mint amilyen a gyermek állampolgársága.[17]

A gyermek egészséghez való jogával kapcsolatban még olyan alapvető nemzetközi megállapodás sem jött ezideig létre, amely a gyermeknek legalább az elsősegély ingyenességét biztosítaná szerte a világon. Említésre méltó, hogy már az 1959-es deklaráció kidolgozása során beterjesztést nyert egy olyan javaslat, amely a gyermekeknek nyújtandó általános ingyenes orvosi ellátásról szólt, de ezt a javaslatot akkor elvetették.[18]

Ha a gyermek oktatására és nevelésére gondolunk, nincs olyan nemzetközi megállapodás, amely e kérdést részletesen rendezné, vagy rendezné az élet által felvetett olyan új kérdéseket, mint amilyen a vendégmunkások gyermekeinek oktatása.

A gyermekek és fiatalkorúak speciális munkajogi védelmére vonatkozóan a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet keretében a fiatalkorú munkavállalók legalacsonyabb életkoráról, a fiatalkorúak munkába állása előtti és rendszeres, kötelező orvosi vizsgálatáról, az éjjeli munkájuk tilalmáról jöttek létre egyezmények.[19] Bizonyos, hogy ezen a téren is fokozni lehetne a speciális védelem hatékonyságát.

Paradox helyzet, hogy éppen a gyermek speciális helyzetekben való védelmével kapcsolatban fejlődött a nemzetközi jog, holott a gyermeknek életeleme a béke, az életkörülmények kiegyensúlyozott volta. Már a polgári lakosság háború idején való védelme tárgyában létrejött 1949-es genfi egyezmény is tekintetbe vette a gyermek speciális védelmének igényét. A humanitárius jog továbbfejlesztése során, a genfi egyezmények kiegészítésére elfogadott két jegyzőkönyv a nemzetközi és nem nemzetközi jellegű fegyveres konfliktusok esetében a gyermek számára fokozottabb védelmet igényel.

Végül külön kell szólnunk a speciális védelemnek egy olyan fajtájáról, amelyet *fokozott speciális védelemnek* nevezhetünk. Azoknak a gyermekeknek a helyzetéről van ez esetben szó, akik valamely — fizikai, lelki vagy szociális — szempontból hátrányos helyzetben vannak a gyermekek többségéhez képest. A hátrányos helyzetű gyermekek fokozott speciális védelméről ezideig nem jött létre nemzetközi szerződés, e tekintetben csak különböző nemzetközi ajánlások kerültek elfogadásra.[20]

Arra a konklúzióra juthatunk tehát, hogy egyes aspektusoktól eltekintve, a gyermekek speciális védelmével kapcsolatban döntő területeken nem jöttek létre nemzetközi szerződések. Indokoltnak látszik tehát egy olyan átfogó nemzetközi szerződés kidolgozása, amely minden területre kiterjedő módon határozná meg az államoknak a gyermekek részére nyújtandó speciális védelemmel kapcsolatos kötelezettségeit. Ami magának a szerződésnek a tárgyát illeti, annak — nézetünk szerint — valóban a speciális védelem módozatainak kidolgozására kellene korlátozódnia. Nem szolgálná ugyanis a gyermekek védelmét, vagy általában véve az emberi jogok védelmének ügyét sem, ha a tervbe vett szerződés az emberi jogok katalógusát további jogokkal higítaná fel. Ezzel szemben a speciális védelemből folyó kötelezettségek meghatározása hozzájárulhat ahhoz, hogy az emberi jogok katalógusában már meglévő jogok az eddiginél szélesebb értelmezést nyerjenek. Így pl. kidolgozást igényelnek az egészséghez való joggal kapcsolatos speciális védelem részletei. Ennek során feltehetően arra a következtetésre kell majd jutni, hogy az egészséghez való jog

[17] Az e tekintetbe számba jöhető nemzetközi szerződés: a házassághoz való hozzájárulásról, a házassági minimális korhatárról és a házasságok bejegyzéséről szóló egyezmény.

[18] Union des Républiques socialistes soviétiques: amendements au projet de déclaration des droits de l'enfant. Assemblée générale quatorzième session. Annexes. Point 64. A/C3/L 712. Assemblée générale quatorzième session. Troisième Comission 923ième séance, 85. old.

[19] L. e tekintetben: Analyse comparative des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et des conventions et recommendations internationales du travail, Bureau international du travail, 24. old.

[20] Ilyen például az értelmi fogyatékos személyek jogairól szóló deklaráció, 2856/XXVI/. sz. ENSZ Közgyűlési határozat.

„az egészségesen születés jogát" is magában foglalja.

A kidolgozásra kerülő szerződésnek tehát valóban csak a speciális védelemmel kapcsolatos alapelveket kellene tartalmaznia.

Ami a gyermek fogalmának meghatározását illeti, a szerződés aligha fogadhat el e tekintetben egységes meghatározást. Nézetünk szerint meg kellene elégednie annak kimondásával, hogy a szerződő államok kötelesek jogszabályi úton meghatározni minden egyes számításba jöhető területen a speciális védelem nyújtásának határait.

A szerződés kidolgozása során szem előtt kellene tartani továbbá, hogy a gyermekek helyzete szoros kapcsolatban áll az egyes államok társadalmi-gazdasági fejlettségének fokával. A szerződés rendelkezései természetesen nem vehetik alapul a fejlődés legalacsonyabb szintjén álló államokban biztosított jogokat. Ez nem lenne kielégítő a fejlődés magasabb szintjén levő országok számára; világméretekben nem védené megfelelően a gyermekek jogait. Ha viszont nagyon magasra helyezné a szerződés a mércét, ez visszariaszthatja a fejlődő államok zömét a szerződésben való részvételtől. Általában kívánatos, hogy egy nemzetközi szerződés rendelkezéseit mennél konkrétebben, az adott jogokat és kötelezettségeket mennél szabatosabban határozzák meg. Az adott esetben azonban a fejlődő államoknak a szerződésben lehetővé kellene tenni a szerződés rendelkezéseinek „fokozatos" megvalósítását. A fejlődő államok távolmaradása esetében ugyanis kérdésessé válna nemcsak a szerződés létjogosultsága, da hatékonysága is.

A gyermekek speciális védelméről szóló nemzetközi szerződés kidolgozása és elfogadása önmagában véve nem teremtheti meg azokat a társadalmi feltételeket, amelyek a gyermek speciális védelmének hatékony érvényesüléséhez szükségesek. A gyermekek nemzetközi jogai védelmének jelentősége azonban elsősorban abban rejlik, hogy — akárcsak a Gyermekek Nemzetközi Évének deklarálása — hozzájárulhat azoknak az igényeknek a felkeltéséhez, amelyek végső soron elvezethetnek a gyermek speciális védelmének megfelelő társadalmi feltételek megteremtéséhez.

Bokorné Szegő Hanna

Az emberi-állampolgári jogok garanciái a magyar büntető eljárásban*

I.

1. A büntető eljárástól azt várják, hogy annak keretei közt vonják felelősségre a bűnöst, de oltalmazzák az ártatlant. A jog a bűnüldözés és igazságszolgáltatás hatékonysága érdekében olyan hatalommal ruházta fel az állami szerveket, hogy azok mélyen belenyúlhatnak a polgárok jogaiba. Korlátozhatják személyi szabadságukat, a házi jogot, a levéltitkot és más igen lényeges alkotmányos jogokat. Ez a hatalom és lehetőség egyfelől szükségszerű, nélküle nem találna oltalmat az áldozat, eluralkodna az erőszak és bűn, nem volna közbiztonság. Másfelől azonban magában hordozza a hatalommal való visszaélés lehetőségét, az ember kiszolgáltatottságának veszélyét.

A jog kereste és keresi azokat a szabályokat és garanciákat, amelyek biztosítják a bűnüldözés és büntető igazságszolgáltatás hatékony működését és amelyek egyben biztosítják az egyén, a gyanúsított, a vádlott védelmét. A jogban megvalósuló kulturális értékeink közé tartoznak azok a garanciák, intézmények, amelyek mindezt elősegítik.

2. Ha a mai magyar büntetőeljárási törvényt (1973. évi I. tv.) nézzük, szembetűnik, hogy már az első fejezete kifejez néhány fontos elvet, köztük az ártatlanság vélelmét, a személyi szabadság és más állampolgári jogok biztosítását, a bizonyítékok szabad értékelését, a védelemhez való jogot, a jogorvoslati jogosultságot, az anyanyelv használatát, a tárgyalás nyilvánosságát és másokat. Az alkotmány és a bírói szervezeti törvény deklarálja a bírói függetlenséget. Ha pedig a Be. álláspontját az eljárás és az ítélet semmisségéről vesszük szemügyre, a következőket állapíthatjuk meg: Semmis az ítélet és az annak alapjául szolgáló eljárás, ha az ítélet megalapozatlan (pl. a bíróság hiányos tényállást állapított meg, vagy egyes tényekből további tényekre helytelen következtetéseket vont le); semmis továbbá akkor is, ha a bíróság nem volt törvényesen megalakítva, az ítélet meghozatalában a törvény szerint kizárt bíró vett részt, a tárgyalást olyan személy távollétében tartották meg, (pl. a vádlott, védő távollétében), akiknek részvétele a törvény értelmében kötelező, ha hiányzott az ügyben a törvényes vád. Semmis akkor is, ha olyan más eljárási szabálysértés történt, amely az ítéletet lényegesen befolyásolta, különösen ha az eljárásban részt vevő személyek a (vádlott, védő vagy más) törvényes jogaikat nem gyakorolhatták vagy ezek gyakorlását korlátozták. (Be. 239., 250., 261.§)

* Az AIDP XII. kongresszusára készült referátum alapján készült cikk (Szerk.)

3. Az ártatlanság vélelme a magyar jogtudományban hagyományos ismert elv. Vuchetich Mátyás 1819-ben kiadott tankönyve (Institutiones juris criminalis hungarici) már határozottan fellépett a vádlottat megillető védelem joga mellett. Érveinek kiinduló pontja az ártatlanság vélelme: „Velünk született jogunk van a jó hírnévre és mindenki mindaddig ártatlannak tekintendő, míg bűnössége be nem bizonyosodik. Ezért senki sem foszthető meg a védekezés eszközeitől, és az ártatlanság bizonyításától". Azóta nem találkoztunk olyan elméleti álláspontlal, amelyben az ártatlanság vélelmét tagadták volna. A törvények korábban kifejezetten (expressis verbis) elvként nem szerepeltették ugyan, de a felmentő ítélet esetei között mindig szerepelt ez is: fel kell menteni a vádlottat, ha nem nyert bizonyítást, hogy a vád tárgyává tett cselekményt elkövette. Ebben az in dubio pro reo elv, tehát közvetve az ártatlanság vélelme is kifejezést nyert.

A hatályos törvény 3. §-a megfogalmazta az ártatlanság vélelmét. „Senki sem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg. A bűnösség bizonyítása a büntetőügyekben eljáró hatóságokat terheli. A terhelt nem kötelezhető ártatlanságának bizonyítására." A 61. § (4) bek-e kifejezte az in dubio pro reo szabályt „A kétséget kizáróan nem bizonyított tényt a terhelt terhére értékelni nem lehet". Az ártatlanság vélelmének gondolata és szabályozása végighúzódik az egész büntetőeljárási jogon; a nyomozásban az el nem oszlatható kétségek a nyomozó hatóságot és az ügyészt a nyomozás megszüntetésére késztetik, a tárgyalás előkészítési szakaszában pedig a bíróságot.

Az ártatlanság vélelmének jelentősége különösen két egymással összefüggő vonalon mutatkozik meg: szabályozza a bizonyítási kötelezettséget, amely a nyomozó hatóságot majd a vádlót terheli — és magában foglalja az in dubio pro reo szabályát.

Az ártatlanság vélelmét, jogi-logikai szerkezetét tekintve, nem tartjuk igazi vélelemnek, hanem vélelemszerű jogi tételnek (quasi — vélelem), nincs benne ugyanis vélelmező tény, csak vélelmezett tény. Jelentősége azonban nagy és abban rejlik, hogy a vádlott jogi helyzetét objektív normaként meghatározza. Az ártatlanság vélelme a védelem számára több vonatkozásban kedvező helyzetet teremt. Kedvezően határozza meg a vélelem tartalmát és feladatait. Az ártatlanság vélelmét elismerő büntetőeljárásban elég a védelemnek megingatni a vád bizonyítékainak hitelességét, kétséget támasztani a vád tárgyává tett tények valósága iránt és már ezzel is megdöntheti a vádat. A felmentés eléréséhez nem szükséges kétségtelenné tenni az ártatlanságot, hanem elég kétségessé tenni a bűnösséget.

A bánásmódot a terhelttel elsősorban azok az eljárási és anyagi büntetőjogi szabályok határozzák meg, amelyek megállapítják a terhelt eljárási jogait és amelyek biztosítják a jogainak és alkotmányos szabadságjogainak a tiszteletben tartását. A büntető eljárás humanitására és kultúráltságára azonban nemcsak az a jellemző, mennyiben tartják meg az írott törvény szavát. Az írott jog által kifejezetten nem szabályozott helyzeteket, mint tudjuk, az alapelveknek megfelelőnek kell megoldani. Az ártatlanság vélelmének is szerepe van abban, hogyan oldják meg az eljáró hatóságok a törvényben kifejezetten nem szabályozott helyzeteket. Az eljáró szervnek az ártatlanság vélelme alapján is tudnia kell, hogy a terhelt, a vádlott még nem elítélt, és ennek megfelelően kell vele szemben eljárnia.

Az ártatlanság vélelme, mint objektív jogi helyzetet teremtő norma, nem korlátozza a nyomozó hatóság szubjektív véleményét vagy meggyőződését, de nem engedi meg pl. minden gyanúsított letartóztatását vagy a védelemhez való jog korlátozását.

4. A büntetőeljárási jogra igen jellemző és a terhelt (gyanúsított, vádlott) számára igen fontos, hogy azonos jogai és lehetőségei vannak-e a védelemnek mint a bűnüldöző hatóságnak.

Az 1973. évi törvény, mint a korábbiak is, hangsúlyozza a hatóságoknak azt a feladatát, hogy az eljárás minden szakaszában a tényállást alaposan és hiánytalanul tisztázzák, a valóságnak megfelelően állapítsák meg; a terhelő és mentő, valamint a büntetőjogi felelősséget súlyosító és enyhítő körülményeket egyaránt figyelembe vegyék (5. §). Ez a szabály az eljáró hatóságokat objektivitásra kötelezi, arra, hogy azt is keressék és vegyék figyelembe, ami a terheltet menti, vagy bűnösségének fokát enyhíti.

A hatályos Be. ezen felül is a nyomozási szakaszban néhány fontos új szabályt iktatott be. Ezek közül figyelemre méltó a 134. §, amely kimondja, hogy a védő a gyanúsított kihallgatásánál jelen lehet, kérdések feltevését indítványozhatja. A nyomozóhatóság azt is megengedheti, hogy a védő a tanúkihallgatásánál legyen jelen. A védő és a terhelt ezen felül jelen lehet a szakértő meghallgatásánál, szemlénél, bizonyítási kísérletnél, a felismerésre bemutatásnál.

A 47. § az egész büntetőeljárásra, tehát a nyomozási szakaszra is megállapította a kötelező védelem eseteit, amikor is tehát a terhelt érdekében védőnek kell eljárnia. Ide tartozik pl. az az eset, ha a bűncselekményre a törvény 5 évi szabadságvesztésnél súlyosabb büntetést rendel, vagy ha a terhelt a magyar nyelvet nem ismeri. Ha a terheltnek nincs választott védője, számára a hatóság védőt rendel ki.

Ha a terheltet letartóztatták, akkor a 197. § értelmében a védőjével az első kihallgatása után szóban ellenőrzés nélkül érintkezhet és írásban ellenőrzés mellett, de elvi iránymutatásképp mondja ki a törvény, hogy az előzetes letartóztatottal szemben csak olyan korláto-

zásoknak van helye, amelyeknek a büntetőeljárás feladatának megvalósítása vagy a letartóztatást foganatosító intézet rendje szükségessé tesz. Az előzetes letartóztatott eljárási jogainak gyakorlásában, így különösen a védekezésre való felkészülésben nem korlátozható.

A törvény a nyomozási szakasznak a titkosságát nyomozás célszerűségi okokból bizonyos határok között megtartja. Kimondja, hogy a terhelt és a védő az ügy iratait a nyomozás befejezését követően megtekintheti. Már a nyomozás során is megtekintheti a saját vallomásáról és azokról az eljárási cselekményekről készült iratokat, amelyeknél jelen lehetett, továbbá a szakvéleményt, az egyéb iratokat pedig akkor, ha ez a nyomozás érdekeit nem sérti.

A védelem előkészítése szempontjából igen fontos, milyen lehetőségei vannak tanúk felkutatására, a helyszín megszemlélésére. Ezekben a törvény semminemű korlátot nem állít fel, a védő és a terhelt többek között a helyszíni szemlén is részt vesz. Igen fontosnak tartjuk azonban azt, mennyiben van lehetősége igénybe venni azokat a szakértői szerveket, amelyek hivatásszerűen szakvéleményadással foglalkoznak és fel vannak szerelve szakvélemények adásához szükséges technikai-tudományos eszközökkel. — Az igazságügyminiszter az igazságügyi szakértők tevékenységének szabályairól szóló rendeletében kimondta, hogy a szakértői intézet és más állami szervek a védő, a jogi képviselő, illetőleg a büntetőeljárás más résztvevői, valamint magánszemély számára is adhatnak szakvéleményt. (1976. 2. sz. IM. rend. 4. §). Ez a szabály (amely egyébként megfelel már a korábbi jogállapotnak és gyakorlatnak) az egyik legfontosabb és jelentőségében mindinkább növekvő bizonyítási eszköz hozzáférhetőségét engedi meg a védelem számára.

5. A nyomozásban nem valósul meg ügyféli eljárás (kontradiktorius). Az eljárásnak itt ui. két fő alanya van: a gyanúsított (és az ő oldalán a védő) és a nyomozó hatóság. Ezért is nagy jelentőségű kérdés: mi a biztosítéka a gyanúsított jogai megtartásának.

Az egyik legfontosabb garancia az ügyészi felügyelet a nyomozás törvényessége fölött. Ennek megvalósítását szolgálják széles körű jogosítványai: elrendelhet nyomozást és egyes nyomozási cselekményeket, dönt az előzetes letartóztatás fenntartásáról vagy megszüntetéséről, megszüntetheti a nyomozást, elbírálja a terhelt panaszát. — Az ügyész a csak legfőbb ügyésznek alárendelten működik, a legfőbb ügyészt pedig az Országgyűlés választja és neki számol be működéséről.

A hatályos Be. burkoltan bár, de ismeri a nyomozás semmisségét. Kimondja u. i. hogy az ügyész új nyomozást (pótnyomozást) rendelhet el ha olyan eljárási szabálysértés történt, amely az ügy elintézését lényegesen befolyásolja, így különösen, ha a gyanúsított vagy a védő törvényes jogait nem gyakorolhatta. (156. §)

II.

1. A hatályos törvény 4. §-a alapelvek között szabályozza a személyi szabadság és más állampolgári jogok biztosítását. E szerint a büntetőeljárásban a személyi szabadságot és más állampolgári jogokat tiszteletben kell tartani és azok csak az eljárási törvényben meghatározott esetekben és módon korlátozhatók. A hatóságoknak az eljárás során biztosítaniuk kell az állampolgári jogokat korlátozó kényszerintézkedések törvényességét; kötelesek az eljárás résztvevőit jogaikról tájékoztatni és kötelességeikre figyelmeztetni.

2. A törvény a büntetőeljárás megindítását szigorú feltételekhez köti. Ilyen eljárás csak bűncselekmény alapos gyanúja esetén és csak az ellen indítható, akit bűncselekmény alapos gyanúja terhel, feltéve, hogy a büntetőeljárás megindításának nem állanak fenn a törvényben meghatározott akadályai. Amennyiben meghatározott személy gyanúsítható a bűncselekmény elkövetésével, a hatóság közli vele ennek lényegét, a vonatkozó jogszabályok megjelölésével. A gyanúsítás közlése után a gyanúsítottat figyelmeztetni kell arra, hogy védőt választhat, illetőleg védő kirendelését kérheti. E rendelkezések garanciális jellegére figyelemmel a gyanúsítás közlését, a gyanúsított figyelmeztetését és nyilatkozatát jegyzőkönyvbe kell foglalni.

A gyanúsítottat a gyanúsítás közlését követően, a fogva levő gyanúsítottat a nyomozó hatóság elé állításától számított huszonnégy órán belül, ki kell hallgatni. A terheltnek joga van a vallomást megtagadni. Ez esetben azonban figyelmeztetni kell, hogy ez az eljárás folytatását nem akadályozza, de a védekezésnek erről a módjáról lemond. Ha a gyanúsított vallomást tesz, akkor a törvény szerint módot kell adni arra, hogy a vallomását összefüggően előadhassa. Kérdések csak ezután intézhetők hozzá. A védő a gyanúsított kihallgatásánál jelen lehet és kérdések feltevését indítványozhatja.

3. A gyanúsított személyi szabadsága csak az eljárási törvényben előírt szigorú feltételek fennállása esetén és az ott szabályozott módon korlátozható. Ilyen személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedések lehetnek: az őrizetbevétel, az előzetes letartóztatás, az ideiglenes kényszergyógykezelés és a lakhelyelhagyási tilalom.

Az őrizetbevétel legfeljebb hetvenkét óráig tarthat. Amennyiben ez idő alatt a gyanúsított előzetes letartóztatását nem rendelik el, őt szabadon kell bocsátani.

A gyanúsított előzetes letartóztatására csak szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény miatt és a törvényben felsorolt okokból kerülhet sor. Az előzetes letartóztatást a nyomozás során az ügyész, vagy az ügyész jóváhagyásával a nyomozó hatóság rendeli el. Az ügyész által elrendelt vagy jóváhagyott letartóztatás az első fokú bíróságnak a tárgyalás előkészítése so-

rán hozott határozatáig, de legfeljebb a nyomozás határidejének (harminc nap) lejártáig tart. Az ügy bonyolultsága esetén a törvényességi felügyeletet gyakorló járási vezető ügyész egy hónappal, a megyei főügyész pedig további egy hónappal meghosszabbíthatja. Három hónap eltelte után az előzetes letartóztatást csak a legfőbb ügyész hosszabbíthatja meg és további fenntartásának indokoltságát havonként felülvizsgálja. Azokban a kivételes esetekben, amikor az előzetes letartóztatás fenntartása egy éven túl is indokolt, a hosszabbítás kérdésében a Legfelsőbb Bíróság határoz.

A törvény külön előírása szerint a hatóságnak arra kell törekednie, hogy az előzetes letartóztatás a lehető legrövidebb ideig tartson. Ezért ilyen esetben az eljárást soron kívül kell lefolytatni. Az előzetes letartóztatást pedig nyomban meg kell szüntetni, ha elrendelésének oka megszűnt vagy tartama meghosszabbítás nélkül lejárt.

A gyanúsított érdekeinek védelmét szolgálják azok a rendelkezések is, amelyek szerint a hatóság késedelem nélkül értesíti az előzetes letartóztatásáról a terhelt által megjelölt hozzátartozót, továbbá haladéktalanul intézkedik a felügyelet nélkül maradó kiskorú gyermek gondozásáról, a gyanúsított vagyonának és lakásának biztonságba helyezéséről.

4. Az ideiglenes kényszergyógykezelés elrendelésének akkor van helye, ha alaposan lehet következtetni arra, hogy a bíróság a terhelt kényszergyógykezelését fogja elrendelni, mivel a terhelt elmebeteg állapotban, gyengeelméjűségben vagy tudatzavarban elkövetett cselekménye miatt nem büntethető, viszont attól kell tartani, hogy olyan cselekményt követ el, amely egyébként megvalósítja valamely bűncselekmény törvényi tényállását. Az ideiglenes kényszergyógykezelés elrendeléséről a vádirat benyújtásáig az ügyész határoz.

5. A lakhelyelhagyási tilalom az előzetes letartóztatást helyettesíti. Indokolt esetben a hatóság a gyanúsítottnak megtilthatja lakóhelyének engedély nélküli elhagyását. A lakhelyelhagyási tilalmat a vádirat benyújtásáig az ügyész jóváhagyásával a nyomozó hatóság rendeli el. A gyanúsítottat figyelmeztetni kell, hogy lakhelyelhagyási tilalom megszegése esetén előzetes letartóztatása rendelhető el. Amennyiben az elrendeléstől a vádirat benyújtásáig hat hónap eltelt, a lakhelyelhagyási tilalom fenntartásának szükségességét az ügyész megvizsgálja.

6. Az eljárási törvény megfelelő rendelkezésekkel biztosítja, hogy a gyanúsítás közlését követően a nyomozás során folyó bizonyítás keretében a gyanúsított jogai — így különösen a védekezési joga csorbát ne szenvedjenek.

A törvény garanciális szempontból azt is, elrendeli, hogy fontos nyomozási cselekményeknél, illetve kényszerintézkedések foganatosításánál (szemle, bizonyítási kísérlet, házkutatás, lefoglalás, motozás, írni-olvasni nem tudó személy kihallgatásáról felvett jegyzőkönyv ismertetése) két érdektelen hatósági tanú legyen jelen és igazolja a nyomozási cselekmények lefolytatását és eredményét.

7. A gyanúsított jogainak, érdekeinek védelmét szolgálják a nyomozás határidejére vonatkozó szabályok is. Ezek szerint a nyomozást az elrendeléstől számított harminc napon belül be kell fejezni. Ez a határidő csak kivételesen, az ügy bonyolultsága vagy elháríthatatlan ok miatt hosszabbítható meg. A járási vezető ügyész egy hónappal, a megyei főügyész további egy hónappal hosszabbíthatja meg a nyomozás határidejét. Három hónapon túl csak a legfőbb ügyész hosszabbíthatja meg a határidőt. — A határidő túllépésének nincs processzuális, csak fegyelmi szankciója.

8. Rendkívül fontos és garanciális jelentőségű rendelkezése az eljárási törvénynek az, hogy a nyomozás befejezése előtt ismertetni kell a gyanúsítottal a nyomozás iratait és így lehetővé kell tenni számára, hogy a nyomozás teljes anyagát megismerhesse. A nyomozás iratainak ismertetésénél a gyanúsított mellett a védője is jelen lehet. A gyanúsított és a védő az iratok megismerése során indítványozhatják a nyomozás kiegészítését, illetve egyéb indítványokat és észrevételeket tehetnek. Ezeket az indítványokat és észrevételeket jegyzőkönyvbe kell foglalni és a hatóságnak határoznia kell azok teljesítése vagy elutasítása kérdésében. Amennyiben a gyanúsított vagy védője indítványára a nyomozás kiegészítésére kerül sor, annak befejeztével újból kell ismertetni a nyomozás iratait. A nyomozó hatóság csak ezt követően közölheti a nyomozás befejezését.

9. A gyanúsított jogai érvényesítésének jelentős eszköze a jogorvoslati lehetőség a nyomozás során. A gyanúsított ugyanis a hatóság határozata, intézkedése, vagy intézkedésének elmulasztása miatt — a törvényben meghatározott eseteket kivéve — panasszal élhet. Ez a jog a védőt is megilleti. Amennyiben a hatóság a panasznak nem ad helyt, a panaszt az ügyészhez kell felterjeszteni, aki azt nyolc napon belül köteles elbírálni. A panasznak a törvényben meghatározott kivételektől eltekintve halasztó hatálya nincs.

10. A nyomozás befejezése után az ügyész a hozzá megküldött nyomozási iratokat köteles abból a szempontból is megvizsgálni, hogy történt-e olyan eljárási szabálysértés, amely az ügy elintézését lényegesen befolyásolja, így különösen a gyanúsított vagy a védő törvényes jogait gyakorolhatta-e. Ha e tekintetben az ügyész hiányosságot észlel (mint már említettük) pótnyomozást rendelhet el és a nyomozó hatóságot a hiány pótlására, illetve a törvényes eljárás lefolytatására utasíthatja vagy a szükséges eljárási cselekményeket maga végzi el. Az említett intézkedés előtt a gyanúsítottat is kihallgathatja. Vádemelés előtt az előzetes letartóztatásban levő gyanúsítottat azonban mindig ki kell hallgatnia.

Az ügyész törvényességi felügyeleti jogkörében az említetteken kívül is vizsgálja a nyomozás törvényességét, ennek keretében különösen a személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedések törvényességét. Ennek során megfelelő utasításokat adhat a nyomozó hatóságoknak a törvényesség érvényesítése érdekében. Az ügyész utasítását a nyomozó hatóságok teljesíteni kötelesek.

A törvénynek említett rendelkezései egyenként és összességükben arra irányulnak, hogy egyfelől az állampolgárok ellen alaptalan bűntetőeljárás ne indulhasson, másfelől a megindult büntetőeljárás során pedig a gyanúsított törvényes jogai és érdekei korlátozást ne szenvedjenek, szabadon védekezhessék, és a büntető eljárásban valóban az igazság felderítésére, bizonyítására kerüljön sor.

11. A törvény a vétségi ügyekben egyszerűsített nyomozást vezetett be. Ennek lényege az, hogy tanúkihallgatásról, szemléről és néhány más nyomozási cselekményről nem kell jegyzőkönyvet készíteni, hanem csak jelentést (L.: Be. 90., 150. §-t).

III.

1. Az emberi jogok érvényesülését minden területen, s természetesen a büntetőeljárásban is, két aspektusból vizsgálhatjuk. Egyrészt fontos megnéznünk a jogi normák előírásait abból a szempontból, hogy azok megfelelnek-e haladó eszményeknek, másrészt figyelembe kell vennünk, hogy a jogszabályokban előírtak megvalósulásának megvannak-e a társadalmi-gazdasági feltételei, létrehozták-e és megfelelően funkcionálnak-e azok a szervezetek, intézmények, amelyek nélkül a jogszabály bármilyen szép és fontos előírása is csak írott szó lehet és megteremtették-e a működésükhöz szükséges anyagi-technikai feltételeket.

Mindez azt mutatja, hogy az emberi jogok érvényesülésének problémáját nem elég jogdogmatikai, normativista oldalról megközelíteni, hanem komplex társadalmi szemléletre is szükség van.

2. A tudományos-technikai forradalom az élet minden területén kibővítette a megbízható ténymegállapítási lehetőségeket. A tudományos-technikai forradalom eredményeit a szakértők közvetítik a büntetőeljárásban. Így különösen fontossá válik az igazság megállapítása és vele együtt az emberi jogok biztosítása szempontjából a szakértők *a)* magas kvalifikációja; *b)* kompetenciájának pontos meghatározása; **c)** elfogulatlansága; *d)* modern felszerelése.

A károsult (sértett) állampolgár jogos elvárása, hogy ügyében az ügy elbírálása szempontjából jelentős összes körülményt tárják fel a tudomány és technika vívmányaira támaszkodva, az emberi megismerés egyre gazdagodó eszköztárának a felhasználásával, állapítsák meg az igazságot. Különös közvetlen kapcsolatban van e kérdés az emberi jogok érvényesülésével akkor is, ha a gyanúba keveredett személy vétlen.

A modern technikai vívmányok igazságügyi alkalmazásánál rendkívül fontos két szempont figyelembe vétele: *a)* a büntetőeljárásban igénybe kell venni az igazság megállapításához a tudomány és a technika legújabb eredményeit is, de csak akkor, ha azok megbízhatósága már megfelelő módon beigazolódott; *b)* a szakértők és a technikai eszközök alkalmazása nem csökkenti, hanem növeli azokat az igényeket, amelyeket az eljáró hatóság tagjaival szemben támaszt a büntetőeljárás. A vizsgálatok eredményeinek és a szakvéleményeknek az interpretálása kiterjeszti az igazság megbízható megállapításának a lehetőségeit; de interpretálásuk egyre nagyobb képzettséget, felelősséget igényel a nyomozótól, ügyésztől, védőtől, bírótól.

3. A modern technikai eszközök beszerzése rendkívül költségigényes. A szakértői vizsgálatok így ugyancsak rendkívül költségigényesek. Az egyik lehetőség szerint a szakértői díjakat kellene igen magasra emelni, hogy a szakértő be tudja szerezni és üzemeltetni tudja műszereit. Ez az eljárásban résztvevőkre elviselhetetlen terheket hárítana.

A másik lehetőség, hogy a szakértői intézmények szervezését és fenntartását az állam vállalja és közérdekből úgy állapítja meg a szakértői díjakat, hogy azok messze elmaradnak a valóságos költségektől. Magyarországon a költségesebb ágazatokban (toxikológiai, kriminalisztikai, orvostani, műszaki szakértők) már e szerint intézményesítettük a szakértői rendszert, s a tapasztalatokat ki kívánjuk terjeszteni az egyéb szakértői szervekre is.

Az állami szakértők elfogulatlansága, a résztvevőktől való függetlensége szintén pozitív oldala az így kialakított rendszernek, hozzájárul a büntetőeljárás objektivitásához. A bizonyításban a költségigényes módszerek alkalmazását így nem kell a résztvevők anyagi helyzetétől függővé tenni.

A szakértői intézménnyel kapcsolatban felvetett gondolatok az emberi jogok eljárásbeli érvényesülésének egyéb vonatkozásairól is elmondhatók. Tehát pl. egyrészt eljárásunk széles körű jogokat biztosít a védőnek, másrészt az ügyvédi munkaközösségek megszervezésével és elszámolási rendjének kialakításával biztosítani lehet, hogy ne kerüljön hátrányos helyzetbe sem az a terhelt, akinek kirendelt védője van, sem a védő, mikor védence nem tud magas honoráriumot fizetni.

4. Az emberi jogok büntetőeljárásbeli megvalósulása kérdéseinél rendszeresen felmerül az eljárásjogi szabályok megsértésével beszerzett bizonyítékok. — Általánosságban egyet lehet érteni azokkal a szerzőkkel, akik szerint a legjobb szankció lenne a jogszabályok megsértésével beszerzett bizonyítékok kizárása a bizonyítási eljárásból. De a szabálysértések lehetnek különböző súlyúak és a bizonyíték kizárása

veszélyeztetheti az igazság megállapítását. Azért azt gondoljuk, hogy a bizonyítékok felhasználásának tilalmát csak abban az esetben kell előírni, ha az adott szabálysértés *valóban* emberi jogot sértett.

Az eljárási szabályok megsértésének szankcionálásánál fontosabb kérdés azok megelőzése. Itt elsődleges a nyomozók, ügyészek, védők, bírák kiképzése és a szükséges eszközök rendelkezésre bocsátása.

A büntetőeljárás említett résztvevőinek a kiképzésénél alapvető szemléletbeli változásra van szükség. Minden jogi aktus két jól felismerhető részre bontható: 1. a tényállás megállapítása, 2. a megfelelő jogi norma kikeresése és alkalmazása. Helytelen azért, hogy a jogászok kiképzésében csak a jogi normák alkalmazásával foglalkoznak, a tényállás megállapításának — legalább olyan fontos — ismereteit elhanyagolják.

A szükséges eszközök rendelkezésére bocsátása és a jogszabálysértés megelőzése úgy kapcsolódnak egymáshoz, hogy a modern eszközök bővítik az igazság megállapításának a lehetőségeit és így még a tapasztalatlan, túlbuzgó tisztviselőben sem merül fel meg nem engedett eszközök, módszerek alkalmazása szükségességének a gondolata.

Gödöny József—Kertész Imre—Király Tibor

Az élet, a testi épség és az egészség védelméhez való állampolgári jog megvalósulása és a környezetkárosítás bűncselekménnyé nyilvánítása

1. Az Alkotmány 57. paragrafusa kimondja, hogy a Magyar Népköztársaságban az állampolgároknak joguk van az élet, a testi épség és az egészség védelméhez. Azt is megállapítja, hogy ezt a jogot a Magyar Népköztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével és a környezet védelmével valósítja meg.

Az Alkotmány szövegének tömörségéből következik, hogy az az egyes állampolgári jogok megvalósítására vonatkozó rendelkezéseket nem határozhatja meg részletbemenően. „A jogrendszerek természetes sajátossága, hogy az alkotmány csak *keretet* ad az állampolgári jogokhoz, a konkrét megvalósítást szolgáló rendelkezéseket már egyéb jogszabályok viszik át a társadalmi gyakorlatba”.[1]

Az egyes állampolgári jogok érvényesülésének a jogrendszeren belül is nagyon sok vetülete van, így azt még egy-egy állampolgári jog vonatkozásában sem lehet egy tanulmány keretében megtárgyalni valamennyi jogágra és a realizálás valmennyi módjára kiterjedően. Így a jelen tanulmányban a szóban levő állampolgári jog és a környezetkárosítás mint a Btk-ban bűncselekménnyé nyilvánított magatartás közötti összefüggés megtárgyalására fogunk szorítkozni, azaz megvizsgáljuk a környezetet sértő bűncselekmények sajátosságait, figyelemmel arra, hogy ezek a büntetőjogi rendelkezések olyan magatartások leküzdésére irányulnak, amelyek végső kihatásaikban sérthetik az élet, a testi épség és az egészség védelméhez való jog megvalósulását is.

Meg kell azonban állapítani, hogy a környezet védelmének jogi tárgya nem azonosítható az élet, a testi épség és az egészség védelmének jogi tárgyával. A környezet védelmét az Alkotmány is csak mint az adott állampolgári jog megvalósításának egyik eszközét említi. Büntetőjogunk közvetlen büntetőjogi védelmet biztosít mind az emberi életnek, testi épségnek és egészségnek, mind az emberi környezetnek, aligha lehet azonban vitás, hogy az élet, a testi épség és az egészség elleni bűncselekmények jogi tárgya és a környezet elleni bűncselekmények jogi tárgya eltér egymástól, nem azonos. De nem azonosítható a környezet jogi védelme a közegészség jogi védelmével sem.

Az alkotmány fenti rendelkezéséből következik, hogy a környezet büntetőjogi védelmének hatékony szabályozására többek között az élet, a testi épség és az egészség védelméhez való állampolgári jog hatékony érvényesítése végett is szükség van. A környezet büntetőjogi védelmének hatékony szabályozása azonban egyáltalán nem könnyű. Ennek oka, hogy — új fogalomról lévén szó — szemantikai okokból kifolyólag is fennáll annak a lehetősége, hogy „a környezetvédelem üres jelszó marad eddig is használt más fogalmak pótlására”.[2] Mindez azzal a veszéllyel jár, hogy a szabályozás csak

[1] *Szabó* Imre: Az emberi jogok hazánkban. Népszabadság, 1979. április 4. 7. old.

[2] *Szabó* Imre: A környezetvédelem a népi demokratikus országokban JK. 1974. évi 10. sz. 537. old.

látszatfunkciót teljesít.[3] További hiányossága lehet a környezet büntetőjogi védelmének a szabályozásában az, hogy megreked az általánosságok szintjén, aminek következtében megszűnik hatékonynak lenni.[4]

A környezet büntetőjogi védelmével kapcsolatos nehézségek és félreértések csak úgy kerülhetők el, ha pontosan figyelembe vesszük, hogy az egyes magatartások bűncselekménnyé nyilvánítása milyen jogi tárgy részére kölcsönöz büntetőjogi védelmet. Világosan kell látni, hogy az egyes bűncselekmények különös jogi tárgyát alkotó társadalmi viszonyok mint a társadalmi viszonyok összességének részei, azaz a bűncselekmények általános jogi tárgyának a részei nincsenek egymástól elszigetelve, hanem többé-kevésbé szorosan összefüggnek egymással. Amikor a büntetőjog az egyes bűncselekmények különös jogi tárgyának védelmet biztosít, az általános jogi tárgyon keresztül többé-kevésbé közvetett módon védelmet biztosít más jogi tárgyak számára is. Különösen fennáll ez az olyan rendszerközpontú szemlélet alapján felépített komplex fogalom esetében, mint az emberi környezet.

A fentebb elmondottakból természetszerűleg következnek a környezet ellen irányuló bűncselekményeknek a többi bűncselekményektől való elhatárolásának nehézségei, különösen, ha azt egymagában a különös jogi tárgyuk alapján kívánjuk végrehajtani. Ennek az elhatárolásnak a megkönnyítése végett már itt, a tanulmány elején rámutatunk arra, hogy az, ami a környezetkárosítást, és általában a környezet védelme ellen irányuló bűncselekményeket a többi bűncselekményektől leginkább megkülönbözteti, a veszélyeztető jellegük sajátosságaiban van, abban, hogy az emberi környezet ellen elkövetett bűncselekmények esetében a sértés vagy veszélyeztetés jellege olyan, hogy az a környezetet, és ennek folytán a környezet csorbíthatatlanságának fenntartásához fűződő valamennyi érdeket nemcsak akut módon veszélyezteti, hanem a hasonló cselekmények összegeződése folytán elsősorban távlatilag, éspedig olyannyira, hogy a megfelelő intézkedések elmulasztása esetén felmerül az emberi élet lehetőségeinek teljes megszűnése a Földön.

2. Az alábbiakban megvilágítunk néhány olyan álláspontot, amelyet a környezet védelme elleni bűncselekmény jogi tárgyának kérdésében a jogi irodalomban fejtettek ki.

A magyar büntetőjog tudományában a környezet büntetőjogi védelmével elsősorban Tamás András foglalkozott. Megállapítja, hogy „bármely környezetvédelmi szabályban a *védett jogtárgy* végső soron, vagy közvetett meghatározásban az emberi nem léte; az ember a környezetet önmaga megóvása érdekében védi. A közvetlen védett jogtárgy . . . a főbb környezeti összetevők . . . egymással kölcsönhatásban álló rendszereként is jellemezhető, amelyhez természetesen az emberek is hozzátartoznak."[5]

A továbbiakban ez a szerző a hatályos magyar jog megvilágítása során azt a megállapítást teszi, hogy a „bűntett *tárgya* a közbiztonság, amely az emberi környezetre, annak jogilag védett tárgyaira történő ráhatással veszélyeztethető."[6] Meg kell jegyezni, hogy ez a megállapítás csak az esetben helyes, ha a bűncselekmény jogi tárgyának a meghatározására minden további elemzés nélkül kiindulási pontként automatikusan elfogadjuk e bűncselekményeknek az 1961. évi Btk. szerinti rendszerezését, amelyben az emberi környezet védelméről szóló 1976. évi II. törvény rendelkezése folytán a környezet védelmét sértő bűncselekményt a kútmérgezés helyére vették fel a XII. fejezetbe „A közbiztonság és a közrend elleni bűncselekmények" közé. A bűncselekmény különös jogi tárgyának ilyen meghatározása azonban csak akkor volna elfogadható, ha mellőznénk az ökológiai szemlélet érvényesítését, ami viszont ellentétben állna az ökológiai követelmények érvényesítésére alkotott környezetvédelmi törvény betűjével és szellemével. A környezetvédelmi bűncselekmény ilyen rendszerbeli elhelyezését csak azzal lehet magyarázni, hogy a törvényhozó az új megoldások keresése során nem tulajdonított jelentőséget annak, hogy hol helyezi el a környezet védelmét biztosítani hivatott bűncselekmény tényállását.

A szovjet irodalomban a leginkább elterjedt nézet szerint a környezet elleni bűncselekmények közvetlen jogi tárgyának az ország természeti javai használati rendjét kell tekinteni.[7]

Egy másik álláspont szerint a természeti javak ellen irányuló bűncselekmények közvetlen jogi tárgyát „a természeti javakban materializálódott állami szocialista tulajdoni viszonyok alkotják."[8] Ezzel az állásfoglalással kapcsolatban a szovjet irodalomban azt az ellenvetést hozzák fel, hogy a természet használatával kapcsolatos viszonyokban a súlypontot áthelyezi az anyagi értékviszonyokra, ami azt jelenti, hogy nem érvényesíti az ökológiai szempontot. A környezet védelme ellen elkövetett bűncselekmények eseteiben nem vagyonnal van dolgunk,

[3] *Sajó* András: A környezetvédelemre vonatkozó jogi szabályozás természetéről. JK. 1979. évi 1. sz. 24. old.

[4] *Luby* Stefan: Problémy a ulohy právnej upravy ochrany a tvorby životného prostreida v socialistickych krajinách. Právo a životné prostredie v socialistickej spolecnosti. Zbornik, Obzor Bratislava 1977. c. gyűjteményben, 33—34. old.

[5] *Tamás* András: A környezetvédelem büntetőjogi szabályozásának egyes kérdései. JK 1978. évi 6. szám, 336. old.

[6] Uo. 339. old.

[7] Ugolovnoe pravo. Csaszt' Oszobennaja — Büntetőjog. Különös rész. Moszkva, 1968, 342. old: Szovjet büntetőjog. Különös rész. Moszkva, 1965. 283. old.

[8] *Ljapunov Ju. I.:* Ugolovno-pravovaja ohrana prirodü organami vnutrennih del — A természet büntetőjogi védelem a belügyi szervek által. Moszkva, 1974. 2021. old.

nem az emberek közötti olyan anyagi viszonyokkal, amelyek a környezettel kapcsolatosak, hanem az „ember-természeti környezet" rendszeren belüli viszonyokkal.[9]

A szovjet irodalomban olvasható egyik további álláspont szerint a természet elleni bűncselekmények különös jogi tárgyát azok „a társadalmi viszonyok alkotják, amelyek a természeti környezetnek a szocialista társadalom érdekében való felhasználásával, megőrzésével és megjavításával kapcsolatosak, amibe összetevőként bele tartozik a szovjet gazdaság védelme, az igazgatás rendje, a közbiztonság is, de csak mint másodlagos jogi tárgyak."[10]

A szóban levő bűncselekmények jogi tárgyának a meghatározásánál az ökológiai szempontot leginkább a következő meghatározás igyekszik érvényesíteni: „A természet használata körében elkövetett bűncselekmények különös jogi tárgyát az emberek között a környezet mint az emberi társadalom létének és élettevékenységének az alapja kapcsán létrejövő viszonyok alkotják. Ezek a viszonyok közvetítik az „ember-természeti környezet" rendszer funkcionálását, ideszámítva mind a természeti készletek használatát, mind pedig az ember által a természetre való célközpontú ráhatást is, azért, hogy védelmezze és gazdagítsa a természetet. Viszont azok a konkrét társadalmi értékek, amelyeket az ember életében a természeti környezet funkciói határoznak meg, az „ember-természeti környezet" rendszer keretében az egyes bűncselekményi fajták közvetlen jogi tárgyát alkotják. A természet ellen irányuló különböző bűncselekményi tényállások közvetlen alapvető és kiegészítő jogi tárgyai különbözőek."[11]

A szovjet büntetőjogi irodalomban kifejtett álláspontok ismertetéséből levonhatjuk azt a következtetést, hogy a szerzők közül többen az állásfoglalásaikban érvényesítik az ökológiai követelményből folyó szempontokat. Meg kell azonban jegyezni, hogy az ismertetett meghatározások alapján nincs lehetőség a környezetet sértő bűncselekmény egységes átfogó törvényi tényállásának a megalkotására.[12] Ezek a meghatározások abból indulnak ki, hogy a környezet büntetőjogi védelmét a törvényben speciális bűncselekményi tényállások útján lehet és kell biztosítani.

A fenti irodalmi állásfoglalások figyelembe vételével véleményünk szerint a környezetvédelmi bűncselekmény különös jogi tárgyát úgy határozhatjuk meg a legjobban, mint az ökológiai követelmények érvényesítését igénylő társadalmi viszonyok összességét. Az ilyen bűncselekmény a természet igénybevételével megvalósított valamennyi társadalmi funkció csorbíthatatlanságához fűződő érdekeket sérti vagy veszélyezteti, mégpedig az emberi élet valamennyi területén. Éppen ezért nem lehet a jogi tárgyát leszűkíteni a társadalmi viszonyok egyik vagy másik területére, hanem látnunk kell, hogy az kiterjed az ökológiai követelmények által megkívánt mélységig a természetet érintő valamennyi társadalmi viszonyra.

3. Valamennyi szocialista országban találunk olyan büntetőjogi rendelkezéseket, amelyek védik az emberi környezetet az ökológiai követelményekkel ellentétes emberi magatartásokkal szemben. Mindazonáltal a büntetőtörvényekben ezzel kapcsolatban megállapított bűncselekmények jogi tárgyai nem elsősorban a környezet védelmével függenek össze, más szavakkal ezek alapvető közvetlen jogi tárgyai a társadalmi viszonyok különböző területein helyezkednek el, és a környezet védelmével kapcsolatos viszonyokat csak kiegészítő, másodlagos jogi tárgyként foglalják magukban. Ez természetesnek látszik, ha figyelembe vesszük, hogy minden bűncselekmény nemcsak valamely elszigetelt társadalmi viszonyt támad, hanem végső kihatásban a társadalmi viszonyok összességét is veszélyezteti. Ezért van az, hogy a környezet büntetőjogi védelmét tárgyaló szerzők többsége a bűncselekmények olyan tényállásait sorolja fel a védelem eszközeként, amelyek eredetileg egészen más érdekek védelmére irányultak és amelyekben ma sem érvényesül maradéktalanul az ökológiai szempont. Így például Lengyelországban a környezet védelmére irányuló bűncselekmények közé sorolják többek között a közveszély előidézését, bár amikor a környezet védelmével kapcsolatban „a védett javakról beszélünk, az ember életét és egészségét szélesebb távlatokban kell szemlélni, amelyek jelentősen túlhaladják a közveszélynek azt a konstrukcióját, amelyet lényegében a XIX. században alakítottak ki."[13] A hatályos szabályok „a környezetnek csak közvetett védelmet biztosítanak — annyiban, amennyiben a környezet egyes elemeinek a megrongálása az emberi élet és egészség vagy vagyon észlelhető és jelentős veszélyeztetéséhez kapcsolódik."[14]

Az elmondottak azt mutatják, hogy az egyes államok büntető törvényhozásában még nem érvényesül maradéktalanul az ökológiai szemlélet. Kivételt jelent ez alól a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság büntető törvényhozása, ahol az egyes szövetséges köztársaságok 1977. július 1-én hatályba lépett új Btk-ei olyan bűn-

[9] *Busujeva T. A.—Dagel P. Sz.:* A természet büntetőjogi védelmének jogi tárgya. SZGP, 1977. évi 8. szám 80. old.

[10] *Korcseva Z. G.:* Ugolovno-pravovaja ohrana prirodü v USzSzR — A természet büntetőjogi védelme az Ukrán SzSzK-ban, Harkov, 1975. 7. old.

[11] *Busujeva, T. A.—Dagel, P. Sz.:* i. m. 81—82. old.

[12] A szovjet büntetőtörvények nem is állapítanak meg ilyen bűncselekményi törvényi tényállást. Egyébként az irodalomban sem alakult ki egységes szóhasználat a természeti környezetet sértő bűncselekmények megjelölésére.

[13] *Radecki* Wojciech: A víz, a levegő és a talaj tisztaságának büntetőjogi védelme. Prawnokarna ochrana czystosci wody, powietrza i ziemi. Nowe Prawo, 1976. március 360. old.

[14] Uo. 372. old.

cselekményt állapítottak meg, amelynek alapvető jogi tárgyát a környezet védelmét szem előtt tartó társadalmi viszonyok alkotják.[15]

További kivételnek tekinthető a magyar büntető törvényhozás. Az 1976. évi II. törvény ugyanis, amely átfogó és komplex módon szabályozza az emberi környezet védelmét, a társadalmi élet minden területén az ökológiai követelmények érvényesítésére irányul, olyan büntetőrendelkezést foglal magában, amely kétségtelenül kiterjed az ökológiai követelményeket sértő minden emberi magatartásra. Ezt a rendelkezést némileg módosított szövegezéssel átvette az új Btk. is, amely többek között a 280. §-ában kimondja, hogy aki az emberi környezet védelem alatt álló tárgyát jelentős mértékben szennyezi, rongálja vagy pusztítja, bűntettet követ el.[16]

5. Az egyes emberi magatartások bűncselekménnyé nyilvánítása szempontjából döntő jelentősége van annak, hogy azok milyen veszélyesek a társadalomra. A bűncselekmény társadalomra veszélyességét a jogi tárgya alapján lehet lemérni, minthogy a jogi tárgy szabja meg azokat az érdekeket és értékeket, amelyek ellen az adott bűncselekmény irányul és amelyek védelmezéséhez a büntetőjog az inkriminálással segítséget kíván nyújtani. A környezetvédelemben a társadalomnak abban kifejeződő érdeke nyilvánul meg, hogy az emberi környezet a jövőben is az emberi életkörülményeket megfelelően biztosító állapotban maradjon fenn. A védelem szükségessége tehát annak felismerésén alapul, hogy a termelés növekedésével és a technikai fejlődéssel, valamint a népsűrűség fokozódásával együtt járó szennyeződések és ártalmak veszélyeztetik az életet a Földön. Minthogy a cél az élethez szükséges feltételek megóvása, s a környezet elleni bűncselekmények ezeket a feltételeket veszélyeztetik, nehezítik, illetve veszélyeztetik a természet által az élet szempontjából betöltött funkciók megvalósulását, társadalomra veszélyességüket semmi esetre sem lehet lebecsülni. A társadalomra veszélyességük fokát azonban egyrészt a szennyezettségi[17] állapot, az a helyzet szabja meg, amelyhez az adott társadalom a környezet szennyezésében eljutott, másrészt a konkrét szennyező cselekmény kihatása makroszínvonalon a szennyezettségre.

Az ökológiai követelményeket sértő cselekmények társadalomra veszélyessége fokának meghatározásához szükséges mindkét kiindulási alap lemérése csak viszonylagos, és nem abszolút értékekben juthat kifejezésre. És ha nem is fogadhatjuk el az ún. „Római jelentés" borúlátó következtetéseit, amelyek szerint az emberiség már elérte a növekedési lehetőségeinek a határát,[18] annyi bizonyos, hogy a környezetszennyező cselekmények társadalomra veszélyessége ma már olyan nagyfokú, hogy a leküzdésük elősegítéséhez feltétlenül szükségesek a hatékony büntetőjogi intézkedések is.

A környezetet szennyező cselekmények a jelenlegi szennyezettségi szint mellett többnyire csak veszélyeztetik, illetve nehezítik a természet funkcióinak a megvalósítását, de nem gátolhatják meg, ezért ebből a szempontból a környezetvédelemmel kapcsolatban tulajdonképpen veszélyeztető jellegű bűncselekményekről van szó. A törvényhozónak a természeti funkciók csorbítatlansága érdekében büntetni kellene már azok veszélyeztetését is. Az egyes konkrét szennyező cselekmények társadalomra veszélyességének a fokát az határozza meg, hogy milyen kihatásuk van a makroszínvonalú szennyezettségre, illetve milyen mértékben rejtik magukban e szennyezettség növekedésének a veszélyét. E kihatás, illetve veszélyeztetés mértékének a lemérése talán még nehezebb, mint az általános szennyezettségi szint meghatározása. Pedig csak így lehet elhatárolni azokat a cselekményeket, amelyek társadalomra veszélyessége olyan nagyfokú, hogy indokolttá teszi bűncselekménykénti inkriminálásukat, azoktól, amelyek társadalomra veszélyessége nem éri el a büntetendő szintet.

A veszélyeztetési bűncselekménynél a törvényhozó általában nem tartja szükségesnek a sérelem bekövetkeztét, hanem a védelmezett érdekek fontosságára tekintettel a bűncselekmény megvalósulásához elegendőnek tartja már a veszélyhelyzet előidézését is. A környezetvédelmi bűncselekmények esetében a kockán forgó érdekek jelentőségét figyelembe véve elsősorban ez a konstrukció látszik természetesnek. A környezetvédelmi bűncselekményeknek van — egyéb jellegzetességeik mellett — egy olyan jellegzetessége, amely kihat a társadalmi veszélyességük fokának a megítélésére. Arról van szó, hogy annak a veszélyhelyzetnek, amelynek az előidézéséhez minden egyes környezetvédelmi bűncselekmény a maga részéről is hozzájárulhat, sérelembe fordulási folyamata (értve itt a sérelem alatt a természeti funkció megvalósulásának a meggátlását, vagy legalábbis akadályoztatását, és nem egyszerűen a szennyezettségi szintre gyakorolt hatást) sokszor a nagyon távoli jövőbe nyúló folyamatként jelenik meg, ezért a társadalomra veszélyesség igen nagy időeltolódással vetítődik át a jövőből a jelenlegi, aktuális társadalmi viszonyokra. Többek között ez magyarázza meg azt, hogy annak ellenére, hogy ezek a cselekmények végső soron az emberiség létalapját veszélyeztetik, a törvényben kilátásba helyezett büntetések viszonylag — például

[15] 1977. július 1. óta Horvátországban új Btk-t vezettek be, amely a világon az elsők között pönalizálta ezt a cselekményt bűntettként.

[16] Az 1978. évi Btk. 280. §

[17] A szennyezés és szennyezettség kifejezéseket a rövidség kedvéért itt tágabb értelemben használjuk és azokon a környezeti károsodások és ártalmak egyéb formáit is értjük.

[18] *Genowefa* Rejman: Ochrana srodowiska naturalnego w prawie karnym — A természeti környezet védelme a büntetőjogban, Problemy praworzadnosci, 1977. évi 1. szám, 6—7. old.

az élet elleni bűncselekményhez viszonyítva — nem súlyosak.

5. A veszélyeztető jellegű konkrét cselekmények társadalmi veszélyességének a megragadására és a cselekmény inkriminálására a törvényhozónak két út áll rendelkezésére. Az egyik az, hogy immateriális törvényi tényállások útján határozza meg a büntetendő cselekményeket, tehát amikor a törvényhozó a törvény által meghatározott cselekménynek magát az elvégzését, vagy az elvégzésének elmulasztását fenyegeti büntetéssel. Az immateriális bűncselekmény megvalósításához elegendő a tiltó szabály megszegése, és nincs szükség annak megállapítására, hogy a cselekmény elkövetése folytán beálltak-e a szabály által védeni kívánt javakra a káros következmények. Ilyenkor tehát a tiltó szabályban foglalt cselekmény társadalomra veszélyességét a törvényhozó olyan nagyfokúnak tekinti, hogy szükségesnek tartja annak inkriminálását a káros következményekre tekintet nélkül.

A környezetvédelem jogi szabályozása szorosan összefügg a tudományos-technikai haladás szabályozásával. A tudományos-technikai haladás nemcsak a társadalom termelő erőinek rohamos növekedését vonja maga után, hanem különösen a környezet szennyezését illetően számos negatív következménnyel is jár. Ezeknek az elhárítása megköveteli a megfelelő megelőző intézkedéseket. Az ilyen intézkedések hatékonysága érdekében ki kell dolgozni a természetvédelmi szabályokat, meg kell állapítani a víz tisztaságának normáit, a levegőbe kibocsátott gázok normáit stb. Az ilyen szabályozás során számos, lényegében technikai norma jogi normává is válik. A technikai normák megtartását az objektív jog olyan követelményként rögzíti, amelyet az biztosít, hogy szükség esetén állami kényszert is alkalmazni lehet azokkal szemben, akik megsértik ezeket a normákat. A normák megsértése sok esetben büntetőjogi felelősséget is vonhat maga után. „A tudományos-technikai haladás káros következményeinek megelőzésére irányuló szabályok megsértésével kapcsolatos jogi felelősség úgy van felépítve, hogy szükség esetén a büntető felelősségre vonás nemcsak akkor következik be, ha az ember vagy az őt környező természet szempontjából a káros következmény beállt, hanem már ezeknek az érdekeknek a veszélyeztetése esetén is."[19]

Megállapíthatjuk tehát, hogy a környezetvédelem jogi szabályozásánál igen hathatós eszköznek kell tekinteni az immateriális tényállások és az azokhoz fűzött felelősség megállapítását. Ennek a szabályozási módnak az alkalmazása a környezetvédelmi bűncselekmények megállapításánál a külföldi jogokban eléggé elterjedt.[20] A magyar törvényhozás, legalábbis a büntetőjogi felelősség megállapítása szintjén, nem él kellő mértékben ezzel a szabályozási móddal, amely különösen a környezetvédelem speciális területein igen hatékony eszköznek látszik, rendkívül megkönnyíti a jogalkalmazó munkáját, elkerülhetővé teszi a túlságosan általános tényállásokból folyó látszatszabályozást.

A másik út a materiális bűncselekményi tényállás megállapítása a törvényben, amikor is a bűncselekmény megvalósulásához szükség van a káros eredmény bekövetkeztére is.

A magyar törvényhozó a környezet büntetőjogi védelmének a biztosítása érdekében ezt a második utat választotta, a környezet elleni bűncselekményeket materiális bűncselekményi tényállásokban határozta meg, azaz olyan bűncselekményként, amelynek törvényi tényállása magában foglalja a sértési eredményt.

Sértési eredményen a külvilágban többékevésbé jól felismerhetően jelentkező tényleges sérelmet értünk, amelyet az elkövetési magatartás váltott ki. Ennek az eredménynek tudományos módszerrel pontosan megállapíthatónak kell lennie. És éppen ebben mutatkozik meg a környezetkárosítási bűncselekményi tényállás általános meghatározás útján végrehajtott szabályozásának gyengéje. Nem szabad megfeledkezni arról, hogy az ökológiailag helyes magatartások biztosításáról van szó a jövőbeni viszonyok csorbítatlan fenntartása érdekében. Tehát olyan sérelem megragadásáról, amely bekövetkeztének csak a jövőbeli lehetősége forog fenn. Ez természetesen eléggé megnehezíti e sértési eredmény általános meghatározását.

Megállapítható, hogy a környezet büntetőjogi védelmére hivatott és materiális bűncselekményként megfogalmazott tényállás a dolog természeténél fogva nem rögzítheti megragadható módon a sértési eredményt. Ezek alapján nem lehet komoly reményeket fűzni ahhoz, hogy az ilyen módon megfogalmazott szabályozás további kiegészítő rendelkezések nélkül hatékonyan hozzájárulhat a környezetvédelem eredményes megvalósításához. Kihatása csak általános szinten annak tudatosításában nyilvánulhat meg, hogy a környezet szennyezése büntetendő cselekmény.

Még nehezebbé teszi az emberi környezet hatékony büntetőjogi védelmét az, hogy a törvényhozó — annak ellenére, hogy a tényállások általános megfogalmazása ebből a szempontból nem kifogásolható — a megközelítésben egyáltalán nem érvényesíti az ökológiai szemléletet. A környezetvédelem funkcióját a közegészség területére szűkíti le. Valóban igaz ugyan, hogy a környezetkárosítás veszélyes a közegészség szempontjából, azonban jelen esetben nem erről van szó, hanem arról, hogy a környezet károsí-

[19] *Piontkovszkij*, A. A.: A büntetőtörvény harcban a tudományos technikai haladás negatív következményei ellen. Ugolovnüj zakon v borbe sz otricatelnümi poszledsztvijami naucsno-technicseszkogo progressza. SzGP, 1972. évi 4. sz. 32. old.

[20] *Tamás* András: A környezetvédelem büntetőjogi szabályozásának egyes kérdései. Mint fentebb 336—337. old.

tása nemcsak a közegészség körében, hanem az „ember-természeti környezet" ökológiai rendszeren belül a természet által betöltött valamennyi funkció körében károsítja a társadalmi viszonyokat, és ezek közül ebből a szempontból, azaz a környezetvédelmi nézőpontból egyik sem helyezhető a másik fölé.

A környezetvédelem területén — és így a környezet büntetőjogi védelme területén is — a komplex szemlélet elmulasztása többek között azzal a veszéllyel jár, hogy figyelmen kívül marad a védekezés egyik jelentős eleme, az ún. „időtényező". E bűncselekmények tényállásai, annak ellenére, hogy sértési eredménybűncselekményként vannak megfogalmazva, nemcsak az aktuális viszonyokat veszik figyelembe, hanem a jövőbeli viszonyokat is, illetve a jövőbeli viszonyoknak a jelenbeliekbe való kivetítődését. Egy jövőbeli veszély elhárítására irányulnak. Ebből a szempontból ugyanolyan funkciót töltenek be, mint a veszélyeztetési bűncselekmények. Erre utal a Btk. Javaslata Indokolásának az a megállapítása, amely szerint ezek a bűncselekmények is veszélyeztetik a közvetlen jogi tárgyat, „de ez a veszély inkább absztrakt, mint konkrét."[21]

Az a szemlélet, amely ilyen körülmények között a bűncselekmény eredményét, az okozott sérelmet az aktuálisan fennálló viszonyok területén kívánja megragadni, és azon belül is csak az érintett jogi tárgyak egyikén, kiteszi magát annak, hogy figyelmen kívül hagyja a védekezés és a védett jogtárgyban beálló sérelem közötti időeltérést, aminek következtében elkésik a szükséges intézkedés.

A fentebbi megállapítások egyáltalán nem csökkentik annak a védelemnek óriási jelentőségét, amelyet a most megalkotott új Btk. a környezetvédelemnek biztosít. A benne foglalt környezetvédelmi rendelkezések az ökológiailag helyes és komplex szemlélet érvényesítése esetén eredményesen szolgálhatják a környezet büntetőjogi védelmét. A büntetőjog-tudománynak egyik időszerű feladata annak felderítése, hogyan lehet ezt a célt a legjobban elérni.

6. A környezetvédelmet sértő bűncselekmény törvényi tényállását megvalósító cselekmény több sajátos vonással bír. Először is meg kell említeni rendkívül viszonylagosságát. A cselekmény büntetendő volta nagymértékben a hely és az idő függvénye, minthogy a helytől és időtől függően változik a szennyezettségnek az a szintje, amelynek a túllépése már jelentős mértékű károsításnak minősíthető. A sértés súlya függ a védelem alatt álló adott tárgytól, annak állapotától, a szóban levőhöz hasonló cselekményeknek az adott helyen való előfordulása gyakoriságától. Nagymértékben befolyásolja a sértés nagyságát a természet öntisztuló és reprodukáló képessége. Amíg például valamely nagyobb folyóban az adott mértékű szennyezés észrevétlenül eloszlik, addig ugyanez a szennyezés egy kisebb vízfolyásban vagy víztárolóban jóval meghaladhatja a megengedhető immisszió küszöbét.

Különösen nagy jelentősége van a szennyeződésnek, ártalomnak vagy károsodásnak kitevés mértékét illetően az adott cselekménynek egy-egy helyen előforduló gyakorisága. Amíg egy cselekmény nem éri el a törvényben meghatározott kedvezőtlen befolyásolás mértékét, két cselekmény, és különösen sok hasonló cselekmény — bár azokat különböző alanyok egymástól függetlenül követik el — a befolyás kumulálása folytán jóval meghaladhatja ezt a mértéket. Kihat az egyes cselekmények büntetendő voltára az adott tárgy korábbi szennyezettségének már elért szintje. Mindehhez hozzájárul még az is, hogy az elkövetőnek nem mindig van tudomása egy-egy környezeti tárgy szennyezettségi szintjéről. „Nem ritka az olyan eset sem, hogy az eredmény környezetkárosító voltát csak tudományos analízis mutatja ki."[22]

A környezetkárosító cselekmények fentebb vázolt sajátosságai érthetővé teszik a materiális bűncselekményi tényállásban meghatározott sértési eredmény bekövetkeztének megállapításával kapcsolatos nehézségeket.

A sértési eredmény mint a cselekmény objektív oldalának egyik ismérve konkrét megvalósulásának megállapításával kapcsolatos nehézségek arra késztetnek, hogy vizsgáljuk meg röviden a cselekmény alanyi oldalát, pontosabban a bűnösség kérdését is. Ami a szándékosság kérdését illeti, aligha képzelhető el, hogy bárki is egyenes szándék formájában kövesse el a környezet elleni bűncselekményt. Az ilyen cselekményeknél általában nem a szennyezés egyenes szándéka vezérli az elkövetőket, hanem az, hogy költségek nélkül megszabaduljanak a részükre szükségtelen hulladékoktól, szennyező anyagoktól, illetve a termelés során kibocsátott gázoktól. Így tehát a szándék a környezetvédelem elleni bűncselekmények esetében csak eshetőleges szándék formájában jelentkezhet.

Ez a megállapítás egyébként összhangban van a technikai haladás hátrányos következményei elleni harcnak azzal a jelenségével, hogy ennek során a gondatlan bűncselekmények elleni harc kerül előtérbe. „Azzal kapcsolatban, hogy hatékony harcot kell szervezni a technikai haladás hátrányos következményei ellen, a büntető törvényhozásban előtérbe kerül a gondatlanság miatti felelősség."[23] Igaz ugyan, hogy nálunk a környezet elleni bűncselekményeknél a cselekmény alanyi oldalán még mindig szükség van a szándék fennforgására, de csak eshetőleges szándék formájában, de erre is csak

[21] Indokolás a Btk. Javaslatához XVI. fejezet, IV. cím, 3. bek.

[22] *Tamás* András: A környezetvédelem büntetőjogi szabályozásának egyes kérdései, mint fentebb, 335. old.

[23] *Piontkovszkij,* A. A.: mint fentebb, 35. old.

azért van szükség, mert a bűncselekmény tényállása sértési eredmény-bűncselekményként nyert meghatározást.

Az eredmény megállapításával kapcsolatos nehézségek felvetik a kérdést, hogy nem lenne-e célszerűbb a környezet védelmét veszélyeztetési bűncselekményi tényállások útján biztosítani. Ez lehetővé tenné, hogy az eredményről áthelyezzük a hangsúlyt veszélyeztető cselekményre, ami megkönnyítené a környezet védelmére irányuló harc eredményesebb megszervezését. Az ilyen bűncselekményi tényállásokban előtérbe lehetne helyezni a gondatlan elkövetést is.

7. A környezetvédelmet sértő bűncselekmény kapcsán felmerül az a kérdés is, hogy kit kell a bűncselekmény sértettjének tekinteni. Ez a bűncselekmény ugyanis nem valamely konkrét személy, illetve személyek ellen irányul. Ha a cselekmény konkrét személy vagy személyek ellen irányul, akkor elsődlegesen nem a környezetvédelmet sértő cselekmény elkövetéséről van szó, hanem az élet, a testi épség és az egészség elleni bűncselekmények valamelyikének a megvalósulásáról. Éppen ezért megállapíthatjuk, hogy a környezet védelmét sértő bűncselekmény megvalósulásáról általában olyankor van szó, ha a cselekmény nem egy adott konkrét személy, illetve személyek ellen irányul. Ez a következtetés egyébként levonható a bűncselekmény közvetlen jogi tárgyának a figyelembe vétele alapján is. A cselekmény közvetlen jogi tárgyából az is következik továbbá, hogy a cselekménynek nem lehet passzív alanya, hanem csak sértettje, de ez sem kötelező ismérvként.

Ami a sértettek személyét illeti, az élet vagy egészség jelentős mértékű kedvezőtlen befolyásolása, mint a bűncselekmény megvalósulásához szükséges elem, vagy minősített esetben az emberi életre származott veszély, lehet olyan, hogy az elegendő a konkrét sértettek egyedi meghatározásához, de ez nem feltétlenül szükséges. A cselekmény elkövetéséből kifolyólag egyes személyek sértettként más hátrányt is szenvedhetnek. Így tehát a bűncselekménynek lehetnek sértettjei, de elkövethető a bűncselekmény sértettek nélkül is, mert a cselekményekből az egyes emberekre származó hátránynak nem kell feltétlenül mindig olyan nagyfokúnak lennie, hogy az elegendő legyen a konkrét személyeknek mint sértetteknek különválasztásához.

8. A környezet büntetőjogi védelmét csak úgy lehet felfogni, mint a környezet komplex jogi védelmének egyik elemét. Az emberi környezet olyan értéket jelent az emberiség és ezen belül a társadalom számára, amely nélkül a Földön nem képzelhető el kiteljesedett emberi élet. „Ma, amikor a természettudomány soha nem látott ütemben fejlődik és feltárja a természet mélységes titkait, amikor a műszaki tudományok egymással versengve megváltoztatják a Földnek magát az arculatát, amikor az ember és a természet közötti kapcsolatok szétziláló dnak, az ökológiai egyensúly fenntartása a természeti környezetben rendkívül nehéz feladat ugyan, de ugyanakkor elengedhetetlen is".[24] A környezetet szennyező, azt lerontó cselekmények veszélyt jelentenek az emberi életre a Földön, ezért a környezet védelmére minden eszközt, többek között a büntetőjog által nyújtott eszközöket is, meg kell ragadni. Ennek biztosítását szolgálja a környezet által az ember szempontjából betöltött funkciók elismerése a büntetőjogi védelem jogi tárgyául, és a környezetet károsító és szennyező cselekmények inkriminálása.

A környezet védelme érdekében az új Btk.-ba felvett rendelkezések megfelelő alapot nyújtanak a szóban levő nagy jelentőségű feladat eredményes megoldásához. A Btk-ban foglalt, és a környezet megsértéseinek leküzdésére hivatott bűncselekményi tényállások tartalmi meghatározásaiból kitűnik, hogy ezek a Btk-ban elfoglalt helyük ellenére nemcsak a közegészség elleni cselekmények körébe tartoznak, hanem e bűncselekmények közvetlen jogi tárgyának helyes felfogásából indulnak ki, és büntetést helyeznek kilátásba a természet által az ember irányában betöltött funkciók bármelyikének megkárosítása esetén.

A környezetkárosítás törvényi tényállásának általános megszövegezése feltétlenül biztosítani tudja e bűncselekményi csoport egységes megközelítését. Az ilyen általános megszövegezés azonban nem képes a büntetés kiszabásához szükséges pontossággal körülírni az életben előforduló, és a törvényi tényállás alá vonható valamennyi konkrét cselekményt. Éppen ezért jogos az az aggály, hogy az ilyen megszövegezés csak a szabályozás látszatának a funkcióját fogja betölteni. Éppen ezért úgy tűnik, hogy a környezetvédelmi büntetőjogi rendelkezéseket tovább kell fejleszteni, éspedig olyan módon, hogy a természeti környezet egyes összetevőire nézve külön bűncselekményi tényállásokat kell megállapítani. A jogalkalmazó munkájának a megkönnyítése, és a büntető rendelkezések hatékonyságának fokozása érdekében ezekben a külön tényállásokban a lehető legnagyobb pontossággal kell leírni a büntetéssel sújtandó cselekményeket, és az inkriminíláshoz fel kell használni az immateriális, valamint a veszélyeztetési bűncselekményi törvényi tényállásokat is.

Márkus Ferenc

[24] *Poljanszkaja*, G. N.: A természetvédelem fogalma és a természetvédelmi törvényhozás. Ponjatie ohranü prirodü i prirodo-ohranitelnoe zakonodatelsztvo. SzGP, 1975. évi 9. sz. 69—76. old.

A személyhez fűződő jogok

I.

1. A polgári jog „személyhez fűződő jogai" és az alkotmányos szabadságjogok közötti összefüggés nyilvánvaló és köztudott. A Ptk. a különös személyiségi jogok felsorolását a nem, faj, nemzetiség vagy felekezet szerint diszkrimináció tilalmával, valamint a lelkiismereti és személyes szabadság védelmével kezdi meg. Az Indokolás rámutat, hogy a személyiségi jogvédelem az állampolgárok alapvető jogai érvényesítésének egyik eszköze. Ugyanez az irodalmi vélemények közös nevezője is: a személyhez fűződő jogok a személyes szabadságok garanciái közé tartoznak; lehetővé teszik az Alkotmányban, illetve az annak alapján bármely más jogágban meghatározott jogok polgári jogi eszközökkel való védelmét is.

Figyeljünk fel arra, hogy az uralkodó nézet szerint a szabadságjogok és a személyiségi jogok kapcsolata: cél-eszköz viszony. Így a polgári jog nem maga határozza meg a személyiségi jogvédelem tartalmát: elméleti vélemények szerint az általános személyiségi jog nem alanyi jog, a polgári jog csupán védi, de nem szabályozza az egyes személyiségi jogokat. Másrészt ezen az alapon szükségképpen szorul háttérbe a polgári jogi védelem az „erősebb" szankciós eszközök, az igazgatási, és különösen a büntetőjog mögött.[1]

Valójában a cél-eszköz képzet már maga is következmény egy olyan gondolati rendszerben, amelyben eleve elhatároltnak vesszük a két területet, az alkotmányos szabadságokat és a polgári jogi személyiségi jogokat, és az adott helyzet érintetlenségével akarunk hidat verni a kettő között. Már e mögött az eljárás mögött is ott lappang, hogy a szabadságjogokat, a politikát — főleg, ha nem látunk közvetlen „vagyoni vonatkozást" — a polgári jog szempontjából valami „külsőnek", idegen tartalomnak vesszük, amelyet úgy kell „beemelni" ide. A cél-eszköz konstrukció statikus, és a polgári jog szempontjából tradicionális is, mert a személyiségi jogvédelem kivételességével a polgári jognak a vagyoni viszonyok jogaként való felfogását erősíti.

A személyiségi és az alkotmányos jogok viszonya mindeddig kifejezetten elméleti problémá volt, úgy is, hogy rendszertani kérdésként vetették fel, és úgy is, hogy élő gyakorlata nem volt. A személyiségi jogok jelentőségének megnövekedése azonban nálunk is közel hozza azt a lehetőséget, hogy a klasszikus személyiségi jogok (becsület, név, képmás, magántitok sértetlensége) használatán túl a védelemnek közvetlenül a szabadságjogokat érintő része is megelevedenik. Nemcsak az a kérdés tehát, hogy kielégítő lesz-e ekkor is a fenti magyarázat, hanem maguk a magyarázat alapjai válnak kérdésessé.

2. A személyiségi jogok újjáéledése ugyanis tény. Hogy milyen erős jogpolitikai hangsúly esik rá, tanúsítja a Ptk. tavalyelőtti nagyméretű és látványos újraszabályozása, amely a korábbi anyagból egy §-t sem hagyott érintetlenül, és a bővítéseken kívül tartalmi újdonságot is hozott. Hogy a cél valóban az intézmény felélesztése, szintén kiolvasható a Ptk-ból; a novella tulajdonképpen arra akart orvosságot adni, amit a már a 70-es évek elejétől megélénkülő irodalom a tetszhalál okának tartott. A személyiségi jogok védelméért folyó igen kevés pert ti. azzal magyarázták, hogy a sértettek nem tudnak a polgári bíróság általi védelem lehetőségéről, továbbá, hogy mivel a Ptk. nem ismeri a nem vagyoni kártérítést, nincs a személyiségi jogsérelmeknek adekvát szankciója, és végül, hogy a személyhez fűződő jogok védelmét általában kimondó generálklauzulát nehéz alkalmazni.[2] A Ptk. módosítása megtett mindent, ami rajta állt: sietett megszüntetni a két „technikai" akadályt. Bevezette a nem vagyoni károk megtérítését, és bővítette illetve részletezte az egyes különös személyiségi jogokat.

A személyhez fűződő jogok aktualitásának közvetlen társadalmi okai majdnemhogy kideríthetetlenek. Legáltalánosabban nyilván a szocialista demokrácia fejlesztése programjának hatását kell látnunk ebben (ez egyben egy olyan összefüggés példája is, amelyet a személyiségi jogokkal kapcsolatban a szocialista irodalom nem tárgyal). Fel kell tennünk a személyiségi jogvédelem nemzetközi fellendülésének befolyását is.[3] A nem vagyoni kártérítés újbóli bevezetése a joggyakorlat nyomására történt —

[1] A személyiség polgári jogi és más jogágak általi védelmének viszonyára l. *Erőss* Pál: Emberi mivoltunk polgári jogi védelme. Magyar Jog, 1972. 668. old.; *Törő* Károly: A személyiségvédelem helye és szerepe a polgári jog rendszerében. Magyar Jog. 1970. 79. old.; *Törő* Károly: A személyiség polgári jogi védelme bíróságaink gyakorlatában. Magyar Jog. 1971. 667. old. A polgári jog „csak védő" szerepét a legteljesebben Joffe dolgozta ki. (L. pl. A személyi nem vagyoni jogok és helyük a szovjet polgári jog rendszerében. Külföldi Jogi Cikkgyűjtemény, 1966. 4. sz.). A büntetőjogi személyiségvédelem jelentőségét már a Ptk. indoklása 1959-ben is kifejezetten a polgári jogié elé helyezte, és azóta is ez az uralkodó nézet.

[2] L. *Erőss* Pál és *Törő* Károly id. cikkét.

[3] A két legfontosabb címszó: a személyiségi jog mint az emberi jogok egyike, illetve a „magánszféra" fenyegetettsége a modern technika által. Az áttekinthetetlen irodalom helyett l. az UNESCO felmérését: International Comission of Jurists. The Legal Protection of Privacy: a Comparative Survey of ten Countries. UNESCO International Social Science Journal, 1972. 417. old.; Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht: Der zivilrechtliche Persönlichkeits- und Ehrenschutz in Frankreich, der Schweiz, England und den Vereinigten Staaten von Amerika, Tübingen, 1960.; gazdag összehasonlító anyagot tartalmaz az angol Report of the Committee on Privacy (az ún. Younger-Report), London, 1972. A személyiség-

emögött talán nem túlzás az új mechanizmus okozta értékváltozásokat látni. A számológépes nyilvántartások terjedése, pontosabban az államigazgatás gépesítésének ezzel járó elméleti vizsgálata szerencsére magával hozta az ebben rejlő veszélyek tudatosítását is; a Ptk-ba is bekerült, hogy „a számítógéppel történő adatfeldolgozás nem sértheti a személyhez fűződő jogokat" (83. §). Részben a gyógyszeripar igényeinek tudható be (a kliniko-farmakológiával kapcsolatos személyiségi jogi kérdések), részben szintén a téma nemzetközi aktualitásának, hogy az orvosi tevékenység, főleg a szervátültetések személyiségi jogi oldalával az irodalom sokat foglalkozott.[4]

3. A személyiség védelme tehát egyértelmű, noha csak igen általánosan körvonalazott jogpolitikai cél. A polgári jogi eszköz is immár „tökéletesítve" rendelkezésre áll. Ugyanakkor a személyhez fűződő jogok lényegéről és lehetőségeiről csak töredékes elképzelések vannak. Bármilyen átfogó koncepciót, de még csak áttekintést is adni a személyiségi jogok mai állapotáról és használatáról egy cikk keretében képtelenség volna. A kutatások adott helyzetében még az sem várható el, hogy a személyhez fűződő és a szabadságjogok viszonyát tisztázzuk. A Jogtudományi Közlöny e számának témájával összhangban, de a polgári jogász szakterületén maradva csupán azt az előkérdést vetjük fel, hogy a személyiségi jogokra vonatkozó közkeletű nézeteink alapul szolgálhatnak-e a védelem kibontakozásának. Vajon tartható-e a polgári jog és a szabadságjogok külső összekapcsolása a személyiségi jogok területén, vajon ez az összefüggés nem belső, a személyiségi jogok sajátossága-e. Ez persze a személyiségi jogokon túlmenő probléma, és magának a polgári jognak „politikus" voltát érinti. A tulajdonjog, vagy a gazdasági szerződések politikuma ma már magától értetődő — vajon az autonóm struktúra főszereplőjének tagadnia kell-e citoyen-voltát, sőt a vagyoni vonatkozások elestével nem marad belőle más, mint egy denaturált burzsoá? A probléma, amelyhez érünk, ismét túl súlyos. Tekintse az olvasó az alábbi megközelítéseket kutatási hipotéziseknek.

II.

1. A személyiségi jogok összefüggése a vagyoni viszonyokkal.

a) A szocialista jogtudománynak a személyiségi jogok területén mindeddig az volt a fő problémája, hogyan illeszthetők a személyiségi jogok a vagyoni viszonyokat szabályozó polgári jogba, és az volt a fő teljesítménye, hogy megalapozta a személyhez fűződő jogok függetlenségét a vagyoni jogoktól.[5]

Ezzel az eredménnyel egyet kell értenünk. *A személyiségi jogok fejlődésének legfontosabb vonása valóban a védelem függetlenedése a tulajdonosi pozíciótól.* A személyiségi jogok kialakulásuk idején, a múlt század végén, néhány ősi injuria modernizálásán kívül ténylegesen a gazdasági pozíció biztosítását szolgálták. „Nemvagyoni" voltuk elválaszthatatlan a gazdasági pozíciók akkori nagyméretű inmaterializálódásától. A versenyjog és a személyiségi jog kezdetben formálisan is összemosódik. Ugyanaz a védelmi feladat, amely a gazdasági állás vonatkozásában ekkor már nyilvánvaló, azonban csak lassan terjed ki az ettől független személy jogállására, az ember védelmére mindenfajta nemcsak gazdasági, hanem politikai, szervezeti stb. túlsúly ellenében is. Ezek a változások egyben a polgári jog szerepváltozását jelzik.

A paradoxon az, hogy a szocialista jogtudomány minden látszat ellenére nem erről beszél, hanem elvont rendszertani vitáról van szó, amely az adott esetben már ezért is, de főleg azért konzervatív tendenciájú, mert a hagyományos polgári jogban keresi a személyiségi jogok helyét. Az 50-es évek végéig a személyiségi jogok meg sem bonthatták „a polgári jog tárgyának, a vagyoni viszonyoknak" egyneműségét: ekkor tehát az volt a feladat, hogy kimutassák „a személyi viszonyok összefüggését a vagyoni viszonyokkal". Ennek megfelelően az ún. tiszta személyiségi jogokat vagy ki kellett zárni a polgári jogból, vagy feszített általánosításokkal hozzákapcsolni, önálló értékük elismerése nélkül. Miután 1961-ben a „Szovjet polgári törvényhozás alapjai" elismerték a becsület és méltóság polgári jogi védelmét, (és egyes szövetségi köztársasági Ptk-k még néhány klasszikus személyiségi jogot), a feladat változott. Ezeket a jogokat most már vagyoni viszonyoktól függetlennek fogták fel, és azt kellett megalapozni, hogyan lehetnek e minőségükben a polgári jog részei. De mert a polgári jog koncepciója nem változott, a magyarázat formális maradt. (Például: a személyiségi jogok csupán célszerűségből tartoznak a polgári jogba; vagy a helyreállító szankció köti őket ide, illetőleg a „szabályozás módszere"; tartalmi továbblépésre leginkább azok a nézetek lennének alkalmasak, amelyek a vagyoni és személyi viszonyok közös nevezőjét az autonóm struktúrában látják — de a további kifejezés elmaradt. A történeti szempont is csak úgy kap helyet, hogy az eredetileg vagyoni viszonyokra létrejött polgári jog „a jogi forma viszonylagos ön-

---

védelem több polgári jogi intézmény általi megvalósulásának újabb szovjet irányzatát képviseli *Malein* (szerk.): Grazsdanszkopravovoe polozsenie licsnoszti v SZSZSZR. Moszkva, 1975. A nemzetközi jogi szabályozásra ld. *Murphy:* An International Convention on Invasion of Privacy. New York University Journal of International Law and Politics. 1976. 387. old.

[4] *Nizsalovszky* Endre: *Törő* Károly: A szerv- és szövetültetések joga, Bp. 1970.

[5] *Eörsi* Gyula: A szocialista polgári jog alapproblémái, Bp. 1965. 27. old. A szovjet jogfejlődés összefoglalását l. *Joffe:* Razvitie civilisztics eszkoj müszli v SZSZSZR. Leningrad. 1975. 77., kk. old., 91. és kk. és 116. kk. old.

állósága folytán" nem vagyoni viszonyokra is kiterjedt.)

A személyiségi jogok ilyen pályafutásának a szovjet polgári jogban olyan történeti és ideológiai okai vannak, amelyek vázolására sincs itt mód. Egy összetevőjükre azonban utalni kell, mert rávilágít, hogy a személyiségi jogok felfogása mennyire elválaszthatatlan a polgári jog társadalmi feladatainak koncepciójától. A személyiségi jogvédelem a Szovjetunióban akkor került felszínre, amikor a polgári jog, amelynek létjogosultsága a szocializmusban mindaddig vitatott volt, az egyéb okokból visszaszorított gazdasági jogi koncepció ellenében a 30-as évek végén elismerést nyert. Ez az ellentét határozta meg egyrészt a személyiség és jogai hangsúlyozását (a gazdasági jog csak kollektívákkal számolt, az egyént tagadta), de másrészt a polgári jog „klasszikus" árucsere-struktúráját is.[6] Ezt a két szempontot kellett tehát egyeztetni — ami azért nem is sikerülhetett igazán, mert a két tényező történelmileg is idegen egymástól. A személyiségi jogok tulajdonképpeni gazdasági vonatkozása, ti. a „gazdasági személyiség" védelme ezekben a vitákban föl sem merülhetett, elsősorban a tervgazdálkodás miatt, illetőleg azért sem, mert a történetileg idetartozó szociális kérdéseket a szocialista jog más formában oldotta meg.

A vagyoni viszonyokkal való összefüggés tagadásának még így is van pozitív funkciója: a védett jogok köre most már ettől függetlenül tágítható. A szovjet irodalomban a közelmúltban ismét megjelent az általános személyiségi jog,[7] vagy legalább a magánszféra védettségéhez való jog[8] követelése. De amíg ezeknek a jogoknak a hagyományos polgári jogban (beleértve a polgári bíróság szerepét) kell helyet kérniük, logikus azoknak a szerzőknek az útja, akik a személyiségi jogvédelmet mindenestől az alkotmányjogba utalják.[9]

b) Magyarországon a két nézet közti eltérésnek nem voltak tartalmi következményei; a „vagyoni összefüggés" valóban csak iskolai magyarázat maradt;[10] a Ptk. 1959-ben is elismerte az általános személyiségi jogot, és az 1977. évi novella még egyértelműbben a független védelem útján jár. Ugyanakkor a Ptk. módosításakor némi hangsúlyt kaptak a gazdasági vonatkozások is: a jogi személyek jogainak kiterjesztése, az üzleti titok, a szellemi alkotások általános védelme. Jó az, ha a vagyoni viszonyokkal való összefüggést mint rendszertani kérdést elnyeli a feledés. A személyiségi jogvédelem és a vagyoni jogok kapcsolatát azonban nem lehet egyszerűen figyelmen kívül hagyni. A kérdés nemcsak nem érdektelen, hanem megfelelő beállításban az intézmény egyik alapkérdése.

c) A vagyoni viszonyokkal való összefüggés számos személyiségi jog esetén szintén köztudott (pl. szellemi alkotások, a névjognál az üzleti név). Általánosan elterjedt az a nézet is, hogy az illető vagyoni érdek jogi elismerése a régibb, ennek a védelemnek a köre tágult ki a nem vagyoni összefüggésekig. Közelebbről nézve ez a folyamat sem ilyen gépies, sokkal szélesebb erők munkájáról van itt szó, azok sodrása okozza (és meg is magyarázza) az említett kis kiterjedéseket.

Legjobban megfigyelhető ez *az általános személyiségi* jog esetében, amelynek közvetlen *gazdasági vonatkozásait* nem szokás említeni; sőt, amelyet sokszor teljesen elfeled a materiális értékekkel szembeállított „személyiség" ideológiája. Svájcban azonban, az általános személyiségi jog születésének helyén és idejében egyértelmű a közvetlenül gazdasági érdekű személyiségvédelem túlsúlya. A régi OR híres 55. §-a, amely 1881-ben a „személyi viszonyok" megsértése esetén pénzbeli elégtételre ad igényt, ugyan elsősorban a nem vagyoni kártérítés jogának egységesítését és kiterjesztését célozta — de a Bundesgericht korabeli döntvénytárai tanúsítják, hogy az „időtlen" injúriák (rágalmazás, becsületsértés) mellett az esetek túlnyomó többségében *bojkott* miatt indultak a perek. A BG éppen egy ilyen ügyben ismerte el *általában* „a személyiség megbecsüléséhez és érvényesüléséhez való jogot".[11]

A svájci bojkottügyek már csak azért is, mert a gyakorlatban ezek valósultak meg, mintegy reprezentánsai annak az általános változásnak, amely a személyiségi jogokat a felszínre hozta. *A személyiségi jogok védelmének elismerése tartalmilag az állami beavatkozást jelentette a liberalizmus szabad gazdaságával szemben.* Az említett ítélkezésen kívül egyértelművé teszik ezt a kodifikációs anyagok és az irodalom. Huber szerint a személyiség védelme „az egész szociális törvényhozás alapja"[12] — de már a zürichi Ptk. előmunkálatai során, az 1850-es években is erre alapozzák az általános munkásvédelmi (munkavédelmi) szabályt.[13] Az általános

[6] Vö. *Sólyom* László: A polgári jogi felelősség hanyatlása, Bp. 1977. VI. fejezet. — Bratusz még a családjognak a polgári jogból való kiválását is azzal indokolja, hogy az utóbbiban összefonódtak a vagyoni és a nem vagyoni viszonyok.

[7] *Malein:* i. m. 29. old. (Az általános személyiségi jog követelése a harmincas évek végén a Szovjetunióban általános volt.)

[8] *Szuhoverhij:* O razvitii grazsdanszkopravovoj ohranü licsnüh neimuscsesztvennüh prav i intereszov grazsdan. Pravovedenie. 1972. 3. sz. 27. old.

[9] Így pl. *Voevodin:* Szoderzsanie pravovogo polozsenija licsnoszti v nauke szovetszkogo goszudarsztvennogo prava. Szovetszkoe Goszudarsztvo i Pravo. 1965. 2. sz.

[10] A nem vagyoni kártérítés tagadását sosem hozták összefüggésbe ezzel a kérdéssel.

[11] BG. 32/2. 367. old. (1906) — A személyiség jogát a „vagyoni forgalomban való érvényesülésre" a BG viszont már 1896-ban elismerte!

[12] *Huber:* Das schweizerische Zivilgesetzbuch und die Presse. Jahrbuch der schweizerischen Presse. 1905/1906. 32., 35. old.

[13] *Keller:* Rechtsethik und Rechtstechnik in der modernen kontinentaleuropäischen Zivilgesetzgebung, am Zürcher Privatrechtlichen Gesetzbuch erläutert. Aarau, 1947. 120. old.

személyiségi jog tehát keletkezése szándékban, ideológiájában és a gyakorlatban is: védőintézmény, amely gazdaságilag egyenlőtlen helyzetekben — a mai divatos kifejezéssel is — a „gyengébbet" védi. *Politikai modellje ugyanaz, mint az objektív felelősség elterjedésének vagy általában a versenyjognak.*[14]

Az általános személyiségi jog tényleges kötődése a vagyoni viszonyokhoz egyszerre jelzi e korai személyiségi jogok *politikumát is, s korlátait is.* Éppen az anyagi kötődést követve láthatjuk azt a szélesebb összefüggést, hogy az általános személyiségi jogot a liberalizmus elleni védekezés hozta felszínre. De azt is láthatjuk, hogy ez a védőfunkció korlátozott: az elméletben hangoztatott nagyon széles feladatkör ellenére a gyakorlatban csak a gazdasági személyiség egy-egy vonatkozására szorítkozik. (Az általános személyiségi jog tartalmát ezenkívül csak a pillanatnyi szempontunkból közömbös becsületsértések adják.) Ha most a mögé a véletlen mögé nézünk, hogy Svájcban éppen a bojkott-ítélkezés alapjaként szilárdul meg az általános személyiségi jog (amit már a régi OR kereskedelmi törvény volta is magyaráz), a megvalósult, és a csupán javasolt védelmi feladatok mögött ugyanazt az elvi alapot találjuk: ezek a korai személyiségi jogok a *személyt, mint tulajdonost védik.* Ez az, ami az OR általános személyiségi jogát a mai személyiségi jogoktól elválasztja. Az állami beavatkozás ugyanis leszámol azzal a liberális koncepcióval, hogy a piac önszabályozására lehet hagyni a társadalmat. Ebben játszik szerepet a személyiségi jog is — anélkül azonban, hogy leszámolna azzal a szintén liberális koncepcióval, hogy az embert (az „egzisztenciájával összefüggő alapvető értékeket", ahogy a személyiségi jogokat jelölni szokták) a tulajdona által nyújtott garanciára lehetne hagyni. A gazdasági személyiség védelme csakis a tulajdonosi pozíciók egyenlőtlenségét korrigálja — mondhatnánk úgy is, hogy az önvédelem feltételeinek romlását hozza helyre.

d) A 19. század végén kiépülő védelem *nevesített jogai,* a névhez és a képmáshoz való jog esetében is elég világos *anyagi viszonyokhoz,* pontosabban az ezek *változásához* való kötöttség. A névjog elismerése a kereskedelmi név védelmét, illetve ennek általánosítását jelenti; amelyben nemcsak a nem anyagi gazdasági pozíció jellemző a korra, hanem mint egyéb „szociális" hatás, a házasságon kívüli gyermekek jogállásának rendezésével összefüggő érdekharc befolyása is.[15] A képmás- és névvédelem iránti igény tömegesen lép fel Amerikában, a név, illetve a képmás reklám céljára való engedély nélküli felhasználása miatt. Az államonként változó védelem, sőt az ilyen jogok elismerésének hirtelen változásai egy államon belül is, ugyanazzal az alapvető kérdéssel függnek össze, amelyet fent az általános személyiségi jogok vonatkozásában mutattunk be: a képmáshoz való jog védelme ugyanis egyrészt a „kereskedelmi felhasználástól", ill. emögött attól függött, hogy megengedhetőnek tartották-e a verseny (és eszközei, itt a reklám) szabadságába való beavatkozást.[16] Az új jogok elméleti magyarázata is kezdetben tulajdonjogi analógiára épült, amit viszont az tett lehetővé, hogy ezek a — Cohn akkoriban híres tanulmányának címét idézve — „neue Rechtsgüter", a képmás és hangfelvétel esetén valóban a személytől elválva, „dologként" jelennek meg.

2. Az egyes személyhez fűződő jogok, és az általános személyiségi jog generálklauzulája.

a) Természetesen volt a személyiségi jogoknak olyan része, amelyet a liberalizmus elleni védekezés, majd a liberalizmus felszámolása közvetlenül nem érint. Ha most eltekintünk attól, hogy e jogok is szolgálhatnak a gazdasági személyiség védelmére, a becsületsértés ősi injúriáját találjuk itt. A képmáshoz és névhez való jog megsértése is felfogható becsületsértésnek (mint ahogy Svájcban a generálklauzula ellenére máig is ezen a címen oldja meg a bíróság a képmás védelmét). Igaz, hogy az új technikai eszközök, a fényképezés és a „grammophon", illetve a reklám és a kifejezetten csak szórakoztató és pletykaújságok társadalmi újdonsága, lényegesen megnövelték a sérelem veszélyét éppen a korábban kevésbé fenyegetett képmással és hanggal való rendelkezés és a névhasználat kontrollja vonatkozásában. Mindez azonban nem változtat azon, hogy ezek a jogok, tehát a jó hírnévhez, a becsülethez, a képmáshoz és a névhez való jog, amelyeket ma már *klasszikus személyiségi jogoknak* nevezünk, egyneműek, és ennek az egyneműségnek alapja politikai *semlegességük.* Ezt a semlegességet igazolja történetük is. A „tisztán" személyes deliktumok tényállásai lényegükben nem különböznek az antik Rómában előforduló injúriáktól. A becsületvédő deliktumok voltak azok, amelyek legtovább megmaradtak archaikus állapotukban, amelyeket nem érintett a deliktuális felelősség polgári jogiasodása, amelyekben a polgári, illetve büntetőjog szétválása tulajdonképpen csak külső okból, a büntetőjognak a 19. század végi nagy modernizálása kapcsán ment végbe (és ekkor viszont a

[14] Itt kell felhívnunk a figyelmet a személyiségi jogok eszközjellegére, szabadon adható és a végletekig feszíthető tartalmára — amellyel tehát a fejlődés szempontjából rokon intézményektől eltér. Ezekre az „átvállalt funkciókra" is bőven ad példát már a korai svájci jog. Itt az elmélet a személyiségi jogvédelem körében emlegette a vasúti baleseti kártérítést, a szerződés megtámadását tévedés esetén, az élethosszíglani szerződés tilalmát, valamint számos egyenjogúsító és még több konzervatív családjogi rendelkezést.

[15] *Cohn:* Neue Rechtsgüter. Das Recht am eigenen Namen. Berlin, 1902.

[16] *Winfield:* Privacy. The Law Quarterly Review. 1931. 23., 35. kk. old.

büntetőjog javára[17]). Végül a semlegességet tekinthetjük annak az oknak, amely alapján *minden* polgári jog védi a klasszikus személyiségi jogokat, azaz elfogadja ezek polgári jogi jellegét. E jogok ugyanis, ha nem is illenek bele, de beleilleszthetők, és nem zavarják még a leghagyományosabb polgári jogi ítélkezés funkcióit sem. (Természetesen ez a semlegesség nem érinti a jog osztályjellegének általános érvényesülését, amelyre például a becsületsértésért járó kártérítés osztályhelyzet szerinti megítélésénél számos példát találunk.)

Ezzel szemben *az általános személyiségi jog lényege szerint politikus.* Láttuk, hogy kialakulása idején és helyén kifejezetten antiliberális tendenciák hordozója volt; a vele elérhető „beavatkozás" a piac teljes terjedelmét átfogta, a munkaerőpiacot is. Magyarországon az ilyen gyakorlat nem vált általánossá, mert a verseny szabályozása és a szociális jog kezdetei speciális jogszabályokon nyugodtak; de találhatunk versenyjogi ítéleteket személyiségi jogi alapon. Az általános személyiségi jognak elsősorban deklaratív szerepe volt: egyrészt ti., hogy a személyiségi jogok védelme nem szorítkozik a bíróságok előtt ténylegesen védett klasszikus jogokra, hanem elvileg korlátlan, másrészt viszont mintegy szimbóluma kívánt lenni a magánjogi kodifikáció „modern", vagyis liberalizmusellenes és szociális koncepciójának. Világosan kitűnik ez a Magyar Általános Polgári Törvénykönyv különböző tervezeteiből és a kodifikációs bizottság jegyzőkönyveiből, illetve az irodalomból is. „Helyes alapra fektetett jogrendszer nem szorítkozhatik a személyek vagyoni értékű javainak oltalmára, hanem magasabb ethikai szempontoknak megfelelően ki kell terjednie a személyek oly javainak védelmére is, amelyek esetleg tisztán csak ethikai értéket képviselnek, de mint ilyenek, a vagyoni értékű javaknál mindenkire nézve becsesebbek lehetnek" — írja a tervezet indokolása 1901-ben. Az elmélet sokáig megőrizte a személyiségi jogok ilyen absztrakt szembeállítását a liberalizmus „rideg anyagiságával".[18] Az elvont értékek mögött azonban itt is a gazdaságba való beavatkozásról és a munkáskérdésről volt szó. Az irodalom a személyiségi jogokban az egész magánjogot átható hűség és bizalomelv konkretizálását látja, a bizottmány hangsúlyozza, hogy a személyiség védelmének a társadalmi, azaz a példák szerint a gazdasági életben való érvényesülést is szolgálnia kell, továbbá, hogy a munkások jogos érdekének védelméről a személyiségi jogok által is gondoskodni kell: „társadalombontó törekvéseknek csak így vethetünk gátat". Meszlény Menger nyomán kifejti, hogy a személyiségi jogok „a társadalmi harc szempontjából" jelentősek: a vagyontalanok érdekét védik a vagyonosokkal szemben.[19]

A semleges klasszikus jogok — politikus generálklauzula szembeállítás a személyiségi jogvédelem formatív korszakának jellemzője. A sémát természetesen finomítani kell. Itt csupán utalunk arra, hogy pl. a személyhez fűződő jogok védelme címszóhoz utólag összegyűjtött franciaországi perekben[20] világosan felismerhető a szekularizáció társadalmi hullámverése, vagy gyakori a különböző „szabadságokat" (lelkiismereti, költözködési, házasodási szabadság) korlátozó szerződési vagy végrendeleti kikötések érvénytelennek nyilvánítása a közrend sérelme miatt. Svájcban is hangsúlyozzák a „szabadság korlátozhatatlanságának" antifeudális irányultságát (gyakorlatilag ez alatt az életfogytig szóló szolgálati szerződés érvénytelensége értendő). Az ilyen példák élőbbé teszik a személyiségi jogokról adott fenti képet, de nem érvénytelenítik azt. (Elsősorban az alapul vett „semleges liberalizmus" képzetének egyoldalúságára figyelmeztetnek: a piaci mechanizmus elleni védekezés ugyanis a piac kiterjedésével egyidőben megkezdődik. Vagy technikai szinten: a liberális felelősségi jogok klasszikus példája, a francia jog az, amelyben 1830-tól felvirágzik a nem vagyoni kártérítések méltányos gyakorlata.)

A személyiségi jogi ítélkezés (és a polgári jog) politizálódásával a határok általában is némileg eltolódnak: politikai funkciót bármely elég szélesen értelmezhető jog hordozhat. Az általános személyiségi jog korai elismerése helyett ugyanezt a szerepet vívta ki magának pl. az USA-ban eredetileg képmás- és jóhírnév-védelemre használt *privacy,* a magánszféra háborítatlanságához való jog. De még a becsülethez való jog is politizálódhat. (Emlékeztetünk ezzel kapcsolatban a személyiségi jogok esetében gyakori átvállalt szerepkörre.) A változások ellenére elmondhatjuk, hogy a fenti ellentétpárra ma is találunk példákat — és ezek a példák éppen azt jelzik, hogy a személyiségvédelem (és a polgári jog társadalmi szerepének felfogása) az illető jogban még hagyományos.

---

[17] Franciaországban a polgári igényt adhéziós eljárásban döntötték el, a kártérítés feltétele a szándékosság. Magyarországon az 1880-ig fennálló „bírságos bántalmak" bírságának egy része a sértettet illette, a Btk. életbelépése után a polgári jogi igény feltétele a bűnösség és a vagyoni kár.

[18] *Meszlény* Artúr: A személyiség védelme. Magyar Jogászegyleti Értekezések, XVI. köt. 7. (217) szám. Bp. 1903. 289, 295. old. Ezen a nyomon jut el *Balás* P. Elemér a személyiségi jogok teljes elhatárolásához a vagyoni jogoktól. Személyiségi jog. (*Szladits.* szerk.) Magyar magánjog. 1. Bp. 1941. 625. old.

[19] *Meszlény* Artúr: Magánjog-politikai tanulmányok. Bp. 1901. 33., 57. old. A Magyar Általános Polgári Törvénykönyv tervezetének fő kérdéseire vonatkozó bizottsági tárgyalások (I. köt. Bp. 1909. 31. old.) során a munkásvédelem mellett a személyiségi jogok ellenkező érdekű használatát is felvetik: ha a munkások követelésére el kell bocsátani a sztrájktörőket vagy a munkásoknak „nem tetsző alkalmazottakat", ezeket a szakszervezet kártalanítsa: hiszen beavatkozott „kereseti tevékenységükbe" mint személyiségi jogukba.

[20] Franciaországban a személyiségi jogok kategóriáját csak a 20. század első évtizedétől, és 1970-ig csak az elméletben használták.

b) A tétel nálunk is próbára tehető. A Ptk. 1959-ben a klasszikus jogokon kívül nemcsak a magyar jogban szintén hagyományos generálklauzulát tartalmazta, hanem felvette a diszkrimináció tilalmát, valamint a lelkiismereti és a személyes szabadság megsértésének tilalmát is. A gyakorlatban azonban csakis a klasszikus jogok éltek (azok is alig) — sem a politikai jogokat, sem a generálklauzulát nem alkalmazták. (Az utóbbit nem is akarták: noha itt az a kivételes lehetőség áll fenn, hogy a bíróságnak felhatalmazása van az általános személyiségi jog keretében új jogokat alkotni, ezt kifejezetten a jogalkotótól várták.[21]) Az indokolásból és elméleti munkákból is az tűnik ki, hogy nem gondoltak a személyiségi jogoknak a klasszikus jogok védelmén túli szerepére. A polgári jogi, illetve a büntető- és államigazgatási jogi személyiségvédelem viszonyának magyarázata is azt árulja el, hogy csak az állampolgárok egymásközti ellenségeskedésével számoltak: a jogvédelem útjai a társadalmi bíráskodásban újból összeolvadhatnak.[22] A személyiségi jogok aktuális feladata, a túlerőben levő politikai és szervezeti hatalommal szembeni védelem, a 60-as években sem merült fel. A változás jelei csak a Ptk. módosításában mutatkoznak — de ezt alább külön tárgyaljuk.

A szovjet polgári jog csakis néhány klasszikus személyiségi jogot részesít védelemben. Az általános személyiségi jog generálklauzulája ellen sokáig azzal érveltek, hogy az bírói jogalkotást jelentene. A személyiségvédelem mint jogpolitikai célkitűzés, az utóbbi időben előtérbe került. Ez azonban nem járt együtt a polgári jog és a polgári bíróság feladatainak felülvizsgálásával. Nézetünk szerint ezzel függ össze a személyiség jogi védelmének olyan felfogása, hogy jogáganként és intézményenként állítják össze azokat a jogokat, amelyek a személy védelmére szolgálnak. Ezzel magyarázható, hogy bár legújabban a polgári jogi védelem kiterjesztését javasolják a magánszféra védelmének elismeréséig, sőt az általános személyiségi jogig, ennek tartalmaként azonban az eddig még nem védett klasszikus jogokat képzelik el, illetve kifejezetten nem politikai viszonyokban lényegében a nem vagyoni kártérítésig jutnak el.[23] Vagyoni jogoktól független politikai jogok a régebbi felfogás szerint sem, és az újabb szerint sem tartoznak a polgári jogba. Az az újabb nézet, amely a személyiségi jogok közé ezeket is besorolja, az egész jogvédelmet államjoginak tekinti.[24]

[21] Vö. *Erőss* Pál: i. m.

[22] Vö. Ptk. indokolása (1959), *Eörsi:* i. m. 28—29 old.

[23] *Malein:* i. m. 29—36. old., *Szuhoverhij:* i. m.

[24] *Voevodin:* i. m.

III.

A személyiségi jogok védelmének politizálódása

1. A személyiségi jogok összefüggésének vizsgálata a vagyoni viszonyokkal a személyi jogvédelem kialakulásának korában tehát arra a felismerésre vezet, hogy ebben a korszakban éppen a vagyoni összefüggés volt a fejlődés meghatározója. Ez a vagyoni összefüggés, azaz az immateriális vagyoni pozíció védelme volt az, ami az ősi és a büntetőjog modernizálása kapcsán a polgári jog számára még jelentéktelenebbé vált, semleges injúriákkal *egységes intézményt* alkotva a személyiségi jogok védelmét jelentőssé tette, mert bekapcsolta a liberalizmus felbomlása, és a monopolkapitalizmus kiépülésének gazdasági és politikai mozgalmaiba. Az egyes különös, ma már klasszikusnak nevezett személyiségi jogok védelme is igen gyakran lényegében tulajdonosvédelem volt, és ez a gazdasági összefüggés kétségtelenül megkönnyítette a személyiségi jogvédelem általános kiépítését az új technikai veszélyekkel szemben (fénykép, hangfelvétel), tehát olyan esetekben is, amikor a vagyoni érdeksérelem hiányzott. A korai személyiségi jogoknak ez a funkciója annál erősebben érvényesül, minél általánosabb a védelem, hiszen a tiszta személyhez fűződő jogok eleve saját védelmet élveztek. Az általános személyiségi jogot viszont annál inkább az aktuális gazdasági és politikai feladat uralja. Az általános személyiségi jog az antiliberális ideológia hordozója volt, jogi szerepét tekintve pedig a monopolkapitalizmus tipikus generálklauzulái közé tartozik. Az már a konkrét jogfejlődés kérdése, hogy milyen mértékben, milyen hosszú időre válik a versenyjog, illetve a szociális jogok konkrét jogalapjává. Az általános tendencia mindenesetre az, hogy mindkettő, de elsősorban a munkáskérdés a biztosabb, és politikailag is közvetlenebbül befolyásolható törvényhozási útra kerül.

A személyiségi jogok politikumát eredetileg a fentiekben tárgyalt gazdasági összefüggés adja. Világosan látható ez az általános személyiségi jogot elismerő Svájcban, illetve Magyarországon. De éppen ezért nem kerülhetett be az általános személyiségi jog a kifejezetten liberális értékrendű német BGB-be, és ezt bizonyítja az is, hogy a 19. századi német személyiségi jogi elméletek mindeddig merő spekulációk maradtak, amíg szociális tartalmat nem kaptak.[25] Az általános személyiségi jognak *ez* a szerepe *korhoz kötött.* Az első világháború után az általános személyiségi jog avantgarde jellege elvész, amit propagált, zömmel saját intézményekkel, tehát a személyiségi jogtól függetlenül általánossá vált (kivétel részben Svájc). A kiüresedett általános személyiségi jogot most a „személyiség" általá-

[25] *Leuze:* Die Entwicklung des Persönlichkeitschutzes im. 19. Jahrhundert, Bielefeld, 1962.

nos és általában idealista interpretációja veszi birtokába.[26]

2. A személyiségi jogok védelmében a második világháború után új szakasz kezdődik, amely lényeges pontokban a korábbi ellentéte. A jellemző vonás a személyiségi jogvédelem óriási kiterjedése. Ennek különböző aspektusai a személyiségi jogok általánosodása, politizálódása, a vagyoni összefüggés lényegtelenné válása, az intézmény nem egységes volta stb. Mindezek az újdonságok, mint látni fogjuk, szembeállíthatók a korábbi fejlődési szakasz sajátosságaival. Az új periódusról azonban még nem lehet olyan befejezett képet alkotni, mint a korábbiról, kialakulatlanságában maga is ellentétpárok formájában ragadható meg legjobban

Ami — legalábbis a felszínen — egyértelműnek látszik: a személyiségi jogok politizálódása és általánosodása. A politizálódás két formában jelentkezik: egyrészt úgy, hogy egyes hagyományos szabadságjogok kiterjesztő gyakorlatában a személyiségi jog elvi magyarázatként, és az állam, illetve az egyén szférájának elhatárolásában kap elsőrendű szerepet (ez az USA-bíróságok gyakorlatát jellemzi); másrészt úgy, hogy a korábbi személyiségi jogok alapértéke, a becsülethez és méltósághoz való jog (beleértve azt a legtágabb értelmezést, amely szerint a személyiségi jogok a szociális jogok alapjaként szerepelnek: az emberhez méltó élethez való jog) most mint az emberi méltóság érinthetetlensége, vagy pozitív fogalmazásban, mint a személyiség szabad kibontakozásához való jog, az alkotmányos alapjogok közé emelkedik. (Legismertebb példája ennek az NSZK GG 1. §. Az 1978. évi svájci alkotmánytervezet emellé egyes személyiségi jogokat is felvesz.) A második megoldás tulajdonképpen a polgári jogi általános személyiségi jog legszélesebb értelmezésének teremt alkotmányos alapot. (Ugyanakkor fontos indikátora annak az általános problémának is, hogy az alkotmányos jogok érvényesülnek-e a polgárok egymás közti viszonyában, vagy csak az állam—polgár viszonyban.)

a) Lényeges különbség van a politizálódás két iránya között. Az első az állammal szemben, az *államtól védi* a személyiséget, itt tehát a *hagyományos garanciák továbbfejlesztéséről* van szó. Végső soron az, ami itt nyilvánvaló politizálódás, átértelmezhető nyilvánvaló depolitizálódássá. Politikai jelentősége van az állami ellenőrzés kiszorításának az USA-ban pl. a négerek jogaiért harcoló polgárjogi egyesület belső ügyeiből,[27] a feltételesen szabadlábon levők pártfogó tisztviselője házkutatási joga korlátozásának,[28] annak, hogy törvénytelennek nyilvánítják, ha a bűnüldöző és bírósági szervek a polgár életét és cselekedetét a „magánszférába behatoló" technikai eszközökkel nyomon követik — az így nyert bizonyítékokat nem veszik figyelembe.[29] És politikailag releváns egyáltalán mindenfajta igazgatási szabályozás, előírás érvénytelenítése, amely a bíróság előtt „indokolatlan", „önkényes", azaz ahol a bíróság az egyén önmeghatározását fontosabbnak ítéli, mint a szabályozást indokoló állami érdeket. Ez utóbbi elsősorban a mindennapi élet hatósági megnyomorítása ellen, a „kisebb szabadságok" korlátozása ellen irányul — mint pl. hajviselet, személyes életstílus.[30] (Ez is lehet közvetlenül politikai érdekű, pl. néger beköltözése a fehérek lakta negyedbe. Másrészt az egyéniség ilyen apróságokban való érvényesítéséért vívott harc, amely a 18. század tetszés szerinti ruházkodáshoz, étkezéshez stb. való „veleszületett jogait" idézi fel, szintén befolyásolja a politikai légkört: vajon az állam az uniformizáltságot, az eltérésekkel szembeni türelmetlenséget támogatja-e?)

Másrészt a személyiségi jogok politizálódásának ez az útja az államot elsőrendű szociálpolitikai kérdések eldöntéséből szoríthatja ki — mint pl. a születésszabályozás.[31] Ez a depolitizálás, visszaprivátizálás persze csak az adott ügy alapján értékelhető pozitívan vagy negatívan.[32]

A mi mostani általános tárgyalási szintünkön viszont mindenképpen felmerül a kérdés: tartható-e az ilyen személyiségvédelem elvi alapja, az állam és társadalom merev elválasztása, a polgár „államtól szabad" cselekvési szférája, az ennek megfelelően az állam ellen irányuló szabadságjogok — végső soron mindegyik liberális koncepció. (És ennek megfelelően nem csoda, ha ez az irány az USA-ban virágzik, ahol maga a liberális mítosz erős állásokkal rendelkezik.) Azt, hogy a valóság már nem ehhez a modellhez igazodik, hogy az állam beavatkozása megnőtt, természetesen jelzi az említett garanciák aktualizálása és továbbfejlesztése éppen az

[26] Politikai szerepet a személyiségi jog csak a nemzetszocialista jogban kap, mint az egyén a Volksgemeinschaftba integrált jogállásának kifejezője.

[27] Példákat ld. *Askin:* Police Dossiers and Emerging Principles of First Amendment Adjudication. Stanford Law Quarterly. 1970. 196. old.

[28] Striking Balance between Privacy and Supervision. Note, New York University Law Review. 1976. 800. old.

[29] L. Formalism, Legal Realism, and Constitutionally Protected Privacy Under the Fourth and Fifth Amendments. Note, Harvard Law Review, 1977. 945. old.; *Gross:* Privacy: Its Legal Protection (Revised ed.) Dobbs Ferry, N. Y. 1970.

[30] *Wilkinson* és *White:* Constitutional Protection for Personal Lifestyles. Cornell Law Review. 1977. 563. old.

[31] *Emerson:* Nine Justices in Search of a Doctrine. Michigan Law Review. 1965. 219. old.; *Kommers:* Abortion and Constitution. United States and West Germany. The American Journal of Comparative Law. 1977. 255., 282. old.

[32] A születésszabályozást a magánszférába utaló amerikai Griswold eset (Griswold v. Connecticut, 1965.) az egyéni szabadság jelszavának pajzsa alatt tkp. a középosztályokban ismert és gyakorolt születésszabályozás „alászállását" tette lehetővé a szegények és hátrányos helyzetűek közé, ld. *MCKay:* The Right of Privacy: Emanations and Intimations. Michigan Law Review. 1965. 259., 282. old.

igen meghatározatlan személyiségi jog-koncepció alapján. A változás módszere is tipikus; a formális garanciákról a bírói érdekmérlegelésre térnek át. Megsérthető-e államérdekből a személyiségi jog? Látható: a kérdés ugyanaz, mint 100—150 évvel korábban a tulajdonnal kapcsolatban. Azt korlátozhatja-e a közérdek? És ez a párhuzam nem formális. Amit fent, az európai személyiségi jogvédelem első szakaszában alapvető meghatározónak találtunk, hogy ti. egyenlőtlen erőviszonyok közötti tulajdonosvédelemről van szó, hogy az emberhez méltó egzisztencia garanciáját a tulajdon adja, az amerikai magánszféra-védelem *politikai* oldalának története is alátámasztja. Az állami beavatkozásnak — még eleve állami funkcióban, pl. bűnüldözés is — gátat vet a tulajdon sérthetetlensége. (A házkutatás és személyes holmik átvizsgálása ezen az alapon van különleges felhatalmazáshoz kötve.) A védelem átváltásához a személyiségi jogi alapra nem volt önmagában elég, hogy a technika olyan beavatkozási lehetőségeket teremtett, amely ellen a hagyományos tulajdonfogalom már nem volt felhasználható. (Például lehallgatás „fizikai behatolás" nélkül.) Már csak azért sem ez az ok, mert a telefon, hangrögzítés, gyorsfényképezés 19. század végi találmányok — és a védelem, magánszemélyek között, *már ekkor* elkezd kiépülni, mind Európában, mind az USA-ban. Másrészt a technológiai veszélyek legfeljebb részben okok: az egyéni választás szabadságát (fogamzásgátlás, életstílus, tehát a hagyományos szabadságjogokon túlmenő kérdések), amelyre a védelem a technikai veszélyekkel szembenivel egyidőben terjed ki, nem magyarázhatják. A személyiségi jogi magyarázatot itt is az állami beavatkozás fellendülése állította előtérbe, de nem közvetlenül, hanem a jogban ezzel együttjáró változások által: hogy ti. a szubjektív jogok formális rendszere rovására terjeszkedik a szabad mérlegelés.[33] Bár meg kell mondani, hogy a személyiségi jogok számára ez a gyümölcs lassan érett be. Amerikában az állami beavatkozás elismerése szétválasztotta a személyi és vagyoni jogokat, és míg az utóbbiakban hamarább elismerték a formális garanciák helyett a társadalmi érdeket a beavatkozás igazolására, a személyi javak vonatkozásában továbbra is a formális garanciákhoz ragaszkodtak.[34] Sőt a garanciák célját is másnak tartják. Vagyoni jogok esetén a közérdekbe való integrációt szolgálják — a személyi jogoknál viszont éppen a függetlenséget, individualizációt kell elősegíteniük.[35] Miután általában elismerték, hogy az állam beavatkozásának mértéke mérlegelés tárgya, az egyéni szabadságokat érintő esetekben technikailag is igen használhatónak bizonyult a magánszemélyek közti viszonylatban már használatos privacy fogalma, amelyet a mérlegnek „a polgár" serpenyőjébe tehettek. A privacy-nek még a magánjogban is igen elmosódottak a körvonalai, „jogilag kidolgozatlan".[36] A szabadságjogok védelme területén tehát jól illik mind az érdekmérlegeléshez, mindpedig ahhoz a feladathoz, hogy a legkülönbözőbb tényállásokat közös nevezőre hozza, és ezzel a védelmet általánossá tegye.

Más kérdés, hogy ez a határozatlanság kétélű: a védelem is határozatlan lesz, ha a garanciák fellazulnak. Ezért merült fel a magánszférához való jog minimumának abszolút biztosítása, egy ilyen jog pontos meghatározása.[37]

Rá kell még mutatnunk, hogy a személyiségi jogvédelem politizálódásának ez az útja megkettőzi a személyiség védelmét. Bár a bíróságok általános hatásköre folytán a különbségek nem éleződnek ki annyira, mint ahogy pl. Európában a rendes, az igazgatási és az alkotmánybíróság elé tartozó ügyek szerint széttagolódnának, a deliktuális felelősségen, illetve az alkotmányon nyugvó védelem különbsége szembetűnő, és súlyuk is különböző. A személyiségi jogvédelem, gyakorlatilag a klasszikus jogoknak megfelelő védőkörrel, még a múlt század végén a tort-ok jogában, vagyis a polgári jogi felelősség területén indult meg, és eredeti jellegét a védelem lassú kiterjedése, jelentőségének megnövekedése és technikai egységesedése ellenére sem vesztette el.[38] Megmaradt semlegesnek. A mai szemmel a „személyiségi jogokat" érintő alkotmányos szabadságjogok bírói védelme természetesen a 19. században is folyt — tulajdonjogi alapon. Az első kísérlet a már nem kielégítő tulajdoni magyarázat pótlására a privacy-vel 1928-ban történt (Olmstead v. U. S.), de csak a 60-as években győz (Katz v. U. S. 1967.). Éppen úgy, mint az általános személyiségi jog esetében már láttuk, Amerikában is bizonytalan az alkotmányos privacy tartalma: túl sok az átvállalt funkció, kérdéses, hogy mint egykor a munkavédelemnél, nem kell-e itt is törvény-

[33] Ezt a folyamatot, amely a valóságban sokkal bonyolultabb, most nem követhetjük. De vö. Constitutional Privacy, Harvard Law Review, 1977. 964. old.

[34] *Commons:* Legal Foundations of Capitalism (1924). Clifton, 1974. 337., 342. old. (Pl. a due process nem a due procedure-t jelenti a gazdasági életben, hanem a due purpose-t).

[35] *Emerson:* i. m. 224. old.

[36] *Kalven:* Privacy in Tort Law. Were Warren and Brandeis Wrong? Law and Contemporary Problems 1966. 326. old.

[37] Constitutional Privacy, Harvard Law Review 985. old.

[38] A privacy fejlődését az amerikai ítélkezésben és elméletben *Prosser* nagy tanulmánya foglalja össze (Privacy. California Law Review, 1960. 383. old.). *Warren* és *Brandeis* alapvető cikke mellett, amely a privacy karrierjét elindította (The Right to Privacy, Harvard Law Review, 1890), ez a tanulmány is alapvetően befolyásolta a jogfejlődést. Prosser szerint a privacy-tényállások négy alapvető csoporttá általánosodtak: behatolás más magánszférájába, magánjellegű adatok nyilvánosságra hozatala, valakinek hamis megvilágításba helyezése a nyilvánosság előtt, képmás, név stb. visszaélésszerű felhasználása.

hozási útra térni.[39] Másrészt a magánszférához való jog értelemszerűen mégiscsak szűkebb, mint az általános személyiségi jog, sokszor erőltetett, néha groteszk, ahogy a védett érdeket a privátszférához kell kötni. (Pl. a vezető privacy-esetek közé számító Griswold v. Connecticut (1965) ügyben, amelyben kimondták, hogy a házaspár alkotmányos joga eldönteni használ-e fogamzásgátlót, e jog megalapozásában a hálószoba emlegetése nem szolgál másra, minthogy kapcsolatot teremtsen a privacy magyarázathoz.[40]) Valóban, ha azt keresik, ami az összes privacy-esetben közös, a magánjogi tortok-ban és alkotmányos esetekben, ez nem a magánszféra, hanem az emberi méltóság és egyéniség óvása[41] — tehát az általános személyiségi jog tartalma.

b) A politizálódás másik útja teljesen új út; még külsőleg sem kötődik a liberális struktúrához. Itt tehát nincs szó alkotmányos és magánjogi személyiségvédelem relatív szétválásáról, sem az egyes szabadságjogok állam ellen irányultságáról, hanem ellenkezőleg, az alkotmányos alapjogok és a polgári jogi személyiségvédelem relatív összeolvadásáról, arról, hogyan hatják át az alkotmányos jogok a polgári jogot, hogyan érvényesülnek nemcsak az állampolgároknak az állammal szembeni, hanem egymás közötti kapcsolatában is.[42] Ez a fejlődés értelemszerűen az általános személyiségi jogot érinti, de érvényesül egyes jogok vonatkozásában is, mint pl. a vélemény- és szólásszabadság stb.

Parádés példáját találjuk ennek az irányzatnak az NSZK jogában. Az 1949. évi Grundgesetz élén áll az emberi méltóság tiszteletben tartásához, és a személyiség kibontakoztatásához való jog. (Ezt a kiemelést épp úgy, mint a személyiségi jogvédelem általános fellendülését a második világháború után, a fasizmus elleni demonstrációként kell értékelnünk.) Ez volt az a jog, amelyről a Szövetségi Bíróság már 1954-ben elismerte, hogy közvetlenül polgári jogi alanyi jogot alapít, és amelyből aztán — szöges ellentétben a BGB alapján lehetséges és gyakorolt személyiségi jogvédelemmel — egyrészt az általános személyiségi jogot, másrészt a személyiségi jogsértésért járó nem vagyoni kártérítést levezette.[43] Ez a fejlődés nemcsak az írott jog említett két nyilvánvaló áttörése révén került szembe a hagyományos polgári joggal, hanem természetesen elvileg is a liberális polgári jogi koncepció feladását feltételezi — éppúgy, mint az alkotmányjogiét is. A személyiségi jog (úgy is, mint alapvető szabadságjog) itt nem az állami és a magánszféra elhatárolását jelenti. A személy méltósága nemcsak a politikai, hanem mindenfajta gazdasági és szervezeti hatalommal szemben védelmet kap. (Jellemző, hogy a méltósághoz való jog általános „átsugárzásának" elismerésére az NSZK-ban először a munkajogban került sor[44] — ami joggal idézi fel a svájci általános személyiségi jog kialakulása politikai tartalmáról fent elmondottakat.) A személyiség alkotmányos, illetve ettől elválaszthatatlan polgári jogi védelme mindenkivel szemben már csak általánossága miatt sem lehet olyan formálisan garantált, mint a liberális szabadságjogok esetében volt: az alkotmány többi alapelve itt éppúgy „átsugárzik", és a bíróság a szabad érdekmérlegelést nem kerülheti el. Ez egyben lehetővé teszi azt, hogy a polgári bíróság tartalmilag is politizál — másrészt azonban Németországban is felveti, hogy vajon minden formális garanciát fel kell-e áldozni a szabad mérlegelés érdekében.[45]

A politizálódásnak ez az útja a gyakorlatban a polgári jogi személyiségvédelem *technikai akadályainak elhárításához* vezetett — politikai tartalmában, a sajtóügyeket leszámítva, némileg csalódnunk kell. Az ítélkezés túlontúl kötődik a klasszikus személyiségi jogokhoz. A német jogban ugyanis egy másfajta korlátozó hagyomány érvényesül. Éppen fordítva, mint az USA-ban, ahol a bírói hatáskör összefog, a jogalap széttagol; itt a jogalap mosódik egybe, de az ügyek különböző bíróságok elé tartoznak: és éppen ezért az igazgatási és munkajogi bíróságok „elszívják" a polgári peres útról a leginkább politikus ügyeket. Így aztán nem csoda, hogy a polgári jogi személyiségvédelem politikai tartalmáról való viták megint csak a személyiségi jogok „gazdasági összefüggéséhez" kanyarodnak vissza. Itt igen széles és álló frontokat találhatunk, az egyik végleten azzal a felfogással, hogy a tulajdon és a szerződés szabadsága is tartalma a személyiség szabad kibontakozása alapjogának, a másikon viszont azzal, hogy a személyiségi jog éppen ott használandó fel védelemre, ahol ezek az intézmények a gazdaságilag gyengébbnek nem teszik lehetővé az önérvényesítést.[46]

---

[39] Ez is elkezdődött már, az Omnibus Crime Control and Safe Streets Act 1968. a közbiztonság és a privacy mérlegelése során vissza is lép a személyiségi jogok éppen kibontakozó messzemenő védelméhez képest.

[40] *Dixon:* The Griswold Penumbra: Constitutional Charter for an Expanded Law of Privacy? Michigan Law Review. 1965. 197., 214. old.

[41] *Bloustein:* Privacy as an Aspect of Human Dignity: an Answer to Dean Prosser. New York University Law Review. 1964. 962. 1005. old.

[42] *Raiser:* Grundgesetz und Privatrechtsordnung (1966). Die Aufgabe des Privatrechts. Kronberg, 1977. 162. old.; *Müller:* Die Grundrechte der Verfassung und der Persönlichkeitsshutz des Privatrechts. Bern, 1964. 160. old.

[43] BGHZ 13, 344, illetve BGHZ 26, 349.

[44] A női egyenjogúság érvényesítése a munkaszerződésben, BAG. Neue Juristische Wochenschrift 1955. 607. old.

[45] *Raiser:* i. m. 184. old. 43. jegyz.

[46] Áttekintést l. *Schwerdtner:* Das Persönlichkeitsrecht in der deutschen Rechtsordnung. Offene Probleme einer juristischen Entdeckung, Berlin, 1977. 125—179. old.

IV.

Ellentmondások

Az eddigiekben megkíséreltük igen általánosan vázolni, hogy történetük során milyen politikai tartalmat hordoztak a személyiségi jogok. A helyszűke alibit, ám a kutatások mai állása okot is ad arra, hogy mindezt a konkrét társadalmi háttértől ennyire elvonatkoztatva tegyük. Egyelőre csak az volt a célunk, hogy érzékeltessük, mire használták vagy használják a személyiségi jogokat, mintegy technikai lehetőségként, és úgy, ahogy első megközelítésre látszanak. Hiszen arról van szó, hogy a személyiségi jogok védelmére irányuló jogpolitikai célkitűzés megvalósulását ne bízzuk a véletlenre. Az elmondottak azonban még arra is kevesek, hogy a kutatás tennivalói számára vonjunk le következtetéseket. Még szélesebb kiindulási alapot kell tehát teremtenünk. Éppen ezért, és megint csak a körülmények nyomására igen általánosan, felírunk néhány olyan jellemző ellentétet, amelyeket ha nem is feloldani, de legalább tudatosítani kell, ha komolyan vesszük a személyiségi jogok intézményét. Ezek az ellentétpárok átjárják és ismétlik egymást, és egyenként is, de summázatképp is hajlamosak kérdésbe átfolyni. Mind arról szólnak, mire valók, és egyáltalán lehetségesek-e a személyiségi jogok. Így hát az alábbiakban nem is kell rendszert keresni.

a) Tömegigény, átlagos védelem — egyéni, kivételes teljesítmény.

Ez a jogintézmény az „autonómiát" írja zászlajára, és céljának bármely megfogalmazása — a személyiség szabad kibontakozása (pl. a Ptk. új indokolásában), vagy az önérvényesítés, vagy az individuum érinthetetlensége stb. — ugyanezt jelenti. Az autonóm emberi személyiség megvalósítása azonban kivételes teljesítmény, és ugyanakkor a legszemélyesebb is: „kívülről" — hát még jogilag! — nem biztosítható, de meg sem határozható, a körülményektől viszonylag független, mert mértéke maga az egyén. A jog itt olyasmit ígér, amit nem adhat, és maga a személyiségi jog természetesen nem is úgy funkcionál, mintha ezt akarná nyújtani. Csupán a személyiségi jogok ideológiája profitál abból, hogy az ilyen általános fogalmakban összemosódnak a különböző szintek. Noha az élő személyiségi jogvédelem legjobb formájában is csak arra szolgálhat, hogy a közelebbről meg nem határozott, de az „emberhez méltó lét" mindenkori közfelfogásához igazodó, tehát leszállított igényű és átlagosított tömegkövetelésnek megfelelve, annak külső előfeltételeit garantálja, és ily módon védelmet nyújtson, úgy lép fel, mintha az egyéni, legszemélyesebb és egyben valóban kivételes autonómiát valósítaná meg.

Ez az ellentét valójában nem is a jog lehetőségeinek és egy ideális célkitűzésnek az ellentéte, hanem annak az ellentmondásnak egy oldala, amely az *egyén helyzetét* az egyre szervezettebb, *integráltabb társadalomban* jellemzi. Ezzel magával itt nem foglalkozhatunk, csak egyre újabb jogi megjelenésével, anélkül azonban, hogy a részletesebb tárgyalásnál nélkülözhetetlen és lényeges politikai tagolódását figyelembe vehetnénk. Így csupán azt rögzítjük, hogy a személyiségi jogvédelmet is ennek a fejlődésnek objektív autonómiaellenes iránya hozta felszínre, illetve alakította át. A „társadalom önvédelme" a liberalizmusban a piac uralma ellen szükségképpen gazdasági jellegű volt, a személyiség gazdasági garanciáit akarta megteremteni. A gazdaság állami szabályozásával és az állam szociális funkcióinak kiépülésével a hangsúly eltolódik éppen a *szabályozás* túlzott kiterjedése ellen. Ebből adódik a személyiségvédelem mai közvetlen politizálódása is.

b) A jogi szabályozottság kiterjedése — jogmentes magánszféra.

A „szabályozottság" komplexumból a személyiségi jogok számára további kérdések adódnak. Az, hogy a privátszféra vált a személyiségvédelem második szakasza központi kategóriájává, jellemző tünet: a veszély irányát is jelzi. A magánszféra különböző felfogásainak közös vonása, hogy azt a (fizikai és lelki) területet értik alatta, amelyet az egyén kontrollál, amely tehát mentes a külső beavatkozástól. Világos, hogy az állam és egyén viszonyában itt az állami beavatkozás elleni védekezésről van szó, hatáskörök elhatárolásáról, a beavatkozás és a szabályozás indokoltsága alapján. A paradoxon az, hogy a *szabályozás szükségessége* és az ellene való *védekezés egybefolyik,* a szabályozás úgy nyel el mindent, hogy sokszor maga is, és önmaga ellen is véd. A „szabályozás" nem oka, csak kísérője (rendezője, legitimálója stb.) az integrációs folyamattal járó „beavatkozásoknak", a sokféle függőségnek — amelyeknek csak egy része ered az államtól. Másrészt ahogy technikailag lehetővé válnak, szaporodnak a személyt legközvetlenebbül érintő új tényállások — szervátültetés, születésszabályozás új módjai, számítógépes nyilvántartások — amelyeket be kell építeni a társadalom rendjébe, szabályozni kell.

A személyiségi jogok védelme tehát ma ugyan a szabályozástól való mentesség jelszavával lép fel, ugyanakkor a valósággal szembesítve ez a követelés elavult. A személyiségi jogok védelme ténylegesen a *szabályozás garanciális oldalára helyezi a hangsúlyt.* Új tényállásoknál (pl. szervátültetések, gyógyszerkísérletek) és általában is a nem állami beavatkozásoknál (pl. számítógépes nyilvántartásokban, tesztek alkalmazása munkahelyen) többek között a személyiségi jogok védelme teremti meg a szabályozást. Ahol pedig már van szabályozás, ott a személyiségi jogok védelme címén annak indokoltságát ellenőrzik; így kerül más fórum, a bíróság elé, és más, nyilvános eljárásra. Ne feledjük, a jog „kizárására", *az autonómiára törő védelem maga viszi be a jogot az intimszférába,*

egészen a szabályozhatóság határesetéig, az élet-halál kérdéséig. Már az egyszeri bírói védelemmel is ez valósul meg.

c) Öngarancia — szervezeti, szabályozási garancia

Más lehetőség ugyanis a védelemre nincs. Az önvédelem esélyei összezsugorodtak, az ember egyre inkább személyiségi jogai külső biztosítására szorult — ezért is válik jogivá ez a terület.

A klasszikus személyiségi jogok eredetileg olyan viszonyokat tételeznek föl, amelyekben a felek szemtől szemben állnak; a még személyes világ idilljének fonákja ez: pletykák, sértegetések, bosszúállások, megesett lányok, elhagyott menyasszonyok. A jognál fontosabbak itt a jogon kívüli szabályozók, az erkölcsök, a szokások, egy-egy közösség, család, falu, kisváros belső rendje és szankciói. A sértő és a sértett igen gyakran ugyanabból a környezetből származnak, erőkülönbségük nem aránytalan, lehetőség van a jogon kívüli elégtételre. A századelőig a nyilvánosság szerkezete is más volt (még magyar kisvárosokban is több helyi újság jelent meg). A liberális eszményhez egyébként is az önvédelem illett, „hiszen a vagyon, vagy legalább a kiválóság, a tehetség garanciáját mindenki magában hordja" (és ezért a 19. században a párbajozó polgár sem volt egyértemű-en nevetséges). A jog szerepe kiegészítő, a boszszút szocializálja, az elégtételnek különös nyomatékot ad, esetleg a valóban egyenlőtlen felek között ezt a különbséget egyenlíti ki. (Magánvádas ügyeinkben, amelynek hatóköre ezt a világot őrzi, ma is így van.)

Végső soron ezt a modellt követték akkor is, amikor a személyiségi jogvédelem védőköre hirtelen kitágult. Mint már többször felhívtuk rá a figyelmet, az általános személyiségi jogot kezdetben kifejezetten a tulajdon garanciájának helyreállítására, biztosítására, vagy annak pótlására használták. Ilyen körülmények között a személyiségi jogvédelem még nem került ellentétbe az „autonómia" ideológiájával.

A személyiségi jogok új fellendülése idején, a második világháború után, azonban az önvédelem két okból is megnehezül. Egyrészt lassan elfogy a nem jogi védelem közege, felbomlanak az olyan közösségek, amelyeket nem jogi rend tart össze, és meggyengülnek maguk a jogon kívüli normarendszerek is. Másrészt, és ez a súlyosabb ok, megváltoznak a személyiséget ért támadások. A személyes sértések helyét *személytelen,* technikai fenyegetettség foglalja el; amely már ezért is megbillenti az erőegyensúlyt, és még inkább azért, mert valóban az egyes emberhez képest *rendkívüli túlerő* kezéből indul ki, rendszerint szervezetéből — a veszély tehát ebben az értelemben is személytelen. (Hogy a már közhelyszámba menő példákat említsük: lehallgató és más megfigyelő eszközök, számítógépes nyilvántartások és a belőlük nyerhető személyiségkép, az említett kisvárosi újságokkal szemben a koncentrált sajtó és hírközlés — mindez az állam vagy nagyszervezetek kezében.) Továbbá, mint mondtuk, a személyiséget gyakran az önkényes szabályozás sérti. Mindezek ellen a régebbi öngaranciák irrelevánsak — ezek egy más rendszerben voltak csak érvényesek. Figyelembe kell venni azt is, hogy a korai sérelmek sokkal egyértelműbben minősülhettek sérelemnek, mint a maiak, deliktum-jellegük nyilvánvaló volt; most a sokszoros összefüggésben a „rossz" viszonylagossá válik, és a kérdés az lesz, hogy az egyéb érdekek nyomására a személy milyen határig köteles tűrni ezt.

Amilyen a veszély, olyannak kell lennie a védekezésnek. Az a tény azonban, hogy az önvédelem helyébe a személyiség védelme szinte mint „állami szolgáltatás" lép, már csak az ideológiában egyeztethető össze az államtól való függetlenség, az „autonómia" programjával.

Az aktuális, „szervezeti" védelem újabb kérdéseket vet föl (amelyek a jog hasonló, a gyengébbet védő szerepénél általában föllelhetők). Ilyen pl. a bírói út vagy az igazgatási szabályozás alternatívája, amely a tömeges és tipikus sérelmek esetén már a múltban is felmerült (ld. munkásbalesetek), ma pedig például az „adatvédelem" vagy a gyógyszerkísérletek terén különösen időszerű. Összefügg ezzel, hogy a bíróság általi védelem feltételezi az egyéni perindítást — tehát ennyiben, és az ítélet egyedisége miatt is, mégis csak visszakapcsol az önvédelemhez. A sértettek passzivitása is gond — az emberek érzékenységét felkelteni az ilyen sérelmekre és a fellépést szorgalmazni annyi, mint demokratizálni. Kérdés ugyanakkor, hogy elég-e rábízni a személyiség jogait erre az egyetlen, „állami" védelemre, lehet-e másutt is az önvédelmet aktivizálni — a veszélynek megfelelően az érintett csoport megszervezésével védelmet keresni. A populáris akció még a legszemélyesebb személyiségi jogok területén sem képtelenség (pl. ha normatív szabályozás kikényszerítéséről van szó vagy államigazgatási határozat megtámadásáról, pl. nyilvántartások hozzáférhetősége, helyesbítési joga) — az önvédelem még a perlésben sem kizárólagos. Végül: a szervezeti védelem kétségtelen elsőbbsége nem zárja ki feltétlenül az anyagi garanciák védőképességét.[47]

d) „Normatív ítélkezés", általános magatartási szabályok — egyénre szabott méltányos védelem

Az autonómia ideológiáját természetesen a személyiségi jogvédelem számos sajátossága alátámasztja. Kézenfekvő pl. az a jellemzés, hogy a személyiségi jogvédelem az ember polgári jogi védelmét az absztrakt személyről a konkrét személyre viszi át. Összefügg ezzel az a már említett folyamat, hogy a tulajdonosvé-

[47] L. pl. *Reich:* The New Property. *Schwartz és Skolnick* (szerk.): Society and the Legal Order. New York, London, 1970. 595. old.

delem helyébe a tulajdonosi minőségtől független ember védelme lép. Ugyanennek a kapcsolatnak másik oldala, hogy az általános személyiségi jog szubjektív jog volta, sőt ennek lehetősége is vitás. A szubjektív jog a maga egyértelműségével és ezért racionalitásával a klasszikus polgári jog önszabályozó ideálját valósítja meg — ez az ami a bírói mérlegelést is elvileg feleslegessé teszi, ezért uralkodik a 19. században az anyagi jog. Mindez azonban a liberalizmus múltán ellenkező irányba fordul. Az alanyi jogok rendszere fellazul, kiterjed a bírói diszkréció. Az alaki jog újra fontos lesz: a szubjektív jogtól független „perelhetés" elsősorban a polgári jog (a polgári bíróság) védelmi tevékenységében kerül előtérbe.[48] Az egyediesítést, amely a méltányossággal együtt jár, a személyiségi jogok területén interferenciaként felerősítette az elbírálandó viszonyok személyes természete. Itt az egyediség és a konkretizálás vég nélkül folytatható: hiszen az is teljesen szubjektív, hogy egyáltalán érte-e sérelem valaki személyiségét. Technikailag is szükségesnek látszik a teljesen egyedi érdekmérlegelés: a becsület, jó hírnév stb. és különösen maga az általános személyiségi jog nem ad a mérlegelésnek mértékét, a bíró csakis a konkrét ügy körülményei alapján dönthet. Eszerint a személyiségi jogok mértéke maga a konkrét személy.

A látszat azonban csal. Ahogy a személyiségi jogvédelem az antiindividualizmus terméke, ahogy ezt az önrendelkezést és államtól való függetlenséget hangoztató intézményt az állami beavatkozás hozza létre, úgy a privátszféra a legkevésbé sem privát ügy, a fenti értelemben sem. Ez a személyiségi jogok társadalmi funkcióját tekintve éppúgy lehetetlen lenne, mint technikailag. A beavatkozás, a szabályozottság, irányítottság, a másik oldalról nézve tehát az önkontroll, a magánszféra *jogi határait csak általánosan* lehet és kell meghúzni: a határokat csak így lehet garantálni. Itt is a polgár jogállásának meghatározásáról van szó ugyanis, éppen úgy, mint régebben az absztrakt tulajdonosság, azaz ennek lehetősége, a jogképesség segítségével, csakhogy a polgári jog (a társadalom) változásainak megfelelően egy olyan autonóm struktúrában, amely messze túlnyúlik már a vagyoni viszonyokon.

Az általánosság és a standardizálás technikailag is szükségszerű; a bíróság ugyanis az általános személyiségi jog keretén belül (szociológiailag *jogot alkot,* illetve ugyanezt más oldalról kifejezve, az általános személyiségi jog (vagy privacy) generálklauzulájának sajátos természete szól az egyediesetés ellen. Ez a generálklauzula felhatalmazza a bírót a különös személyiségi jogok alkotására, és ehhez a személyiség kibontakozásához, autonómiájához fűződő érdekeket legalábbis egyenjogúsítja minden más szóba jövő ellenérdekkel — ezen túl azonban a mérlegeléshez konkrét támpontot nem ad. Itt tehát még annyi fogódzó sincs, mint pl. a deliktuális felelősség generálklauzulája esetében a kár, amely általában megalapozhatja a jogellenességet. Ahogy a bíró megállapítja egy magatartásról, hogy jogellenes, egyben szubjektív jogot alapít. A vétkesség történeti okokból nem minden jogban feltétele a személyiségi jog megsértésért való felelősségnek, de ha igen, akkor is problémákat vet fel, hogy a jogellenességtől itt különösen nem választható el, hogy tekintettel a sérelem tipikusan nem vagyoni voltára a végső soron vagyoni kockázatot elosztó átlagosított gondossági mérce egyáltalán alkalmazható-e; hogy egyáltalán lehet-e itt a sérelmet okozó magatartásokat ilyen szubjektív alapon egységesíteni, vagy pedig célszerűbb a védelmet objektív érdekmérlegelésre alapozni. Ilyen körülmények között szükségszerű, hogy a személyiségi jogvédelemben az általánosítás ősi technikája uralkodik: konkrét tényállások megmerevítése, személyiségi jogok elismerése. A tényállás meghatározása helyettesíti a jogellenesség, a jogellenesség alól mentesítő okok, sőt még a vétkesség általános szabályainak alkalmazását is; az eredmény eleve az új jog határainak megvonásaként jelentkezik. Közismert példa bizonyítja ezt: a képmáshoz való jogot, ha tömegkommunikációs eszköz használta fel a képmást, a tájékoztatás szabadságával szemben kell mérlegelni. Arra az esetre, ha utóbbi érdek az erősebb, nem az illető személyiségi jog abszolút védelme és a jogellenességet kizáró ok kivételének konstrukcióját alkalmazzák, hanem a jogot építik ki úgy, hogy a „közszereplés" eleve nem tartozik bele. Még az is a jog kialakításához, tehát az általánosság szférájába tartozik, hogy a bíróság általában, tehát még mindig objektív érdekmérlegelés és nem az érintett személyi érzékenysége alapján rögzíti a közszereplés szempontjait — pl. hogy a közszereplés után még milyen hosszú ideig nem védi a képmáshoz való jog az illetőt; és mindenekelőtt ilyen általános mérlegelés tárgya maga a közszereplés határa. Az utóbbihoz az a megjegyzés kívánkozik, hogyha valaki az átlagostól eltér, mondhatnánk autonóm módon viselkedik, már elvesztette az „autonómiához" való jogát. Újabb adalék ez a személyiségi jogvédelem átlagosító voltához. A személyiségi jogvédelem egyes deliktuális tényállásai is objektív ismérvekre épülnek. (Például az USA-ban az egyik alapvető privacy-tényállás a személyes adat nyilvánosságra hozatala. A hangsúly mindig a nyilvánosságra hozáson van, és az ezt megengedő különböző privilégiumok adják a védelem határait, nem pedig a publikált adat bizalmas vagy személyes volta.)

A védelem első lépése, a különös személyiségi jogok „nagyolása" játszódik le a fent írt módon; az így adódó objektív határok is elég tágak ahhoz, hogy ezeken belül további mérle-

[48] Így a fogyasztó- és környezetvédelemben a populáris és a class-keresetek. Vö. *Sólyom* László: Egy környezetvédelmi populáris akció elvi lehetősége jogunkban. Jogtudományi Közlöny 1978. 672. old.

gelésre kerüljön sor. A bíróságok azonban így sem érnek el a valóban egyedi védelemhez, hanem átlagos és általános standardok kimunkálásán fáradoznak. Ha a személyiségi jogokat, mint felelősségi intézményt vizsgálnánk, tanulságos következtetéseket vonhatnánk le abból, hogy nemcsak a jogellenesség és a vétkesség, hanem mindkettővel a kár is teljesen összemosódik és kölcsönösen határozza meg egymást. (A sértett érzékenységének is „normálisnak" kell lennie ahhoz, hogy védjék.) Az ésszerűség általában a személyiségi jogvédelem határa. Mostani szempontokból ebből az a fontos, hogy a bírói diszkréció nem egyéniesít teljesen, hanem szükségszerűen standardok alkotására vagy használatára törekszik.[49] Nem hallgatjuk el azt a benyomásunkat, hogy a személyiségi jogvédelem intézménye, ahogy a korábban önvédelmen alapuló területekre beviszi a jogi védelmet, egyben „törvényt is akar adni" ezeknek az életviszonyoknak, a megszűnt társadalmi normák helyett vagy a meglévők ellenére.[50] Itt csak jelezhetjük, hogy technikailag mindez még nagyon ellentmondásos és megoldatlan.

V.

A személyiségi jogok és a polgári jog egészének változása

Milyen tanulsággal szolgálhat a személyiségi jogok politikai szereplése (ott, ahol van), illetve a személyiségi jogoknak ellentmondásaikon keresztüli jellemzése célunk, a személyiségi jogvédelem aktivizálása számára? Tanulmányunk kényszerű általánosságából következően is csak általános tanulságokkal.

1. Először is azzal, hogy a személyiségi jogokat nem érdemes önmagunkban, elszigetelten szemlélni. A személyiségi jogok és a polgári jog összefüggését nem célravezető rendszertani kérdésre korlátozni. Sokkal inkább az hoz eredményt, ha a személyiségi jogokat a polgári jog fejlődésének és változásainak egészébe illesztjük. A személyiségi jogok kiépülése, mai fontossága éppen e fejlődés egyik jellemzője, és viszont: a személyiségi jogok a maguk részéről megvilágítják és segítenek értelmezni a fejlődés egészét. Csak példaképp említjük a polgári jog egyre kifejezettebb védőfunkcióját, amely a személyiségi jogvédelem, a fogyasztóvédelem, a környezetvédelem intézményeiben bontakozik ki. Mindegyiket jellemzi egy olyan fajta „általánosság", hogy a konkrét ügy jelentősége az érintett feleken túlnőhet, hogy a védelem hatása másokra is kiterjedhet, az ilyen védelem igénybevétele ennek megfelelően leválhat a szubjektív jogsérelemről, a bíró szerepe is más hangsúlyt kap, mint a kétszemélyes jogviták rendezésénél. A bírói tevékenység szervező, általános szabályozó, szélső esetben jogalkotó oldala egyrészt azért kerül előtérbe, mert az ilyen ügyekben gyakran szükségszerű államigazgatási határozatok felülvizsgálata, másrészt pedig mert a bírónak mindkét fél oldalán igen általános és alapvető érdekeket kell konkretizálnia és mérlegelnie. (Pl. „termelési érdek" a környezet tisztaságával vagy a fogyasztók pozíciójával szemben; a személyiségi jogok esetében mindkét oldalon alkotmányos jogok állhatnak.) Az érdekmérlegelés gyakran közvetlenül is politikai természetű, közvetve mindig. Ebben a perspektívában az anyagi és a perjog fejlődését csakis együttesen vizsgálhatjuk.

A változások különösen jelentősek a polgári jogi felelősség intézményének továbbfejlődése szempontjából. Ezek feltárásával láthatjuk meg, hogy a már jól ismert fejlődéstendenciák (a felelősség objektivizálódása, a kárelosztó mechanizmusok közbeiktatásával előálló összetett kárrendezési rendszerek: a károsult majdnem feltétlen kártalanítása, illetve a károkozó másodlagos, a valódi felróhatósághoz igazodó felelőssége) gyakorlati kibontakozása mellett és után mi a következő lépés. Különösen fontos, hogy a kártérítés helyett más szankciók kerülhetnek előtérbe — eltiltás, vagy az ügy pozitív rendezése, a felek magatartásának előírása. Ma a polgári jogi felelősség egész mechanizmusa a kártérítésből kiinduló kockázatelosztáson nyugszik — kérdés, hogy a jövendő egész más természetű érdekmérlegelésnél a jogellenesség, a kár, a vétkesség tartalma milyen változásokkal marad használható, hogyan lehet mégis standardizálni az érdekmérlegelést.

A fenti újdonságok legalább kezdeményeikben már megvannak a mi jogunkban is. Pl. az igazgatási határozatok indirekt felülvizsgálata létezik az ítélkezésben, a Ptk. módosítása (igen visszafogott) kísérletet tett a fogyasztóvédelmi populáris akció bevezetésére.[51] Azt, hogy a bí-

[49] *Kalven* nevetségessé teszi, hogy pl. az USA alkotmányos személyiségvédelmében az utóbbi 20 évben máris több szabályt alkottak, mint amennyi a deliktuális felelősség jogában 200 év alatt létrejött. (The Reasonable Man and the First Amendment. The Supreme Court Review. 1967. 267., 299. old.). Ez a normaalkotás, standardizálás természetes. A szovjet jogra nézve a Kommentarij GK RSZFSZR (Szerk. *Flejsic* és *Joffe*, Moszkva 1970.) a Ptk. 7. szakaszához is hangsúlyozza, hogy nem a sértett szubjektív érzése dönti el, hogy történt-e személyiségi jogsérelem, hanem a bíróság, a „kommunizmust építő társadalom morálja, a szocialista együttélés szabályai alapján, figyelembe véve a sértett kulturális színvonalát és öntudatát".

[50] Az az absztrakt kazuisztika, amely a személyiségi jogok kiépülését jellemzi, viszonylag eleget tesz a személyiségi jogok garanciális feladatainak. Mégis kérdés, hogy (dogmatikailag mintegy a szilárd „kár"-fogalom pótlására) hogyan lehetne a védelem minimumát rögzíteni, probléma továbbá, hogy a védelmi igények gyakran kinövik az ilyen tényállásokat. (Pl. a szigorúan meghatározott common law-beli defamationt is áttörte a privacy: ezen a szélesebb jogcímen nem a tényállítás valótlansága, hanem sértő volta ad alapot a pernek — igaz viszont, hogy a kijelentésnek a közmegítélés szerint kell sértőnek lennie.) Másrészt az ésszerűség mércéje viszonylagossá teszi a garanciákat és túlságosan köti a védelmet a meglevő állapotokhoz.

[51] Ld. 48. jegyzet i. m.

ró új szerepe, és különösen a bíróság mint az igazgatás ellensúlya ebben a fejlődésben meg nem kerülhető, bizonyítja az az újdonság is, amelyet a Ptk. novellája a személyiségi jogok területén hozott. A számítógéppel történő adatfeldolgozás nem sértheti a személyhez fűződő jogokat, jogosulatlanok az adathoz hozzá nem férhetnek, a nyilvántartott adatokról az érintettnek tájékoztatást kell adni, kivéve, ha ez „állami vagy közbiztonsági érdeket sértene". Az érintett személy a valóságnak meg nem felelő adat helyesbítését követelheti. (83. §). Már nem egyértelmű, és visszalépésként is értelmezhető a Ptké. 3. §-ának rendelkezése, amely felhatalmazást ad arra, hogy a helyesbítésre irányuló bírósági eljárás elé államigazgatási eljárást iktassanak. És nyitva áll a védelem kulcskérdése is: vajon a bíróság felülvizsgálja-e, hogy a tájékoztatás valóban állami és közbiztonsági érdeket sértene?

2. Mindezek a változások igen érzékenyen érintik a polgári jogi viszonyok státuszát is a többi jogviszony között: az autonóm struktúra új értékének tudatosítását követelik. A klasszikus polgári jog valóban a polgárság joga volt, és központi helyzete rendjén való volt abban a társadalomban, amelyet a piac uralt. A polgári jog változása — sokszor magának a polgári jogi jellegnek feladásáig — közismert és általában elismert a gazdasági viszonyok vonatkozásában; ezek politizálódását mindenki tudomásul veszi. Feltűnő azonban az egyenlőtlen fejlődés, ha azokat a viszonyokat nézzük, amelyek nem függnek össze a gazdasági fejlődés fősodrával — ezek szinte megmaradtak 19. századi rezervátumnak. Ilyennek tekintették pl. a polgári jogi felelősség objektivizálása során azokat az eseteket, amelyek nem kapcsolódtak az üzemi vagy egyébként technikai károkozáshoz[52], ilyenek, mint láttuk, a személyiségi jogvédelem semleges esetei. Azokban a szocialista országokban, ahol különvált a gazdasági jog, a polgári jognak megmaradt viszonyok jelentősége megcsappant. Pedig a társadalom fejlődése nem állt meg a „nagy gazdaságon" kívüli szférában sem. Csak ha ennek következményeit nem vonjuk le, ha az autonóm struktúrát még mindig az áruviszonyokkal azonosítjuk, lehet a polgároknak az egyenjogúságon alapuló viszonyait — a csehszlovák Ptk. intézményeit akár szimbolikusan is értve — „a lakások személyi használatára", „bolti árusításra" és hasonlókra zsugorítani. Az említett új védőintézmények szükségessége is az ilyen rezervátum-elképzelések lehetetlenségét jelzi. A különféle „védelmek" úgy közvetítenek a tisztán politikai és a már politizálódott gazdasági szféra, illetve az autonom struktúra között, hogy közben az utóbbit is politizálják, és az eredeti vagyoni ügyletek világán túl is aktivizálják. Erre gyakran az ebbe az „alsó világba" tartozó intézmények más funkciókban való kibontakozása szolgálhat, mint pl. a szomszédjogok vagy a becsület védelme.

Az autonóm struktúra és különösen a polgári eljárás „egyenjogúsága" most már nem mint vagyoni egyenjogúság, hanem mint a hatalmi egyenlőtlenség korrigálója hasznosítható. A polgári bíróság ilyen szerepét különösen megnöveli, hogy nincs igazgatási bíráskodásunk, és a megfordult védő feladat[53] is rája hárul. A személyiségi jogok fent bemutatott politizálódása, a tulajdonképpen csoportérdekeket szolgáló polgári perek, mint pl. a környezetvédelmi vagy fogyasztóvédelmi populáris akciók, mind az autonóm struktúra lehetőségeit mutatják a demokrácia fejlesztésében. Ezeknek a perspektíváknak határozottabb körvonalazása azonban feltételezné a fent szintén csak általában jellemzett védőintézmények működésének kibontakozását. Ezen a gondolatsoron visszaérkezünk kiindulásunkhoz, a személyiségi jogvédelem aktivizálásának jogpolitikai fontosságához.

Sólyom László

[52] *Ehrenzweig* backyard-cases-nek nevezi az ilyen eseteket és a szubjektív felelősség fenntartásának területét látja bennük, (University of Chicago Law Review, 1941. 736. old.). Az NDK Ptk-ja a polgárok felelősségét a vétekssége, az üzemekét objektív helytállásra építi.

[53] A védő-funkció megfordul: a hatalom stabilizálódása után nem az államot kell a polgár ellen, hanem a polgárt az államtól védeni. L. Ptk. új 349. §, és *Eörsi:* Tézisek a polgári jogi felelősségről, Állam- és Jogtudomány, 1976. 185., 200. old.

Az útlevél az állampolgári jogok rendszerében

A külföldre utazás és az idegenforgalom kérdései különösen aktuálisak napjainkban, amikor világviszonylatban a nemzetközi népmozgalom, a turizmus óriási fellendülésének lehetünk szemtanúi. Ezt támasztják alá az elmúlt évek magyar vonatkozású statisztikai adatai is.[1]

Magyarországra látogató külföldiek 61000 fő			
Év	Szocialista országból	Nem szocialista országból	összesen
1971.	5 230,1	875,4	6 105,5
1972.	5 397,9	988,2	6 386,1
1973.	6 130,8	1109,8	7 240,6
1974.	7 109,7	1180,3	8 290,0
1975.	8 238,5	1165,4	9 403,9
1976.	8 720,0	1190,4	9 910,4
1977.	11 117,4	1332,7	12 450,1
1978.	15 275,9	1683,9	16 959,8

Külföldre látogató magyarok 61000 fő			
Év	Szocialista országba	Nem szocialista országba	Összesen
1971.	867,1	216,0	1 083,1
1972.	1 116,3	250,0	1 366,3
1973.	1 875,1	233,7	2 108,8
1974.	3 006,1	263,4	3 269,5
1975.	3 225,2	251,3	3 476,2
1976.	3 665,3	276,9	3 942,2
1977.	4 362,6	322,7	4 685,3
1978.	5 076,0	355,0	5 431,0

A növekvő népforgalom kapcsán szocialista államigazgatásunkra, ezen belül különösen a rendészeti igazgatásra egyre nagyobb feladatok hárulnak. E feladatbővülésnek csak néhány irányára utalunk; az útlevél-ügyintézésre, a határforgalom ellenőrzésére, az idegenforgalom és a bűnözés összefüggésére.[2]

Vizsgálódásunkat koncentrálni törekedvén tanulmányunkban a magyar állampolgárok ki- és beutazási lehetőségeivel, a hatályos magyar útlevélrendszerrel foglalkozunk. Mondanivalónkat az állampolgári jogok oldaláról fogalmazzuk meg. Ez a nézőpont különösen kétféle állampolgári jog, nevezetesen az ország elhagyásához való jog és a szabad visszatéréshez való jog elemzését jelenti. Bátorítást ad erre az alkotmányos megközelítésre az utóbbi évek útlevél-politikájának és útlevél-jogalkotásának állampolgár-centrikussága is.

A mai magyar útlevélrendszert az ország elhagyásához (és a visszatéréshez) való jog alkotmánytörténeti fejlődése és a magyar útlevéltörténelem elemzése során levont általános tételek alapján közelítjük meg.

I.

Az ember mozgási és letelepedési szabadságát a felvilágosult polgári gondolkodás hirdette meg a feudális kötöttségekkel szemben. A liberális polgári állam az ország elhagyásához való jogot az ember általános mozgásszabadságának természetes részeként fogta fel. A klasszikus polgári alkotmányok külön nem is nevesítettek ilyen jogot.[3]

Az ország elhagyásához való jog elemei közül elsőként a kivándorláshoz és az emigrációhoz való joggal találkozhatunk. A kivándorlással párhuzamosan jelentkezett az állampolgári kötelék felszámolásának gondolata is. A kivándorlási jog a XIX. században fogalmazódik meg főként az európai államokban. Ez a megfogalmazás a nagy európai kivándorlási hullám kezdeteinek hatását tükrözi az államhatalomra. Később a tömeges kivándorlás szabályozására az európai államok többségében kivándorlási törvényeket hoztak. Ezekkel a törvényekkel megakadályozni nem tudták a kivándorlást, mégis igyekeztek azt minél jobban korlátozni.

Az első világháborút követően a liberális mozgásszabadság-teória bizonyos mértékű meghaladása jellemző a polgári gondolkodásra. A kivándorlókat adó országokban a kormányok a kivándorlás okait keresve reformokat léptettek életbe és szinte teljes egészében felhagytak a szabad kivándorlás politikájával. A bevándorlókat fogadó országok is korlátozásokat állítottak (az USÁ-ban 1917—24. között zárul le a szabad bevándorlás korszaka). A szigorítást jelzi az útlevél-kötelezettség általánosabbá válása is.

Az ország elhagyásához való jog a maga teljességében a második világháború után jelenik meg alkotmányos szinten.[4] Megjelenése összefüggésben van az emberi jogok második világháború utáni újjáéledésével, az emberi jogok nemzetközi rendezésével. 1948-ban az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata kimondja: „minden személynek joga van minden országot, ideértve saját hazáját is elhagyni, valamint saját hazájába visszatérni" [13. cikk (2) bekezdés]. Hasonlóan nyilatkozik 1966-ban a Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya is. Ugyanez az okmány lerögzíti, hogy az ország elhagyásához való jog csak a törvényben meghatározott olyan korlátozásoknak vethető alá, amelyek az állam biztonságának, a közrendnek, a közegészségügynek, a közerkölcsnek, valamint

[1] Statisztikai Havi Közlemények 1978./2—3. szám. és 1979/2. 3. 4.

[2] *Turi* István: Az idegenforgalom és a bünüldözés egyes kérdései. Belügyi Szemle 1964. 5. sz. *Somogyvári* J.—*Czukor* J.: A csempésztevékenység néhány nemzetközi és hazai tapasztalata. Belügyi Szemle 1968. 6. sz.; Interjú Benkei Andrással: A turizmusról, a közbiztonságról. Népszabadság 1978. okt. 29-i sz.

[3] *Kukorelli* István: Az ország elhagyásához való jog. Acta Facultatis 1978.

[4] Mexikó 1917. évi Alk. 11. §; Olasz Köztársaság 1947. évi Alk. 16. §; Argentin Közt. 1949. évi Alk. 26. §; Venezuelai Közt. 1971. évi Alk. 34. §.

mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükségesek és amelyek összhangban vannak az egyezségokmányban elismert egyéb jogokkal.[5]

Az ország elhagyásához való jogot napjainkban főként a nemzetközi okmányok hangsúlyozzák. Az egyes államok — különösen az európaiak — alkotmányaiban kevés alkalommal találkozhatunk vele. Az alapjogok listájából való kihagyás az állami főhatalom és az állampolgár kapcsolatának sajátos megítélését jelenti, értelemszerűen az állam javára. Az ország elhagyása elnevezés tartalmilag szigorodást fejez ki, az oda való visszatérés szándékára is utalni kíván. Az általános mozgásszabadság helyett az ország elhagyásához való jog deklarálása az állami szuverenitás aláhúzását jelenti, az államtól és nem az egyéntől indul el.

A polgári alkotmányos gondolkodás az ország területének elhagyásával összekapcsoltan fogalmazta meg az ország területére való szabad visszatérés jogát is, elismerve a törvényes korlátozások lehetőségét a visszatérőkkel szemben.

Az ország elhagyásához való jog tartalmi eleme az önkéntesség, az állampolgár szabad elhatározásán kell alapulnia. Az ország állampolgárát sem közvetlen, sem közvetett kényszerrel az államhatár átlépésére, az ország elhagyására rábírni, kényszeríteni nem szabad, ennek lehetősége jogilag kizárt.

Az ország elhagyásához való jognak ma különösen a két világrendszer léte szab keretet. Nem véletlen, hogy megindítói ezt a személyi szabadságot állították az emberi jogok politikai kampányának középpontjába. Az abszolút értelemben felfogott mozgási szabadság puszta fikció a tőkés országokban is. A szocialista felfogás viszont a realitásokkal számolva a konkrét feltételektől teszi függővé a jogi szabályozást.

Mindez összefüggésben áll azzal a felfogásbeli különbséggel, ahogyan a szocializmus az állampolgári jogok egész rendszerét megközelíti, a társadalmi berendezkedésből fakadó materiális, politikai és ideológiai feltételeket, nem pedig a formális jogi garanciákat hangsúlyozza.[6]

Ami az ideológiai vitát illeti, felfogásunk szerint e jognak a nemzetközi szintű megfogalmazás ellenére sincs általános, örök, objektív mércéje. Ha bizonyos formai elemei változatlanok is, tartalmát tekintve a szakaszosság jellemző rá minden korban. Annak ellenére, hogy a nemzeti szabályozásban a kölcsönösség elvét és a nemzetközi feltételek bonyolult összefüggését is figyelembe kell venni, az egyes államok szuverén joga volt és marad, hogy szélesebb vagy szűkebb keretben szabályozzák az ország elhagyását — a teljes mozgásszabadságtól a „vasfüggöny" politikáig terjedő skálán.

II.

Az útlevelekre vonatkozó első szabályok a XIX. század második felében születtek Magyarországon. Az útlevélügyet miniszteri rendeletek és részben a szokásjog szabályozta.[7] A gyakorlatban a következő főbb elvek alakultak ki; a magyar állampolgárok az Osztrák-Magyar Monarchia területén útlevél nélkül közlekedhettek, a külföldre utazáshoz útlevélre volt szükség, amelyet kizárólag a belügyminiszter állíthatott ki meghatározott feltételek igazolása esetén.

Az útlevélügy egységes szabályozásának igénye a múlt század végén merült fel. A képviselőház 1896. február 5-én hozott határozatával kötelezte az akkori belügyminisztert, hogy az útlevélügyről — Horvát-Szlavon-Dalmát országokra is kiterjedően — törvényjavaslatot terjesszen be. Az útlevélügyről szóló első törvényt néhány évvel az említett képviselőházi határozat után 1903-ban alkották meg (1903. évi VI. törvény). A törvény — az útlevélügy közös ügy lévén — csak a főbb elveket állapította meg. A részletes szabályozás Horvát-Szlavon országban a bán, Magyarországon a belügyminiszter feladata volt. A törvényt Magyarországon a 70 000/1904. BM sz. utasítás hajtotta végre.

Az 1903. évi VI. tv. a liberális mozgásszabadság megvalósítója. A törvény első szakasza így szól: „a magyar korona országainak területén való tartózkodáshoz és utazáshoz, valamint az állam határán való átkeléshez útlevél rendszerint nem szükséges". A törvény miniszteri indoklása szerint az első szakaszban a közszabadság egyik lényeges alkatrésze a szabad forgalom és közlekedés jut kifejezésre. A képviselőház igazságügyi bizottságának az útlevélügyről szóló törvényjavaslat tárgyában benyújtott 239. számú jelentése a jogállam kiépítését látja a törvény első szakaszában és így folytatja: „nem megkötni a forgalmat, a szabad közlekedést, nem zaklatni akar a javaslat, de a közjóért állít fel védelmi szabályokat az állam és polgárai biztonsága érdekében". A liberalizmus megnyilvánulásaként fogható fel az útlevél kiállítására jogosult szervek viszonylag decentralizált volta is.

Az útlevéltörvényt a külföldiekkel szóló törvénnyel, a határrendőrség felállítását elrendelő törvénnyel és az első kivándorlási törvénnyel párhuzamosan alkották meg. A kivándorlási törvény egyéb korlátozások mellett előírta, hogy minden kivándorlónak abba az államba szóló útlevéllel kell rendelkeznie, amelybe kivándorolni szándékozik. A második kivándorlási

[5] Ugyanezt az elvet mondják ki az úgynevezett regionális egyezmények: Emberi Jogok 1969. évi Amerikai Egyezménye 22. cikk (2—3. bek.); Emberi Jogok Európai Egyezménye és Öt Jegyzőkönyve, 4. jegyzők. 2. cikk. (2—3. szak); Helsinki Záróokmány 7. fejezet

[6] *Tumanov* V. A.: A burzsoá jogi ideológia. Akadémiai Kiadó 1977.; *Szabó* Imre: Az emberi jogok. Akadémiai Kiadó 1978.

[7] L.: 1876. évi jún. 12-i BM. rendelet; 1877. évi 51.883. sz. BM rend.; 1894. évi 109.973 PM. rend. Az 1875. évi 59.627 a román az 1893. évi 72.723. sz. BM rend. pedig a szerb határon útlevélkényszert rendelt el.

törvény (1909. évi II. tv.) fenntartotta az útlevélkényszert. Az 1903. évi VI. tv. 2. szakasza is az útlevélkötelezettség alkalmazására adott felhatalmazást. A belügyminiszter felhatalmazást nyert, „hogy háború esetén, vagy ha az állam vagy valamely részének biztonsága, vagy valamely állammal szemben a viszonosság, megkívánja az útlevél-kötelezettséget az állam egész területére, vagy bizonyos részére, illetőleg a határszélre, vagy ennek valamely részére ideiglenesen elrendelhesse, úgyszintén, hogy az útlevelet valamely külföldi államba való utazáshoz kötelezővé tegye".[8] Mindezek a rendelkezések már átvezetnek bennünket a liberalizmus korszakából az útlevél alkalmazásának időszakára. Az 1903. évi VI. tv. 2. §-ára való hivatkozással 1922-ben fogalmazódik át a liberális tétel: „úgy magyar, mint idegen állampolgárok rendszerint csak szabályszerű útlevél birtokában léphetik át a magyar határt, akár befelé, akár kifelé".[9] Az útlevélkényszer az első világháborút követően általános jelenség. A „közszabadság" ezt követően már az útlevélhez való jogban jelentkezik. Az útlevélhez való jog szempontjából pedig különös jelentősége van a korlátozások mélységének, azok kategorikus vagy diszkrecionális jellegének.[10]

A Horthy-korszakban az 1903. évi VI. törvényt és végrehajtási utasítását alkalmazták. Rengeteg útlevéllel kapcsolatos jogszabály idézhető e korszakból. Ezek egyik csoportja az útlevélkényszer alól mentesít, a másik a korlátozásokat pontosítja, a harmadik eljárási kérdéseket rendez, külön csoportja van az útlevelek díjairól, az illetékekről alkotott jogszabályoknak és végül sajátos csoportot képeznek a kivándorlással összefüggő útlevél-jogszabályok is.[11] Az útlevelekre vonatkozó nagyszámú jogszabály — belügyi utasítások lévén — a belső jog részét képezte, megerősítve ezzel a kiállító hatóságok pozícióját az állampolgárral szemben. A normák döntő többsége diszkrecionális jog volt. Az útlevél megadása a törvényi feltételek megléte és igazolása esetén is a kiállító hatóság szabad mérlegelésétől függött.

A népi demokrácia legelőször a 4340/1945. ME sz. rendelettel szabályozta az útlevelek kiadásának rendjét. Az említett rendelet megvonja az alispán útlevél-kiállítási jogát és kimondja, hogy útlevelet csak a belügyminiszter engedélyével lehet kiállítani. Az államrendőrség megyei, fővárosi, törvényhatósági jogú városi főkapitányai a teljesíthetőnek mutatkozó kérelmeket (továbbá az útlevél kiállítását megtagadó határozatai ellen benyújtott fellebbezéseket) indokolt javaslattal együtt a belügyminiszterhez terjesztik fel. A belügyminiszter határozata ellen jogorvoslatnak helye nincs. A 612 953/1946. BM sz. rendelet tovább fokozza a centralizmust, amikor elrendeli, hogy útlevélügyekben a magyar államrendőrség működési területére kiterjedő hatáskörrel elsőfokon a budapesti főkapitányság vezetője jár el. A fentiek alapján a népi demokrácia útlevél felfogásának egyik sajátossága a központi döntés elve. A másik sajátosság az antifasiszta szemlélet. Ezt tükrözi az említett ME rendelet 2. § (2) bekezdése. Eszerint az útlevelet kérő állampolgár köteles volt előadni, hogy a német megszállás alatt mely helységekben tartózkodott 15 napot meghaladó időtartamban és milyen alakulatnál teljesített katonai szolgálatot. Az antifasizmus jegyében nemzetközi egyezmény végrehajtásaként születtek meg a német ajkú lakosság áttelepítéséről szóló jogszabályok is.[12] Az áttelepítés nem annyira az útlevélügy, mint inkább az ország elhagyásához való jog önkéntessége oldaláról kivételes jelenség. Helytelen lenne azonban az áttelepítést a korból kiszakítva csupán az említett elv fényénél minősíteni.[13]

A népi demokrácia harmadik sajátossága témánk szempontjából az országba való visszatérés oldaláról jelentkezik. A második világháborút követően nagy számban tértek haza a deportálásból, a kitelepítésből, a menekülésből, a hadifogságból magyar állampolgárok. Többségük és ez természetes, mindenféle „papír" nélkül érkezett. Az állam oldaláról azonban az igazolás mellőzhetetlen volt. Előírták, hogy aki utazási igazolvány nélkül tért vissza Magyarországra, 3 napon belül személyesen jelentkezni köteles a tartózkodási helye szerint illetékes első fokú rendőrhatóságnál.[14]

Végül a jogszabályok elemzése alapján még az útlevelek illetékéről kell megemlékezni. A forint bevezetéséig szinte havonként születtek e kérdésben a belügyminiszteri rendeletek. Az inflációt követve állandóan változott az útlevelek díja is.[15]

A proletárdiktatúra megteremtése után a hidegháborús években ismét másként vetődik fel a kiutazás szabadságának kérdése. E korszakot a teljes központosítottság és a belső diszkrecionális jogkör jellemzi. Magyar állampolgárnak az országból történő kiutazásához és az állandó-

[8] Az útlevélkényszer az I. világháború alatt végig gig fennállott.

[9] 8720/1922. ME sz. rendelet

[10] 1903. évi VI. tv. 4. §.

[11] L.: Közigazgatási Jogszabályok Gyűjteménye II. kötet Bp. 1944. (főszerk.: Horváth Béla) E gyűjtemény alapján 1943-ig kb. '40—50-re tehető az útlevél jogszabályok száma. Különösen a kivándorlási jogszabályok tükrözik a korszak nagy ellentmondásait. Pozitívumként talán csak az ún. Nansen-útlevelekre hivatkozhatunk; pl. 100. 500/1930. BM rend. a hontalanok részére biztosított ilyen útlevelet.

[12] 1945. XI. tv. 15. §. 12 330/1945. ME sz. rend. 70 010/1946. BM rend.

[13] Ez utóbbi BM rend. szerint: „Németországba áttelepülni köteles az a magyar állampolgár, aki a legutolsó népszámlálási összeírás alkalmával német nemzetiségűnek, vagy anyanyelvűnek vallotta magát, vagy aki magyarosított nevét német hangzásúra változtatta vissza, továbbá az, aki a Volksbundnak, vagy valamely fegyveres német alakulatnak (SS) tagja volt."

[14] 215 645/1945. BM rend.

[15] 254 008/1946. IV./13. BM. rend.

an külföldön lakó magyar állampolgárnak az országba történő beutazásához a belügyminiszter engedélye volt szükséges.[16] Közvetlenül a minisztertanácsnak alárendelten létrejött az Államvédelmi Hatóság, 1950. január 1. után az ÁVH alakulatai látták el az országhatár védelmét és az ÁVH egyik osztálya adta ki a külföldre utazáshoz szükséges útleveleket.

III.

Az útlevél jogszabályok történetében a mai korszakot a 10/1961. (III. 31.) Korm. rendelet nyitotta meg. A rendelet 4. §-a kimondotta, hogy az 1903. évi VI. tv., az 1909. évi II. tv. az útlevelek kiállításával kapcsolatos valamennyi eddig megjelent rendelet, határozat, utasítás — az illetékekre vonatkozó pénzügyi rendeletek kivételével — hatályát veszti. A kormányrendelet társadalmi hátterét a szocializmus alapjainak lerakása, a konszolidáció megindulása jelenti. E kormányrendeletet követő időszakban rendeztük kapcsolatainkat a szomszédos szocialista országokkal és velük szerződéseket kötöttünk a vízumkötelezettség megszüntetéséről, illetőleg a kishatárforgalomról.[17]

Az útlevélrendszer szempontjából döntő jelentőségű esemény az MSZMP KB 1969. évi november 28-i határozata, amely a BM egész tevékenységét érintette. A KB-határozat alapján született meg a belügyi szervek ügyintézésének továbbfejlesztéséről szóló kormányhatározat. Az említett dokumentumok az állampolgárok ügyeinek gyorsabb és kulturáltabb intézését, a szocialista törvényesség fokozottabb biztosítását tűzik ki célul. A fő problémát az ügyintézés túlzott központosítottsága és a szervezeti széttagoltság ellentmondása jelenti. „Az igazgatásrendészeti munka csak nehézkesen alkalmazkodott a dinamikusan fejlődő társadalmi igényekhez és szükségletekhez. Ez esetenként indokolatlanul korlátozta, illetve nehezítette egyes állampolgári — pl. külföldre utazással kapcsolatos — jogosultságok igénybevételét."[18]

A továbbfejlesztést az 1970. év útlevél jogszabályai végezték el.[19] Az állampolgári jogok jelentőségét emeli az útlevélügy szabályainak törvényerejű rendelet szintjére kerülése. A tvr. 3. §-a az idézett párthatározat szellemében újszerű mondanivaló hordozója; minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy útlevelet kapjon és külföldre utazzék, amennyiben a jogszabályokban meghatározott feltételeknek megfelel. Az alanyi jog elismerésével párhuzamosan a korlátozások is nyilvánosak lettek.

Az 1970-es rendezés után továbbra is az állampolgárok útlevélügyeinek egyszerűbb, gyorsabb és kulturáltabb intézése a cél. Az egyszerűsítési folyamatnak egyik állomása, hogy 1971. január 1-től az európai szocialista országokba egy eljárásban 5 kiutazási engedélyt adnak meg az útlevélhatóságok. Gyorsult az ügyintézés határideje is.[20] 1974-ben minisztertanácsi rendelet szintjén szabályozták a rendőrség és a határőrség feladatait.

„A korábbi útlevél jogszabályok jól töltötték be feladatukat, ám az élet halad, sokat fejlődtünk, az igények nőttek, az állampolgári jogok még hatékonyabban érvényesülnek. Vagyis időszerűvé vált az utazással, útlevéllel kapcsolatos jogi szabályozások módosítása."[21] A külföldre utazásról és az útlevelekről szóló hatályos joganyagot az 1978. évi 20. tvr., az 53/1978. (XI. 10.) MT rendelet és a 6/1978. (XI. 10.) BM rendelet tartalmazza. (A továbbiakban: tvr., MT rend., BM rend.)

IV.

Mondanivalónkat lehatárolni törekedvén — az eddig leírtak alapján az állampolgári jogok oldaláról néhány témakört emelünk ki. Ezek a következők: az útlevélkényszer, a kiutazási engedély szükségessége; az útlevélhez való jog alanyi jogi jellege, a korlátozások elvei, indokai, a diszkrecionális jogkör; a központi döntés elve és az eljárási garanciák; az ország elhagyásához való jog elemei; a visszatéréshez való jog; a szabályozás szintje és nyíltsága.

Vizsgálódásunk tárgyát, a hatályos magyar útlevélrendszert e témakörök szerint értékeljük.

1. Az útlevél-kötelezettség történetileg a liberális mozgásszabadság korlátaként jelent meg. Az útlevél-kötelezettség ma főként a két világrendszer között — de részben azokon belül is — általános jelenség.

A tvr. általános elvként mondja ki, hogy magyar állampolgár csak érvényes útlevéllel lépheti át a Magyar Népköztársaság államhatárát. Annak ellenére, hogy a tvr. 2. §-ában az útlevélkötelezettséget teszi általánossá, az első szakaszban ennek éppen „ellentétéről", az utazás szabadságáról olvashatunk. Ez a szétválasztás lényeges szemléletbeli változást takar, nem az útlevélhez mint közokirathoz köti az állampolgári jogot, nem az útlevélhez való jogról beszél, hanem minden magyar állampolgár külföldre utazási szabadságáról, amely gyakorlásának az útlevél csak egyik jogszabályban előírt feltétele. Az ellentétet az 1. §. (2) fordulata oldja fel a szocialista állampolgári jogfelfogásnak megfelelően.

---

[16] 4353/1949. MT sz. rend; 4176/1949. Korm. sz. rend. 1. §.

[17] Ld. pl.: 1965. évi 25. tvr., 1967. évi 32. tvr., 1968. évi 7. tvr., 1968. évi 17. tvr., 1969. évi 7. tvr., 1969. évi 31. tvr., 1969. évi 37. tvr., 1969. évi 40. tvr., 1969. évi 43. tvr.

[18] Interjú Kukk Istvánnal. Belügyi Szemle 1974. 5. sz.

[19] 1970. évi 4. tvr.; 4/1970. (III. 3.) Korm. rend.; 2/1970. (III. 3.) BM. sz. rend.; 02/1970. BM. sz. utasítás.

[20] Interjú Kukk Istvánnal. Belügyi Szemle 1975. 4. sz.

[21] L.: idézett interjú Benkei András belügyminiszterrel.

Az útlevél kiutazási engedéllyel jogosít külföldre utazásra, és azt egy vagy több utazásra lehet kiadni.

Az útlevélkényszer és a kiutazási engedély szükségessége a jövőt illetően elsősorban a baráti szocialista országok viszonylatában oldható fel. Ilyen irányba mutat az utóbbi évek fejlődése. Ezt támasztja alá a szocialista országok területére érvényes külön útlevélforma alkalmazása is. A hatályos jogszabály annyit mond, hogy az állampolgárok kiutazását évente többször lehet engedélyezni a szomszédos szocialista országokba.

A megoldást illetően első lépésként az útlevél és a kiutazási engedély kettősségének megszüntetését látjuk elképzelhetőnek.[21/a] A könnyítés, az egymáshoz való közeledést, a kapcsolatok ápolását hivatott elősegíteni.[22]

Egyfajta könnyítést jelentenek a kishatárforgalomról a szomszédos szocialista országokkal kötött nemzetközi egyezmények[23]. Az egyezmények szerint a határsávban (20 km) állandó lakóhellyel rendelkező állampolgárok határátlépési engedéllyel és évenként gyakrabban (8-szor, 12-szer) utazhatnak a másik szerződő fél kishatárforgalmi sávjába.

2. Az útlevél kötelező alkalmazásával az utazás szabadsága az útlevélhez való jogban fogalmazódik meg. A szabadság mértékét az útlevélhez való jog alanyi jogi jellege mutatja. Az alanyi jogosultság tartalma témánk szempontjából, hogy az útlevélhatóság azoknak az állampolgároknak, akik nem esnek a jogszabályban megfogalmazott kizáró okok alá, útlevelet köteteles adni. Szocialista jogrendszerünkben elsőként az 1970. évi 4. tvr. ismerte el alanyi jogként az útlevélhez való jogot. A hatályos tvr. továbbfejleszti az alanyi jogosulságot és azt az állampolgári jogoknak rendeli alá. A továbbfejlesztés különösen szembetűnő a kizáró okokat illetően.

Az 1961-es rendeletek nem tartalmaznak kizáró okokat, azokat feltehetően a belső jog rendezte. Az 1970-es kodifikációt a kategorikus kizáró okok alkalmazása jellemzi. A hatályos jogszabályokban a korlátozások között csak néhány kategorikus normával találkozunk, a többi az útlevélhatóság számára méregelési jogot biztosít. Az útlevélhatóság a korlátozások többségénél még a kizáró ok fennállása esetén is az állampolgár javára dönthet. (pl. ha valaki ellen büntetőeljárás van folyamatban közlekedési vétség miatt, elvileg kaphat útlevelet). Egyetértünk azzal az állásponttal, hogy az útlevélhatóságok mérlegelési joga a korábbi rendezéshez képest az állampolgárok javára bővült[24]. Mindezekkel párhuzamosan csökkent a kizáró okok száma is. Pl lényegesen módosult az a szabály, amely a jogellenesen külföldön tartózkodó hozzátartozókhoz való kiutazást korlátozta.

A kategorikus kizáró okok közül az első „közismertebb", hogy látogatás céljából 2 évenként, egyéni és társasturisztika céljából pedig 3 évenként lehet utazni. Az utazás céljától függetlenül egy évben csak egy magánutazás engedélyezhető. E korlátozások gyökerei minden bizonnyal országunk devizahelyzetéből erednek, népgazdasági érdekből indokoltak. E kategorikus szabály alól felmentést ad a BM-rendelet 13. §-a, ha a kiutazást rendkívüli családi, vagy más méltánylást érdemlő esemény, körülmény indokolja, illetve ha a kérelmező idős, nyugdíjas személy.

Kategorikus kizáró ok fogalmazódik meg az állampolgár érdekében is; akinek külföldi tartózkodásához szükséges anyagi feltételek nem biztosítottak, nem utazhat külföldre.

A tvr. továbbra is fenntartotta azt a kategorikus tételt, hogy nem adható útlevél annak, aki valamely szocialista állammal szemben ellenséges tevékenységet folytató szervhez vagy személyhez kíván utazni.

Kategorikus jellege van a honvédelem érdekében hozott korlátozásoknak. A sorköteles korú külföldre utazásához — a sorkatonai szolgálat előtt — a honvédelmi miniszter engedélye szükséges[25]. E kizáró ok indokoltsága aligha vonható kétségbe.

A fenti kategorikus kizáró okok az útlevélhatóságok jogszabályokhoz való kötöttségét fejezik ki, jogilag értékelendő tényeket szabályoznak. Az állampolgári jogok oldaláról ez a szabályozási mód a megnyugtató, a garanciális.

A kategorikus kizáró okok másik csoportja a tényállást illetően diszkrecionális jogkört biztosít az útlevélhatóságok számára. „Meg kell tagadni a külföldre utazást attól: akinek kiutazása a Magyar Népköztársaság belső vagy külső biztonságát, a közrendet, egyéb jelentős közérdeket, illetve mások jogos érdekeit sérti vagy veszélyezteti" (MT rend. 6. §). A jogalkotó ez esetben pontosan meghatározott jogszabályi tényállás helyett az útlevélhez való joggal kapcsolatban egyfajta „generális klauzulát" alkalmaz. Konkrét esetben az útlevélhatóság mérlegelés alapján dönti el, hogy fennáll-e a közérdeksérelem, a külső vagy belső biztonság sérelme stb. Ha ezt megállapítja, köteles megtagadni a kiutazást.

Vajon a szocialista törvényesség elve az államigazgatás feltétlen jogszabályhoz kötöttségét tételezi fel? Egyik válasz lehet, hogy a szocialista törvényesség elvének ilyen módon történő

[21/a] Az állampolgárok 1979. május 1-től két évre szóló kiutazási engedélyt kérhetnek a jogszabályban megjelölt öt országba.

[22] *Bozsik* József: Az idegenforgalommal összefüggő belügyi tapasztalatokról. Belügyi Szemle 1971. 4. sz.

[23] 1976. évi 19. tvr. a JSZSZK-val és az 1977. évi 31. tvr. Romániával kötött kishatárforgalmi egyezmény becikkelyezéséről.

[24] L.: idézett interjú Benkei András belügyminiszterrel.

[25] 1976. évi I. tv. 29. §.

értelemezése formális lenne és az államigazgatási szervekkel szembeni bizalmatlanságot fejezné ki. Hiszen a jogalkalmazó a felhatalmazást a mérlegelésre közérdekből kapja. Azzal az állásponttal értünk egyet, hogy a közigazgatás jogi eszközökkel való korlátozása, a korlátozottság mértéke az egyes szakágazatok szerint alakul másként és másként[26].

A rendészeti igazgatás, mint politikai igazgatás éppen az a tipikus ágazat, amelyben a jogi korlátozottságnak történetileg sajátos tartalma van. Talán helytálló az az általános megállapítás, hogy a rendészeti igazgatást történetileg átmeneti időszakokban a teljes diszkréció, konszolidáltabb viszonyok között a jogi garanciák nagyobb megléte jellemzi.

A határozatlan jogfogalmakkal kapcsolatban társadalmi fejlettségünk mai szintjén az állampolgári jogok oldaláról hiányérzetünk van. Magunkénak valljuk azt a felfogást, hogy a határozatlan jogfogalmakat tartalmazó jogszabályok mindenkor utaljanak a határozatlan jogfogalomnak, az adott jogszabály szempontjából fontosnak ítélhető tartalmára[27].

3. A diszkrecionális jogkörhöz és annak történeti alakulásához szorosan kapcsolódik az útlevélkiadási hatáskör centralizált, vagy decentralizált volta. A történeti fejlődés alapján azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a központi döntés igénye társadalmilag átmeneti korszakokban jelentkezett. Az 1945 utáni fejlődésünket nézve ez az elv érvényesült a népi demokráciában és a szocializmus alapjai lerakásának idején.

A 1/1961. (III. 31.) BM rendelet 1 §-a már a decentralizálási folyamat elindulását sejteti. Útlevél kiállítására a BM útlevélosztályát jogosítja fel, de „meghatározott esetekben" a megyei és a helyi belügyi szervek állíthatnak ki útlevelet. A decentralizáció meglétére utal, hogy az állampolgárok elutasítás esetén felülvizsgálati kérelmet nyújthattak be a belügyminiszterhez, illetve a megyei rendőr-főkapitányhoz.

Történeti fejlődés bemutatásakor már rámutattunk, hogy a 60-as évek közepétől a központosított ügyintézés decentralizálása és az államigazagtás általános rendjéhez igazodó fórumrendszer kiépítése a fő cél. Ez utóbbi követelményt az 1970. évi 4. tvr. 7. §-a mondja ki. Ezt követően az útlevélkérelemmel kapcsolatos eljárásra az 1957. évi IV. tv. rendelkezései az irányadók az útlevéljogszabályokban meghatározott kivételektől eltekintve. Az útlevélkiadási hatáskör decentralizálását a 2/1970. (III. 3.) BM rendelet 1. §-a végezte el.

A hatályos jogszabályok decentralizáltan 3 szinten rendezik az útlevél kiállítási hatáskört. A jogalkotó fenntartja a központi döntés elvét, a szolgálati és szolgálati hajósútlevél esetén, a külföldi letelepedésre jogosító, illetve a külföldön élő magyar állampolgár által benyújtott magánútlevél kérelem elbírálásában. Az egyéb úti okmányok közül a határátlépési igazolvány, a hazatérési igazolvány és a kivándorlási engedély tartozik központi szintre. A központi döntés elvének továbbfejlesztése, hogy ezekben a kérdésekben nem a belügyminiszter, hanem a BM Országos Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Csoportfőnökség Útlevélosztálya dönt. Elutasító tartalmú döntésével szemben fellebbezésnek van helye, amit a BM Országos Rendőr-főkapitányság igazgatásrendészeti helyettese bírál el, 30 napon belül. A másik szint a megyei (budapesti) rendőr-főkapitányság, amely általában a nem szocialista országokba szóló magán- és csoportos útleveleket adja ki. Elutasító határozata ellen a BM Útlevél osztályhoz lehet fellebbezni. Végül legalsó szinten a járási, városi és járási, városi és fővárosi kerületi rendőr-főkapitányságok a szocialista országokba szóló magán- és csoportos útlevelek kiállítására jogosultak. Ugyanezek a szervek adják ki kishatárforgalomban a határátlépési engedélyeket. Tanulmányunk bevezetőjében szereplő statisztikai adatok alapján az állampolgárok éppen ezzel a szinttel kerülnek leggyakrabban kapcsolatba.

A decentralizálás eredményeként az útlevélügyintézés fórumrendszere az államigazgatási eljárás általános rendjéhez igazodott. Az állampolgári jogok oldaláról ez feltétlen eredményként könyvelhető el.

Ugyanakkor a tvr. 7. §-a változatlanul megcsorbítja az eljárási tv. hatályát és az eljárási tv.-t csak az útlevelekről szóló jogszabályokban meghatározott kivételekkel együtt tekinti irányadónak. Az eljárási tv. 1. §-ában kifejezetten kimondja, hogy hatálya kiterjed a Belügyminisztérium rendészeti szerveire is, ha azok igazgatásrendészeti ügyekben járnak el. A tvr. tehát módosítja a tv. említett szakaszát és felhatalmazást ad az államigazgatási szervek számára. Az útlevéljogszabályban meghatárzott kivételek ugyanis elsősorban a belügyminiszteri rendelet és a normatív utasítás eljárási szabályait jelentik.

Az államigazgatási eljárás általános rendjétől eltérő szabályok közül csupán néhányra hivatkozunk problémafelvetésként. Ezek a következők: az elutasító határozat indoklása, az iratbetekintéshez való jog, de felvethető a tényállás megállapítása is.[28]

Úgy tűnik, hogy az útlevéljogszabályok szigorúbb mércét adnak az államigazgatási eljárás általános garanciális rendjéhez viszonyítva.

4. A következőkben útlevélrendszerünket az ország elhagyásához való jog tartama szerint vizsgáljuk.

Az ország elhagyása mindenekelőtt az utazás szabadságát jelenti. Olyan tömeges állam-

[26—27] *Kiss* László: Az államigazgatási mérlegelés. Állam és Igazgatás 1978. 7. sz.

[28] *Gyöngyi* Gyula: Az útlevelekre vonatkozó jogszabályokról. Belügyi Szemle 1970. 6. sz.

polgári magatartásra utal, amelyet az ország rövidebb időtartamú ideiglenes elhagyása valósít meg, és az odavaló viszatérési szándék jellemez. A tömeges magatartás jelentése, hogy az utazás célja leggyakrabban egyéni, vagy társas turisztika, látogatás, gyógykezelés stb. Az útlevéljogszabályok — a munkajogi, büntetőjogi jogszabályokkal összhangban, — meghatározzák a külföldi tartózkodás időtartamát, a határidő elteltével értelemszerűen viszatérési köteletettséget írnak elő. A magáncélú külföldi tartózkodás időtartama az európai államokban 30 nap, az Európán kívüli államokban 90 nap.

Az ország elhagyásához való jog további jelentése a tartósabb, de az állampolgár oldaláról ideiglenes tartózkodás. Ennek tipikus állami funkcióként kialakult példája a külügyi szolgálat, amely az útlevélrendszernek is speciális részét képezi. (Diplomata-útlevél és külügyi szolgálati útlevél). Az állampolgárok oldaláról ilyen a külföldi munkavállalás, a külföldi tanulmányok folytatása stb. Általában ezekre is külön útlevéltípust alkalmaznak, a szolgálati útlevelet. Az útlevélrendszernek ezzel a részével témánk szempontjából nem kívánunk foglalkozni.

Végül az ország elhagyása jelenti a végleges szándékú elhagyást, a köznyelvben a kivándorlást, amely az állampolgársági kötelék megszűnésével jár, vagy járhat együtt. A végleges szándékú elhagyás központi kérdése, „vízválasztó vonala" az állampolgárság intézménye. Általános emberi magatartás, hogy a külföldre letelepedő magyar állampolgár megkívánja tartani magyar állampolgárságát. Ugyanakkor az állam oldaláról a kettős állampolgárság elkerülése a cél[29]. Az útlevélrendszernek ezt a kettős igényt kell kielégítenie.

A magyar állampolgársági és útlevéljogszabályok történetében is ez a kettősség figyelhető meg. A századfordulóig a kivándorlás az állampolgársági kötelék megszűnését eredményezte, a kivándorlást és az állampolgársági kötelékből való elbocsátást szinonimaként használták.

A kivándorlásról szóló törvények szakítottak ezzel a felfogással és a kivándorlásnak egy külön fogalmát alkották meg. E törvények szerint a kivándorlás az állampolgársági köteléket nem érinti. A személyes szabadságból következik, hogy a polgár az állampolgári kötelékből kiválhat, vagy e nélkül is kivándorolhat, — vallja a liberális közjogi irodalom.

Hatályos jogszabályaink a hetvenes rendezéshez hasonlóan a kivándorlás fogalmát összekapcsolják az állampolgársági kötelékből, való elbocsátással. A kivándorló jogi fogalma tehát megegyezik az állampolgársági kötelékből való elbocsátást kérővel. A BM rendelet 6. §-a szerint kivándorlási engedélyt az kaphat, aki a magyar állampolgárság kötelékéből való elbocsátását kéri. Megítélésünk szerint jogilag helyes és precízebb is összekapcsolni e két jogintézményt. Az elbocsátás teljesítésének feltételei és diszkrecionális volta mellett (1957. évi V. tv. 12—14. §-ai) a BM rendelet további korlátokat állít a kivándorlás elé (pl. 55. év betöltése). A kivándorlási engedéllyel rendelkező személy az ország területét csak külön határátlépési engedéllyel hagyhatja el.

A kivándorlás ilyen értelmű felfogása mellett hatályos jogszabályaink lehetőséget biztosítanak az állampolgárság megtartására és végleges külföldi letelepedésre is. A végleges letelepedésnek kategorikus feltétele az állampolgár hiteltérdemlő nyilatkozota arról, hogy külföldön magyar állampolgárként kíván élni. Az a magyar állampolgár, aki külföldön kíván letelepedni, magánútlevelet kaphat. A magánútlevél bevezetése a konzuli útlevélhez képest lényeges továbblépés a visszatérési lehetőség könnyítését szolgálja, a szocialista hazával való kapcsolattartást mozdítja elő. A kivándorláshoz hasonlóan a végleges külföldi letelepedésre jogosító magánútlevéllel rendelkező személy az ország területét csak külön határátlépési engedéllyel hagyhatja el.

A végleges külföldi letelepedés valamint a kivándorlás engedélyezésének a központi döntés és a diszkrecionális jogkör a legjellemzőbb vonása.

Szocialista társadalmunk mai fejlettségi szintje a tisztességes megélhetéshez megfelelő garanciát nyújt. A kivándorlás és a végleges külföldi letelepedés okai, ma elsősorban a családi viszonyokban keresendők. A jogi garanciákat ennek tudatában lehet továbbfejleszteni. A továbbfejlesztés felfogásunk szerint az elbocsátás alanyi joggátételének útján képzelhető el a jelenlegi törvényes korlátok keretei között. Ugyancsak lerontja a tvr. alanyi jogi szemléletét az MT rend. 4. § és a BM rend. 6. § „kaphat", „kérhet" szóhasználata amely a diszkrecionális jogkör erősségét bizonyítja a végleges letelepedés engedélyezése esetében.

Az ország elhagyásához való jog alapelve — különösen a végleges szándékú letelepedés irányában — az önkéntesség. Az önkéntesség garanciájaként a kiutasítás és a kiadatás szabályait, valamint az állampolgárságtól való megfosztás korlátjait hozzuk fel példaként.

A kiutasítás, mint mellékbüntetés, vagy mint rendőrhatósági kényszerintézkedés, csak külföldi állampolgárokra vonatkozhat. Alkotmányos alapelv az is, hogy saját állampolgárunk más államnak nem adható ki[30].

Az állampolgársági törvény szerint minden magyar állampolgárnak a Magyar Népköztársaság területén alanyi joga van az állampolgárságra. Magyar állampolgárságától csak az a sze-

[29] *Besnyő* Károly: A Magyar Népköztársaság állampolgársági intézménye. Állam és Igazg. 1975. 2. sz.; Ld.: Szovjetunió 1978. évi állampolgársági törvény 8. §-a.

[30] 1978. évi V. tv. 9. §-a.

mély fosztható meg, aki külföldön tartózkodik. A törvény továbbfejlesztéseként helyes lenne kimondani alkotmányos szinten az állampolgársági kötelék egyoldalú, állam általi felbontásának tilalmát[31].

Az önkéntességnek sajátos tartalma van a kettős állampolgárok esetében. Különösen a kiutasítás intézménye értelmezhető úgy, hogy az állam ez esetben saját polgárára is alkalmazhatja. A BM rendelet 24. §-a a magánútlevéllel rendelkező külföldön élő magyar állampolgárnak 30 napi tartózkodást tesz lehetővé a Magyar Népköztársaság területén, ami indokolt esetben meghosszabbítható. Ha a kettős állampolgár jogellenesen tovább tartózkodik, nyitott kérdés, hogy vajon ki lehet-e utasítani „saját" hazájából.

5. Az ország elhagyásához való jog alkotmánytörténeti bemutatása során említettük, hogy vele párhuzamosan a polgári alkotmányok az ország területére való visszatérés jogát is megfogalmazták.

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, és az 1966-os egyezségokmány nemzetközi szinten hangsúlyozza a visszatérési jogot; „senkit sem lehet önkényesen megfosztani attól a jogától, hogy saját országába beléphessen."

A szocialista országok gyakorlata ebben a tekintetben mindenekelőtt a hazatérés előmozdítása jóllehet az alkotmányokra egyáltalán nem jellemző ennek a jognak alkotmányszintű elismerése. A szocialista felfogás — nem tagadva a visszatérés lehetőségét — sohasem az általános visszavándorlási szabadság liberál-idealista teóriáján alapult, hanem mindig is differenciált rendezés jellemezte.

A viszatéréssel kapcsolatban történetileg két követelmény játszik szerepet; először — az állampolgári egyenjogúság értelmében minden külföldön tartózkodó állampolgár azonos módon térhet vissza saját hazájába, másodszor — az állam, a közérdek oldaláról a differenciált rendezés igénye, a korlátozások szükségessége jelentkezik.

A viszatérési jog 1945 utáni magyar történetében sajátos korszak a népi demokrácia és a proletárdiktatúra első szakasza. Az 1961-es jogszabályok a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok részére útiokmányként a konzuli útlevelet rendszeresítették. A 6/1961. sz. NET-határozat pedig kimondta, hogy azokat, akik állampolgárságukat kellően igazolják külképviseleteink elláthatják a külföldön élő magyar állampolgárok részére rendszeresített útiokmánnyal. Az 1970-es kormányrendelet már részletezőbb, azt is szabályozza, hogy a konzuli útlevél tulajdonosa a Magyar Népköztársaság területére ideiglenes tartózkodás céljából a belügyminiszter illetve a külképviseleti szerv engedélyével utazhat. Szól a végleges hazatérésről is, amit ugyancsak belügyminiszteri engedélyhez köt (hazatérési engedély). A visszatérést könnyítették meg a közkegyelemről szóló rendelkezések is. A visszatéréshez való jogot jogrendszerünkben az 1966-os nemzetközi egyezségokmányt becikkelyező 1976. évi 8. tvr. 12 szakasza honosítja meg.

Hatályos jogszabályaink talán a visszatérési jog területén léptek legelőbbre. Az MT rend. 4. §-a értelmében a korábbi konzuli útlevelet olyan magánútlevél váltja fel, amellyel az itthonélő magyar állampolgárok is rendelkeznek. A magánútlevéllel rendelkező, külföldön élő magyar állampolgárok külön engedély nélkül utazhatnak be a Magyar Népköztársaság területére. Az útlevéljogszabályok az állampolgári egyenlőséget teljes mértékben megvalósították. Csak üdvözölni tudjuk a jogszabályban napvilágot látott felfogást, hogy „azzal a sok-sok ezer magyarral, aki elszármazott hazánktól, és óvja kapcsolatait a szülőfölddel, a haza is szeretne még bensőségesebb kapcsolatot ápolni."[32]

Az a külföldön élő „hazánkfia", aki a jövőben magánútlevelet kap, valóban korlátlanul élhet visszatérési, beutazási jogával. Ehhez képest nagyon is jelentős kérdés, hogy a külföldön élő magyar állampolgárok milyen feltételek mellett juthatnak útlevélhez. Az útlevélkérelem teljesítésének alapfeltétele, hogy a kérelmező igazolja vagy valószínűsítse, a magyar állampolgárság fennállását és nyilatkozzon, hogy továbbra is magyar állampolgár kíván maradni. A kizáró okok megegyeznek a valamennyi útlevélre vonatkozó korlátozásokkal. Természetesen nem kaphat útlevelet az, aki korábbi beutazása alkalmával a Magyar Népköztársaság jogszabályait megsértette.

A végleges hazatérés útiokmányai a hazatérési igazolvány, illetve a jövőben az állampolgár útlevelébe hazatérési engedélyt is kérhet. A végleges hazatérés feltétele — az általános kizáróokokon túl — a magyar állampolgárság valószínűsítése, vagy fennállásának igazolása és a megélhetés biztosítása Magyarországon.

A visszatérési jognál különösen két — már korábban többször is felhozott — tétel, a diszkrecionális jogkör, és a központi döntés elve hangsúlyozódik. Mindezek a kérelmek differenciált, egyéniesített elintézésre utalnak.

Köztudomású, hogy különböző korokban nagyon is különböző okokból vándoroltak ki a ma külföldön élő magyarok. Számuk — amit pontosan megállapítani nagyon nehéz — becslések szerint jelenleg egy- és másfél millió között van. Jórészük tudomásul veszi a szocialista Magyarország létét és építő munkáját, tisztelettel és megértéssel közeledik hazájához. Ezek az emberek — évente tőkés országokból kb. kétszázezer magyar látogat haza — valóban megérdemlik, hogy hazalátogatásukat szocialista ál-

[31] *Bajáki* Veronika: Magyar állampolgárság—kettős állampolgárság. Közgazd. Jogi Könyvkiadó 1973.

[32] L.: Idézett interjú Benkei András belügyminiszterrel.

lamunk megkönnyítse. Sokat tehetnek azért, hogy hazánkat külföldön is hiteles forrásból ismerjék meg[33]. Hazai érdekképviseleti szervük a Magyarok Világszövetsége arra törekszik, hogy szorosabbra fűzze kapcsolatait a külföldön élő magyarokkal és magyar egyesületekkel.

A visszatérés egyéni elbírálásának politikai igényével egyetértünk. (Az útlevélkérelem egyik feltétele az önéletrajz csatolása). A jog nyelvén azonban ez a politikai igény nem jelenthet teljes diszkréciót. A továbbfejlesztést a visszatérés alanyi joggá tételében látjuk. A kizáró okok elegendőnek tűnnek a differenciálásra. A hatályos jogszabályok már az alanyi joghoz közelítenek.

6. Jogalkotásunkban az életviszonyok többszintű szabályozása bevett gyakorlatnak tekinthető. A legmagasabb jogforrás csak az általános elveket tartalmazza, a részletezés a végrehajtási jogszabály feladata. Erre a jogalkotói gyakorlatra jó példa az útlevélkérdés többszintű rendezése. Az egyes szinteket vizsgálva az állapítható meg, hogy a tvr. túlságosan keretjellegű, útlevélpolitikai iránymutatásnak fogható fel. Az MT rendelet a tvr. felhatalmazása alapján (6. § 3. bek.) a korlátozásokat tartalmazza. A BM rendelet a minisztertanácsi felhatalmazás alapján eljárási, ügyintézési szabályokat tárgyal. Felfogásunk szerint nincs olyan ismérv, amely alapján választani lehetne a minisztertanácsi rendelet és BM rendelet szabályozási tárgya között. A korlátozások és az eljárási garanciák egyaránt fontos kérdései az állampolgári jogoknak.

Az Igazságügyi Minisztérium 1977-ben — a jogszabályok előkészítéséről — kiadott irányelve hangsúlyozza, hogy a jogszabály szintjének megválasztása a szabályozás tartalmára figyelemmel történjen. A fejlődés egyértelműen abba az irányba mutat, hogy az ország elhagyásához való jogot, pontosabban annak egyik legfontosabb elemét, az utazás szabadságát állampolgári alapjogként ismerjük el. Az Alkotmány 54. § (3.) bek. értelmében a Magyar Népköztársaságban törvény állapítja meg az állampolgárok alapvető jogaira és kötelezettségeire vonatkozó szabályokat.

Az említett irányelv szerint törekedni kell arra, hogy a szabályozás egy jogszabályban, ha pedig ez nem lehetséges, általában két szinten történjen. Az útlevéljogszabályokkal átfogott társadalmi viszonyok megítélésünk szerint egy jogszabályban is rendezhetők. Az alkotmányosság nézőpontjából pedig nagyon is elvi követelmény, hogy ez a jogszabály törvény legyen. Az egységes szabályozás áttekinthetőbb, egyszerűbb lenne, megkönnyítené a jogalkalmazók munkáját is.

Az útlevélre vonatkozó jogszabályok előkészítése és elfogadása arról tanúskodik, hogy a jogalkotó — a tvr. 1. szakasza ellenére — még nem tekinti alapjognak az ország elhagyásához való jogot. Ezt a logikai ellentmondást csak azzal a mindent megoldó magyarázattal lehet feloldani, hogy az Elnöki Tanács az országgyűlést helyettesítő jogkörében járt el és a tvr. törvényt pótol. Csak ebben az esetben még egy körülményre is utalnunk kell. Az Elnöki Tanács éppen az országgyűlés 1978. évi őszi ülésszaka közben ült össze és fogadta el a tvr.-t. Az ülésező országgyűlés pedig nem szorul helyettesítésre. Az országgyűlés napirendjén egyébként is mindössze két miniszteri beszámoló szerepelt.

Ami a nyilvánosság kérdését illeti, az útlevélnormákat rendeleti típusú jogforrások tartalmazzák. Az állampolgári jogokat érintő legfontosabb szabályok — a korlátozások, az egyes konkrét tudnivalók, mint pl. az útlevélkérelem kellékei — mindenki számára hozzáférhetők. A diszkrecionális szabályok nagy száma szüli a negyedik szint, a normatív utasítás kibocsátását. A belső joggal kapcsolatban garanciaként a jogforrási hierarchiára hivatkozhatunk[34].

V.

Az állampolgári jogok szocialista felfogása a lenini deklarációtól kezdve a társadalom érdekeihez igazítottan kezelte az egyén autonómiáját. Az autonómia horizontja azonban nyilvánvalóan máshol húzódik, a fejlett szocializmusban, mint az alapok lerakásának idején. A proletárdiktatúra kivívásával a társadalmi tulajdon megtermtésével, az antagonisztikus ellentmondások felszámolásával, az gazdasági, szociális, kulturális jogok külön állami funkcióként való biztosításával, olyan egyenlőségi feltételek teremtődtek meg, amelyek alapján az egyén szabadsága minőségileg másképpen vetődik fel. Amikor ma az egyéni szabadságjogokat — így az utazás szabadságát — hangsúlyozzuk, akkor azt a szocialista társadalmi berendezkedésben ténylegesen létező garanciák tudatában tesszük. A jogi garanciákat a társadalmi érdeket az egyén felé közvetítő szocialista államisággal szemben a társadalmi garanciáktól megkülönböztetve kell kezelnünk. Amikor a társadalmi-politikai fejlődésnek megfelelően a társadalmi érdeket kifejező garanciákat jogilag fogalmazzák meg, akkor ezek relatíve önállóvá válnak, és a jog törvényszerűségei szerint működnek.[35]

A hatályos útlevéljogszabályokban nem választódik világosan ketté a társadalmi-politikai és a jogi garanciális elem. Ezt bizonyítja a diszkrecionális normák nagyszámú alkalmazása.

Kritikai észrevételeink ellenére a hatályos útlevéljogszabályokat korszerűnek, a társadalmi fejlődést jól tükröző jogi keretnek tartjuk.

Kukorelli István

[33] *Rózsa* László: Egyetlen Magyarország. Népszabadság 1977. május.

[34] 1974. évi 24. tvr. 1. §-a.

[35] *Schmidt* Péter: Az állampolgári jogok társadalmunk politikai rendszerében; Társ. Szemle 1974. 5. sz.

Az állampolgár és a környezetvédelem

„Miért van nálunk ekkora mocsok? Mert, hogy van, azon sajnos nincs mit vitatkozni... Mocsok van. Piszkosak a vonatok. A vécék. Te jó ég, de milyen piszkosak! És a presszók... Tisztaság csak akkor lesz nálunk, mikor a ne szemeteljünk, de takarítsunk — tízmillió ember közügye lesz."[1] E gondolatokat Fehér Klárának az ÉS-ben 1978. novemberében megjelent írásában olvashatjuk. Az írónő e cikkében jogos felháborodásának ad hangot a közterületeinken, intézményeinknél, vendéglátóipari egységeinkben, tömegközlekedési eszközeinken és azok megállóhelyein tapasztalható piszkosság, „mocsok" és az ezzel szemben tanúsított állampolgári nemtörődömség ellen. Fehér Klára véleménye szerint a megoldás kulcsa a társadalmi összefogás mellett a paragrafusokban van: „Igazuk van azoknak, akik szerint a tisztaságra, rendre nevelés egyik módszere a szigorú büntetés. A rendőr, a helyszíni bírságolás. De hát erre törvény kellene és rendelet."[2] Az ÉS következő számában is akadt egy szerző, aki válaszul az előbbi cikkre, szintén a hatóságokra, a jogszabályokra hárította a felelősséget.[3]

Valóban érdemes átgondolni, hogy jogirodalmunk és hatályos jogszabályaink mennyire tartják fontosnak az állampolgári tevékenység, mint a környezet egyik fő befolyásolója és szennyezője, szabályozását, a környezetszennyező állampolgári magatartások értékelését, az állampolgárok nevelését a környezet védelmére és az elkövetett kisebb-nagyobb környezetszennyezések miatti felelősségrevonást.

I.

Önként adódik a kérdés, hogy vajon elegendő-e csak mozgósítani a lakosságot a környezetvédelem „szent ügye" érdekében, mint ahogy azt tette 1973-ban a KISZ KB Mezőgazdasági Ifjúsági Tanácsa.[4] Az Ifjúsági Tanács felhívással fordult az ország fiataljaihoz, hogy kellő összefogással segítsék elő a környezet védelmét: „Mindnyájatok segítségét kell kérnünk a környezet védelme iránti igény felkeltésére, az ezzel összefüggésben jelentkező feladatokban való részvételre, s az együtt cselekvésre." Konkrét feladatként jelöli meg a felhívás a környezetvédelmi akciókban való fokozott részvételt, az ismeretterjesztést, a társadalmi őrség szervezését, helyi akciók kezdeményezését, a fák védelmét, stb.

Az ilyen és ehhez hasonló társadalmi akciók támogatását is — nagyon helyesen — célul tűzte ki a környezetvédelmi törvény: „Gondoskodni kell arról, hogy az állampolgárok a környezetvédelmi feladatokat és követelményeket az oktatás, a nevelés, közművelés és tájékoztatás útján megismerjék. Elő kell segíteni, hogy a környezetvédelemben a lakosság társadalmi munkával is részt vegyen."[5]

Az állampolgárok közösségi embertípussá válásának jelenlegi szintjén azonban — mint ahogy ezt közéleti íróinknak az ÉS hasábjain megjelent sorai is tanúsítják — nem elégedhetünk meg azzal, hogy arra sürgetjük az ifjúságot, hogy „udvarias figyelmeztetéssel is gátoljátok meg a környezet szennyezését!"[6], hanem igenis jogszabályokra és azok lelkiismeretes végrehajtására van szükség, mert a szocializmus fejlettségének mai fokán „nem szabad azt képzelnünk, hogy az emberek, miután megdöntötték a kapitalizmust egy csapásra megtanulnak a társadalom érdekében dolgozni minden jogszabály nélkül."[7] A jogszabályok teljes elhagyásához ugyanis az össznépi nyilvántartás és ellenőrzés olyan fokára van szükség, „amikor majd mindenki megtanulta az igazgatást és valóban önállóan fogja igazgatni a társadalmi termelést, önállóan fogja nyilvántartani a semmittevőket", s ekkor az „alapvető szabályok megtartásának szükségessége nagyon hamar szokássá fog válni."[8]

Természetesen az állampolgárok, a társadalom nevelése a környezet megóvására, a környezetszennyezők elítélésére egyáltalában nem másodlagos kérdés, hanem a környezetvédelem legalapvetőbb feltétele, de emellett nem szabad megfeledkezni a jogszabályok, a normák, az állami szervezés eszközéről sem, amit a jelen cikkben tárgyalunk.

De miért is tulajdonítunk itt akkora jelentőséget az emberi tevékenységnek? Nem elegendő-e, ha kizárólag az ipari és mezőgazdasági eredetű környezetszennyezéssel foglalkozunk, mint ahogy jogirodalmunk eddig jobbára ezt tette.[9] Ténylegesen okozhat komoly kör-

---

[1] *Fehér* Klára: Mocsok. Élet és Irodalom, 1978. évi 47. sz. 3. old.

[2] *Fehér* Klára: Uo. 3. old.

[3] *Dessewffy* László: Közpiszkosság. Élet és Irodalom 1978. évi 48. sz. 2. old.

[4] A KISZ KB Mezőgazdasági Ifjúsági Tanácsának felhívása a környezett fokozottabb védelme érdekében. Megjelent a Tanácsok Közlönye 1973 évi 44. sz.

[5] 1976. évi II. tv. 7. §.

[6] A KISZ KB Mezőgazdasági Ifjúsági Tanácsának felhívása a környezet fokozott védelme érdekében. Tanácsok Közlönye 1973. évi 44. sz.

[7] *Lenin:* Állam és forradalom Bp. 1973. 133. old.

[8] *Lenin:* Uo. 144. old.

[9] Ld. pl.: *Boros* József: Környezetvédelem a szerződésen kívüli kártérítési perek ítélkezési gyakorlatában; Magyar Jog 1976. évi 10. sz.; *Egerszegi* Gyula: A vízminőségvédelem hatósági kérdései. Állam és Igazgatás 1978. évi 1. sz.; *Kilényi* Géza: A környezettervezés, a közigazgatás és a jog, Állam és Igazgatás 1975. évi 11. sz.; *Molnár* Imre: A környezetvédelem földjogi vonatkozásai, Jogtudományi Közlöny 1974. évi 7. sz.; *Tamás* András: Az emberi környezet védelmének jogi eszközei, Állam és Igazgatás, 1974. évi 9. sz.

nyezetszennyezést, ha az autótulajdonos a patakba ereszti a használt olajat, ha a szeméttartályokat vissza nem váltható, vagy lustaságból vissza nem váltott üres üvegekkel telítjük, ha az erdőben eldobáljuk a konzervdobozokat, ha a városi kutyatulajdonosok a parkokat, a gyermekjátszótereket és legfőképpen az utcákat nyilvános „eb-illemhelynek" használják, ha a teherautósofőrök az Üllői úti építkezésekről származó törmeléket a Népliget gyepére szórják pusztán azért, mert nem ellenőrzik és nem vonják felelősségre őket, — és még hosszan lehetne sorolni a példákat, — tehát ezen önmagukban kevésbé súlyos rendellenességek csakugyan veszélyeztetik a környezetet? A kérdés magában hordja a választ is: az egyedi esetek összegeződése, a kisebb szennyeződések együttesen elérhetik és el is érik azt a mértéket, amikor a társadalom közbelépésére, hatékony jogalkotásra és jogalkalmazásra van szükség az emberi környezet védelme érdekében. Ezt a megállapítást alapozza meg az a tudományos felismerés, amelyet egy TIT Központi Kiadványban olvashatunk: „Károsodik a környezet azáltal, hogy az ember élete, termelő (építő) és fogyasztó tevékenysége során anyagok, illetőleg energiák kerülnek olyan helyre, ahol jelenlétük egyáltalán vagy bizonyos szempontból nem kívánatos."[10]

II.

A jogirodalomban ma már majdnem egyöntetű az az álláspont, hogy *a tiszta környezethez való jogot alapvető emberi jognak kell elismerni.*[11] Maga a környezetvédelmi törvény kizárja a vitákat ezzel kapcsolatban, amikor leszögezi: „Minden állampolgárnak joga van arra, hogy emberhez méltó környezetben éljen." [1976. évi II. tv. 2. § (2) bekezdés.] Az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 12. cikkében rendelkezik a tiszta környezetről, mégpedig a testi és lelki egészséghez való jog keretében. E jog teljes megvalósítása érdekében a „környezet ... minden vonatkozásban történő megjavítását" az államok által teendő elsődleges intézkedések közé sorolja.[12] Egyébként az Egyezségokmány a szociális jogok között tesz említést a tiszta környezet megteremtéséről.

Az, hogy az Egyezségokmány és a környezetvédelmi törvények szerte a világon a tiszta környezethez való jognak megadják az „alapvető emberi jog" rangját, természetesen még nem jelenti azt, hogy e deklarációt minden fenntartás nélkül el kell fogadni, de véleményünk szerint az emberi jogok katalógusa minőségének és történelmi szerepének ismeretében ez a kijelentés mindenki számára elfogadható. A jogtörténetet végignézve megállapítható, hogy mindig abból a kérdésből vált és válik alapvető emberi jog, ami az emberiséget az adott időben a legjobban foglalkoztatja, a legközvetlenebbül érinti, akár politikai szempontból, akár az emberi lét fenntartása és teljesebbé tétele szempontjából — mint ez utóbbira jó példa a többször emlegetett gazdasági, szociális és kulturális jogok térnyerése. Az a követelmény pedig, hogy az ember tiszta környezetben éljen, hogy a környezetszennyezés legalábbis ne növekedjék, hogy az utókor is élvezze a természet szépségeit, egyértelműen az emberi élet fennmaradását szolgálja, sőt ennek a létfennmaradásnak egy bizonyos minőségét is védi, így tehát érdemes arra, hogy alapvető emberi jognak ismerjük el, hiszen változó világunkban az emberi jogok katalógusa is változik, kibővül.

Az emberi jogi minőség megnöveli a környezetvédelmi jog súlyát, társadalmi presztízsét és általános hivatkozási alappá válik az emberi környezet védelme érdekében. E jogosultsági oldal teljesebbé tételét jelenthetné, ha a környezet szennyezése, a káros környezeti behatások ellen való fellépést jogrendszerünk lehetővé tenné nemcsak a ténylegesen kárt, hátrányt szenvedett állampolgároknak, vagy szervezeteknek, hanem bárkinek, aki szívén viseli a környezetvédelem ügyét. Ide tartozik az is, hogy az állampolgárok ne csak mint egyének léphessenek fel a környezetet károsítókkal szemben, hanem jogi keretet kellene biztosítani szervezett fellépésüknek is; így felléphessenek úgy is, mint egy ház lakói, egy üdülőkörzet tulajdonosai, vagy a természet kedvelői együttesen, egy eljárás keretében, akár bíróság előtt is képviseltetve magukat, mert az ilyen lehetőség hasznára volna az állampolgárok demokratikus meggyőződésének, de könnyítené az eljáró hatóságok, bíróságok munkáját is.[13]

Az emberi jogok másfelől mind az államok, mind az egyes állami szervek, mind az állampolgárok számára kötelezettségeket is jelente-

[10] Környezetvédelem. Előadói segédanyag, TIT Központi Kiadványa, Budapest, 1977.

[11] A tiszta környezethez való jogot alapvető emberi jognak hazánkban először a *Nagy* László—*Bogyay* Mária szerzőpáros által írt környezetvédelmi jogi egyetemi jegyzet ismerte el. (Gödöllő, 1975. 7—9. old.) E jegyzet volt az első magyar anyag, amely szerint mindenkinek joga van arra, hogy emberhez méltó környezetben éljen. A tiszta környezethez való jogot Szabó Imre nem ismeri el alapvető emberi jognak, mert „az ilyen deklarációk üresek, s nem használnak az emberi jogoknak" (*Szabó* Imre: Az emberi jogok jövője. Valóság, 1977. évi 5. sz. 5. old.) Ugyanakkor azt Szabó Imre is elismerte, hogy a társadalmi-gazdasági változásokkal „a lista új jogokkal egészül ki anélkül, hogy a régi jogok megszűnnének". Uo. 3. old.

[12] Az ENSZ Közgyűlése XXI. ülésszakán, 1966. december 16.-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya. Kihirdetve hazánkban az 1976. évi 9. sz. tvr.-el.

[13] Ezt a problémát boncolgatja *Sólyom* László: Egy környezetvédelmi populáris akció elvi lehetősége polgári jogunkban c. cikkében. (JK. 1978. évi 11. sz.) A szerző szerint a környezetvédelmi populáris akció nem más, mint az, hogy egyéni jogsérelemre való tekintet nélkül mindenkinek kereseti jogot kellene adni mind a tényleges környezetszennyező ellen, mind pedig a környezetet veszélyeztető államigazgatási határozatok polgári bíróság előtti megtámadására. (Uo. 672. old.)

nek, mert csak így számíthatunk ezek tényleges megvalósulására. Manapság már az sem képezheti vita tárgyát, hogy minden jognak, így természetesen az alapvető emberi jogoknak is megvan a kötelezettség oldala: a bevezetőben leírt tevékenység részvétel a jog megvalósítása irányában.

Az állampolgárok aktív és tevékeny részvétele a tiszta környezet megteremtésében, a környezet megóvásában olyan jelentőséggel bír, ami igényli az alapelvként való megfogalmazást, a környezetvédelem alapvető rendelkezései között.

A környezetvédelem interdiszciplináris jogterületének alapelveit eddig két esetben kísérelték meg összeállítani: a Nagy László—Bogyay Mária által készített környezetvédelmi egyetemi jegyzetben és Kilényi Géza egyik cikkében. Nagy László és Bogyay Mária szerint a Környezetvédelmi jog alapelvei a következők: *a)* a megelőzés elve, *b)* a fokozatosság elve, *c)* a rendeltetésszerű tevékenység elve, *d)* a tervszerűség elve, *e)* az állami irányítás és támogatás elve, *f)* a komplex szankciórendszer elve.[14] Kilényi Géza szerint a környezetvédelmi politika és jog alapelvei: *a)* a népgazdaság folyamatos fejlesztésével egybekapcsolt környezetvédelem elve, *b)* a környezetvédelem tervszerűsége, *c)* a környezeti károk megelőzésének elve, *d)* a fokozatosság elve, *e)* az állami támogatás elve, *f)* az állampolgárok széles körű bevonása, *g)* a károkozók felelősségének elve, *h)* a defenzív környezetvédelem elve.[15]

Mindkét fenti munka által felsorolt alapelvek alapjában alkalmasak arra, hogy reájuk épüljön a környezetvédelmi jogterület szabályrendszere. E munkák megállapításainak összegezéseként — némi kiegészítéssel — a környezetvédelmi jog következő *alapelveit* különböztethetjük meg.

a) A megelőzés elve jelenti a környezetvédelem offenzív vagy profilaktikus oldalát. Ez az elv egyrészt vonatkozik az egész kodifikációs életre, másrészt az elv gyakorlati érvényrejuttatásában az államigazgatási hatóságoknak van nagy szerepük. *b)* A fokozatosság elve értelmében a nagyobb veszélyt jelentő károsodásokat kell előbbre venni a megelőző intézkedések szempontjából, másrészt ez az elv magában foglalja a népgazdaság folyamatos fejlesztésével összehangolt környezetvédelem elvét is. *c)* A tervszerűség elve. *d)* Az állami irányítás és támogatás elve egyben a környezetvédelmi kiadások anyagi támogatását is jelenti. *e)* Az állampolgárok és a társadalmi szervezetek bevonásának elve. Az állampolgárok bevonása arra is utal, hogy környezetszennyező magatartásuk ugyanúgy értékelendő, mint a gazdasági szervezetek környezetszennyezése. *f)* A komplex szankció- és eszközrendszer elve. A környezetvédelmi jog ugyanis több jogág eszközeit és szankcióit alkalmazza, ezek: polgári jogi, államigazgatási jogi, büntetőjogi szankciók és eszközök, de ezek mellett megtalálhatók a pénzügyi jog, a munkajog, a szövetkezeti jog, és a földjog eszközei, felelősségi szabályai is. *g)* A nemzetközi együttműködés elve.

Az állampolgárok aktív közrehatása a környezet negatív vagy pozitív alakításában tehát már alapelvi értékelést nyert, így joggal várhatnánk el azt, hogy a jogszabályok meghatározzák a lakosságnak a környezetvédelemmel kapcsolatos feladatait és az állampolgárok által a környezetre való negatív ráhatás következményeit. Sajnálatos módon még ma is többékevésbé találó Szabó Györgynek az az 1974-ben tett megállapítása, hogy az állampolgároknak még a környezetvédelemmel kapcsolatos feladata sincs meghatározva.[16]

III.

E nagyon szükséges elméleti megalapozás után vizsgáljuk meg, hogy hatályos jogszabályaink jelenleg mely területeket és milyen mértékig szabályoznak abból kiindulva, hogy az állampolgári magatartás is éppenúgy értékelendő a környezet szennyezőjeként, mint az ipari vagy mezőgazdasági jellegű környezetszennyezés. Természetesen ebben a munkában csak egyes fontosabb jogszabályok áttekintéséről lehet szó, de ez is elegendő lesz a probléma jelentőségének érzékeltetésére.

1. A vízügyi törvény és végrehajtási rendelete [1968. évi 30. sz. tvr.-tel módosított 1964. évi IV. tv., ill. a 39/1968. (X. 30.) Korm. sz. rendelettel módosított 32/1964. (XII. 13.) Korm. sz. rend.] elsősorban az üzemi jellegű vízszennyezések megelőzését és a káros hatás bekövetkezése esetén a felelősségrevonást szabályozza és csak másod-harmadlagos vonatkozásban alkalmazható az állampolgárok tevékenységére. Ez utóbbi szempontból elsősorban azok a szabályai emelhetők ki, amelyek az általános vízszennyezési tilalmakat rögzítik, illetve a vízimunkák elvégzéséhez szükséges engedélyek kérdését rendezik. (Tv. 11—13. §, és 27—40. §) Az engedélyezés szabályai között található a meghatározott munkára, ill. tevékenységre kötelezés lehetősége is.

A vízjogon belül az általános szabályokon túlmenően főleg a partmenti ingatlan használatára vonatkozó szabályok — amelyeknek célja a vizek természetes lefolyása háborítatlanságának biztosítása, és a vízimunkák elvégzéséhez szükséges használati korlátozások kereteinek biztosítása — érintik még az állampolgáro-

[14] *Nagy* László—*Bogyay* Mária: Környezetvédelmi jog. Egyetemi jegyzet. Gödöllő, 1975. 13. old.

[15] *Kilényi Géza:* Környezetvédelmi politikánk alapelvei és a közigazgatás. Állam és Igazgatás 1976. évi 9. sz. 784—795. old.

[16] *Szabó* György: A környezetvédelmi szankciók és hatósági intézkedések időszerű kérdései, Magyar Jog, 1974. évi 8. sz.

kat. (Tv. 20—26. §) Az esetleg vízszennyezést elkövető állampolgárokra nem vonatkoztathatók a szennyvízbírság rendelkezései, mert azok csak az üzemi eredetű vízszennyezéseket tartják szem előtt. [„A vizeket fertőző vagy károsan szennyező üzem fenntartóját (tulajdonosi, kezelői jogokat gyakorló jogi személyt) ... szennyvízbírság fizetésére kell kötelezni" — 28/1978. (V. 26.) MT. sz. rendelettel módosított 40/1969. (XI. 25.) Korm. sz. rend. 1. § (1) bek.] A szennyvízbírság helyett a Szabálysértési Kódex megfelelő szakaszát kell alkalmazni a vízszennyező állampolgárra, amely 10 000 Ft-ig terjedő bírság kiszabását teszi lehetővé. (Szabálysértési Kódex 109. §.)

Természetesen egyéb, a vizek védelmét szolgáló törvények és rendeletek is szabályozzák az állampolgárok tevékenységét, magatartását. Így a Balatonon elsősorban a magánjellegű motorcsónak-forgalmat tiltotta meg, illetve korlátozta a 3/1976. (III. 12.) KPM sz. rendelet, amikor kimondta, hogy: „A Balatonon belső égésű motorral hajtott kisgéphajót és csónakot üzemeltetni nem szabad." [1. § (1) bek.]

2. Merőben más a helyzet a levegőtisztaság-védelem területén, ahol a káros légszennyezést okozó állampolgárt és a jogi személyt azonos elbírálásban részesítik: „Káros légszennyezést okoz az állampolgár vagy jogi személy, aki az általa folytatott tevékenység, vagy az általa üzemeltetett gép, gépi berendezés, gépjármű működése során a légszennyező anyagokra vonatkozó — számára megállapított — kibocsátási értékeket (emisszió) túllépi." [1/1973. (I. 9.) MT. sz. rendelet 2. § (2) bekezdése.] Eszerint a kiemelten védett, vagy egyéb védettségű területi, vagy az egyes légszennyezőkre megállapított egyedi kibocsátási határértékek éppen úgy vonatkoznak a gazdasági tevékenységet — mert gyakorlatilag csak ez eredményezhet ilyen nagymérvű szennyezést — folytató állampolgárrá, mint a jogi személyekre. Mindkét kategóriára egyaránt vonatkoznak az általános rendelkezések, a tisztítóberendezés létesítéséről szóló szabályok és a progresszív légszennyezési bírság fizetésének kötelezettsége. Egyedül légszennyezési alapjárulékot nem kell fizetni a gazdasági tevékenységet iparjogosítvány alapján folytató állampolgárnak.

A fenti szabályoknál — az állampolgár környezetszennyezése tekintetében — sokkal fontosabbaknak kell tekintenünk a közúti járművek által kibocsátott kipufogógázok szennyezőanyag-tartalmának szabályozását. Talán kevesen vannak ugyanis tisztában azzal, hogy a „levegő második legnagyobb szennyezője a modern ember büszkesége, öröme és átka: az autó."[17] A 23/1975. (XII. 31.) KPM sz. rendelet határozta meg, pontosabban maximálta a kipufogógáz szén-monoxid- (Otto-rendszerű motoroknál) illetve koromtartalmát (Diesel-rendszerű motoroknál), valamint ez a rendelet kötelezte a belső égésű motorok tulajdonosait az égéstermék megszűrésére szolgáló kipufogócsővezeték felszerelésére. Amennyiben a jármű nem felel meg a feltételeknek, akkor a KRESZ [1/1975. (II. 5.) KPM—BM sz. együttes rendelet] rendelkezéseinek megfelelően az ilyen jármű üzembe helyezését és további üzemeltetését meg kell akadályozni.

A levegőszennyezésre — származzon az bármely forrásból! — a Szabálysértési Kódex 138/A §-a vonatkozik, aminek értelmében a levegőszennyezés okozója 10 000 Ft-ig terjedő pénzbírsággal sújtható.

3. A mezőgazdasági rendeltetésű földek védelmében alkotott jogszabályaink rendelkezései között is vannak olyan szakaszok, amelyek az állampolgárok kötelezettségévé teszik a termőföldnek, mint a környezet nagyon fontos elemének védelmét, megóvását. Így például mindegyik földhasználó köteles a föld termőképességét fenntartani, a termőtalajt minden lehető módon megóvni a károsodástól és a pusztulástól, a földeken rendeltetésszerű mezőgazdasági termelést folytatni, és így tovább.[18]

A mezőgazdasági rendeltetésű föld helytelen művelése miatt szankcióként helye lehet a föld tulajdonjoga megvonásának, illetve — enyhébb elbírálás alá eső esetekben — különböző szabálysértési tényállások alkalmazásának. Itt háromféle tényállás alkalmazása kerülhet szóba: a mezőgazdasági rendeltetésű föld jogtalan elvonása, a mezőgazdasági rendeltetésű föld művelésének elmulasztása és a talajvédelmi kötelezettség elmulasztásának tényállásai, amelyek alapján — mindegyik esetben — az elkövetőt 3000 forintig terjedő pénzbírsággal lehet sújtani.

4. A természetvédelemmel kapcsolatos tilalmak és korlátozások — mint pl. a saját használatú utakon, területeken és vizeken a közlekedés és tartózkodás korlátozása — címzettje nincs megjelölve, ezért ezek is egyaránt vonatkoznak az állampolgárokra és a jogi személyekre. [L.: a 33/1977. (VIII. 28.) MT sz. rendelettel módosított 12/1971. (IV. 1.) Korm. sz. rendelet 11—12. §-ai.] A természetvédelem érdekeit más jogszabályok is szolgálják, mint amilyen az erdőről és vadgazdaságról szóló 1961. évi VII. tv., vagy az 1977. évi 30. sz. tvr. a halászatról, illetve a 21/1970. (VI. 21.) Korm. sz. rendelet a fák védelméről, stb. Ezek mind vonatkoznak az állampolgári magatartásokra is, különböző mértékben tartalmaznak korlátozásokat és tilalmakat, javaslatokat és a tevékenység végzésére vonatkozó feltételeket.

---

[17] *Ward,* Barbara—*Dubos,* René: Csak egyetlen Föld van, Budapest. 1975. 115. old.

[18] A mezőgazdasági rendeltetésű földek védelmére vonatkozó szabályokat az 1977. évi 25. sz. tvr.-el módosított 1961. évi VI. tv. és az ennek végrehajtására kiadott 38/1977. (X. 12.) MT sz. rendelet, ill. a 33/1977. (X. 12.) MÉM sz. rendelet tartalmazzák.

A Szabálysértési Kódex természetesen a fentiekhez hasonlóan védelmébe veszi a természetvédelem érdekeit is, a következő tényállások segítségével: az erdő művelési ágának jogtalan megváltoztatása, az engedély nélküli fakitermelés, az erdőrendészeti szabálysértés, és az átfogó védelmet biztosító természetvédelmi szabálysértés, amelyek egyaránt 3000 forintig terjedő pénzbírsággal fenyegetik az elkövetőket, illetve a tilos fakivágás szabálysértése, 1000 forintos bírsághatárral.

5. Az építésügyi jogszabályok szintén olyanok, amelyek egyaránt vonatkoznak az állampolgárokra és a nem magánszemélyekre. A regionális tervezés, a városok és községek rendezési tervei, az ezeken alapuló telekalakítási rendelkezések, a műemlékvédelem mind-mind egyformán elkalmazhatók az építtetők minden kategóriájára. A legfontosabban természetesen az építési engedélyezési eljárás, az építési engedélyek kiadási feltételeinek szabályai, amelyek között a leglényegesebb általános környezetvédelmi megszorítás szerint: „Az építésügyi hatósági engedély megadását meg kell tagadni, ha előre meg lehet állapítani, hogy az építmény megépítése, illetve fenntartása víz, gőz, gáz, füst, korom, hő, bűz, zaj, rázkódtatás, sugárzás vagy más ok miatt a környezetre olyan káros hatással járna, amely a helyi viszonyoknak és az érintett terület rendeltetésének megfelelő mértéket meghaladná, a szomszédos ingatlanok használatát számbavehetően korlátozná, illetve az állékonyságot, az egészséget, az élet vagy közbiztonságot veszélyeztetné vagy a közérdeket egyéb módon sértené." [1964. évi III. tv. 29. § (1) bekezdés, illetve a 2/1977. (I. 18.) ÉVM sz. rendelet 15. § (3) bek. c) pontja.]

Az építésrendészeti szabályokat be nem tartók építésrendészeti bírsággal sújthatók,[19] illetve szélsőségesebb esetekben az épület lebontására is kötelezhetők. A műemlékvédelem szabályainak megsértőit pedig a Szabálysértési Kódex 136. §-a alapján szabálysértési felelősségre lehet vonni.

6. A lakott területeken belüli környezetvédelemmel különböző jogszabályok foglalkoznak, amelyek az állampolgári tevékenység és a környezetvédelem összehangolását is célul tűzték ki. Ezen belül a legáltalánosabb rendelkezéseket az egészségügyi vonatkozású jogszabályok tartalmazzák, amilyen pl. az egészségügyi törvény (1972. évi II. tv.) II. fejezete a „környezetre, a városokra (községekre) és a létesítményekre vonatkozó közegészségügyi követelmények"-ről. Az egészségügyi törvény fenti fejezete lehetővé teszi az egészségre karos szennyezést vagy zajt okozó tevékenység korlátozását, illetve megtiltását. [1972. évi II. tv. 8. § (1) bekezdés.]

A Kormány és az egészségügyi miniszter rendeletei az Állami Közegészségügyi és Járványügyi Felügyeletről [13/1972. (IV. 12.) Korm. sz. rendelet és 6/1972. (V. 16.) ÉüM sz. rendelet] már a közegészségügyi követelmények be nem tartása miatt a tevékenység korlátozásának, betiltásának, a káros anyagok használata betiltásának, illetve megsemmisítésének részletesebb szabályait fektetik le, ugyanis az Állami Közegészségügyi és Járványügyi Felügyelet feladatai közé tartozik a talaj és a levegő szennyeződéstől és fertőzéstől való megóvása, a vizek tisztaságának megóvása, illetve a környezetből eredő egyéb ártalmas hatások elleni védekezés is.

Tulajdonképpen a közegészségügyi követelményekhez tartozik, mégis helyesebb — jelentőségére tekintettel — ettől némileg elkülönítve tárgyalni a köztisztaság fenntartásáról szóló 9/1970. (IX. 5.) EüM—ÉVM sz. együttes rendeletet, illetve ennek mellékleteként megjelent Köztisztasági Szabályzatot. A Szabályzat hatálya az állami szervekre, szövetkezetekre, a társadalmi szervekre és egyéb jogi személyekre, valamint a magánszemélyekre egyaránt kiterjed. [R. 1. § (1) bek.] A Köztisztasági Szabályzat rendelkezik a háztartási szemét gyűjtéséről és a szemétszállításról, a közterületek, parkok, járdák tisztántartásáról, a köztisztasági tilalmakról, a porolásról, a szennyező anyag szállításáról, a csapadékvíz kezeléséről, az illemhelyekről, az állattartásról és más egyéb olyan apróbb-nagyobb kérdésekről, amelyek az állampolgárokat közvetlenül érinthetik. A Köztisztasági Szabályzat végrehajtásának ellenőrzését is az Állami Közegészségügyi-Járványügyi Felügyelet illetékes szervei látják el.

Nagyon örvendetes az, hogy a köztisztaság fenntartása ilyen modern módon nyert szabályozást, éppen ezért annál sajnálatosabb, hogy a szabályozottság ellenére még mindig megoldatlan a köztisztaság helyzete, mert hiányzik a végrehajtási apparátus és sokszor anyagi gondok akadályozzák a normák rendelkezéseinek érvényrejuttatását. Elegendő elmenni a Budapest-környéki szemétgyűjtőkhöz, hogy belássuk a jogi norma és a valóságos helyzet ellentétjét, ezek ugyanis széles környezetüket is elborítják a szeméttel, mint pl. a Budapest Ilona-telepi szemétgyűjtő.

Nem kifejezetten a köztisztaság fenntartásához tartozik, hanem inkább e terület és a vízvédelem témakörének határán van a városi szennyvizek elvezetésének, csatornázásának kérdése, amelynek részletes szabályait az 1/1974. (IX. 18.) OVH sz. rendelkezéssel módosított 2/1970. (XII. 13.) OVH sz. rendelkezés tartalmazza. De hiába szabályozzák az ilyen rendelkezések a szennyvíz közcsatornába történő bevezetését, és hiába sújtható a káros szennyvizet bevezető üzem csatornabírsággal, ha olyan nagyvárosnak, mint pl. Győr, nincs olyan telepe, amely tisztítaná a városi szennyvizet, így az akadálytalanul ömlik a Rábába.

A köztisztaságra vonatkozó szabályok megsértői ellen is fel lehet lépni a Szabálysértési

[19] Bővebb szabályokat ld.: 3/1973. (I. 27.) ÉVM sz. rendeletben.

Kódex megfelelő szakasza — a köztisztasági szabálysértés (71. §) — alapján. Ugyanígy a közegészségügyi szabályok vétkes megszegőit közegészségügyi szabálysértés miatt kell felelősségre vonni (Szabálysértési Kódex 17. §).

A hatályos környezetvédelmi rendelkezések a települési környezet védelmének körébe sorolják — elég helytelenül — a zajártalom elleni védelmet is. Jelenleg átfogóan mindössze egy elavult miniszteri rendelet szabályozza a „városok és községek csendjét", ez pedig a 323 600/1947. (VIII. 17.) BM sz. rendelet. Eszerint: „Városok és községek lakott területén levő nyilvános helyen és általában minden olyan helyen, amely a közösség által megközelíthető, a nyugalomra zavarólag ható és kellő gondossággal elkerülhető zajt okozni tilos." [1. § (1) bek.]

Felfogható zajvédelmi rendelkezésként a 23/1975. (XII. 31.) KPM rendelet — a közúti járművek forgalomba helyezésének és forgalomban tartásának műszaki feltételeiről —, amely a motoros járművek zajszintjét meghatározva tiltja az ilyen járművek üzembentartását és üzembe helyezését, valamint kötelezi a belső égésű motorral ellátott járművek tulajdonosait hangtompító berendezés felszerelésére.

A lakókörnyezet védelme a tanácsoknak is feladata. E feladatkör keretében hozta meg pl. a Fővárosi Tanács az 5/1973. sz. rendeletét a lakóépületek és ingatlanok házirendjéről. A rendelet elsősorban zajvédelmi kérdésekben foglal állást, de a víz-, illetve levegőszennyezés ellen is igyekszik védelmet nyújtani. A Házirend megsértőit a tanács szabálysértési felelősségre vonhatja és 1000 forintig terjedő pénzbírsággal sújthatja.

A csendháborítás elkövetőit a Szabálysértési Kódex is büntetni rendeli — 3000 forintig terjedő pénzbírsággal. Mind a fent említett köztisztasági szabálysértés, mind a csendháborítás elkövetője ellen a rendőrség helyszíni bírság kiszabásával is felléphet, ami azért fontos, mert a helyszínen nyomban a szabályszegés után kiszabott bírságnak nagyobb a nevelő hatása, visszatartó ereje, mint a hosszadalmasabb eljárást követő bírságkiszabásnak.

7. Végezetül csak utalásképpen meg kell emlékezni a polgári jogi, büntetőjogi és egyéb felelősségi szabályokról is, természetesen nem hagyva figyelmen kívül azt a tényt, hogy az állampolgárok környezetszennyező tevékenységének részletszabályait még az eddig említetteken kívül számos más jogszabály is tartalmazza, de korántsem a lehetséges szabályozási módok, tárgyak és eszközök teljességét ölelve fel.

A büntetőjogi rendelkezések fogalmilag is kizárólag az állampolgárok felelősségére vonatkozhatnak, mivel csak az állampolgárok képesek tudatos — szándékos vagy gondatlan — magatartásra. Az új Btk. (1978. évi IV. tv.) szakaszai között több olyan tényállást is találhatunk, amelyik alkalmas a környezetet szennyező, veszélyeztető és károsító emberi tevékenységek értékelésére. Ezek pl.: a környezetkárosítás, természetkárosítás, a foglalkozás körében elkövetett veszélyeztetés, stb.

A polgári jog által alkotott generális szabályok egyaránt vonatkoznak a magánszemélyek és a jogi személyek jogilag releváns cselekményeinek értékelésére, magatartásuk szabályozására. A környezetvédelem szempontjából kiemelkedők a kártérítés, a birtokháborítás, a szomszédjog, a személyhez fűződő jogok védelmének jogintézményei.

Akár a büntetőjogi, akár a polgári jogi kérdések részletesebb tárgyalása azonban már túlnő a jelen írásmű keretein, így megelégszünk mindössze e szabálycsoportok megemlítésével, és az arra való utalással, hogy e kérdéseket már több — a környezetvédelemmel behatóan foglalkozó — szerző tárgyalta.[20]

IV.

Az előzőekben nagyon röviden említést tettünk a környezetvédelmi jog néhány olyan rendelkezéséről, amely az állampolgárok, a magánszemélyek magatartását is szabályozza, az őáltaluk okozott — szándékos vagy gondatlan — környezetszennyezéseket próbálja megakadályozni, illetve a már bekövetkezett káros eredmény esetében szankciók alkalmazását írja elő. A környezetvédelmi jog alapelveinek megfelelően természetesen az állampolgári magatartások rendezésében is elsődleges szerepe a megelőzésnek van, és a komplex eszköz- és szankciórendszer alkalmazására — ugyan nem másodlagos jelentőséggel — csak ezután kerülhet sor. Mindezek figyelembevételével mindkét nagy szabálycsoport — a megelőzést és a felelősségrevonást szolgáló szabályok — átfogó rendezése elkerülhetetlenné vált. Ebben a negyedik részben az állampolgári magatartások egyes szabályozandó területeit tekintjük át, mégpedig olyanokat, amelyek a legjobban foglalkoztatják a közvéleményt.

1. Minden nagyvárosban nehezen megoldható problémát jelent a szemetelés, ami egyfajta nemtörődöm szemléletmód következménye. Mi még ugyan messze állunk az Egyesült Államoktól a szemét termelésében — ahol egy állampolgár évi 1 tonna különféle hulladékot termel.[21], de azért így is sokszor kell bosszankodnunk az utcai, köztéri szemetelés miatt. „Miért nem tudjuk kimondani, hogy a köztisztaság helyreállítása hatósági, sőt rendőrhatósági feladat"[22] Valóban hatóságainknak többet kellene tenniük a köztisztaság megóvása érdekében és itt a rendőrhatóság helyszíni intézked-

[20] Pl.: *Bogyay Mária:* A környezetszennyezés jogi szankciórendszere. JK. 1972. évi 8. sz.; *Kilényi* Géza: Polgári jogi eszközök a környezetvédelem szolgálatában. JK. 1976. évi 6. sz.; *Tamás* András: A környezetvédelem büntetőjogi szabályozásának egyes kérdései, JK. 1978. évi 6. sz., stb.

[21] *Ward—Dubos:* Csak egyetlen Föld van. 1975. 42. old.

[22] *Dessewffy* László: Közpiszkosság. 2. old.

sei, a köztisztasági szabálysértési helyszíni bírságnak az eddigieknél sokkal hatékonyabb alkalmazása számottevően javíthatha a jelenlegi helyzeten. A rendőrség amúgy is nagy munkaterhének könnyítése végett pedig az önkéntes rendőröket is fel kell jogosítani ilyen helyszíni bírság kiszabására, illetve társadalmi „Köztisztasági őri" intézmény létrehozása elől sem kellene elzárkózni, hiszen a népi ellenőrzés intézményének kiváló gyakorlati tapasztalatai vannak hazánkban.

Tudom, hogy a következőket hallva a kutyatulajdonosok felháborodása óriási lesz, de mégis ki kell mondani, hogy a közpiszkossághoz bizony ők is hozzájárulnak kedvenceikkel. Fehér Klára arra hivatkozik, hogy múlt év augusztusában New York városi tanácsa elrendelte, hogy száz dollárral bírságolja meg azt a kutyatulajdonost, aki nem takarítja el az utcáról kutyája hulladékát.[23] Ha nem is mindenütt, de legalább a játszótereken és környékükön, a Belváros sétálóutcáiban, a fontosabb közlekedési csomópontoknál kellene megbírságolni az ilyen helyeken „szemetelő" kutyatulajdonosokat, mert az ő cselekményük egyszerre köztisztasági és közegészségügyi szabálysértés. Azt pedig már csak halkan merem javasolni, hogy egyes nyilvános helyen kötelezzék a kutyatulajdonosokat kutyájuk piszkának eltakarítására.

Itt tehát a rendőrség, és a társadalmi ellenőrök szerepének kiterjesztéséről van szó, illetve a nevelő célzatú helyszíni bírságolás intézményének hatékonyabbá tételéről. (Már nem is szólunk ebben a részben a városi galambok és gerlék okozta településszennyezésről, arról a sok kellemetlenségről, amit ezek a városokban okoznak. A természetvédelmi hatóság feladata lehetne ezek riasztásáról és korlátozott irtásáról való gondoskodás.)

A városi tisztaság védelméről szóló pontban érdemes még szót ejteni a parkrongálók felelősségrevonásáról is, mivel ezek nemcsak tetemes anyagi kárt okoznak, hanem esztétikai értelemben vett környezetünket is rongálják. A bírói gyakorlat számára megfontolandónak tartjuk erre az esetre — természetesen csak a kirívóbb esetekben — a környezetkárosító bűncselekmény tényállásának jogértelmezéssel történő kiterjesztését, természetesen a büntetéskiszabás enyhítésével.

2. Másodikként szólni kell az egyre fokozódó zajártalomról, ami szintén elsősorban a városi embert sújtja. Gondoljunk csak arra, hogy hol volt környezetvédelmi tervszerűség abban az államigazgatási döntésben, amely engedélyezte a vecsési lakótelep építését a Ferihegyi repülőtér tövében, ezzel állandó zajártalomnak téve ki az ott lakókat.

A most hatályban levő — már említett — 323 600-as BM rendelet és a Házirend egyáltalában nem elégíti ki a jelenlegi zajvédelmi szükségleteket. Az előbbi ugyanis teljesen elavult, hiszen olyan zajforrásokat ismert fő helyen, mint: „árucikkeknek és sajtótermékeknek versengő ordítással kínálása" [1. § (2) bek. c) pont]; a Házirend pedig csak a lakóházak belső életét képes szabályozni, de azt sem teljes sikerrel.

Zajártalom sokféle forrásból éri az embereket: a gépek zaja, a közlekedés zaja, a hangos rádió-, televízió- és zenehallgatás, az árurakodás, hogy csak a legfontosabbakat említsük. E zajforrások létrejöttéhez maga az emberi, magánszemélyi tevékenység is sokban hozzájárul és így ennek az emberi magatartásnak is állíthatók fel korlátok. A különböző — a magánszemélyek magatartását szabályozó — rendelkezéseken túl ezek fokozott betartását is ellenőrizni kell — amiben újfent a rendőrségnek és a társadalmi ellenőröknek van feladata —, valamint a rendelkezések megsértői ellen alkalmazni kell a szabálysértési felelősséget, mégpedig úgy, hogy az eddigi szabálysértési büntetési határok emelése mellett enyhébb szankciókat is lehet alkalmazni, ha attól is kellő nevelő, visszatartó hatás várható. A zajvédelmi rendelkezések végrehajtásában esetlegesen a lakóbizottságoknak is lehetne szerepet adni: ellenőrzési és eljáráskezdeményezési jog formájában.

3. Lényeges szerepük lehet a környezet pozitív vagy negatív irányú befolyásolásában a magánszemélyek tulajdonában, vagy bármely jogcímen használatában levő ingatlanoknak. A magánszemélyek mezőgazdasági rendeltetésű ingatlanjainak védelmében a jogi szabályozás eléggé kimerítő és alapos, eszközként használván fel a művelési ág változtatásának bejelentésétől kezdve a föld helytelen művelése miatti — kártalanítás nélküli — tulajdonjog-megvonásáig bezáróan a jogi instrumentumok széles körét. Az állampolgárok lakó- és üdülőtelkére nézve azonban már jóval kevesebb környezetvédelmi vonatkozású rendelkezést találhatunk, holott ilyen telek jelentős számban található hazánkban. Környezetvédelmi korlátozásnak tekinthető, hogy egyes tanácsok — a regionális rendezési tervekhez igazodva — nem adnak építési engedélyt olyan épületekre, amelyek nem illenek be a tájképbe. Az ilyen intézkedések a környezetvédelem esztétikai oldaláról nézve csak helyeselhetők, de sokkal megnyugtatóbb lenne országosan egységes elvek alapján szabályozni a kérdést, így a magánszemély nem csak az építési engedély megszerzésekor találja magát szemben ilyen problémákkal. Ugyanakkor az ilyen intézkedéseknek maradéktalanul eleget kell tenni, akár a meglevő — tájképből különösen kirívó — épületek átépíttetésével is.

Nagyon dicséretes az, hogy a fák védelmében is alkottak jogszabályokat, de sokkal célszerűbb lenne a fák telepítésének akár hatósági, vagy jogszabályi kötelezés útján való szorgalmazása. A fák szerepe a környezet megóvásában ugyanis sokirányú: csökkentik a levegő túlzott felmelegedését, megszűrik a zajt, óvják a talajt a szél és az eső bomlasztó hatásától, rendben tartják a talaj vegyianyag-háztartását,

[23] *Fehér* Klára: Mocsok. 3. old.

párásítják a száraz levegőt, tisztítják a levegőt a portól és más szennyeződéstől. Mindezen előnyös hatások jobb kihasználása érdekében kívánatos lenne a magánszemélyeket — de az intézményeket is természetesen — arra kötelezni, hogy lakó- és üdülőtelepeiken meghatározott számú — három vagy négy — fát ültessenek.

4. Még számos más olyan példát lehetne felhozni, amely azt bizonyítja, hogy az állampolgár is a környezet szennyezője, akár tudatosan, akár valamilyen helytelen központi rendelkezés vagy hanyagság következtében, de ezekből most csak egy esetet emelünk ki, mégpedig olyant, ahol a központi rendelkezések következtében — amelyek ez esetben a gazdaságosság (?) érdekeit tartották kizárólag szem előtt — válik az állampolgár környezetszennyezővé. Ez az eset pedig a visszaváltható, illetve a vissza nem váltható göngyölegek kérdése. Ugyanis nálunk akkor, amikor nemzetközi vonatkozásban már rájöttek arra, hogy „döntő mértékben továbbfejleszthető a visszaválható göngyölegekre való áttérés már megindult folyamata,"[24] csökkentették az üvegbetétek visszaváltási árát, számos üvegbetét egyáltalában nem váltható vissza és szóba sem kerül a fém-, vagy műanyag-göngyölegek begyűjtése. Az olcsó visszaváltási ár pedig nem serkenti az állampolgárt arra, hogy ne a szemétbe dobja a kiürült palackokat, így a háztartási szemétben felgyülemlik a le nem bomló, a természetet folyamatosan károsító és csak nagy költséggel elégethető anyagok aránya, ugyanakkor ez a fajta gazdálkodás jelentős nyersanyagpazarlással is jár. A göngyöleg-visszaváltás továbbfejlesztése és egységesítése pedig egyértelműen a gazdasági irányítás és így a jog feladata.

5. Összegezésként megállapítható, hogy még sok feladat vár jogalkotásunkra, és hatékonyabb jogalkalmazás terén pedig hatóságainkra, közülük is elsősorban a rendőrség szervezetére. Természetesen nem olyan egyszerű a helyzet, mint ahogy azt az ÉS 1978. évi 47. és 48. számának hasábjain olvashattuk, mert ahhoz, hogy a rendőrség eleget tudjon tenni megnövekedett feladatainak, személyi állományát és a rendelkezésre álló anyagi erőket is fel kell frissíteni. A fokozott ellenőrzés, a szabálysértő cselekmény tanúsítása után nyomban bekövetkező helyszíni bírságolás eszközeit azonban a lehetőségekhez képest már most is alkalmazni kell, mert egyébként még jobban elmérgesedhet a helyzet. A társadalmi „köztisztasági őri" szervezet megszervezése a tanácsok feladata, mégpedig az Országos Környezet- és Természetvédelmi Hivatal által majdan kiadandó irányelvek alapján.

A fentiekben felvetett problémakör másik részének megoldása — pl.: a faültetés kötelezővé tétele, a göngyöleg-visszaváltás egységesítése és továbbfejlesztése, a bírsághatárok emelése az életszínvonal növekedésének megfelelően stb. — egyértelműen jogalkotásunk feladata, mégpedig minisztertanácsi szinttől egészen a tanácsi szintig, hiszen sok olyan kérdés van, amelynek optimális megoldása kizárólag a helyi körülmények kimerítő ismeretén alapulhat, illetve más kérdések országosan egységes megoldást igényelnek. (A jogalkotás nagyon értékelhető új eredménye az 1979. évi 10. sz. tvr. a Szabálysértési kódex módosításáról, amely a tanácsi rendeletben megállapítható szabálysértés bírsághatárát 1000,— Ft-ról 3000,— Ft-ra emeli.)

Nem szabad azonban a jogalkotás, a jogalkalmazás, a szankciók szerepének hangoztatása mellett megfeledkezni az állampolgárok neveléséről, a társadalom mozgosításáról sem. Meg kell találni a megoldást arra nézve, hogy a környezetvédelem oktatását már az általános iskolában is elkezdjük, pl. a környezetismeret vagy a biológia oktatása keretében, mert csak a gyermekkortól kezdődő nevelésnek, oktatásnak van olyan jelentős tudatformáló szerepe, ami kívánatos a környezetvédelem érdekében. Természetesen a felnőttek felvilágosítása, társadalmi nevelése is éppen ilyen fontos kérdés és mint ilyen, szervezett kereteket igényel.

De ahhoz, hogy kielégítő megoldást találjunk, újra és újra hangsúlyozni kell és egy percre sem szabad szem elől téveszteni azt a tényt, hogy az állampolgár maga is környezetszennyező és mindaddig az is marad, amíg központi és helyi intézkedésekkel és kellő neveléssel fel nem lépünk ez ellen.

Bándi Gyula

[24] *Ward—Dubos:* Csak egyetlen Föld van. 158. old.

Nemzetiség és demokrácia a magyar polgári radikális elképzelésekben (1900–1910)

Mint ismeretes a polgári radikálisok polgári demokráciát kívántak létrehozni. Kérdés azonban az, hogy melyek számukra a demokrácia kritériumai, mi az alapja, a forrása ennek a megvalósítandó demokráciának és milyen szerepet szánnak az egyes osztályoknak és rétegeknek, témánk szempontjából hogyan helyezik el demokrácia koncepciójukban a nemzetiségeket. Ez utóbbi kérdés vizsgálatát azonban csak a kor nemzetiségi célkitűzéseinek függvényében végezhetjük el.

Az 1868:44. tc-ben rögzített politikai nemzet kategória az egész dualista időszakra meghatározta azt a keretet, amelyen belül a nemzetiségi kérdés megoldásait keresni lehetett. Ez a keret — amely nyilvánvalóan fikció — a dualista magyar állam jogi és területi integrálását volt hivatva biztosítani.

A törvény az állam polgárait nemzetiségükre való tekintet nélkül — az „egységes magyar nemzeten" belül — egyenjogúnak nyilvánítja, s valóban széles körben biztosítja azokat az egyéni állampolgári jogkat, amelyek a nemzetiségek nyelvi, kulturális és hivatalviselési egyenlősítését célozzák.

A nemzetiségi törvény megalkotóinak, a magyar liberális reformnemzedék utolsó nagy alakjainak, álláspontját tükrözi: az ország egységének megőrzése mellett biztosítani a nemzetiségek zavartalan fejlődését az általános jogegyenlőség alapján.[1] Ez a koncepció egyrészt az egyént a természetjog alapján megillető szabadságjogok talaján áll, másrészt azt a felfogást képviseli, amely a polgári jogegyenlőség teljes kifejlődésével a kor másik nagy európai áramlatának — a nemzetiségi, nacionalista eszmének — elenyészését reméli.

A nemzetiségi törvény korántsem tükrözte az azt elfogadó országgyűlés „őszinte szellemét", és úgy tűnt, hogy ez a törvény volt a határ, ameddig ezen az országgyűlésen egyáltalán el lehet menni a nemzetiségi kérdés rendezésében. A nemzetiségek támadták a törvényt, egyrészt keveselve a biztosított jogokat, másrészt — és ez a támadás főiránya — ragaszkodva a korábbi programjaikhoz, kollektív jogokat, közjogi territoriális különállást követeltek.

Közismert tény, hogy az 1868:44 tc. csak néhány évig érvényesült, ezt követően — összefüggésben a magyar liberálkapitalista gazdaság fejlődésével, az új államszervezet megszilárdulásával és nem utolsósorban a törvény liberális szellemű megalkotóinak halálával — új korszak kezdődött a magyar uralkodó osztályok nemzetiségi politikájában. Ezt a korszakot, ha időszakonként eltérő mértékben és eszközökkel is, a magyar uralkodó osztályok oldaláról a nemzetiségi törvény nyílt vagy hallgatólagos revíziójával, a nemzetiségek által kivívott jogok megnyírbálásával, erőszakos vagy burkolt magyarosítási célokkal; a nemzetiségek oldaláról pedig passzivitás korszakával differenciáltan jellemzi történelemtudományunk.[2]

A századforduló éveiben ezt a passzív rezisztenciát a megváltozott gazdasági, politikai feltételek[3] hatására a nemzetiségi aktivitás évei követik. Új nemzetiségi vezetők, nemzetiségi csoportok lépnek színre, akik — a korábbi, főleg közjogi territoriális követeléseikkel szemben — hangsúlyozzák a magyar államhoz való tartozásukat, területi önkormányzat, föderatív megoldások már nem szerepelnek ezekben a programokban.

A nemzetiségi elképzelésekben ugyanakkor — és témánk szempontjából ez a lényeges — új vonások is jelentkeznek. A nemzetiségek egyrészt követelik a korábban oly sokszor támadott nemzetiségi törvény végrehajtását, másrészt — igazodva a nemzetiségi mozgalmak vezető rétegében bekövetkezett változásokhoz és a tömegbázis kiszélesítésére való törekvésekhez — ezek a programok demokratikus jellegűek is. Szerepel bennük az általános, titkos választójog s más politikai szabadságjogok követelése, kötelező társadalombiztosítás és egyéb szociális intézkedések bevezetése, a kötött birtokok megszüntetése, a paraszti birtokminimumok elidegenítési tilalma, valamint progresszív adórendszer követelése.

A nemzetiségi célkitűzések ezen rövid áttekintése is arról győz meg bennünket, hogy a nemzetiségiek a megváltozott történelmi körülményeknek megfelelően, a realitásokhoz igazodva ekkor még további fejlődésüket a magyar állam keretein belül az ország általános demokratizálásával képzelik el, s ily módon potenciális szövetségest jelentenek az ország általános demokratizálását és ennek keretében a nemzetiségi kérdés megoldását célul kitűző iránynak, a polgári radikalizmusnak.

A nemzetiségek útjának ismerete, az aktivitás korának demokratikus iránya — bármilyen ellentmondásos is az — teremti meg azt az összekötő kapcsot amellyel a nemzetiségi kérdés a polgári radikálisok felfogásához köthető.

---

[1] Vö.: *Jászi* Oszkár: Nemzetiségi politikánk iránya Huszadik Század (H. Sz.) 1908. II. 583. old.

[2] L.: *Kemény* G. Gábor: A magyar nemzetiségi kérdés története I. rész. Bp. 1946. és *Dolmányos* István: A magyar parlamenti ellenzék története 1900—1904. Bp. 1963.

[3] A passzivitási politika feladásának okait *Dolmányos* I. idézett munkája tárgyalja. (331—33. 3. old.)

Ebből a szempontból azonban nem hagyható figyelmen kívül az a tény, hogy a radikalizmust e kezdeti szakaszában az eszmék bizonyos fokú tisztázatlansága, az útkeresés jellemzi. Jászi Oszkár a Huszadik Század tízéves történetére visszatekintő munkájában[4] maga is lényegében három időszakot különböztet meg. A spenceri hatást mutató első, 1903-ig tartó, a spenceri nézetek háttérbeszorulásával egyre inkább jelentkező, a történelmi materializmus — valóságos és torzított — hatása alatt álló, 1906-ig tartó szakaszt és végül a Társadalomtudományi Társaság 1906-ban bekövetkező szakadásától 1910-ig terjedő időszakot, amelynek során az eredetileg igen heterogén társaságból kivált annak jobboldalát jelentő — egyes képviselőiben konzervatív (Concha), sőt szélsőségesen konzervatív (Rákosi Jenő) — csoport. A Jászi által nagyvonalakban megrajzolt kép tovább színezhető, ha azokat a szellemi hatásokat is figyelembe vesszük amelyek a francia (különösen Dürkheim), az angol, német és olasz szociológia részéről érték a radikálisokat.[5]

Ez a heterogenitás, az eszméknek ilyen komplex együtthatása természetesen gátolta az egységes radikális koncepció kialakítását. Lényegében 1905-től, a választójogi küzdelmeken keresztül a napi politikába való bekapcsolódással kezdődik valami egységesülési folyamat — elsősorban Jászi Oszkár körül —, amely a Társadalomtudományi Társaságon belüli szakadással csak fokozódik és bár teljes nézetazonossághoz nem vezet, egyre inkább azonos fogalomkörben való gondolkodást jelent.

A demokrácia problémája kezdettől fogva a radikálisok érdeklődésének középpontjában állt. Pulszky Ágost — a Társadalomtudományi Társaság akkori elnöke — a Huszadik Században 1901-ben megjelent tanulmányában[6] már foglalkozott a kérdéssel, még pedig a nemzetiségi eszmével való összefüggésében. Felfogása lényegében a hagyományos demokrácia — arisztokrácia osztályozást követi azzal, hogy a demokráciától mint kormányformától elválasztja a különböző „demokratikus iránylatok és áramlatok befolyását", melyek — mint kifejti egyenlősítési törekvések és velük „minden új társadalmi elv fejlődésének első stádiumában találkozhatunk". A demokrácia elvének, mely nála szükségképpen kozmopolitikus, számtalan érintkezési pontja van, a nemzetiségi elvvel de időszakonként szembe is kerül vele.

Pulszky munkája — amit a Társadalomtudományi Társaság megvitatott — különösebb hatással nem volt a későbbi radikális koncepcióra.[7] Ennek oka abban keresendő, hogy Pulszky a demokráciák és demokratikus áramlatok létrejöttét kizárólag az eszmékből vezeti le, ezen pedig a későbbi radikális elképzelések túljutottak.

Lényegesen összetettebb, elméletileg megalapozotabb és az egész polgári radikális mozgalomra hatással levő demokrácia-koncepció bontakozik ki Jászi Oszkár 1905 és 1910 közötti munkásságában. Jászi A demokrácia jövője című munkájában[8] már azzal az igénnyel lép fel, hogy az „az állami és társadalmi élet bensőbb jelenségeiből" igyekezzen a demokrácia jelenségeit meghatározni. A demokrácia fogalmát ezen igények szem előtt tartásával dolgozta ki s ez a fogalom nála „azt a társadalmi tendenciát jelenti mely az államot mind szélesebb néprétegek érdekeinek szervévé akarja tenni a kiváltságolt kisebb körök hatalmi eszközétől". „Nem arról van szó — mint írja —, hogy egyszerűen a kormányzók köre bővül bizonyos sztereotíp államcélok és működések egész komplexuma átgyúrassék az összeség érdekében. Arról van szó, hogy az államformák összhangba hozassanak a gazdasági fejlődés, a társadalmi szerkezet alakulásaival, melynek súlypontja az egyre nagyobb néptömegek felé gravitál."[9]

A fenti meghatározásban a demokrácia társadalmi törekvés olyan törekvés, amely az állam működésének meghatározott államcél megvalósítására határozott irányt szab. Az ily módon meghatározott demokráciának természetesen a változó gazdasági-társadalmi struktúrának megfelelően számtalan megjelenési formája lehet.

Az ókori államok vizsgálata során — ezeket Jászi sem tartalmukban, sem formájukban nem tekinti valódi demokráciának — több olyan ismérv is megfogalmazódik, amelyeket a szerző általában is a demokrácia kritériumainak tekintett. Ilyen bizonyos szabadságjogok érvényesülése, az általános népműveltség bizonyos foka, az állam tevékeny részvétele a „gondolat, a szellem, erkölcsi vagy anyagi haladás előmozdításában". Ezekből az ismérvekből úgy tűnik, hogy Jászi korával szemben támasztott demokrácia követelményeit vetítette az ókori államokra.

Jászinál a „modern demokráciák" a feudalizmus elleni harcból, a jogegyenlőség harcából nőttek ki. Ezek, „bár távol állnak attól, hogy tiszta demokráciák legyenek, mégis jellegzetesebben, mint bármikor máskor a történelemben, tűntetik fel azt az irányzatot melyben a demokrácia lényegét felismertük". Ezek a demokráciák

[4] *Jászi* Oszkár: Tíz év H. Sz. 1910. I. 1—10. old.

[5] Bővebben l.: *Fukász* György: A magyarországi polgári radikalizmus történetéhez 1900—1918. Bp. 1960. 21—38. old.

[6] *Pulszky* Ágost: Demokrácia és nemzetiség H. Sz. 1901. I. 161—172. old.

[7] Jászi Oszkár a Nemzeti államok kialakulása és a nemzetiségi kérdés c. munkájában foglalkozik ugyan Pulszky cikkével, abból át is veszi azt a megállapítást, hogy a nemzetiségi és demokratikus irány „teljesen karöltve" haladtak az 1848-as forradalmakat megelőzően, mégis Pulszky-tól eltérően, ő ezen tétel megokolásául gazdasági indokokat hoz fel. L.: ott 96—97. old.

[8] *Jászi* O.: A demokrácia jövője Klny. a H. Sz.-ból Bp. 1906.

[9] Uo. 9. old.

stabil gazdasági alapon, a széles körű indusztrializmus alapján állnak, amely a társadalom mennyiségi megnövekedését, intenzív városi életet, bámulatos mozgékonyságot, munkamegosztást a fajok nagyméretű keveredését eredményezte és megindította a gazdasági és politikai nemzetközi egyesülés folyamatát. Ezek a változások Jászi szerint a demokratikus törekvések jellegének módosulását is eredményezték és a modern demokráciák erejét a gyáripar által létrehozott néptömegekben látja. „A demokrácia a *jogegyenlőség* harcából, melyet a polgárság folytatott a feudalizmussal szemben, a *gazdasági egyenlőségért* vívott küzdelemmé vált."

Ezek a megállapítások egyrészt tükrözik azt, hogy Jászi milyen nagy jelentőséget tulajdonított a demokratikus törekvések vizsgálatánál a gazdasági faktoroknak, másrészt mutatják, hogy Jászi demokrácia felfogása — a gazdaság fejlődésének megfelelően — a polgári korszak államalakulataira vetítve is differenciált. Lényegében ugyanez tükröződik egy későbbi cikkében is.: „A harc először a jogi egyenlőségért, majd politikai egyenlőségért folyt, napjainkban pedig a gazdasági egyenlőség követelménye lép fel mind parancsolóbban a Nyugat vezető kultúrállamaiban."[10]

Lényegében az előzőekben körvonalazott demokrácia koncepciót alkalmazza Jászi a hazai viszonyokra is. 1906 és 1910 között írt cikkeiben ez a koncepció tartalmilag tovább gazdagodik, most már a sajátosan magyar feladatokon és elképzeléseken keresztül. Jászi összehasonlítva a magyar viszonyokat a korabeli nyugati társadalmakkal, megállapítja, hogy a „közvetlenül megvalósítandó honi feladatok nem a nagy nyugateurópai demokráciák feladatai". „Ott — véleménye szerint — már a polgári demokráciából a munkásdemokráciába" való átmenet az aktuális, míg nálunk még elsősorban a polgári demokráciát kell létrehozni,[11] vagyis — más összefüggésben — a politikai egyenlőségért folyó harc van napirenden.

Ezen célért Jászi a megalakítandó radikális párt számára az Új Magyarország felé című cikkében programot is körvonalazott. Programjában gazdasági önállóságot (esetleg önálló vámterület követelésével), széles közigazgatási reformot — amelynek során a „vármegyei nemesi önkormányzat népies önkormányzattá lesz a municipálszocializmus termékeny kezdeményezéseinek céltudatos felhasználásával" —, közoktatási reformot, az egyházi birtokok szekularizációját, progresszív adórendszert, az igazságszolgáltatás reformját és az egészségügyi szolgálat államosítását követelte. Lényeges szerepet szánt a munkásvédelmi intézmények (különösen a munkásbiztosítás megvalósításának, az alapvető állampolgári jogok biztosításának, valamint a nemzetiségi kérdés megoldásának).[12]

Jászi itt kétségkívül olyan programot vázolt fel, amelyben Magyarország égető társadalmi kérdéseinek megoldását célozza. Ezeknek a céloknak a megvalósításában azonban Jászi nemcsak a Huszadik Század és Társadalomtudományi Társaság köré csoportosuló radikális értelmiségre kívánt támaszkodni. Már az 1910-ig terjedő, e viszonylag korai időszakban is — és részben fenti programjából is kiderül — jóval szélesebb társadalmi erők összefogását kívánja a polgári demokrácia megvalósításáért. Ez tűnik ki abból a megállapításból miszerint „a magyar demokráciának három nagy erőforrása van: a földkérdésnek, az ország iparosításának, és a nemzetiségi kérdésnek szabadelvű megoldása".[13] Ugyanígy a Társadalomtudományi Társaság 1909 januárjában tartott vitája hangsúlyozza, hogy a polgári demokrácia és a parasztkérdés megoldásában az eszközök ugyanazok vagyis „földosztás, demokratikus közigazgatás, ingyenes állami népoktatás, progresszív adó, szekularizáció és a hitbizományok eltörlése".[14] Lényeges szerepet szán Jászi a munkásságnak is. A kérdés bővebb kifejtése nélkül állapíthatjuk meg, hogy a munkásság pártjának a szerepét Jászi elsősorban a polgári demokráciából a „munkás demokráciába" való átmenetnél látja — anélkül azonban, hogy ennek a szerepnek részletesebb kifejtését adná. Természetesen a munkáspártra — mellyel szemben Jászi a munkásdemokráciába való átmenet időszakára különállásnak és „szocialista jellege megőrzésének követelményét állítja — a polgári demokrácia megvalósításában is hárulnának feladatok — elsősorban az, hogy „szélső propagandájával" lehetővé tegye a radikálisoknak a következetes polgári demokrácia létrehozását.[15]

Mint már a nemzetiségek történelmi útjának felvázolásánál említettük a nemzetiségek a maguk programjával olyan irányt képviseltek amelyet a magyarországi demokratikus törekvések között sem lehetett figyelmen kívül hagyni. A nemzetiségi kérdésnek a radikális demokrácia-koncepcióba való beilleszkedését azonban nem csupán a nemzetiségi programoknak a radikálisok által is felismert demokratikus iránya indokolta, hanem a nemzetiségek számbeli súlyán túl az is, hogy a nemzetiségi kérdés egyben parasztkérdés, munkáskérdés, a nemzetiségi burzsoázia és nemzetiségi értelmiség érdekeinek problémája is volt. Ily módon a megvalósítandó polgári demokráciában — amelynek átmeneti jellegéről Jászi meg volt győződve — a magyar paraszt és proletár sajátos problémáinak megoldását is célzó demokrácia-koncepció

[10] Kelet 1913. márc. 5. idézi *Fukász:* im. 380. old.

[11] *Jászi* Oszkár: Új Magyarország felé H. Sz. 1907. I. 5. old.

[12] Uo. 11—14. old.

[13] *Jászi* Oszkár: A tót Matica Világ 1910. I. évf. 37. sz.

[14] L.: *Jászi* Oszkár felszólalása a TT. vitáján H. Sz. 1909. I. 412. old.

[15] *Jászi* O.: Új Magyarország felé H. Sz.: 1907. I. 4. old.

szükségképpen kihat a hasonló nemzetiségi osztályproblémák megoldására s ily módon a nemzetiségi kérdés megoldására is.[16] A másik oldalról viszont ezen összefüggő osztályszempontok felismerése a nemzetiségi programokban meghirdetett demokratikus követelésekkel szemben is — azok ellentmondásos jellegének érzékelését, differenciált vizsgálatuk igényét vetnék fel, aminek a jelét a vizsgált évek irodalmában nem fedeztük fel.

A radikális programban tehát a nemzetiségi kérdés és a polgári demokráciáért folyó küzdelem szorosan összekapcsolódott. Ezt annál is inkább hangsúlyozni kell, mert az uralkodó osztályok politikájában, a konkrét és közvetlen eredményekért való küzdelemben ez a két kérdés egymás ellentétteként fogalmazódott meg. Már 1903 őszétől megfigyelhető a Tisza-kormányzatnak az a törekvése, hogy a nemzetiségi kérdés — amiben az ellenzéki pártok hasonló álláspontot képviseltek — előtérbe állítsa, s így más megoldandó feladatokról erre terelje a figyelmet.[17] Hasonlóképpen a választójog kiterjesztéséért vívott küzdelemben — amiben a radikális rendkívüli aktivitással vettek részt — a kiterjesztésnek egy szüntelenül visszatérő ellenérve a „nemzetiségi veszélyre" való hivatkozás volt, amit a Társadalomtudományi Társaságból kivált Concha a XIX. század eszmekörébe öltöztetve általánosabban a „liberális és nemzeti irány" ellentéteként fogalmazott meg.[18]

A Huszadik Század hasábjain 1907-től kezdődően jelennek meg azok a cikkek, amelyek a nemzetiségi kérdés mélyebb vizsgálatával foglalkoznak. Ezekben az írásokban Jászi Oszkár és Szende Pál az osztrák szociáldemokratáknak (Ottó Bauer és Karl Renner) a monorchia föderatív alapon való átszervezését javasló, a Gross—Oesterreich eszméjét hirdető nézetével szemben a radikálisok — az 1868-as nemzetiségi törvény említett keretein belül maradva — a nemzetiségi kérdés megoldását a magyar nemzeti államon belül képzelik el.[19]

Ez a nemzeti állam azonban önálló és széles gazdasági alapon felépülő — a fentiekben jellemzett polgári demokrácia lenne. Ebben a polgári demokráciában oldódnának fel a legfontosabb nemzetiségi sérelmek, amiket Jászi három csoportba sorol: közigazgatási és igazságszolgáltatási, gazdasági, valamint iskolai és egyéb kulturális bajok.[20]

A közigazgatási bajok megoldása a radikális programban a súlyos nemzetiségi sérelmeket okozó, a XIX. század utolsó harmadának közigazgatási törvényeiben tükröződő centralizációs törekvésekkel szemben a municipalizmus felkarolása a „magyar állam legrégibb, legreakciósabb képletének" a vármegyének az újjászervezése. Az igazságszolgáltatásnál jelentkező nemzetiségi sérelmek itt az igazságszolgáltatás ingyenessége, a nemzetiségek — egyébként a nemzetiségi törvényben is rögzített — aktív hivatalviselése révén oldhatók meg. A nemzetiségi nép gazdasági bajai megegyeznek a magyar nép gazdasági bajaival — mondja Jászi —, a megoldásukra adott program pedig nagy vonásaiban egybeesik a már vázolt gazdasági jellegű elképzelésekkel. Ami a nemzetiségi kérdés legérzékenyebb oldalát, a nyelv és iskola problémáját illeti — és nyilvánvalóan ezen a területen érte a legsúlyosabb sérelem a nemzetiségeket — a radikálisok a legélesebben szembeszállnak mindenféle erőszakos magyarosítást hirdető nézettel és politikával. E helyett — Jászi megfogalmazásában — „a nép nyelvét értő és érdekeit szolgáló, becsületes, pontos, humánus népoktatást" kívánnak, s vallják, hogy „csak a nép anyanyelvén lehet felemelni a népet a magasabb kultúrához", ami „békés kulturális asszimilációra" vezet.[21]

A fentiekből, anélkül, hogy itt a nemzetiségi kérdés megoldása részleteinek vizsgálatába bocsátkoznánk, úgy tűnik, hogy a radikális nemzetiségi koncepció körvonalai a XX. század első évtizedének végére kialakultak. Ez a koncepció pedig a magyar államon belül széles gazdasági alapon kibontakozó polgári demokráciában, a politikai jogegyenlőség talaján a nemzetiségek békés gazadsági és kulturális fejlődésének maximális biztosításával érdekegység létrehozása, amely leszereli az elkülönülésre irányuló törekvéseket és a nemzetiségek békés együtt-éléséhez vezet. Ebből a koncepcióból — összevetve a nemzetiségi törvény megalkotóinak álláspontjával — szinte magától vetődik fel annak az igénye, hogy a radikális programban valamiféle gyarapított szellemi örökségét lássuk a XX. századi jobbágyfelszabadító liberalizmus nemzedékének. Egyrészt — és ez itt kevésbé lényeges — a radikálisok szüntelenül követelték a nemzetiségi törvény végrehajtását, másrészt Eötvöséknek a nemzetiségi kérdés megoldásának az államon belüli jogegyenlőség eszméjével elképzelő felfogását a radikálisok differenciált demokrácia-felfogásuknak megfelelően továbbfejlesztik és a kornak megfelelő — polgári keretek között maradó — megoldást dolgoztak ki. Ezért is sajnálatos, hogy a fenti kapcsolatot a polgári radikális mozgalommal foglalkozó irodalom — bár észreveszi — de mindmáig nem munkálta ki, pedig mint Jászi Oszkár írja: „mint a radikális haladás komoly tényezőjét fi-

[16] Vö.: *Szende* Pál: Gross—Oesterreich és a magyar proletariátus H. Sz. 1907. II. 242—243. old.

[17] L.: *Dolmányos:* im. 326—337. old.

[18] „Etnikus állapotainkból levont erős meggyőződésem lévén, hogy politikánknak ha magyar akar maradni s mint ilyen hódítani, a liberális elvet csakis nemzeti irányának alárendelve szabad zászlajára írnia, az általános választójog elvét már ennélfogva... el kell vetnem." *Concha* Gy.: A választójog reformja Klny. a Jogállam 1906. évi IX. füzetéből.

[19] L. *Horváth* Zoltán: Magyar századforduló. A második reformnemzedék története. Bp. 1961. 496. old.

[20] Bővebben *Jászi* O.: Nemzetiségi politikánk iránya. H. Sz. 1908. II. 587—591. old.

[21] *Jászi* O.: A trónörökös Világ 1910. I. évf. 71. sz.

gyelembe kell venni történelmi múltunk speciális tényezőit" is. Ugyanakkor a Huszadik Század hasábjain megjelent cikkek számos helyen hangsúlyozzák, hogy a radikálisok — különösen a nemzetiségi kérdés terén — építenek a Deákok és Eötvösök szellemi hagyományaira.

A polgári demokrácia megvalósítása és a nemzetiségi kérdés megoldása tehát már a polgári radikálisok tevékenységének első, a vizsgált időszakban egységesedő szakaszában is, számos ponton szorosan összekapcsolódó, egymást kölcsönösen feltételező feladat. E feladat megoldására ekkor körvonalazódó radikális program e vázlatos áttekintésével igyekeztünk ezekre a kapcsolódó pontokra is rámutatni. Ezek pedig az „első" magyar reformnemzedék és a korabeli nyugati szociológiák termékenyítő hatása alatt a magyarországi nemzetiségek történelmi útjának ismeretében, a demokrácia adott fokán megoldandó feladatokban rejlenek.

Baka András

SZEMLE

Az emberi jogok a büntető eljárásban

A Nemzetközi Büntetőjogi Társaság XII. kongresszusának (1979, Hamburg) négy témája közül az egyik: az emberi jogok a büntető eljárásban. Ennek a témának az előkészítő kollokviumát Bécsben 1978 márciusában tartották és ezen a kollokviumon ajánlást fogadtak el a kongresszus számára. A kollokvium előkészítő anyagából, a vitában elhangzottakból és az elfogadott ajánlásból megállapítható, hogy a kérdést tárgyilagos szakemberek a büntető eljárás tudományának és gyakorlatának fejlesztését szem előtt tartva elemezték. Mint az ajánlás részleteiből látni fogjuk, a magyar büntető eljárásjog elmélete és gyakorlata messze megüti azt a mércét, amelyet ez a tudományos tanácskozás állított a büntető eljárás elé a jelenlegi társadalmi-történelmi körülmények között.

Széles körű vita volt abban a kérdésben, hogy hogyan érvényesül az ügyfélegyenlőség a büntető eljárásban, különösen annak nyomozati szakaszában. Erre a vitára tekintettel az ajánlás csupán azt szögezi le, hogy az egész eljárás során az ügyfélegyenlőséget biztosítani kell és speciálisan csak azt emeli ki, hogy olyan hatékony eszközöket kell a védelem rendelkezésére bocsátani, amelyeknek segítségével a vád bizonyítékait kétségbe vonhatja.

A védelemhez való jogot részletezve az ajánlás megállapítja, hogy mindazoknak, akiket valamilyen büntetőjogi jogsértéssel vádolnak, a büntető eljárás minden szakaszában biztosítani kell a védelemhez való jogot. Ha az eljárás alá vont személy bármilyen ok miatt képtelen a saját védelmét ellátni vagy maga gondoskodni védőről, akkor védőt hivatalból kell kirendelni. A komplikált vagy súlyos esetekben a védő kirendelését indokolt kötelezővé tenni.

A védőnek meg kell engedni, hogy minden fontos eljárási cselekménynél jelen legyen és minden fontos bizonyítékot a tudomására kell hozni. A kirendelt védőnek megfelelő díjat kell fizetni akkor is, ha annak megtérítésére a vádlott képtelen.

A letartóztatott személyeknek biztosítani kell, hogy bizalmasan érintkezzenek a védőjükkel akár személyesen, akár írásban, és ezt a lehetőséget csak az ésszerű biztonsági szempontoknak megfelelően szabad korlátozni.

A védelemhez való jog mellé illenek azok a megállapítások, amelyek a személyi szabadságtól való megfosztásra vonatkoznak. Az ajánlás megállapítja, hogy a törvényben meghatározott eseteket kivéve senkit sem lehet megfosztani a személyes szabadságától. Bárkit őrizetbe venni vagy letartóztatni csak akkor szabad, ha alapos a gyanú arra, hogy bűncselekményt követett el. A letartóztatott vagy őrizetbe vett személyt haladéktalanul bíró vagy olyan hatóság tagja elé kell állítani, akinek joga van a személyes szabadság korlátozásáról intézkedni. A letartóztatott személyt informálni kell arról, hogy mi a vád ellene.

Az előzetes letartóztatást, illetve az őrizetbevételt a feltétlenül szükséges minimumra kell szorítani és az előzetes letartóztatást, illetve az őrizetbevételt meg kell szüntetni, amint az elrendelés indoka megszűnik. A lehetőségekhez mérten az őrizetbevétel helyett más korlátozó vagy kényszerintézkedést kell alkalmazni, olyat, amelyik nem jár a személyes szabadságtól megfosztással.

Az őrizetbe vett személlyel szemben gyógyító intézkedést csak a beleegyezésével lehet alkalmazni. Az őrizetben töltött időt be kell számítani a szabadságvesztésbe. A nem jogos vagy nem kellő alappal történt őrizetbe vétel után kártérítést kell biztosítani.

Figyelemre méltó megállapítása az ajánlásnak, hogy olyan őrizetbe vételt, amely csupán adminisztratív, megelőző intézkedés, nem szabad a büntető eljárás részévé tenni.

A tanácskozás nagy figyelmet fordított az eljárás időszerűségének a problémájára és az ajánlás külön pontban részletezi az ezzel kapcsolatos követelményt. A büntető eljárást a lehetőség szerint gyorsan kell lefolytatni, de úgy, hogy nem szabad korlátozni a védelem felkészülési jogát. Meg kell határozni az egyes eljárási cselekmények, eljárási szakaszok maximális időtartamát és ezeket az illetékes hatóság engedélye nélkül nem szabad túllépni. A szerteágazó, sokvádlottas ügyeket,

amennyire lehetséges, el kell különíteni. A különböző súlyú bűncselekmények elbírálására az eljárást differenciálni kell. Megfelelő intézményeket és személyi feltételeket kell biztosítani ahhoz, hogy a büntető eljárás hatékonyan működjék. Adminisztratív és fegyelmi intézkedéseket kell alkalmazni azokkal a közhivatalokkal szemben, akiknek a gondatlansága szükségtelenül akadályozza az eljárás folytatását. Az elhúzódó eljárás során kárt szenvedett személyeket fel kell jogosítani a kártérítés követelésére. Kutatásokat kell folytatni az eljárás gazdaságosságával kapcsolatban és vizsgálni kell a büntető eljárás hatékonyságát.

Külön kiemelve hangsúlyozza az ajánlás a vallomás megtagadásának a jogát és azt, hogy a gyanúsítottat erre a jogára figyelmeztetni kell.

A tanácskozás során vitatott volt az a kérdés, hogy a jogellenes úton szerzett bizonyítékot figyelembe lehet-e venni. Az ajánlás leszögezi, hogy a bizonyítékok értékelése során nemcsak a védelem jogára, hanem a sértett és a társadalom érdekeire is tekintettel kell lenni. Ezért csak azoknak a bizonyítékoknak a mellőzését ajánlja, amelyeket az emberi jogok legsúlyosabb megsértésével szereztek, de az egyéb jogsértésekkel szerzett bizonyítékok értékelésénél a már említett érdekeket sem szabad szem elől téveszteni.

Az ajánlás leszögezi, hogy az ártatlan védelme alapvető elve a büntető eljárásnak. Ez a védelem többek között azt jelenti, hogy csak törvényes tárgyalás után lehet valakit bűnösnek nyilvánítani és az így megállapított bűnösség hiányában büntetőjogi büntetést vagy más hasonló szankciót senkivel szemben nem lehet alkalmazni. Senkitől sem szabad megkövetelni, hogy az ártatlanságát bizonyítsa és a kétséges esetekben a vádlott javára kell a körülményeket mérlegelni.

A tanácskozás arra is felhívta a figyelmet, hogy az emberi jogok a büntető eljárásban nem jelentik kizárólag a védelemhez való jogot. Már szó volt a bizonyítékok értékelésénél a sértett és a társadalom érdekeiről. Külön kiemeli az ajánlás, hogy a büntető eljárás során védeni kell a sértett jogait és érdekeit, így különösen biztosítani kell a jogát arra, hogy részt vegyen a büntető eljárásban és arra, hogy a polgári jogi igényét érvényesítse.

Az egyes eljárási cselekményeknél a bizonyítékok beszerzésénél messzemenően figyelembe kell venni azoknak a személyeknek a jogait, akiket az eljárási cselekmények érintenek, s e személyek jogait csak a törvényes keretek között szabad korlátozni.

Az előkészítő kollokvium ajánlásait a XII. kongresszus fogja megvitatni. Az előkészítő kollokvium anyagából már megalapozottan lehet következtetni arra, hogy a kongresszuson is tárgyilagos szakmai vitára és a büntető eljárás tudományát, valamint gyakorlatát egyaránt jól szolgáló határozatra számíthatunk.

Wiener A. Imre

JOGIRODALOM JOGÉLET

Kulcsár Péter: Az emberi jogok és a nemzetközi kapcsolatok*

A széles, de igényes ismeretterjesztést célzó munka: az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 30. évfordulója kapcsán áttekinti e jogok kialakulását, fejlődését, beleértve legújabb nemzetközi jogi és politikai vonatkozásaikat. Értékelő elemzést, összefoglalást ad a legújabb egyetemes szerződésekről, különösen a két egyezségokmányról — a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányáról és a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányáról —, amelyek már hazai jogunk részeivé is váltak, továbbá a végrehajtás jelenlegi ENSZ-beli mechanizmusáról. Szélesebb közönséggel megismerteti a magyar, szovjet és más jogtudosok korszerű álláspontját, ugyanakkor a jogász olvasó számára is hasznos fejtegetéseket, megközelítéseket tartalmaz. A szerző, aki jogászként és külpolitikai újságíróként több éve foglalkozik a témával, saját álláspontját is kifejti, vitára készen a nyugatról bírálókkal, de a saját vitáink, megoldatlan kérdéseink tisztázása érdekében is. Hangsúlyozva, hogy ez mindig két különböző vita, s az előbbi még éleződése esetén sem késleltetheti az utóbbit, vagyis haladásunkat, a demokratizálás folyamatát, a saját problémáink tisztázását.

I.

Először azt fejti ki, hogy a marxizmus és a helyes értelmezésű jogtudomány valóságos és lényeges viszonynak tartja *az állam és az egyén közti viszonyt.* (A szovjet alkotmány második részének főcíme is kifejezi ma már ezt.) Ez társadalmilag, környezetileg meghatározott, de *közvetlen* viszony az állam és minden polgára között. Az alapvető emberi és állampolgári jogoknak nagy szerepük van e viszony szabályozásában, a törvényesség alapjainak biztosításában. Ellentétben a feudális abszolutista, a pozitivista és különböző antidemokratikus értelmezésekkel, az alkotmányos jogok nem tetszés szerint, önkényesen vagy bármikor visszavonható jogok. Ezek fejlődnek, társadalmilag kondicionáltak, ugyanakkor jelentős tartóssággal is rendelkeznek. Mint a jogszabályoknál általában, az állam és az uralkodó osztály akarata dominál megfogalmazásukban, de *az adott állam és uralkodó osztálya sem* teljesen tetszése szerint szabja meg, adja vagy veszi vissza azokat. Az ennél szélesebben értelmezett osztályok és néprétegek, társadalmi harcok és vívmányok, azok múltja és története, a kultúra és a civilizáció elért szintje, és nemzetközi tényezők is szerepet játszanak.

Bár a természetjogi irányzat által hirdetett elégtelen magyarázatot meghaladtuk, mindig meg kell látnunk e jogok mögött az *erkölcsi* tényezőket, a népek erkölcsi felfogását is. A természetjogi felfogással, mint hangsúlyozza, nem állíthatjuk szembe a jog, akár a nemzetközi jog valamilyen értékmentes, erkölcsi tényezők iránt közömbös szemléletét. Ennek cáfolatára éppen az emberi jogokról szóló megállapodások, azok létrejöttének II. világháborús körülményei ad-

* *Kulcsár* Péter: Az emberi jogok és a nemzetközi kapcsolatok, Kossuth Kiadó, 1978. 278. old.

ják az egyik legpregnánsabb példát.

A szerző is hangsúlyozza azt a jogi irodalmunkban általános álláspontot, hogy jogok, így az alapvető jogok biztosításának súlypontja az államon belüli, a nemzeti jogban van. A túl gyors internacionalizálódáshoz és a nemzetekfelettiséghez fűzött várakozások ezen a területen is illuzórikusak voltak, a nemzeti állam szerepe igen tartós politikai, tudományos törvényszerűségeken alapszik. Ugyanakkor fejlődik, alakul a II. világháború óta az emberi jogok nemzetközi védelmének rendszere is. Mi a *belügy*, a belső joghatóság és a *nemzetközi ügy*, a nemzetközi közösség hatóköre ezen a fejlődő területen? A szerző szerint itt még sok tisztázandó kérdés van, és sok tudományos vita is várható, valamilyen elhatárolás azonban szükséges, mert a teljes problémakör az életbe lépett kötelező nemzetközi szerződések következtében már nem nevezhető belső ügynek, de másfelől teljesen külső ügynek sem.

Úgy fogalmaz, hogy a társadalmi, gazdasági és politikai rendszer megválasztása mindenképpen belügy. Belső hatáskör a konkrét jogszabályok megfogalmazása, kibocsátása is. Nem csupán belső ügy azonban, hogy a kodifikációban és joggyakorlatában az állam betartja-e az alapvető jogok biztosítására, vagy fejlesztésére vállalt nemzetközi kötelezettségeit. Hoz-e például megfelelő jogszabályokat az állampolgárok törvény előtti egyenlősége, a hatósági aktusokkal szembeni, és egyéb jogorvoslatok biztosítására, a letartóztatás és fogvatartás garanciáira nézve vagy sem, és gondoskodik-e azok végrehajtásáról vagy sem? Egy tőkés ország például tőkés gazdasági és polgári liberális politikai rendszerű maradhat, de jogilag biztosítania kell bizonyos alapvető munkakörülményeket. Egy monarchia, illetve katonai kormányzat monarchia, illetve katonai kormányzat maradhat, de biztosítania kell bizonyos alapvető személyi jogokat, és egyes politikai — például véleménynyilvánítási vagy szakszervezeti, tájékoztatási — jogosítványokat. A külső ellenőrzés és a szankció a szerződésekben lefektetett, a nemzetközi jog által megengedett módon történhet, tehát nem egyoldalúan, önkényesen. Ismertetve a fejlesztés és végrehajtás ENSZ-mechanizmusát, nem vitatja, hogy az korántsem tökéletes. Mielőtt azonban a meglevőt is lebecsülnénk, fontosnak tartja annak megszilárdítását, a közvélemény számára ismertebbé tételét. A továbbhaladáshoz szükség van arra, hogy legalább ez működjék, hogy folytatódjon a nemzetközi enyhülés tendenciája, szilárdabb legyen a népek, kormányok közti bizalom is.

Fontos a szerzőnek az a megállapítása, amely a nemzetközi jog, és azon belül az emberi jogok normáinak *egyetemes* érvényére vonatkozik. Ezek a normák minden részes állam mindegyikkel való kapcsolatára vonatkoznak, így az azonos rendszerű államok egymásközti kapcsolataira is. Nem veszszük át tehát azokat a nyugatról sugallt „doktrínákat", amelyek szerint a szocialista államok egymásközti kapcsolataiban a nemzetközi jog minimális demokratikus szabályai — szuverenitás, agressziótilalom, emberi jogok, kisebbségi jogok stb. — nem lennének érvényesek. A szocialista államok közti internacionalista elvek — hangsúlyozza szerző — csak többet, és nem kevesebbet jelenthetnek, mint a minimális demokratikus normák.

II.

Elméleti és gyakorlati szempontból is fontos lehet a szerzőnek az egyezségokmányokban és másutt szereplő, nemzetközileg elfogadott emberi jogokról adott *rendszerezése, csoportosítása.* A jogokról szóló vitákban ugyanis gyakorta olvashatunk felületes felsorolásokat, kiragadásokat és előbbresorolásokat. Ezeket nyugaton kezdeményezték, hol például a kivándorláshoz fűződő jogokat tartva az első alapjognak, hol a politikai egyesüléshez és cenzúramentességhez fűződő jogokat tartva az egyedül fontosnak. Nem árt azonban, ha a saját, ezekkel vitázó álláspontunk is felkészültebb, és nem csúszik felületes megállapítások irányába (például csak a gazdasági jogokat tartva „fontos" emberi jogoknak, holott egyenként megvizsgálva azok is részben politikai természetűek).

Először is megállapítja, hogy nincsenek „fontos" és „nem fontos" emberi jogok, miután maga a fogalom már bizonyos alapvető kiemelést jelent. A tudománynak a tudományos rendszerezés, az oktatás és a nemzetközi felsorolás miatt azonban mégis kell adnia bizonyos csoportosítást. Ez szükséges az ilyen jogok ma már meglehetősen nagy száma, és jobb áttekinthetőségük miatt is.

Így emeli ki első csoportként azokat, amelyeket a *legelemibb funkcionális* és *garanciális jogoknak* nevez. Ezek védelme történelmileg a legelnyomóbb abszolutista rendszerek elleni harcban, és különösen a II. világháborúban a fasizmus elleni harcban alakult ki. Továbbá ezek funkcionálisan és garanciálisan különösen szükségesek a többi jog gyakorlásához is. Idesorolja az alapvető egyenjogúságot, törvény előtti egyenlőséget, a jogorvoslatok biztosításához, az élethez és testi épséghez fűződő jogot, továbbá a törvénytelen letartóztatás és fogva tartás, kínzás és megalázó bánásmód elleni garanciákat, egyes legalapvetőbb büntetőjogi és államigazgatási garanciákat. A jogorvoslathoz fűződő jogot minden alapjogot érintő államigazgatási intézkedés ellen biztosítani kell, s azon belül fejleszteni kell a bírósági jogorvoslatot. Egyes személyhez fűződő kiemelt jogok is idetartoznak, így az állandó, megválasztott lakóhelyhez fűződő, vagy a saját országba való visszatéréshez fűződő jog.

A két nemzetközi egyezmény, valamint más nemzetközi egyezmények — mint rámutat — ezt az első jogcsoportot többféleképpen is megkülönböztetik. Egyrészt a felsorolásban ezek elöl szerepelnek, de másrészt ezekre nem vonatkoznak bizonyos, a többi emberi jogokra vonatkozó megszorító klauzulák. Ezek legtöbbjét nem lehet a közrend és közbiztonság szempontjai miatt törvényben sem korlátozni, mint a többit, illetve nemzeti szükségállapot, háború idején sem lehet elvonni azokat. Külön egyezmények e jogok legfontosabbjainak megsértői ellen külön szankciót, a nemzetközi bűncselekmény és a büntető felelősség fogalmát is bevezették. A fajüldözés és az apartheid bűntettei ugyanis az

egyenjogúság, az emberiesség elleni bűntettek, a népirtás pedig az élethez, testi épséghez, vagy az állandó lakóhelyhez való jog egyes legsúlyosabb, tömeges megsértői ellen fogalmazódtak meg, mint külön, többletszankciók.

Tulajdonképpen ezután jönnek a felsorolásban a szerző szerint a politikai jogok, és a gazdasági, szociális és kulturális jogok. A munkásmozgalom és a többi haladó erő vívmánya itt úgy értendő, hogy az évszázados rangsorolással szemben a gazdasági-szociális jogok egy sorba kerültek, „egyenjogúságot" nyertek a politikai-közéleti jogokkal (tehát nem úgy, hogy fontosabbak lennének, mint az alapvető személyi jogok és garanciák, vagy úgy, hogy a politikai jogok elvesztették volna jelentőségüket). A gazdasági jogok elkülönítése a többi jogoktól egyébként igen relatív. A szakszervezeti jogok például összefüggenek a politikai-közéleti jogokkal, a munkához és az oktatáshoz való jog azon elemei, amelyek a felvétel és az előmenetel egyenlő esélyeiről szólnak, az egyenjogúsággal, az ínség, éhezés ellen, az orvosi-egészségügyi ellátás érdekében teendő legalapvetőbb intézkedések pedig az élethez és testi épséghez való joggal. A szerző egyébként a két ENSZ-szerződést, a polgári és a politikai jogok, valamint a gazdasági, szociális és kulturális jogok egyezségokmányát *egy összefüggő nemzetközi kódexként* értelmezi: az ENSZ-határozatok is mind gyakrabban egyetlen, egységes elnevezéssel, az „Emberi Jogok Egyezségokmányai" elnevezéssel utalnak erre.

III.

A könyv az emberi jogokra vonatkozóan tanulságos *politika- és eszmetörténeti, diplomáciatörténeti* következtetéseket tartalmaz. Mind a kérdés államokon belüli, mind külpolitikai fejlődésvonalainak felvázolását megtaláljuk, és egyik alapvető következtetése: az emberi jogok soha nem redukálhatók le pusztán „polgári jelenséggé", pusztán a burzsoázia által feltalált, egyetlen időpontban létrejött jelenséggé. Nem redukálhatók le továbbá már létrejöttükkor sem csupán a tulajdon és a vállalkozói szerződéskötési szabadság körül csoportosuló jogokká, azok puszta „burkaivá". Ha e jogok voltaképpeni történetét a polgári forradalmaktól vizsgáljuk is (több ilyen nagy forradalom lévén, ez is hosszabb időszakot jelent) akkor sem mondhatunk le *előtörténetük* gondos vizsgálatáról, az eszmék és intézmények történetének vizsgálatáról, már az ókortól vagy a középkortól kezdve. A történetiség nemcsak az éppen adott korral való összefüggésnek, a történelem megszakítottságának vizsgálatát jelenti, hanem a történelem folyamatosságának, az egyik társadalmi rendszerből a másikba áthúzódó eszmék, jelenségek, azok hosszabb időre szóló mondanivalóinak vizsgálatát is. Kifejti például, hogy a tulajdon védelme a polgári forradalom idején is csak a *harmadik* követelés volt a törvény előtti egyenjogúsággal és a személyi jogokkal, a személyiséggel a döntő fontosságért való versenyben. A tulajdonban, a szerződési szabadságban feloldani e fontos többi jogokat csak a nagypolgárságnak állt érdekében. Hasonlóképpen, magát a tulajdonvédelem fogalmát is ők próbálták differenciálatlanul kiterjeszteni a nagytőkés tulajdonra úgy, mint a szegényember jogos háztartása, személyes javai védelmére.

Ezután felvázolja azokat a történeti adatokat, amelyek révén a *munkásmozgalom* — amely felkarolta a nagypolgárság által elhanyagolt jogköveteléseket, s azokat újabbakkal bővítette ki — nem kevésbé magáénak vallhatja az emberi jogokat, mint a polgárság. Ennek során bemutatja a munkásmozgalom, s a marxizmus klasszikusai álláspontjának fejlődését, alakulását is. Ilyen *szemléletbeli fejlődésnek* voltunk tanúi például az I. Internacionálé idején a XIX. században, vagy a Komintern 1935-ös kongresszusán, s ott a demokratikus jogokról Dimitrov által kifejtett álláspontban.

A diplomáciatörténeti előzmények kibontása bemutatja a polgári államok vezető köreinek különböző, legalábbis kétféle álláspontját, s azok vitáját is, az emberi jogok kérdésében. Így a machiavellistának nevezett konzervatív, nagypolgári *hatalmi* stratégia, és a *„moralista"*, a demokratikus szabályokhoz jobban kötődő reformista vonal ismétlődő harcát, különbségét. A különböző amerikai elnökök marxista értékelése, kezdve a „moralista" Woodrow Wilsontól a konzervatív tőkéseket képviselő Nixonig nem állhat csupán külpolitikai lépéseik vizsgálatából, bár azok igen fontosak, hanem belpolitikai, társadalompolitikai hovatartozásukat, lépéseiket is vizsgálni kell.

Az emberi jogok nemzetközi jogi védelmének kialakulásában a szerző ismerteti és méltatja a *II. világháborús koalíció* döntő szerepét, tanulságait. A reformista-moralista vonalhoz tartozó F. D. Rooseveltnél például a bel- és külpolitika nagyfokú szinkronját figyelhettük meg, ami az akkori adott helyzetből is eredt. Az ellenkező szinkron megléte is megfigyelhető volt a konzervatív hatalmi politika képviselőinél, Churchillnél, Dullesnál és másoknál, akik az együttműködés felbontásán, a fultoni hidegháborús szellem létrehozásán fáradoztak. Ma ismét — akárcsak Woodrow Wilson esetében — a belső és külső állásfoglalás közti szinkron bizonyos megbomlását tapasztaljuk, ami sokakat érthetően zavarba hoz. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a mai moralista-reformista irányzatú demokratapárti adminisztráció nem progresszívebb, mint a chilei juntát létrehozó, a konzervatív, négerellenes „déli stratégiát" támogató Nixon, vagy a Vietnamot bombázó, görög juntát megszervező Johnson. A szocialista és fejlődő államokat az ideológiailag súlyosabb kihívások többnyire a burzsoázia vagy a kispolgárság viszonylag progresszívebb irányzatai részéről érhetik, mivel ezekkel merülhetnek fel egyáltalán közös vitatémák. A burzsoázia konzervatív, „machiavellista" szárnya részéről inkább a blokád-politika, a durvább, agresszziós kihívások várhatók, illetve kedvezőbb esetben — azok realitásérzéke esetén — az ideológiai vonatkozás nélküli kompromisszumok. A moralista szárny viszont saját stratégiájának hitele érdekében időnként társadalmi, jogi engedményeket tesz, mint például az Egyesült Államok 1977-es csatlakozása az Emberi Jogok Egyezségokmányaihoz. A haladó erők helyes

válasza a szerző szerint az ilyen kampányra az, hogy a belőle származó *vitát és versengést* is a *haladás* javára fordítsák: a dolgozó embereknek kell abból profitálniuk világszerte. Ilyen szellemben reagált és „vette el" a zászlót a polgári oldaltól az európai kommunista pártok 1976-os berlini felhívása.

A Helsinki Záróokmány nem szerződés, de mint a szerző kifejti, az emberi jogok és a humanitárius jog területén az érintett 35 ország között további jogfejlődés, megállapodások és szokásjog forrása lehet, amiközben értelmezése kitisztul, gyakorlata kialakul.

IV.

A könyv foglalkozik a szocialista országok legújabb jog- és alkotmányfejlődésével az emberi és állampolgári jogok szempontjából. Megállapítja, hogy ez a fejlődés alapvetően ezeknek az országoknak, a szocializmusnak a belső fejlődéséből származik, egy még elismerten nem lezárt, tökéletes helyzet tudatos fejlesztéséből. Ugyanakkor megjelenik benne a létrejött nemzetközi normákkal való összhang tudatos megteremtése is, ez is hatással van rá. Annál is inkább, mert a szocialista országok aktív, sokszor kezdeményező szerepet visznek ezeknek az egyezményeknek a létrehozásában.

Az új szovjet alkotmány kapcsán az össznépi állam fogalmának alkotmányos rögzítésére, és ezzel összefüggésben az állampolgári egyenjogúság továbbfejlesztésére, elméleti és tételesjogi előbbresorolására hívja fel a figyelmet. Felhívja a figyelmet az olyan jogi garanciák fejlesztésére, alkotmányos rögzítésére, mint az alapjogokat érintő hatósági aktusoknál az általános bírósági hatáskör, vagy az ügyvédség szerepe. Szól más szocialista országok alkotmányfejlődéséről is, így megemlíti a jugoszláv közigazgatási és alkotmánybíráskodás intézményét. A mi 1949-es alkotmányunk modelljében az 1936-os szovjet alkotmányhoz áll még közelebb, de az 1972-es módosítás, és a hetvenes években több fontos törvény ugyancsak az eddig említett tendenciákat mutatja. Nem egyik napról a másikra megvalósuló, de alkotmányilag rögzített rendelkezésünk, hogy az alapvető jogokat érintő szabályozás csak törvények szintjén történjen.

Megemlíti a szerző azokat a pontokat, ahol jogfejlődésünk teljes összhangban van a nemzetközi egyezmények, deklarációk standardjával, és azokat is, ahol előbb jár azoknál, a gyermekellátástól a szakszervezeti vétójogig. Megemlíti azokat a pontokat is, ahol még tennivalókat lát, hozzátéve, hogy ezeknél többnyire maguk a szerződések hagynak bizonyos — nem túl hosszú — időt az államoknak a fejlesztésre, így például a *bírósági jogorvoslat* hatáskörének kiterjesztésére. Tudományos életünk, közéletünk e kérdéseknél rendszerint jobban látja a tennivalókat, hiányosságokat, mint a külső bírálók, akik sokszor egészen másról beszélnek, egészen más, pontatlan dolgokat rónak fel. Általában véve — más szerzőkhöz hasonlóan — a *jogi biztosítékok* intézményes fejlesztését, finomítását látja további feladatnak; a jogok anyagi biztosítékain már korábban is nagy hangsúly volt. Lakos Sándor véleményét idézve és azzal egyetértve megállapítja például, hogy a párttagok és párton kívüliek egyenlő funkcióviseléséről vagy a közéletet érintő tényekről adandó tájékoztatásról helyes határozataink vannak, s azok jogi rögzítése, jogi garantálása is megtörténhetne. A bírósági jogorvoslat lehetőségének szélesítése is jobban végiggondolandó a különböző alapjogok esetében. Például az állandó lakóhelyet bírói ítélet is csak kivételesen, törvényben indokolt esetekben vitathatja, államigazgatási kényszerintézkedés (kitiltás) viszont ma még jogorvoslat nélkül érintheti. Fejleszthetők esetleg az állami adókivetés alkotmányos korlátai is. A büntetőjogban a halálos ítélet lehetőségének további szűkítését említi; az emberölés és a terrorizmus súlyos eseteiben — éppen az emberi jogok védelmében — azonban fenntartását továbbra is indokoltnak tartja. Nyugaton a hagyományos liberalizmus sokszor az alapvető közbiztonság, az életvédelem rovására érvényesül.

A *törvényesség* fogalmát a szélesebb közönség számára is elemezve megállapítja, hogy a kedvező közhangulat létezése ma nagy fontosságú. Emlékeztet a szocialista törvényesség megsértése, a személyi kultusz tanulságaira. A törvényesség fogalmában ugyanakkor a jogi biztosítékok rendszerének építését, hatékonyságát emeli ki. A marxizmus klasszikusainak álláspontját idézve rámutat, hogy a közhangulat, egy vagy több ember jóakarata igen fontos lehet, de az sohasem helyettesíti a megfelelő jogi biztosítékrendszert.

Drábik János

A lakáshoz való jog egy monográfia tükrében*

1. Érdekes és izgalmas feladat az állampolgári alapjogokra vonatkozó alkotmányi szabályozás összehasonlító tudományos vizsgálata; annak elemzése, hogy a szocialista országok új alkotmányai, illetőleg alkotmánymódosító törvényei e tekintetben milyen fejlődési tendenciákat tükröznek. Anélkül, hogy egy recenzió szűkre szabott terjedelmi keretei között megkísérelnénk e tendenciák akár csak vázlatos ismertetését, utalnunk kell egy olyan folyamatra, amely a legutóbbi évek alkotmányfejlődése során teljesen egyértelműen bontakozott ki: az állampolgárok alkotmányba foglalt alapjogai és kötelességei körének bővítésére. Ez a bővülés a következő három módon megy végbe: *a)* Gyarapodik az állampolgári alapjogok és kötelességek „katalógusa": olyan jogok nyernek alkotmányi szintű megfogalmazást, amelyek korábban az alkotmányban nem szerepeltek önálló állampolgári alapjogként. *aa)* Ennek egyik módja, hogy bizonyos állampolgári alapjogok „osztódnak": egyes alkotóelemeik vagy érvényesülési módjaik — amelyekre az alkotmány ilyen minőségben korábban is utalt — jelentőségük fokozódása következtében önállósulnak. *ab)* Más esetekben az alkotmányban biztosított állampolgári alapjogok rangjára emelkedik olyan jog, amelyről korábban alacsonyabb szintű jogi norma rendelkezett. *b)* Bővül az egyes jogok érvényesülési köre, gazdagodik azok tartalma. *c)* Kiszélesedik, illetőleg

* *Mónus* Lajos—*Mosonyi* Tibor: A magyar lakásjog. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1978.

hatékonyabbá válik az egyes jogok érvényesülését szolgáló garanciák rendszere.

Erre a folyamatra államjogászaink már régen felhívták a figyelmet, sőt Kovács István 1962-ben megjelent könyvében már felvázolta azokat a jogintézményeket is, amelyek — megítélése szerint — ilyen vonatkozásban a további alkotmányfejlődés irányát kifejezhetik.[1] Ebbe a körbe sorolta egyebek között a lakáshoz való jog állampolgári alapjoggá nyilvánítását.

Úgy tűnik, a szocialista alkotmányfejlődés igazolja ezt a tudományos álláspontot. Elsőként a Német Demokratikus Köztársaság 1968-ban hatályba lépett alkotmánya vette fel az állampolgári alapjogok katalógusába a lakáshoz való jogot. Az alkotmány 37. cikke ugyanis kimondotta, hogy „A Német Demokratikus Köztársaság minden polgárát megilleti a lakáshoz való jog, a népgazdasági lehetőségeknek és a helyi feltételeknek megfelelően, a maga és családja részére. Az állam köteles ezt a jogot a lakásépítkezések előmozdítása, a meglevő lakótér állagának fenntartása és a lakások igazságos elosztása feletti nyilvános ellenőrzés útján megvalósítani." Még ennél is differenciáltabb és részletesebb szabályozást tartalmaz a Szovjetunió 1977-ben elfogadott alkotmányának 44. cikkelye, amelynek értelmében: „A Szovjetunió állampolgárainak joguk van a lakáshoz. Ezt a jogot az állami és közösségi lakásalap fejlesztése és védelme, a szövetkezeti és az egyéni lakásépítés elősegítése, az összkomfortos lakások építését célzó program megvalósítása arányában juttatott lakóterület társadalmi ellenőrzéssel történő igazságos elosztása, valamint az alacsony lakbér és kommunális szolgáltatási díj biztosítja. A Szovjetunió állampolgárainak gondosan óvniuk kell a rendelkezésükre bocsátott lakást."

Noha az egyes szocialista országokban nem azonos az állampolgári alapjogok és kötelességek katalógusa, nem nehéz kimutatni, hogy az egyes alkotmányok hatást gyakorolnak a későbbiekre. Ilyen körülmények között ma már nem igényel különösebb bizonygatást, hogy a lakáshoz való jog nagy valószínűséggel előbb-utóbb más szocialista országokban — így hazánkban is — elfoglalja az őt méltán megillető helyet az alkotmányban deklarált állampolgári alapjogok között. A magunk részéről még azt is meg merjük kockáztatni, hogy *e jog a Magyar Népköztársaságban már ez idő szerint is „de facto" állampolgári alapjog,* amelynek e jellege nem nyert ugyan deklarálást az alkotmányban, de amelynek léte lakáspolitikánk talpköve, s amellyel kapcsolatban — bár alacsonyabb szintű jogszabályokból eredően — érvényre jutnak mindama garanciák, amelyekre a Szovjetunió alkotmányának hivatkozott rendelkezése utal.

A „de facto" állampolgári alapjog kategóriával kapcsolatban utalni szeretnénk rá, hogy a szocialista alkotmányfejlődés jelenlegi időszakában nehezen képzelhető el olyan eset, amikor valamely állampolgári alapjog (vagy kötelesség) az alkotmányban bukkan fel első ízben, s mintegy az alkotmány végrehajtásaként kell kialakítani a jogi szabályozásnak azt az összefüggő rendszerét, amely az említett jog érvényesülését szolgálja. Sokkal tipikusabb a jogfejlődésnek az a válfaja, hogy valamely — az állampolgárok szempontjából alapvető jelentőségű — jog vagy kötelesség tekintetében kialakul a megfelelő politikai koncepció, az annak érvényesülését szolgáló jogszabály- és intézményrendszer, s miután ez megtörtént, mintegy a folyamat betetőzését jelenti a ténylegesen érvényesülő jog állampolgári alapjoggá nyilvánítása az alkotmányban. Ilyen értelemben tekintjük a lakáshoz való jogot társadalmi- és jogfejlődésünk jelenlegi szakaszában „de facto" állampolgári alapjognak.

2. Mindezek előrebocsátásával csupán azt szerettük volna érzékeltetni, hogy *tudományos szempontból is* mennyire figyelmet érdemlőnek tekintjük „A magyar lakásjog" című monográfiát,[2] s azt a tárgykört, amelyet feldolgozott.

A lakásgazdálkodás — tipikusan hiánycikk-gazdálkodás. Érthető tehát, hogy a lakásügyi jogszabályok már az előző két lakáskódex időszakában is nagy érdeklődést keltettek mind az e kérdéssel hivatásszerűen foglalkozó szakemberek, mind az érintett állampolgárok körében. Ez az érdeklődés szükségszerűen kialakította a lakásügyi kézikönyvek iránti igényt. Az említett igény nyomán először a jogalkalmazók számára készült kommentárok jelentek meg. Ilyen volt az első lakáskódex nyomán Zalán Kornél,[3] a második lakáskódexet követően pedig Bogyay Géza[4] munkája. Jogi könyvkiadásunk súlyos fogyatékossága volt, hogy 1957 és 1971 — a harmadik lakáskódex megalkotása — között, tehát gyakorlatilag másfél évtizeden át ilyen jellegű kommentár nem jelent meg, holott erre rendkívül nagy szükség lett volna. Egyrészt a többszöri jogszabálymódosítás, másrészt a többszáz elvi állásfoglalás — a Legfelsőbb Bíróság, a Legfőbb Ügyészség, az Építésügyi és Városfejlesztési Minisztérium állásfoglalásai —, valamint a sokszorosított körlevelek és körrendeletek következtében ugyanis a lakásjog anyaga annyira áttekinthetetlenné vált, hogy abban mindösszesze néhány szakember tudott kellő biztonsággal eligazodni. Az a paradox helyzet állt elő, hogy aki csak a jogszabályt ismerte, az valójában nem ismerte a lakásjogot. A szakemberek munkáját segíteni hivatott kommentárok hiányát csupán részben ellensúlyozta, hogy időközben kialakult a tömegméretű jogpropaganda iránti igény és megjelent az első olyan jogi ismeretterjesztő könyv, amely egyéb tárgykörök mellett a lakásjog anyagát is elég terjedelmesen feldolgozta, s a szövevényes rendelkezéseket igyekezett logikus rendszerbe szedve a jogi képzettséggel nem rendelkező olvasó számára „lefordítani".[5]

A harmadik lakáskódex megalkotásától napjainkig az alaprendeletet (1/1971. (II. 8.) Korm. számú rendeletet) kétszer, a végrehajtási rendeletet (1/1971. (II. 8.) ÉVM számú rendeletet) pedig három alkalommal módosították, s ismét te-

[1] *Kovács* István: A szocialista alkotmányfejlődés új elemei. Budapest, 1962.

[2] *Mónus* Lajos—*Mosonyi* Tibor: A magyar lakásjog. Budapest, 1978.

[3] *Zalán* Kornél: A lakásrendeletek magyarázata. Budapest, 1955.

[4] *Bogyay* Géza: A lakásbérleti jogszabályok. Budapest, 1957.

[5] *Bartus* Imre—*Kilényi* Géza: Mindenki jogi kézikönyve. Budapest, 1966. (A könyv átdolgozott és kibővített új kiadása 1972-ben, majd 1976-ban jelent meg.)

kintélyessé duzzadt a kapcsolódó elvi állásfoglalások száma. Rendkívül időszerűvé vált tehát a lakásjog anyagának rendszerező jellegű feldolgozása és kommentálása. Örvendetes, hogy erre Mónus Lajos és Mosonyi Tibor személyében két olyan szakember vállalkozott, akik évtizedek óta foglalkoznak ezzel a tárgykörrel, s tevékenyen részt vettek a harmadik lakáskódex kidolgozásában is.

Ha a könyv műfaját kellene meghatározni, azt mondanánk, hogy tudományos igényű kommentár, amelyen belül szerencsésen ötvöződnek az elméleti jellegű, illetőleg a gyakorlati rendeltetésű fejezetek. Ez az ötvöződés nem eredményez keveredést: a könyv megmarad az elmélet körében, ahol erre van szükség; s nem akar mindenáron „tudományoskodni" azokban a fejezetekben, amelyek elsődleges rendeltetése a gyakorlati jogalkalmazás segítése. Ebből ered, hogy a monográfiát a tudományos kutató épp oly haszonnal forgathatja, mint a lakásügyi hatóság munkatársa, a bíró, az ügyész, a vállalati jogász stb.

Amennyiben műfaji előzményeket keresünk, két munka kínálkozik az összehasonlításra: a Kisajátítás[6] és a Magyar bányajog.[7] Aligha véletlen, hogy a magyar közigazgatástudomány felszabadulás utáni történetének feldolgozása során Szamel Lajos is éppen e két kommentárt ítélte olyannak, mint amelyek „A szakigazgatási-jogi kérdések monografikus feldolgozása" körében joggal igényt tarthatnak a tudományos értékelésre.[8] S bármennyire elégedettek lehetünk is azzal, hogy az említett két könyvhöz most — nyolc évvel később — végre egy hasonló jellegű és „fajsúlyú" harmadik is csatlakozik, az összkép mégiscsak elszomorító.

Úgy véljük, e gondolatnál meg kell állnunk egy pillanatra. Talán nem hat ünneprontásnak, ha épp A magyar lakásjog megjelenése alkalmából és apropójából tűnődünk el rajta: valójában miért ennyire sovány a „termés" a szakigazgatási-jogi kérdések monografikus feldolgozása körében? Tisztában vagyunk vele, hogy a magyar közigazgatástudomány kutatási kapacitása összességében is elég szűkös. De talán mégsem ennyire. Nem lehet kizártnak tartani, hogy szerepet játszik valamiféle áltudományos avantgardizmus: nem „sikkes" dolog az államigazgatási jog különös részével foglalkozni, igazi megbecsülésre csak az átfogó jellegű — s ily módon az általános rész körébe tartozó — munkák tarthatnak számot. Ha ez csak részben is így volna, ideje helyreállítanunk a különös rész kutatásának becsületét, s szükség esetén tudományszervezési intézkedésekkel is ösztönözni az e körbe tartozó kutatásokat. (Miért nincs mindmáig monográfiája a magyar vízjognak, az egészségügyi igazgatásnak, az oktatási igazgatásnak?) Nem lehetetlen, hogy a sivár helyzetkép kialakulásában bizonyos — nehezen indokolható — kiadói gyakorlat is szerepet játszott. Ha nem így van, miért maradt kéziratban több, Szamel Lajos monográfiájában említett — e tárgykörbe vágó — kandidátusi értekezés, s miért kellett Mónus Lajosnak is 12 évet várnia a nyomdafestékre értekezésének megvédése után?[9] Valószínűnek látszik, hogy komplex okokkal állunk szemben. Ám annál inkább indokolt ezek feltárása és megszüntetése.

Ha mármost egymás mellé állítjuk a három említett, tudományos igényű kommentárt; a Kisajátítást, a Magyar bányajogot és A magyar lakásjogot, két közös vonás tűnik a szemünkbe. Az egyik az, hogy mindhárom komplex jellegű, részben polgári jogi, részben államigazgatási elemekből álló jogterületet dolgoz fel, a másik pedig az, hogy mindhárom kollektív (több szerzős) munka. Távol áll tőlünk az a szándék, hogy messzemenő következtetéseket vonjunk le ezekből az egybeesésekből — amelyek végső soron véletlenszerűek is lehetnek —, mégis az az érzésünk, hogy az államigazgatási jog különös része további művelése szempontjából elgondolkoztató egybeesésekről van szó. Mint ahogy az is elgondolkoztató, hogy mindhárom monográfia valamennyi társszerzője gyakorlati munkahelyen dolgozik.

Hazánkban a közigazgatástudományi kutatások hosszú időn át meglehetősen szervezetlenül, széttagoltan és koordinálatlanul folytak. Az utóbbi években „A közigazgatás továbbfejlesztésének komplex tudományos vizsgálata" c. országos szintű kutatási főirány keretében — több-kevesebb hatékonysággal — megkezdődött a közigazgatástudományi kutatások *egyik szektorának* koordinációja, célraorientálása. Az ezt elősegítő munkamódszerek: a kutatási eredmények folyamatos nyilvántartása, az egyes tárgykörért felelős koordináló bázisintézetek hálózatának kialakítása, a kutatóhelyek éves és középtávú kutatási terveinek összegyűjtése, esetenként megvitatása, gyakorlati szakemberek bevonása a kutatásokba stb., már az eddigiek során is hoztak bizonyos kezdeti eredményeket. E koordinációs tevékenység azonban — a főirány profiljából eredően — nem érinti az államigazgatási jog különös részét, amely kutatásszervezési szempontból továbbra is senki földjének számít. Talán nem megvalósíthatatlan az a javaslatunk, hogy *legyen végre gazdája ennek az elhanyagolt kutatási területnek is*, amely számba veszi a szép számmal található „fehér foltokat", megpróbál bizonyos munkamegosztást kialakítani a kutatóhelyek között. (Nem igaz ugyanis, hogy nincs megfelelő kutatási kapacitás, hiszen a két érintett akadémiai intézet — az Állam- és Jogtudományi Intézet, valamint a Dunántúli Tudományos Intézet — a három jogi kar megfelelő tanszékei, az Államigazgatási Főiskola, a Rendőrtiszti Főiskola mellett a VIZDOK-tól az ÉGSZI-ig egész sor tárcairányítású szervezési és tudományos intézet szóba jöhet potenciális kutatóhelyként, arról nem is beszélve, hogy a gyakorlati munkahelyeken is egyre több a tudományos fokozattal rendelkező vagy tudományos minősítés nélküli, de tudományos kutatásra alkalmas szakember.) Kellő alappal állíthatjuk, hogy *az általunk javasolt koordináció nagy segítséget nyújtana a jogi könyvkiadás számára is: lehetővé tenné*

[6] *Kampis* György—*Varga* József: Kisajátítás. Budapest, 1970.
[7] *Tárkány Szűcs* Ernő—*Radnay* József—*Kiss* László: Magyar bányajog. Budapest, 1970.
[8] Vö. *Szamel* Lajos: A magyar közigazgatástudomány. Budapest, 1977. 342. és köv. old.
[9] *Mónus* Lajos: A lakásügyi igazgatás és jogi szabályozása. Kandidátusi értekezés. 1966.

a szakigazgatási tárgykörökben az elmélet és a gyakorlat által egyaránt igényelt, A magyar lakásjoghoz hasonló jellegű és színvonalú monográfiák mejelenését.

3. E rövid — érzésünk szerint azonban szükséges — kitérő után térjünk vissza a recenzeált műhöz.

Jogi szakirodalmunkban az utóbbi években kialakult a recenziókészítésnek egyfajta — meglehetősen kétes értékű — hagyománya, amelynek alapvető szabálya: a művet csak dicsérni szabad. Ennek eredményeként tűnhet úgy a kívülállónak, hogy nálunk csupa remekmű születik. Az említett szabály olyannyira benne él a köztudatban, hogy ha nagy ritkán felfeltűnik a recenziókban egy-egy szerény bíráló megjegyzés, az többnyire heves sértődöttséget eredményez, hiszen a recenzens vétett a műfaj iratlan, ám áthághatatlan szabályai ellen.

Magunk e kérdésben különvéleményen vagyunk. Szívesebben olvasunk (helyesebben olvasnánk) polemizáló hangvételű ismertetéseket, abból kiindulva, hogy amennyiben egy mű nem serkent meditációra, s legalább néhány kérdésben nem késztet polémiára, az valójában nem csupán szakirodalmi ismertetésre nem méltó, de elolvasásra sem. Meggyőződésünk, hogy egy kritikai hangvételű recenzió sokkal inkább „étvágygerjesztő" hatású, mint a fenntartás nélküli magasztalás.

Mindezek ellenére az olvasó megértését kell kérnünk, amiért most mégsem polémia következik. Ennek igen egyszerű oka van. A könyv kéziratát illetően számos bíráló észrevételünk volt, s ezeknek — lektori minőségben — hangot is adtunk. Mivel a szerzők megtiszteltek azzal, hogy ezeket figyelembe vették, most sem okunk, sem erkölcsi alapunk nincs a polémiára. Úgy érezzük tehát korrektnek, ha a mű tartalmát illetően csupán rövid és „tárgyszerű" ismertetésre szorítkozunk.

Az elméleti kérdések iránt fogékony olvasókban talán már a mű címe is aggályokat ébreszt a tekintetben, hogy a szerzők netán új jogágat akarnak kreálni a lakásjogból. (Az efféle aggály nem megalapozatlan, hiszen a gazdasági jogtól a környezetvédelmi jogig jó-néhány ilyen próbálkozásnak voltunk tanúi, sőt a külföldi szakirodalomból ismeretesek a vízjogot, az erdészeti jogot, a halászati jogot önálló jogágnak tekintő álláspontok is.) Ezt az aggályt azonban a szerzők nyomban a Bevezetésben eloszlatják, rámutatva: a cím valójában a lakásügyi jogszabályok összességét jelenti, s „lakásjog, mint önállósult jogág nem létezik és hogy ténylegesen az államigazgatási jog és a polgári jog határmezsgyéin helyezkedik el". Ezzel a felfogással magunk is egyetértünk, legfeljebb azzal toldanánk meg, hogy egyre inkább utat tör magának az a felfogás, amely a jogrendszer jogágazati tagolása mellett és azt elsődlegesnek tekintve elismeri a jogrendszertagolás egy másfajta, másodlagos jellegű, a szabályozás tárgya által determinált és a jogágazatok határait metsző módjának létjogosultságát. Az utóbbi tagolás produktumai a „kvázi jogágazatok" vagy más terminológiával: komplex jogterületek, amelyek több jogág körébe tartozó normákat kapcsolnak össze egy közös rendszerbe.[10] A komplex jogterületek sorában helye van a lakásjognak is.

A könyv három részre, s ezeken belül összesen tizenhat fejezetre tagozódik. A Mónus Lajos tollából származó első és harmadik rész kifejezetten elméleti jellegű. „A lakásügy szabályozásának kialakulása és fejlődése" c. első részben a szerző foglalkozik a lakáskérdés kialakulásának történeti gyökereivel, társadalompolitikai indítékaival, továbbá a jog szerepével a lakáskérdés megoldásában. Elemzései során számba veszi a tőkés, illetőleg a szocialista állam jogi eszközeit, majd bemutatja a lakásügy szabályozásának hazai fejlődéstörténetét a felszabadulásig. Különös érdeklődésre tarthat igényt „A lakásügy szabályozása a felszabadulás után" címet viselő fejezet, amely sok tekintetben forrásértékű. Nem jogdogmatikai elemzés, hanem olyan munka, amelynek megírásánál a szerző a társadalmi folyamatokba ágyazottan mutatja be a lakáspolitikát, illetőleg annak a jogalkotásban és a jogalkalmazásban való érvényesülését.

„A lakásügy szabályozása napjainkban" című, tíz fejezetre tagozódó második rész a könyv legterjedelmesebb része. Mosonyi Tibor, e rész szerzője, mindent elkövetett annak érdekében, hogy a tíz fejezet — amely a harmadik lakáskódex magyarázatát foglalja magában — a gyakorlati jogalkalmazók úgyszólván nélkülözhetetlen segédeszközévé váljék. E végett nem ragaszkodott mereven a jogszabály szerkezeti felépítésének rendszeréhez, hanem bizonyos komplexitásra törekedett: a lakások elosztásáról és a lakásbérletről szóló jogszabályok szerkezeti struktúrájába a megfelelő helyeken beépítette a lakásépítési hozzájárulásról és a lakáshasználatbavételi díjról, továbbá a kedvezményekről szóló jogszabályok kapcsolódó jogintézményeit, illetőleg azok magyarázatát. Ily módon a jogalkalmazók racionális, tárgykörök szerinti csoportosításban találják meg a könyvben említett kétféle jogszabályrendszer összefüggő elemeinek kommentárját.

A „Második rész" nem tekinthető hivatalos kiadványnak, a könyv nem is igyekszik ilyen látszatot kelteni. Mégsem állítható, hogy ez a tíz fejezet kizárólag a szerző egyéni álláspontját tükrözi, hiszen Mosonyi Tibor igen lelkiismeretesen feldolgozta a Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiumának állásfoglalásait, a Bírósági Határozatokban közzétett jogeseteket, a Legfőbb Ügyészség elvi állásfoglalásait, az Építésügyi és Városfejlesztési Minisztérium elvi állásfoglalásait, sőt — többnyire egy-egy ügyészi óvás elbírálása kapcsán kialakított — eseti állásfoglalásait is. Ennyiben tehát a kommentár az alapvető kérdések tekintetében napjaink hivatalos álláspontját tükrözi. (Más kérdés azután, hogy a szerző tevékeny részese volt mind a harmadik lakáskódex kidolgozásának, mind az azon alapuló jogalkalmazási gyakorlat kialakításának.) Nem csekély helyet foglal el a könyvben az sem, amit Mosonyi Tibor egyéni véleményként — immár hivatalos alátámasztás nélkül — fűz hozzá az állandósult jogalkalmazási gyakorlat bemutatásához. Ennek során jól hasznosította a felügyeleti vizs-

[10] A „kvázi jogágazatok" fogalmára nézve l. *Eörsi* Gyula: Jog-gazdaság — jogrendszer-tagozódás. Budapest, 1977.

gálatok tapasztalatait, szerencsés kézzel választotta ki a valóban magyarázatot igénylő rendelkezéseket és jogintézményeket; állásfoglalásai összhangban állnak a jogszabályokkal és a lakáspolitikai célkitűzésekkel.

A „Lakásjogunk néhány nyitott kérdése" c. harmadik részben ismét Mónus Lajos veszi át a szót, hogy miután a monográfia bemutatta lakásjogunk múltját és jelenét, néhány olyan elvi kérdéssel foglalkozzék, amelyek napjaink problémái is, de egyben átvezetnek bennünket a lakáskérdés jogi szabályozásának jövőjébe. Elméleti szempontból igen fontos problémák kapnak helyet e részben: a lakáshoz való jog minősítésének kérdésköre, a lakásügyi szabályok jellegének elemzése, s végül a lakásügyi igazgatás helyének, szerepének vizsgálata.

Hasznosságánál fogva indokolt említést tennünk a könyv függelékéről, amely részletes szakbibliográfiát és lakásstatisztikai táblázatokat foglal magában, továbbá tartalmazza a második részben feldolgozott jogszabályok egységes szerkezetbe foglalt hatályos szövegét.

„Erőforrásaink és gazdasági lehetőségeink módot adnak arra, hogy 15 éven belül a lakáshiányt lényegében felszámoljuk és biztosítsuk, hogy minden arra igényjogosult család önálló lakáshoz jusson." Ez az idézet a 15 éves lakásfejlesztési tervről szóló 1002/1960. (I. 10.) Korm. sz. határozatból való, s mostanában nem tartozik a gyakran hallott idézetek közé. Az ok nyilvánvaló: az 1961—75-ig terjedő tervidőszakban köztudottan nagy központi és helyi erőfeszítések történtek ugyan a lakásépítés fokozása érdekében, a hivatkozott célkitűzést azonban ennek ellenére nem sikerült elérni. Úgy tűnik tehát, a lakásügyi hatóságokra és a lakásügyi jogvitákat elbíráló szervekre még hosszú időn át jelentős feladatok hárulnak a lakáspolitikai célkitűzések megvalósulásának jogalkalmazási eszközökkel való elősegítése terén. E felelősségteljes munkát — de nemkülönben az egyetemi és államigazgatási főiskolai oktatást és a tudományos kutatást — szolgálja Mónus Lajos és Mosonyi Tibor monográfiája.

Kilényi Géza

Konferencia a nemzeti jogrendszerek egyes területeinek harmonizálásáról a KGST-ben

Február 20—21-én tudományos konferenciát rendezett a Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézete. A konferencia témája a KGST keretében folyó, a nemzeti jogrendszereknek a szocialista nemzetközi munkamegosztás, a nemzetközi gazdasági kapcsolatok által érintett területeire vonatkozó harmonizációs tevékenység elméleti kérdései voltak.

A konferencián a Csehszlovák Tudományos Akadémia részéről A. Kanda, a Bolgár Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézete részéről Cs. Goleminov, a Szovjetunió Tudományos Akadémiájának Állam- és Jogtudományi Intézete részéről M. Bargyina, a Lengyel Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézete részéről A. Burzinsky, a berlini Gazdaságtudományi Intézet részéről M. Kemper, az NDK Állam- és Jogtudományi Akadémiája részéről W. Knüpfer, valamint N. Androne, a Román Szocialista Köztársaság Törvényalkotási Tanácsának tanácsosa, V. Babiuc, a román Világgazdasági Kutatóintézet tudományos főmunkatársa és J. Dumitrescu, a román gazdasági és műszaki együttműködési kormánybizottság tanácsosa vett részt.

Az MTA Állam- és Jogtudományi Intézete részéről Eörsi Gyula, Harmathy Attila, Sárközy Tamás, Lontai Endre, Sólyom László, Fábián Ferenc, Sándor Tamás és Vörös Imre vettek részt. Jelen volt továbbá a Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem részéről Csanádi György, az ELTE Állam- és Jogtudományi Karáról Vékás Lajos, az Igazságügyi Minisztérium részéről Bán Tamás, Bravác Ottóné és Szalay László, valamint Gyárfás Kálmán vezető jogtanácsos.

Ismeretes, hogy a KGST 1971-ben elfogadott Komplex Programja annak idején feladatul tűzte ki, hogy a szocialista gazdasági integráció jogi oldalát, a gazdasági együttműködés jogi vonzatait is ki kell dolgozni. Ennek érdekében jött létre a KGST jogi értekezlete, amely — számos egyéb téma mellett, melyek közül sokat már sikerrel le is zártak — a nemzeti jogrendszerek egyes területeire, mindenekelőtt az integráció szempontjából jelentős kérdésekre vonatkozó nemzeti jogi normák közelítésével, harmonizációjával foglalkozik.

Ebben a témakörben természetesen a par excellence elméleti aspektusoknak sokkal nagyobb a jelentősége, mint a többi területen (habár nagy súlyuk ott sem vitatható), így érthető, hogy a KGST-ben folyó jogi természetű erőfeszítésektől függetlenül is, de azokkal nyilvánvaló kapcsolatban véleménycserére került sor kifejezetten tudományos szervezeti keretek között is. A témában érdekelt tudományos intézmények kapcsolatfelvétele és együttműködése ugyanis jelentősen emeli a KGST-beli együttműködés sikerének esélyeit is.

A konferencia napirendjén két témakör szerepelt. Az egyik — amelyet a konferencia első napján tárgyalt — a joghézag és kiküszöbölésének problémája a KGST 1968/1975. évi Általános Szállítási Feltételeiben, mely témához Eörsi Gyula készített referátumot. A másik téma tárgyalása során a második napon a résztvevők Harmathy Attila tézisei alapján a szerződés létrejöttével, tartalmának kialakításával és érvénytelenségével kapcsolatos problémákat tárgyaltak összevetve az egyes képviselt országokban az e témakörben kialakult koncepciókat és jogi megoldásokat.

I.

Eörsi Gyula az ÁSZF kolliziós utalást — az eladó jogának alkalmazására való utasítást — tartalmazó *110. §-ának alkalmazási körével* kapcsolatos referátumában arra kereste a választ, hogy — amint ezt a vitát bevezető megjegyzéseiben kiemelte — melyek a 110. § alkalmazási körének elvi alapjai, milyen a viszonya az ÁSZF-en belüli joghézag analógia útján, és más (pl. jogértelmezési) módszerekkel történő kitöltéséhez. Referátumával mintegy vitát kívánt provokálni arról, hogy megalapozott-e azok véleménye, miszerint a joghézag kitöltésének problémáját az egyes országok választott bíróságai az adott ország gazdasági érdekeinek megfelelően, alapvetően nem elvi alapon, ha-

nem pragmatikusan közelítik meg. Végül arra kereste a választ, hogy a joghézag kitöltésének melyik módja szolgálja legjobban az egységesített jog egységes alkalmazását.

A téma láthatóan nemcsak a polgári jogot, hanem a nemzetközi magánjogot és bizonyos mértékben a jogelméletet is érintette. Eörsi abból indult ki, hogy a 110. § *csak látszólag egyértelmű* szabály, hiszen a választott bírósági gyakorlatban alkalmazási körét illetően kaotikus állapotok uralkodnak. Az is vitatott, hogy az ÁSZF hallgatása esetén mindig joghézag van-e, de még vitatottabb, hogy mi a teendő, ha valóban hézag van: a hallgatás a hézagkitöltés tilalmát, vagy ellenkezőleg: kitöltésére adott felhatalmazást jelent-e, vagy pedig a 110. § — az eladó joga — alkalmazását kívánja-e meg. A probléma elméleti jelentőségén kívül az az aligha elhanyagolható jogpolitikai szempont is felbukkan, hogy melyik hézagkitöltési módszer szolgálja jobban a KGST egységes jogának kiépítését: a kolliziós szakasz alkalmazása, vagy a kérdésnek az ÁSZF-en belüli — analógiával, vagy értelmezéssel való — megoldása.

Az alapkérdés tehát az, hogy a 110. § alkalmazását megelőzi-e a vitás kérdésnek analógiájával vagy jogértelmezéssel történő rendezése. A referátum abból indult ki, hogy hézag akkor van, ha a jogvitát a jogalkalmazás eszközeinek kimerítésével sem lehet megoldani. Az NDK választottbírósági gyakorlata szerint az analógia megelőzi a 110. § alkalmazását, melyhez csak akkor lehet fordulni, ha a probléma analógia útján az ÁSZF-en belül nem oldható meg. Eörsi ezzel szemben arra az álláspontra helyezkedett, hogy az ÁSZF az említett kolliziós szakasszal kifejezetten rendezi a joghézag megoldásának útját. Gyakran alkalmazzák a 110. § megkerülésére a történeti értelmezést (a jogalkotó akaratának kutatását) és az *a contrario* értelmezési módszert is; e módszerek azonban igen önkényes — adott esetben egymásnak ellentmondó — következtetések levonásához vezetnek, hiszen a jogalkotó hallgatását értelmezik, ezáltal a választottbírósági gyakorlatban uralkodó káosz fontos tényezői.

A referátum a továbbiakban példákat hozott fel a konkrét eset pragmatikus igényei szempontjából bárhova beépíthető — a fenti módszerek valamelyikébe tartozó — ún. érv-panelekre. Az *első* nagyobb csoport 2 alcsoportra oszlik, melyből az egyik azzal operál, hogy a kérdést az ÁSZF *kimerítően szabályozta*, ezért az adott részkérdésről való hallgatás a szabályozás tudatos elhagyását, a hézag kitöltésének tilalmát jelenti. Ilyenkor tehát még a 110. § sem alkalmazható. Az ebbe az érv-panelcsoportba tartozó másik érvcsoport azzal operál, hogy — éppen ellenkezőleg — az ÁSZF a kérdést *nem szabályozta kimerítően*, ezért a 110. § alkalmazandó. A *másik* nagyobb érv-panelcsoport ugyancsak elutasítja joghézag esetén a 110. § alkalmazását, azonban egészen más — történeti jogértelmezésre támaszkodó — érveléssel: a hézagra vonatkozó szabályozás megoldásában a KGST érdekelt tagállamai *még nem tudtak megegyezni*, a hézag kitöltése — akár az eladó jogának alkalmazásával is — tilos.

A referátum rámutatott arra, hogy ezek olyan általánosan alkalmazott érvek és ellenérvek, melyek a valóságban önkényesen alkalmazott álérveknek — és ellenérveknek — bizonyulnak (pl. az első érvcsoport egyik érve — nincs kimerítően szabályozva — egybeesik a második érvcsoporttal, hiszen az adott kérdés éppen azért nincs még kimerítően szabályozva, mert a szabályban nem tudtak megegyezni). Az eredmény: a kolliziós szakasz alkalmazásának „megmanipulálása", holott Eörsi véleménye szerint mindezekben az esetekben joghézagról van szó, melyet a 110. § alkalmazásával kell kitölteni.

A referátum azután jellemző — a választottbírósági gyakorlat ellentmondásosságát jól illusztráló — példákat hoz fel az egyes érv-panelcsoportok köréből. Csupán néhány példát idézünk. Az *első* csoportra jellemző az a mód, ahogyan az *elállás* kérdését kezelik. Mint ismeretes, annak idején az 1958-as ÁSZF nem tette lehetővé az elállást; a nem kimerítő szabályozást valló döntések a 110. § alkalmazásával operálva mintegy becsempészik az elállás lehetőségét az ÁSZF-be, míg a kimerítő szabályozást vallók szerint a jogalkotó éppen a reális teljesítés elvére tekintettel tudatosan hagyta ki az elállást a szavatossági igények közül, ám ha éppen ez az elv nem képes megvalósulni (az eladó sem kijavításra, sem kicserélésre nem képes), akkor az elállás lehetősége éppen az ÁSZF-ből vezethető le (történeti értelmezéssel). A jogirodalomban a *kártérítésre* vonatkozólag a kolliziós normát ajánlják (mert az ÁSZF nem szabályozta kimerítően a szavatossági igényeket), ugyanakkor az elállás esetében az eladó jogát kizárják (mert az ÁSZF kimerítően szabályozta a szavatossági igényeket). Ugyanígy a *kötbért meghaladó kár* érvényesíthetősége tekintetében egyesek szerint a szabályozás kimerítő — ezért csak az ÁSZF által lehetővé tett körben ítélhető meg —, mások szerint viszont nem kimerítő, ezért a 110. § alkalmazandó.

A referátum mondanivalóját abban *összegezhetnénk*, hogy pragmatikus szempontok érvényesítése érdekében pragmatikus jogalkalmazással állunk szemben, amely — ha a helyzet úgy kívánja — álérvekkel alapot teremt a 110. § megkerüléséhez és ezáltal a jogegységet nem szolgáló joggyakorlat alakul ki. Az analógia nagyon tetszetősen kelti — az ÁSZF körében maradva — a jogegység szolgálatának látszatát, ám a gyakorlatban éppen a diszharmónia növekedéséhez vezet. Ugyanakkor kétségtelen, hogy a 110. § mindig más és más mögöttes jog alkalmazását eredményezi. A vita alapjául ez a dilemma szolgált.

A kibontakozott *vita három kérdés* köré csoportosult: a joghézag léte vagy nemléte, az ÁSZF mint jogszabály minősítése, végül — a legnagyobb súllyal — az alapkérdés: az analógia és a kolliziós jogi módszer viszonya köré.

A felszólalók közül többen (Goleminov, Androne, Vékás, és Csanádi) vitatták, hogy a referátum által érintett problémakörben joghézagról lenne szó. Vékás úgy vélte, hogy nincs joghézag, hiszen az, hogy az ÁSZF bizonyos kérdéseket nem szabályoz, csupán azt jelenti, hogy az adott intézményt nem kívánták alkalmazni, nem helyes tehát különféle módszerekkel való becsempészésük. Goleminov sem tartotta tipikus joghézagnak az ÁSZF hallgatását, Bargyina pedig

a joghézag és a minősített hallgatás viszonyát boncolgatta. Csanádi a kérdés gyakorlati jelentőségét is vitatta azon az alapon, hogy kevés olyan eset van az ÁSZF-ban, amikor az analógia elképzelhető. A vitát lezárva Eörsi is arra az álláspontra helyezkedett, hogy bár az ÁSZF nem lezárt rendszer, amelyben minden kérdésre megtalálható a válasz, a 110. § utalása nem enged joghézagot. A választottbírósági gyakorlat magatartását úgy értékelte, hogy az a belső jogok fejlődésében ismert „mesterséges joghézag" problematikájához hasonlóan jogpolitikai okokból, ilyen célok szolgálatában mesterségesen „hoz létre" — és tölt ki gyakran önkényesen — „joghézagot".

Az ÁSZF *jogszabályi minősítésének* kérdése éppen az analógia központi kérdéssé válásával kapcsolatban merült fel. Burzinsky arra mutatott rá, hogy itt két felfogás ütközik: egyrészt az, amelyik az ÁSZF-et jogszabályként, a másik, amelyik szerződési feltételként fogja fel. Az első felfogást követve csak az ÁSZF lehet irányadó (ezt vallja a lengyel irodalomban Jakubowski) és köréből alkalmazása során nem lehet kitörni, míg a szerződéskénti felfogás esetén az eladó joga a maga egészében beáramlik. A felszólalások az ÁSZF *jogszabályi* jellegéből indultak ki, azonban több sajátosságra felhívták a figyelmet. Bargyina úgy vélte, hogy e jogalkotás specifikuma a folyamatosság, tehát — amint ezt Csanádi és Gyárfás is kiemelte — az ÁSZF nem tekinthető befejezett, minden kérdésre választ adó jogszabálynak. Csanádi a kérdés *punctum saliens*-ének azt tekintette, hogy az ÁSZF-et és a belső jogokat — helytelenül — azonosan kezeljük — mechanikusan átvive a belső jogokban ismert értelmezési és analógia-alkalmazási módszereket az előbbire. Bargyina emellett az ÁSZF normáinak túlzott konkrétságára is, vagyis arra hívta fel a figyelmet — és ez a megjegyzése már a harmadik kérdéscsoporthoz vezetett át —, hogy *hiányoznak* az ÁSZF-ben azok a belső jogokban mindenütt meglevő *általános elvek*, melyek elengedhetetlenül szükségesek ahhoz, hogy a probléma analógia útján megoldható legyen.

Az ÁSZF jogszabályi természetének megítéléséből, „befejezetlenségéből" lényegében véve adódtak az *analógia* megengedhetőségére vonatkozó álláspontok. E tekintetben két véleménycsoport alakult ki.

Az analógia *megengedhetősége* mellett tört lándzsát — amint az a referátumban idézett NDK-beli álláspont alapján várható volt — Kemper, aki röviden összefoglalta az ÁSZF *per analogiam* alkalmazásának indokait. Az ÁSZF alkalmazása során az NDK választottbíróságai — mutatott rá — a normák társadalmi értelmét *(sozialer Sinn)* keresik; úgy vélik, hogy ily módon nemcsak a látható joghézagok tölthetők ki, hanem a latens joghézagok is nyilvánvalóvá válnak. A választottbírósági konferenciák az analógia lehetőségét, sőt szükségességét hangoztatják, melynek mégis három feltétele van. *1.* A kérdést az ÁSZF kifejezetten nem szabályozza — mindenesetre ez alatt nemcsak azt kell érteni, hogy a probléma explicite nincs szabályozva, hanem azt is, ha *implicite sincs;* ez viszont azt jelenti, hogy a 110. § alkalmazására csak akkor kerülhet sor, ha ilyen implicit szabályozás sem fedezhető fel. Ha ilyen van, az analógia éppen ezen alapul. *2.* Az ÁSZF egy lényegét tekintve hasonló szabályt tartalmaz. *3.* Az analógiára vonatkozó döntésnek kétségkívül meg kell felelnie az ÁSZF-et megalkotó tagállamok akaratának. Luncra utalva Kemper úgy vélte, hogy a hézag kolliziós módszerrel való kitöltése csak *ultima ratio* lehet (Bargyina azonban megjegyezte, hogy később Lunc módosította álláspontját). Kemper szerint az eladó jogán alapuló döntések legalább annyira sokfélék mint az analógián alapulók; szerinte igazi megoldást csak az egységes választottbíróság vagy legalábbis az egységes másodfokú fórum megteremtése hozhat.

A konferencia többi résztvevője ezzel szemben az analógiát *elutasító* álláspontra helyezkedett és lényegében véve — hangsúlybeli különbségekkel — a referátum következtetését tette magáévá. Bargyina az általános elvek már említett hiánya, Gyárfás a „befejezetlenség" miatt utasította el az analógia alkalmazását, Goleminov pedig ugyanebből fakadó szükségszerűségként fogta fel a 110. §-t, melyet éppen ezért alkottak meg. Androne az „implicit" szabályozás tartalmát, fogalmának problematikusságát vitatta.

A felszólalások ezen túlmenően a *jogbiztonság* kérdését állították előtérbe: Gyárfás arra utalt, hogy az eltérő jogalkalmazás elkerülése a gyakorlat vitális érdeke, és ebből a szempontból az adott ország mögöttes jogának megismerése jóval könnyebb és gyakorlatilag előrelátható, mint az, hogyan fogja a választottbíróság analógia révén betölteni a hézagot. Vékás kifejezetten úgy vélte, hogy az analógia útján járva az ÁSZF továbbfejlesztését jogalkalmazási szférába visszük át; a maga részéről a jogalkotás révén történő továbbfejlesztést tartotta helyesnek. Szerinte a referátumban feltárt problémák által fedett érdekösszeütközések — melyek az ál-érvrendszerhez és az egymásnak ellentmondó döntésekhez vezetnek — a jogalkalmazásban megnyugtatóan nem, csak a jogegységesítésre irányuló érdekegyeztetés útján oldhatók fel. Az ÁSZF-beli analógia, értelmezés *versus* kolliziós módszer dilemmájában Vékás az — érzése szerint — kisebbik „rossz" választását ajánlotta: igaz, hogy a 110. §-on keresztül más és más belső joghoz jutunk el, azonban az analógia és az értelmezés bevonása szerinte nagyobb fokú jogbizonytalanságra vezet a Gyárfás által már említett előreláthatósági szempontra tekintettel. Csanádi — bár a referátum által adott diagnózissal egyetértett — a kolliziós módszer korlátozott felhasználása mellett foglalt állást azzal, hogy ugyanakkor a bírói jogalkotást az ÁSZF „befejezetlenségére" tekintettel szükségesnek tartotta. Úgy vélte, hogy az eladó jogát csak olyan terjedelemben lehet alkalmazni, amennyiben éppen az ezen jog által nyújtott jogi eszközök mellőzése vezetne abszurd eredményhez.

A *vitát összegezve* Eörsi úgy vélte, hogy a gyakorlatban érvényesülő jogbizonytalanság ugyan következménye az ÁSZF „befejezetlenségének", azonban amíg Csanádi szerint ez természetes dolog, a referens szerint a jelenségbe nem szabad belenyugodni. Eörsi az abszurditás alapján történő, a dolog lényegét tekintve bírói jogalkotással sem tudott egyetérte-

ni. Arra a végkövetkeztetésre jutott, hogy *az analógiát az ÁSZF alkalmazásából ki kell zárni;* a többi értelmezési módszert nem lehet eleve kizárni, azonban az értelmezés határait meg kell vonni, pontosabban csak akkor lehet tágabb teret engedni a módszereknek, ha a Kemper által felszólalásában említett egységes választottbíróság vagy az egységes másodfokú fórum létrejön.

II.

A konferencia *második* témájához a korábban megküldött nemzeti referátumok felhasználásával *Harmathy Attila* készített referátumot. Bevezetőben arra hívta fel a figyelmet, hogy a munka célja nem egységes jog kidolgozása volt, hanem az, hogy egymás megoldásait jobban megismerjük, feltárjuk az azonosságukat, a hasonlóságokat és a különbségeket; a cél tehát egy vitaindító jellegű összehasonlító anyag készítése volt. A referátum a *szerződés létrejöttével, tartalmával az érvénytelenséggel, végül a képviselettel* kapcsolatos néhány alapkérdéssel foglalkozott, melyekben a vizsgált országok jogában felfogásbeli különbségek figyelhetők meg.

A *szerződéskötéssel* kapcsolatban a referátum egyrészt azt vizsgálta, hogy mi a következménye annak, ha a felek a szerződés minden lényeges elemében nem állapodnak meg, másrészt pedig azt, hogy mi a helyzet akkor, ha a lényeges elemekben megállapodás jött létre, azonban néhány nem lényeges elemben nem. Az előbbi esetekben szerződéskötési kötelezettség körén kívül általános elv az, hogy szerződés nem jön létre. Mégis a nemzetközi gazdasági kapcsolatok területén a csehszlovák és az NDK-beli szabályozás ezt csak korrekcióval fogadja el. A referens ez utóbbi megoldások vizsgálata során arra a következtetésre jutott, hogy teret nyer az a felfogás, amely a bonyolult szerződéskötési folyamatokban — és a nemzetközi gazdasági kapcsolatokban általában ez a helyzet — segítséget kíván nyújtani a feleknek olyanformán, hogy még a lényeges kérdésekben fennálló konszenzus hiánya esetén is joghatást fűz a megállapodáshoz. A szerződéskötési kötelezettség körében néhány jogban ehhez hasonlóan enyhébb feltételeket támasztanak a szerződés létrejöttéhez.

Ha a felek bizonyos nem lényeges kérdésekben nem egyeztek meg, gyakori az, hogy a később kialakuló vita eldöntését közös megegyezéssel a bíróságtól kérik. Az egyoldalú bírósághoz fordulási jogot azonban csak néhány jog ismeri.

Az első témakörben foglalkozott a referátum az előszerződéssel, a keretszerződéssel és az együttműködési szerződéssel. Az *előszerződés* tekintetében két felfogás van: az egyik teljes értékű, szerződéskötési kötelezettséget eredményező szerződésnek tekinti, a másik viszont csak a szerződéskötési folyamat egyik lépésének. A kétféle felfogás jól nyomon követhető az előszerződés tartalmának kívánalmai, és a szerződésszegés jogkövetkezményei tekintetében. A *keretszerződésre* vonatkozólag csak néhány jogszabályi utalás található, az *együttműködési szerződések* megítélése pedig még tisztázatlanabb. Ennek fő jellemzője a hosszú távú gazdasági kapcsolatokat szervező jelleg, azonban az elő- és a keretszerződéstől, továbbá a hosszú távú, de konkrét szolgáltatásra irányuló szállítási, vállalkozási szerződéstől való elhatárolás is problematikus.

A második kérdéscsoportban, a szerződések *érvénytelenségével* kapcsolatban a referátum két kérdéskört ragadott ki. Egyrészt a tévedés megítélésével és jogkövetkezményeivel foglalkozott, másrészt az eredeti állapot helyreállításával és a jogalap nélküli gazdagodás kérdésével.

Az előbbit illetően a referens két álláspontot vélt felfedezni. Az egyik szerint az akarati hiba, tehát a tévedő nézőpontja a lényeges (a másik fél érdekeit a költségek megtérítésével veszi figyelembe), míg a másik mindkét fél magatartását értékeli, és a feleket erősebben köti nyilatkozataikhoz (nyilatkozatától csak akkor szabadul a fél, ha a tévedést a másik fél okozta, vagy felismerhette).

Az eredeti állapot helyreállítása kapcsán ismét kétféle koncepcióval lehet találkozni. Az egyik az eredeti állapot helyreállításánál a jogalap nélküli gazdagodás szabályaihoz nyúlik vissza. A másik ezzel szemben az érvénytelenség következményeit önállóan rendezi. Ennek felelnek meg az eredeti állapot helyreállíthatatlansága esetén alkalmazható szabályok. Az előbbi koncepcióban a szabály úgy szól, hogy ha a szerzett előnyt (gazdagodást) természetben nem lehet visszaszolgáltatni, értékét kell megtéríteni. Az önálló rendezést nyújtó jogok szerint a bíróság a szerződés érvénytelenségét csak a jövőre nézve állapíthatja meg.

A harmadik kérdéskörben, a *jogi személy képviselete* kérdésében ha a képviselő nem volt jogosult eljárni, vagy jogkörét túllépve szerződött, szintén két megoldás alakult ki: az egyik szerint ilyenkor nem jön létre szerződés, és csak kártérítés követelésére van lehetőség. A másik viszont a jogi személyre hárítja meghatalmazottai eljárásának ellenőrzését és vagy úgy foglal állást, hogy a jogi személy tartozik felelni az okozott károkért, vagy úgy, hogy elismeri a szerződés létrejöttét.

A szerződés *létrejötte* körében kialakult *vitában* Goleminov rámutatott arra, hogy a bolgár jogban különbséget tesznek a tervkötelezettség alapján, és ezen kívül létrejövő szerződések között; előbbieknél nem érvényesül szigorúan az elv, hogy valamennyi lényeges feltételben meg kell egyezni — mindenesetre a szerződés csak akkor jön létre, ha legalább azt a határidőt rögzítik, ameddig a nyitott kérdésekben meg kell egyezni. A szerződéskötési folyamattal foglalkozott Androne is, Burzinsky pedig kifejtette, hogy a lengyel jog szerint a vállalatok — ha a népgazdasági érdek úgy kívánja — még a szerződési szabadság körében is a szerződés létrehozatala vagy módosítása érdekében döntőbizottsághoz fordulhatnak. Goleminov a szerződés módosításával összefüggésben kiemelte, hogy a tervaktus, ennek híján a népgazdasági érdekbe ütközés lehet alap a bolgár jogban a módosításra. Knüpfer, mintegy az előző napi vitában elhangzottakra, az általános elvek ÁSZF-beli hiányára reflektálva arra mutatott rá, hogy a szerződéskötési mechanizmusban általános elvekre nagy szükség van, hiszen a szerződéskötési kötelezettség

önmagában nem jelent a szerződéskötésnél könnyebbséget.

Az *előszerződéssel* kapcsolatos vitában Goleminov és Burzinsky is olyan lehetőségre mutatott rá, amikor a bíróság a szerződést létrehozhatja. A lengyel jog szerint erre akkor van lehetőség, ha az előszerződést is a végleges előírott alakszerűségek megtartásával kötötték. Lontai a magyar gazdaságirányítási rend összefüggéseibe helyezte az előszerződést, rámutatva a terv és a szerződés megváltozott viszonyára. A korábbi direkt irányítási rendben a terv képezte a szerződések alapját, ma viszont — amikor a vállalatok kötelező tervszámokat nem kapnak — a szerződéses állományra építik fel a vállalatok terveiket. Ebben a helyzetben az előszerződés jelentősége rendkívüli módon megnő, hiszen éppen a felek hosszú távú kapcsolatainak megszervezésére alkalmas eszköznek bizonyul (e kapcsolatok létrejöttéről korábban a terv gondoskodott). A Ptk. reformja során ezért az előszerződést szigorú jogkövetkezményekkel kodifikálták: a bíróság kötelezhet előszerződés alapján a végleges szerződés megkötésére. Felhívta azonban a figyelmet az előszerződés és a végleges szerződés megkötése közötti időben beálló változások, ennek megfelelően a *clausula rebus sic stantibus* jelentőségére.

Az érvénytelenség kérdését Lontai ugyancsak a hosszú távú kapcsolatok oldaláról közelítette meg. Kiemelte, hogy a modern jogegységesítési törekvések (UNIDROIT) arra utalnak, hogy tartós jogviszonyokban az érvénytelenség következményeit a szerződésszegési szakaszban vonják le, hiszen a kapcsolat gyakran visszafordíthatatlan fázisba léphet, ezért az *in integrum restitutio* lehetetlenné vált.

A referátumhoz jellegében hasonló munkálatok *nagy jelentőségére* Knüpfer és Kanda hívták fel a figyelmet. Knüpfer szerint a belső törvényalkotási tevékenységet összhangba kell hozni a nemzetközi jogegységesítési törekvésekkel. Ehhez Kanda azt tette hozzá, hogy a megvitatott összehasonlító jellegű referátum egyrészt jó alapot szolgáltat a továbblépésre, újabb munkálatok megalapozására, másrészt az elméleti vonatkozások előtérbe helyezésére, *egyes jogintézmények közös elveinek kidolgozására* van szükség; ez távolabbi perspektívában elvezethet egységes kötelmi jogi általános rész kidolgozásához.

A vitát összefoglalva Harmathy Attila úgy vélte, hogy a referátumhoz hasonló összehasonlító anyagok készítése nemcsak a belső jogalkotási munkálatokat segíti, nemcsak — amint az előző napi, a 110. § alkalmazásáról szóló vita mutatta — a belső jogok külkereskedelmi gyakorlatban létfontosságú kölcsönös megismerését segíti elő, hanem az elmélet számára is nagy segítséget nyújt, hiszen lehetővé teszi, hogy elkülönítsük a gazdasági viszonyok, a gazdaságirányítási rend, a jogi tradíciók és a jogtudomány befolyásának szerepét a referátumban vázolt egyezések és különbségek okainak feltárásánál.

Vörös Imre

Hamza Gábor: Az ügyleti képviselet (Dogmatikai és elméleti vizsgálatok az antik jogoktól napjainkig) című kandidátusi értekezésének vitája

1979. március 20-án került sor Hamza Gábor egyetemi adjunktus kandidátusi értekezésének vitájára.

Hamza Gábor disszertációjában az ügyleti képviselet konstrukcióját és az ennek bázisát alkotó gazdasági-társadalmi alapokat vizsgálta. Rámutatott arra, hogy az antik világ jogrendszereiben elkülönült, jól körülhatárolt sedes materiaevel nem rendelkező ügyleti képviselet összetettségéből következően nem alakult ki — nem is alakulhatot ki — erre a jogintézményre vonatkozóan egységes irodalmi nézet. A disszertáns szerint valamennyi, a képviselettel kapcsolatos állásfoglalásra az egyoldalúság, tehát kizárólag csak egy szempont vagy legfeljebb a lehetséges szempontok viszonylag szűkebb körének figyelembevétele jellemző. Jelentős mértékben nehezíti az ügyleti képviselettel kapcsolatos kutatásokat az intézmény komplex jellege. Erre vezethető vissza a disszertáns szerint az a kutatók döntő többsége számára végső soron homályban maradt felismerés, hogy valójában nem lehet a direkt képviselet elismertségének, megengedettségének vagy éppen ellenkezőleg kizárásának, el nem ismertségének elvéről beszélni.

A közvetlen képviselet magas fokú jogi absztrakciót feltételező jellegéből következik, hogy az ennek az intézménynek történeti kialakulását vizsgáló disszertáció nem nélkülözheti a modern jogi dogmatika felhasználását. A római jog vagy általában az antik jogok képviselettel kapcsolatos intézményeit elemző munkák szerzői a dogmatikai mércét illetően csak egy adott pozitív jogrendszer megoldásaira vannak figyelemmel. A csupán egy adott tételes jogi rendszer konstrukciójának vagy az ugyanahhoz a jogcsoporthoz tartozó jogrendszerek eleve hasonló szerkezeteinek szem előtt tartása az antik jogok képviselethez tartozó intézményeiről inadekvát kép kialakulását eredményezheti. Csak egyféleképpen kerülhető el az ilyen hamis képalkotás lehetősége: ha a tárgyat feldolgozó munka az ügyleti képviselettel kapcsolatos tételes jogi és elméleti megoldásokat nemcsak egy vagy esetleg több, de azonos jogcsoporthoz tartozó jogrendszerre kitekintéssel veszi alapul, hanem szélesebb körre kibővítve, egymástól strukturális vonatkozásban is eltérő jogrendszerekre is tekintettel van figyelemmel a lehetséges dogmatikai megoldásokra.

Az ügyleti képviselet történeti és elméleti elemzése alapján állapítja meg a szerző — a modern jogok szabályozását áttekintve —, hogy a képviselt-képviselő kapcsolata objektív vagy szubjektív alapú lehet. A szubjektív bázison felépülő képviseletnél — szemben az objektív alapon nyugvó képviselettel — a képviselt és a képviselő közötti belső viszony nagymértékben befolyásolja, uralja a harmadik személyek felé irányuló képviseleti hatalmat. Két dogmatikai természetű kérdés vár megoldásra az objektív és a szubjektív alapon nyugvó képviselet kapcsán. Egyrészt elemzést igényel a képviselő saját nevében vagy a képviselt nevében történő ügyletkötésével összefüggő közvetlen-közvetett képviselet problémaköre. Áttekintésre vár másrészt a képviseleti hatalom viszonylatában az alapviszony (belső viszony) és az ún. külső viszony egymáshoz való kapcsolata. A két problémakör közös gyökerű,

bár nem feltétlenül függőségi viszony jellemzi azokat. Amíg ugyanis — hangsúlyozza a disszertáns — a képviselt-képviselő közötti viszony objektív bázison, azaz publikus jellegű hierarchikus kapcsolaton alapul, nincs jelentősége annak, hogy a képviselő kinek a nevében szerződik és érdektelen a képviseleti hatalomnak a belső viszonyhoz való kapcsolódása is. A disszertáns következtetése: a modern kontinentális kereskedelmi jogban — amely a képviselt és a képviselő közötti objektív természetű viszonyt feltételező jogterület — csekély jelentőségűek ezek a kérdések. Ugyanez vonatkozik az angol—amerikai jogra is, amelyekben a történetileg a master-servant objektív identitására (ún. domestic status) emlékeztető kapcsolat a képviselt-képviselő közötti viszony alapja.

A disszertáns árra a következtetésre jut, hogy az ún. absztrakciós elv érvényesülése több súlyos dogmatikai természetű problémát vet fel. Ennek jele többek között az, hogy lehetetlen a belső viszony és a külső viszony (képviselet) következetes szétválasztása. Ez a probléma különösen — hangsúlyozta a disszertáns — az ún. Anscheinvollmacht és az ún. Duldungsvollmacht elméletileg igen vitatható konstrukciói körében jelentkezik. Erre mutat még az ún. agency with dual responsability konstrukciója formájában jelentkező közvetett képviselet újjáélesztésének kísérlete is. Mindez azonban még nem jelenti azt, hogy a sok szempontból ugyancsak joggal bírálható, a mandátum-elméletre építő, tehát a belső kapcsolatot meghatározónak tartó képviseleti konstrukciót kellene elfogadni, azaz dogmatikai mércéül szabni. Az ügyleti képviselet intézményének lényegét a disszertáns szerint ugyanis a közvetlen joghatásoknak a képviselt személyében történő beállásának megengedése jelenti. Ennek az eredménynek dogmatikai módozatai a képviselt-képviselő közötti kapcsolattól függően különbözőek lehetnek, ami egyúttal bizonyítéka annak, hogy az ügyleti képviselet elsősorban gyakorlati és nem pedig elméleti megfontolások terméke. Ennek a megállapításnak a római jog és az antik jogok képviselettel kapcsolatos intézményeinek „értékét" mérő dogmatikai mérce meghatározását tekintve az a jelentősége, hogy akár objektív, akár szubjektív alapú képviseleti konstrukció jellemezze is ezeket, ez önmagában véve még nem lehet az e kutatási területen gyakorta előforduló negatív jellegű értékítélet alapja.

A Mediterráneum antik jogrendszereivel foglalkozó fejezetben a disszertáns kiemeli, hogy az ún. szükségszerű visszterhesség elvének és a vele sok vonatkozásban rokon szurrogációs elvnek formai szerepre korlátozódása teremti meg elvi alapját a közvetlen képviseletre emlékeztető konstrukció kialakulásának. A formailag érvényesülő szurrogációs elv azonban egyedül, önmagában még nem alkalmas a közvetlen képviselet kialakítására. A tartalmából már sokat vesztett függőségi kapcsolat ugyanis az alakilag még mindig alárendelt helyzetben levő képviselőt továbbra is az üzenetközvetítő szerepére szorítja. A szabad jogállású képviselőnél pedig az ebben a személyi körben tartalmilag is érvényesülő szurrogációs elv még a közvetett képviseletet is feleslegessé teszi. A romanizált Egyiptom gazdag papíruszanyagának néhány reprezentánsát vizsgálva a disszertáns megállapítja, hogy ezen a jogterületen sem válik el a meghatalmazás a belső viszonyt jelentő megbízástól. Ez a körülmény azonban még nem jelenti azt, hogy ne alakult volna ki olyan intézmény (a szüsztaszisz), amely magában foglalja a modern meghatalmazás egyes elemeit. Ilyen módon létrejött a direkt ügyleti képviselet konstrukciójának elvi lehetősége.

A disszertáció római joggal foglalkozó fejezetében Hamza Gábor arra a következtetésre jut, hogy nem lehet a közvetlen képviselet kizárásának elvéről beszélni. A jogosultságok területén a procurator által történő jogszerzés és az általa tett rendelkezés, valamint a kötelezettségek körében az ugyancsak általa (vagy bárki más által) való kötelemmegszűnéssel járó teljesítés tartalmilag és gyakorlatilag — a joghatások szempontjából — a direkt képviselet konstrukcióját juttatják érvényre. A közvetlen képviselet joghatásainak kizártsága egyedül a dominus negotii kötelezettségvállalásával járó ügyleteknél jelentkezik. De még ezen a területen sem valamiféle elvi természetű kizárásról, hanem sokkal inkább a harmadik érdekvédelmének szerephez jutásáról van szó. Az ún. actio quasi institoria kialakulásának feltételeit és személyi körét elemezve a disszertáns megállapítja, hogy a procurator és az institor társadalmi helyzetének közeledése teszi lehetővé az actio institoria procuratorra történő kiterjesztését. Ez azonban dogmatikailag nem jelenti — a kereset járulékos természete és a közvetlen ügyleti jogszerzés elmaradása miatt — az ügyleti képviselet konstrukciójának elfogadását. A képviselet procuratióhoz kötött fejlődésének gátat szab a procurator társadalmi elismerésének, szerepének mind nagyobb méreteket öltő csökkenése, melynek eredményeként a nem hierarchikus kapcsolaton nyugvó ügyleti képviselet társadalmi bázisa elenyészik.

A disszertáció vitájában először *Visky* Károly, az állam- és jogtudományok doktora ismertette opponensi véleményét. Bevezetőjében a szerző témaválasztásának fontosságát és időszerűségét emelte ki. A témaválasztás mindenképpen szerencsésnek mondható, mivel olyan átfogó jellegű munka, amely az ügyleti képviselet történeti kialakulását a múlt különböző jogrendszerein át napjainkig feldolgozná, nincs. A legnagyobb nehézséget a téma feldolgozása során az jelentette, hogy a képviseletre vonatkozó szabályokat az antik jogrendszerek egyikében sem tartalmazza külön fejezet. Nincs ilyen módon egyfajta sedes materiae, hanem a szabályokat a személyi, a dologi, a kötelmi, az öröklési és a perjog köréből kellett értékelő módon összegyűjteni. Problémát jelentett az is, hogy az értekezés megírásához felhasznált hatalmas terjedelmű anyag — a Mediterráneum antik jogrendszerei körében — kimerítőnek nem mondható, mivel az — az az óegyiptomi, a babilóniai—asszír, az antik görög jognak, a hellenisztikus Egyiptom jogának és a kopt jognak képviseleti jogintézményeit vizsgálva — nem terjeszkedik ki a szír—perzsa, az örmény, az etiópiai, a zsidó és a mohamedán jogra. A disszertáns kutatási módszerét támasztja alá azonban az a körülmény, hogy

az értekezésben vizsgált antik jogrendszerek — és nem a fentebb felsoroltak — kerültek a római joggal a legszorosabb kapcsolatba, amelynek a modern Európa jogainak kialakulása szempontjából a legjelentősebb szerepe van.

Az értekezésnek az antik görög jogot tárgyaló részét vizsgálva az opponens hiányolta az absztrakt ügylet jelentésű szüsztaszisz fogalmának pontos meghatározását. Az egyiptomi jog körében az opponens alapjában véve elfogadta ugyan a disszertánsnak azt a nézetét, mely szerint a Késői Birodalom korában az ügyleti akarat előtérbe kerülésével a közvetlen képviselet konstrukciójának az alapja megteremtődött. Egyedül a szerzőnek az erre a konklúzióra vezető, kissé körülményes gondolatmenetét tartotta kifogásolhatónak.

Az opponens nagyon fontosnak tartotta a disszertációnak azt a római jogi képviseletre vonatkozó alapvető megállapítását, amely szerint a közvetlen képviselet elismerése semmiféle elvi jellegű tilalomba nem ütközött, hanem azt csupán a római család szerkezete és a rabszolgaság intézménye tette feleslegessé. Hangsúlyozta, hogy a disszertáció eredményeként a római ügyleti képviseletről sok vonatkozásban lényegesen eltérő kép alakult ki attól, amely a máig is uralkodó tan nyomán eddig kirajzolódott.

Ezután *Benedek* Ferenc professzor opponensi véleményének kifejtésére került sor. Benedek professzor először annak a témának a fontosságát hangsúlyozta, amelyet a disszertáns értekezése tárgyául választott. A mások által történő jogosultság és azzal rendszerint együttjáró kötelezettségszerzés, azaz a képviselet egyike a magánjog, illetve a polgári jog alapvető intézményeinek. Nem csupán a modern kor mind jobban kibontakozó forgalmi viszonyai elképzelhetetlenek nélküle, de már az antik világ fellendülőben levő árucsereviszonyai sem tudták nélkülözni mások közreműködését az ügyleti kapcsolatokban. A régebbi és az újabb jogi romanisztikai irodalomnak a képviselettel foglalkozó munkái keletkezésük korának bélyegét viselik magukon. Szerzőik ugyanis egyfelől a hanyatló kapitalizmus gazdasági-forgalmi viszonyaiból, másfelől pedig a századforduló elméleti-dogmatikai koncepcióiból indulnak ki. Az újabb kutatások pedig csupán a képviseletnek egy-egy részjelenségét kívánták megvilágítani. Ilyen körülmények között az ügyleti képviselet kandidátusi értekezés tárgyául választása abban az esetben is indokolt volna, ha a disszertáns a hagyományos módon közelítené meg kutatása tárgyát, s nem pedig egy „sajátos koordinátarendszerben".

Az opponens kiemelte, hogy a szerző módszertani alapállása, melyből a római jogbeli képviseletet, illetve annak jelenségeit megközelíti, szokatlan, de igen eredeti. Mivel a disszertáns az eddigi kutatások alapvető hibáját abban látja, hogy ezek a BGB-ben szabályozott direkt képviselet elméleti konstrukcióját kérték számon az antik jogtól, a mai főbb jogrendszerek összehasonlító vizsgálata alapján azt törekszik kimutatni, hogy a BGB képviseleti koncepciója a mai jog számára sem lehet abszolút mérce, hanem csupán egyike a többféle lehetséges megoldásnak. Így különösen nem tartja a közvetlen képviselet lényegi jegyének, hogy a képviselő mindenkor a képviselt nevében kössön ügyletet.

Benedek professzor a disszertáció jelentős pozitívumának tekinti azt is, hogy a szerző az összehasonlító módszert nem csupán a dogmatikai mérce megállapításánál, hanem kutatása tárgyánál is alkalmazza. A Mediterráneum antik jogai elemzésére is kiterjeszkedő elemzés hozzájárul a római jogcentrikus, s ezért óhatatlanul egyoldalú szemlélet bővüléséhez és ez a komplexebb látásmód a római jogi kutatásokban is gyümölcsöző lehet. A disszertáns a képviselet intézményét a társadalmi-gazdasági, elsősorban a forgalmi viszonyokkal való kapcsolatában vizsgálja. Tudatában van azonban annak is, hogy a képviselet intézménye nem direkt módon tükrözi a gazdasági viszonyokat, hanem a különböző megoldási módozatoknak elméleti, dogmatikai előfeltételei is vannak, s ezt a felismerését a részletkutatásokban értékesíti.

Az opponens a disszertációt értékelve rámutatott az abban feldolgozásra került rendkívül szerteágazó, sokrétű forrásanyagra. A római jogtudósi szövegek mellett görög nyelvű hellenisztikus és római korból származó egyiptomi papiruszok, attikai rhétorok szónaklatai, feliratos emlékek éppúgy megtalálhatók a feldolgozott, elemzett anyagban, mint korunk magánjogi kódexei. Feltétlenül elismerést érdemel a szerzőnek az a teljesítménye, hogy ebből az anyagból, melyre a rendkívüli időbeli és földrajzi szórtság jellemző, gondolatilag egységes művet tudott létrehozni. Megalapozottak az opponens véleménye szerint a disszertánsnak a visszterhesség elvével szemben hangoztatott fenntartásai. Feltétlenül helytálló továbbá a szerzőnek az az alapvető tézise, mely szerint a római jogban nem lehet a közvetlen képviselet elvi szintű kizárásáról beszélni, amiképpen az annak elvi megengedettségét hirdető korábbi nézet is helytelen. Az értekezés nagy érdemének tekinti Benedek professzor annak kimutatását, hogy a klasszikus korban a járulékos keresetek jóval szélesebb körben kerültek alkalmazásra a hierarchikus családi kapcsolatok körén kívül, mint ez az irodalomban eddig elfogadott volt. Meggyőzőek a disszertánsnak az egyes járulékos keresetek kialakulásának sorrendiségére vonatkozó fejtegetései is. Egyedül az tűnik problematikusnak, hogy az actio quod iussu csupán a köztársaság utolsó századában keletkezett volna. Határozottabb kiemelést igényelt volna továbbá az opponens szerint az a körülmény, hogy a járulékos keresetek még abban az esetben sem valósítják meg dogmatikai szempontból a direkt képviseletet, ha a kötelezettség vállalás családon kívül álló praepositus által történt, mivel itt a praepositus is felelősséggel tartozik a vállalt tartozásokért, holott a közvetlen képviseletnél ő kívül maradna az általa kötött ügyleten. Összefoglalóan megállapítja, hogy Hamza Gábor értekezése számos vonatkozásban hoz nemzetközi érdeklődésre is számot tartó új tudományos eredményeket.

Az opponensi vélemények elhangzását követően került sor *Hamza* Gábor válaszára. A disszertáns hangsúlyozta, hogy a Mediterráneum antik jogainak ügyleti képviseletre vonatkozó rendelkezései körében a szurrogációs elv, illetve a visszterhesség elve érvé-

nyesülésének kérdése központi szerepet játszik. Kérdés azonban, hogy egyfajta „dologi jogi" tartalommal érvényesül-e ez a két, a képviselet szempontjából szinonímának tekinthető elv. Nézete szerint a jelzett két elv érvényesülése esetében sem tekinthető eleve kizártnak a képviselet konstrukciója. A lényegében véve kötelmi jogi igényt magában foglaló visszterhesség elv, illetve szurrogációs elv automatikusan azonban még nem teremti meg a direkt képviselet konstrukcióját. Ebben a körben érdemel említést a szerzőnek az a tétele, mely szerint az ún. formális visszterhességi elv megjelenése — amely a tartalmi jellegű visszterhességhez képest igen jelentős, a közvetlen képviselet elfogadása irányába mutató változással egyértelmű — és az ügyleti akarat előtérbe kerülésének ténye együttesen sem hozzák létre a közvetlen képviseletet. Kizárólag a közvetlen képviselet intézménye elvi alapjai megteremtéséről lehet szó, még az említett körülmények együttes fennállása esetén is.

Az antik összehasonlító jogi fejezet írása során arra törekedett, hogy a Földközi-tenger medencéjének a birodalmi jog vagy a provinciai jog fejlődésére erősen közvetett formában hatással levő jogainak vizsgálata révén rámutasson a képviselet antikvitásban közös gazdasági-társadalmi és dogmatikai alapjaira. Az ókori jogoknak az elemzés körébe történő bevonását a vizsgálat funkcióját tekintve ugyanazok az okok tették szükségessé, amelyek alapján elengedhetetlen a modern jogoknak dogmatikai és elméleti oldalról történő elemzése. Amiképpen az ügyleti képviselet történeti kialakulását elemző munka nem nélkülözheti a modern jogi dogmatika felhasználását, azonképpen nem mellőzhető az antik jogtörténeti összehasonlító elemzés sem. Nem téveszthető ugyanis szem elől az, hogy sokszor éppen az egymástól eltérő sémák, konstrukciók megismerése segíthet egy vitatott probléma megoldásában. Az ilyen típusú elemzéshez ad kiváló alapot a normatív igényű szabályozással nem rendelkező ügyleti képviselet intézménye. Az ügyleti képviselet végső soron nem egy jogelvhez — amely a különböző jogrendszerekben más és más lehet — kötődik, hanem a gazdasági-társadalmi viszonyokban gyökerező, azokhoz szorosan kapcsolódó jogi konstrukciót jelent, tehát az nem valamely ma már teljes pontossággal amúgy sem rekonstruálható dogmatikai rendszer, hanem a gazdasági és szociális berendezkedésüket tekintve hasonló államok jogának intézménye.

A disszertáns válaszában hangsúlyozta, hogy értekezésében — annak római jogi részében — kizárólag a közvetlen képviselet kérdéseit tárgyalta. Vitán felül áll ugyanis az, hogy a képviselet közvetett formája elismert a római jogban. Rámutatott arra, hogy a szurrogációs elv és a visszterhesség elvének hagyományos formában, tehát dologi jogi alakban való elismerése esetén valójában — következetes végiggondolás esetén — még a képviselet közvetett formája is kizárt. Utalt arra, hogy a mandatum és a procuratio kapcsolatának néhány kiemelt forrás alapján történő elemzésénél elkerülhetetlen volt a belső (megbízó-megbízott közötti) viszony, és a képviselőnek, valamint a harmadik személyeknek szóló felhatalmazás egymástól el nem választott tárgyalása. A járulékos keresetek körébe tartozó actio exercitoria-t elemezve arra a következtetésre jut, hogy a több, eredetileg az exercitor számára sem konkrét formában ismert ügylet kötésére lehetőséget adó praepositio-nak általános jellege miatt nem jöhet figyelembe az exercitor (vállalkozó) konkrét ügyletkötésre irányuló akarata. Ennek következtében nem jön létre az ebben — ti. akaratban — való közvetlen képviselet lehetősége. Erre vezethető vissza az a dogmatikailag igen jelentős körülmény, hogy az ún. kereskedelmi jellegű járulékos kereseteknél az elsődleges kötelezett nem a vállalkozó, hanem a magister, illetve az institor.

Hamza Gábor válaszát az opponensek elfogadták. A bizottság tanácskozás után egyhangúlag javasolta a Tudományos Minősítő Bizottságnak, hogy Hamza Gábor részére a kandidátusi fokozatot ítélje oda.

Ijjas József

Ханна Бокор-Сеге:

Защита детей в международном праве

Развитие, имевшее место в области международной охраны прав человека, на наших днях обеспечивает широкие рамки для защиты прав детей. Международная конвенция о правах детей, разрабатываемая на основе декларации от 1959 года, согласно мнению автора, не призвана на то, чтобы расширять дальше каталога прав человека. Регулирование должно ограничиваться разработкой основных принципов, связанных со специальной охраной детей.

Ференц Маркуш:

Осуществление права граждан на охрану жизни, телесной неприкосновенности и здоровья, и признание повреждения окружающей среды преступлением

В Конституции провозглашено, что граждане имеют право на охрану жизни, телесной неприкосновенности и здоровья. В качестве одного из средств претворения в жизнь этого права Конституция признает охрану окружающей среды человека. Из комплексного понятия окружающей среды вытекает, что ее сохранение требуют не только интересы, связанные с жизнью и здоровьем, а также безостаточное осуществление всех функций, выполняемых природой для человека. Из этого вытекают трудности, связанные с определением состава преступления повреждения окружающей среды человека. В статье освещаются решения, примененные по этому вопросу в новом УК.

Ласло Шойом:

Права личности

Согласно автору гражданско-правовые права, связанные с личностью, — это не просто средства для осуществления конституционных прав и свобод, а имеют самостоятельное, собственное политическое содержание. В статье показывается, что общее право личности, во время своего формирования, имело антилиберальное, способствующее государственному вмешательству содержание; при этом в новой фазе развития прав личности, после второй мировой войны, эти права охраняют граждан перед необоснованным государственным вмешательством, а также от власти негосударственных организаций. Автор занимается идеологическими и техническими противоречиями прав личности. Наконец, отмечает, что защита прав личности является одним их „защитных" правовых институтов, которые способствуют формированию нового, активного и политического вида гражданского права и гражданских судов (точно так, как, например, и гражданско-правовая охрана окружающей среды и охрана потребителей).

Иштван Кукорелли:

Заграничный паспорт в системе прав граждан

Автор анализирует развитие формирования права на выезд из страны с точки зрения истории государственного права. Подчеркивает оценку системы пасспортов с точки зрения конституционного права, со стороны прав граждан. Ищет ответ на такие вопросы, как, например, вопрос о необходимости принудительного наличия пасспорта, разрешения на выезд, о том, имеет ли право на выдачу заграничного пасспорта характер субъективного права, о принципах, основаниях ограничений, о масштабах дискреционалных правомочий, о принципе центрального решения, о процессуальных гарантиях и т. д. По его мнению во время строительства развитого социалистического общества эти права следует считать основными правами согласно конституции, гарантии, таящиеся в общественных отношениях, предоставляют соответствующее основание для дальнейшего развития правовых гарантий.

Андраш Бака:

Национальность и демократия в буржуазно-демократических представлениях (1900—1910 гг.)

В статье исследуется понимание демократии, сформировавшееся в первом десятилетии буржуазно-радикального движения в Венгрии, в тесной связи с представлениями радикалов по воросу разрешения национального вопроса в стране. Он устанавливает, что радикалы применяют свое понимание демократии — которое является дифференцированным и в отношении государственных формаций буржуазной эпохи — и на отношения, существующие внутри страны. Они в осуществляемой буржуазной демократии придавают значительную роль национальностям, и провозглашают, что претворение в жизнь буржуазной демократии и разрешение национального вопроса неотделимы друг от друга, в частности, если в национальных программах учитываются также и изменения, имевшие место до периода рубежа столетия.

Frau Bokor, Hanna Szegő:

Der Schutz der Kinder im Völkerrecht

Die — auf dem Gebiet des internationalen Schutzes der Menschenrechte sich herausgebildete — Entwicklung bietet breite Rahmen auch für den völkerrechtlichen Schutz der Kinder. Der — auf Grund der Deklaration vom Jahre 1959 — auszuarbeitende völkerrechtliche Vertrag über die Rechte der Kinder kann nicht die Aufgabe haben den Katalog der Menschenrechte weiter auszubreiten. Die Regelung müsste sich auf die Ausarbeitung der Grundprinzipien des speziellen Schutzes der Kinder beschränken.

Ferenc Márkus:

Die Verwirklichung des Staatsbürgerrechts zum Schutz des Lebens, der köperlichen Unversehrtheit und der Gesundheit und die Erklärung der Umweltschädigung zum Straftat

Die Verfassung stellt fest, dass die Staatsbürger zum Schutz des Lebens, der körperlichen Unversehrtheit und der Gesundheit berechtigt sind. Als ein Mittel der Realisierung dieses Rechtes stellt die Verfassung den Umweltschutz dar. Aus dem komplexen Begriff der Umwelt folgt, dass ihre Unversehrtheit nicht nur aus dem Gesichtspunkte des Lebens und der Gesundheit sogar nicht nur aus dem Gesichtpunkte der öffentlichen Gesundheit, sondern aus dem Gesichtspunkte der Realisierung aller Funktionen der Natur in Zusammenhang mit dem Mensch notwendig ist. Daraus folgen die mit der Bestimmung des Tatbestandes der Umweltschädigung zusammenhängenden Schwierigkeiten. Der Artikel erklärt die diesbezügliche Lösung des neuen Strafgesetzbuches.

László Sólyom:

Persönlichkeitsrechte

Nach Ansicht des Autors sind die zivilrechtlichen Persönlichkeitsrechte nicht einfach Mittel der Realisierung der verfassungsrechtlichen Freiheitsrechte, sondern sie haben ihren selbstständigen, eigenen politischen Inhalt. Der Autor stellt dar, dass das sich herausbildende allgemeine Persönlichkeitsrecht damals eine antiliberale Institution war, welche die staatliche Intervention gefördert hat, die aber nach dem II. Weltkrieg den Staatsbürger gegen die unbegründete staatliche Intervention, gegen die nicht-staatliche Organisationsmacht schützt. Der Autor beschäftigt sich mit den ideologischen und technischen Widersprüche der Persönlichkeitsrechte. Zum Schluss weist er darauf hin, dass der Persönlichkeitsschutz eine jener neuen „Schutz"-Institutionen ist, die (wie z. B. der bürgerrechtliche Umweltschutz und der Konsumentenschutz) ein neues aktives politisches Gesicht des Zivilrechts, sowie der zivilrechtlichen Gerichte herausbilden.

István Kukorelli:

Der Reisepass im System der Rechte der Staatsbürger

Der Autor analysiert die verfassungsgeschichtliche Entwicklung des Rechtes zur Verlassung des Landes. Er betont die Beurteilung des Reisepass-Systems aus dem Gesichtspunkte des Verfassungsrechts, sowie aus dem Gesichtspunkte des Rechts der Staatsbürger. Er sucht die Antwort auf sol**che Fragen, wie z. B. die Notwen**digkeit des Reisepasszwanges; die der Ausreisegenehmigung; das subjektive Recht zum Reisepass und die Prinzipien, Gründe der Be**schränkungen; das Prinzip der zent**ralen Entscheidung; die Verfahrensgarantien usw. Nach Ansicht des Autors müsste man heute — **während des Aufbaues der entwick**kelten sozialistischen Gesellschaft — das Recht zum Reisepass als verfassungsrechtliches Grundrecht annehmen. Die Garantien der gesellschaftlichen Verhältnisse bieten einen entsprechenden Grund für die Weiterentwicklung der rechtlichen Garantien.

András Baka:

Nationalität und Demokratie in den bürgerlich-radikalen Vorstellungen (1900—1910)

Der Artikel untersucht den Standpunkt über die Demokratie der ersten zehn Jahre der ungarischen bürgerlich-radikalen Bewegung in engem Zusammenhang mit den Vorstellungen der Radi**kalen über die Lösung der heimi**schen **Nationalitätsfrage. Der Ar**tikel stellt fest, dass die Radikalen **ihre Demokratie-Vorstellung auch** für die heimischen Verhältnisse anwenden. In der zu verwirklichenden bürgerlichen Demokratie messen sie den Nationalitäten wesentliche Rolle bei. Sie stellen fest, dass die Verwirklichung der bürgerlichen Demokratie, sowie die **Lösung der Nationalitätsfrage von**einander untrennbar sind.

Mme Hanna Bokor-Szegő:

La protection des enfants dans le droit international

Le développement s'effectuant dans le domaine de la protection internationale des droits de l'homme offre à nos jours un cadre élargi à la protection internationale des droits des enfants. Il ne peut être la tâche du contrat international à élaborer sur la base de la déclaration de 1959 portant titre des droits des enfants — selon l'avis de l'auteur — l'extension ultérieur du catalogue des droits de l'homme. La réglementation devait se limiter à l'élaboration des principes de base en connexion avec la protection spéciale des enfants.

Ferenc Márkus:

L'avènement du droit civique servant de la protection de la vie, de la bonne santé et de l'hygiène et la manifestation en infraction du dommage causé au préjudice de l'environnement

La Constitution déclare que les citoyens ont droit à la protection de la vie, de la bonne santé et de l'hygiène. Un des moyens de l'avènement de ce droit la Constitution définit la protection de l'environnement. Il découle du concept complexe de l'environnement que son intégrité est désirée non seulement par la vie et par l'hygiène, de plus non seulement par les intérêts en connexion avec la santé publique mais la réalisation de totues les fonctions remplies à l'égard de l'homme par la nature. Il en découle les difficultés en connexion avec la détermination de l'état de cause de l'infraction du dommage causé au préjudice de l'environnement. L'article élucide la solution appliquée du problème dans le nouveau Code Pénal.

László Sólyom:

Les droits de personnalité

Selon l'avis de l'auteur les droits de personnalité du droit civil appartiennent non tout simplement aux instruments de réalisation des droits de liberté constitutionnels mais ils disposent d'un contenu autonome, de la politique autonome. L'article expose qu'à l'époque de la formation du droit de personnalité général c'était une institution anti-libérale, du parti de l'intervention étatique; dans la nouvelle période du dévéloppement des droits de personnalité, à partir de la deuxième guerre mondiale on défend le citoyen par contre à l'encontre de l'intervention étatique injustifiée respectivement à l'encontre du pouvoir non-étatique, de l'organisme. L'auteur s'occupe des contradictions idéologiques et techniques des droits de personnalité. Pour terminer il indique que la protection du droit de personnalité est l'une des institutions de droit nouvelle et défensive lesquelles (comme par exemple la protection de l'environnement du droit civil et la protection de consommation également) formulent l'air nouveau, actif et politique du droit civil et des tribunaux civils.

István Kukorelli:

Passeport dans le système des droits civiques

L'auteur analyse la formation de l'histoire de la constitution du droit à quitter le pays. Il souligne l'appréciation du système de passeport du point de vue du droit constitutionnel, du côté des droits civiques. Il cherche la réponse à de telles questions comme par exemple est-il nécessaire l'obligation du passeport, la permission du voyage de sortie, le caractère du droit subjectif de la concession du passeport, les principes, les motifs des restrictions, la sphère de droit de la discrétion, le principe de la décision centrale, les garanties de procédure, etc. Selon son avis, à nos jours, à l'époque de l'édification de la société socialiste développée on doit considérer cela des droits comme droit de base constitutionnel, les garanties inhérentes dans les rapports sociaux offrent une base convenable au développement ultérieur des garanties juridiques.

András Baka:

Natonalité et democratie dans les conceptions radicales bourgeoises (1900—1910)

L'article examine la conception de démocratie dessinant au trait de la première décennie du mouvement radical bourgeois en Hongrie en connexion étroite avec les conceptions relatives à la solution de la question de la nationalité du pays. On constate que les radicaux emploient leur conception de démocratie — laquelle est différenciée également en vue des organisations d'État de l'époque bourgeoise — aux conditions nationales également. Ils destinent un rôle essentiel dans la démocratie bourgeoise à réaliser aux nationalités et expose que la réalisation de la démocratie bourgeoise et la solution du problème de la nationalité sont inséparables de l'une de l'autre, en particulier les changements intervenus à l'époque du tournant du siècle.

Hanna Bokor-Szegő:

Children's protection under international law

The developments in the field of international law concerning the international protection of human rights offer a framework for the international protection of children's rights. The international convention based on the 1959 declaration should not enlarge the catalogue of human rights. The regulation should delimit itself to the elaboration of the principles of the special protection of children.

Ferenc Márkus:

The right to the protection of life corporeal integrity and health: its realization and the crime of environmental damage

According to the Constitution citizens have a right to the protection of their life, corporeal integrity and health. The Constitution states

that a means to the realization of this consists of environment protection. As environment is a complex notion it follows that the integrity of environment is not only necessitated by the interests to life etc, bunt by any function of the nature which is important for man. Difficulties in the definition environment-damaging crimes are due to this fact. The paper reviews the solutions applied in the new Criminal Code.

László Sólyom:

The right to privacy

Privacy in civil (private) law is not only a means of realizing constitutional freedom but is of independent political content. The right to privacy was antiliberal, a means of state intervention in its formative years. After World War 2 in its new period developement it protects the citizen against unlawful state intervention and corporate power. The author reviews the contradictions in the ideology and „technics" of privacy. Privacy is one of those „protecting" legal institutions which like environment and consumer protections have shaped a new, active and policy oriented face of civil law and civil law courts.

István Kukorelli:

The passport in the system of citizen's rights

The author reviews the constitutional history of the formation of the right to leave the country. The paper is an analysis of the passport system under constitutional aspects. The following problems are dealt with: the necessity of passport; permission to leave: passport as a subjective right: principles and discretionary powers of restrictions; the principle of central decision, procedural safeguards. The right to passport is a fundamental constitutional right of the citizen in the present stage of socialist development. The safeguards which are constituted by the social relations present an adequate basis for the further development of the legal guarantees.

András Baka:

Nationality and democracy in the bourgeois radical concepts (1900—1910)

The paper analyses the democracy concept outlined in the first decade of the century by the Hungarian bourgeois radical movement in close connection with the efforts to solve the nationality problems. The radicals applied their democracy concept, differentiated as to the different state formations, to the Hungarian situation. According to their concept nationalities would have had an important role in the democratic system. The solution to the nationality problem and the realization of bourgeois democracy are inseparable.

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY. — A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata. Főszerkesztő: Dr. Halász József. Szerkesztő: Dr. Vörös Imre. Szerkesztőség címe: Budapest I., Országház u. 30. 1250. — Telefon: 160-160/247. — Kiadja: a Lapkiadó Vállalat, Budapest VII., Lenin körút 9—11. 1073. Telefon: 221-285. Levélcím: Budapest, Pf. 223. 1906. Felelős kiadó: Siklósi Norbert igazgató. — Megjelenik havonta. Terjeszti: a Magyar Posta. Előfizethető bármely postahivatalnál, a kézbesítőknél, a Posta Hírlapüzleteiben és a Posta Központi Hírlap Irodánál (KHI) (Bp. V., József nádor tér 1. Postacím: Budapest 1900). Közvetlenül vagy postautalványon, valamint átutalással a KHI 215—96162 pénzforgalmi jelzőszámára. Előfizetési díj egy negyedévre 48,- — Külföldön terjeszti a KULTÚRA Könyv és Hírlap Külkereskedelmi Vállalat. Budapest I., Fő u. 32. (telefon: 159-450) vagy a KULTÚRA külföldi képviselete. — A szerkesztőség kéziratot nem őriz meg és nem küld vissza.

Egyetemi Nyomda 78.4002 Budapest, 1979. Felelős vezető: Sümeghi Zoltán igazgató

HU ISSN 0021—7166

INDEX 25422

Ára: 16,— Ft

XXXIV. új évfolyam 7. szám Budapest, 1979. július hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

KÖZLÖNY KÖNYVTÁRA

TARTALOM

TÓTH JÁNOS:
A pénzügyi jogalkotás egyes kérdései 381

DEÁK DÁNIEL:
A pénzügyi jogviszonyokkal, mint hatalmi-vagyoni viszonyokkal összefüggő néhány kérdés 389

FERENCZY ENDRE:
A szocialista országok alapvető pénzügyi törvényeinek néhány elméleti kérdése 395

KATONÁNÉ, SOLTÉSZ MÁRTA:
Alkoholizmus és válás 405

KRÁNITZ MARIANN:
A korrupciós jellegű bűnözés okairól 415

KECSKÉS LÁSZLÓ:
Vázlatok a „státus"-ról 425

SZILÁGYI ISTVÁN:
A műholdas közvetítések szerzői jogi kérdései 435

Szemle:

FALVAI FERENC:
Vagylagos hatáskör és a választottbíráskodás 448

SAJÓ ANDRÁS:
A tudós és a hatalom cselédei. Adalékok Pikler Gyula emléktáblájára 450

IJJAS JÓZSEF:
Hermann Baltl és az osztrák jogtörténetírás 457

Jogirodalom — Jogélet

VÖRÖS IMRE:
Mádl Ferenc monográfiája az összehasonlító nemzetközi magánjogról és a nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogáról 459

RUSZOLY JÓZSEF:
Tanulmányok Deák Ferencről 464

A. N. Kraszikov: A sértett beleegyezésének lényege és jelentősége a szovjet büntetőjogban (FEHÉR LENKE) 468

Tíz díjnyertes dolgozat az Országos Tudományos Diákköri Konferenciáról. (KENGYEL MIKLÓS) 472

СОДЕРЖАНИЕ. *Янош Тот:* Некоторые вопросы финансового законодательства. — *Даниел Деак:* Некоторые вопросы, связанные с финансовыми правоотношениями, как властно-имущественными отношениями. — *Эндре Ференци:* Некоторые теоретические вопросы финансового законодательства социалистических стран. — *Марта Катона-Шолтес:* Алкоголизм и развод. — *Мариann Краниц:* Причины преступности по взяточничеству. — *Ласло Кечкеш:* Короткие очерки о „статусе". — *Иштван Силади:* Вопросы авторского права в случае передачи посредством искусственных спутников. — *Обзор:* Альтернативная подсудность и третьейский суд. — *Андраш Шайо:* Слуги знания и власти. Дополнения к памятной доске Дьюлы Пиклер. — *Йожеф Ийяш:* Германн Балтл и австрийская правовая историография. — *Юридическая жизнь — юридическая литература: Имре Вереш:* Монография Ференца Мадл о международном стравнительном частном праве и о праве международных хозяйственных связей. — *Йожеф Русоль:* Очерки о жизни и деятельности Ференца Деак. — *А. Н. Красиков:* Сущность и значение согласия потерпевшего в советском уголовном праве *(Ленке Фехер)*. — Десят работ из Общегосударственной конференции студнческих научных кружков, получивших приз *(Кендел Миклош)*.

INHALT: *János Tóth:* Einige Fragen der finanziellen Gesetzgebung. — *Dániel Deák:* Einige Fragen der Finanzrechtsverhältnisse, als Macht- und Vermögensverhältnisse. — *Endre Ferenczy:* Theoretische Fragen der Finanzgesetze der sozialistischen Länder. — *Márta Katona-Soltész:* Alkoholismus und Scheidung. — *Mariann Kránitz:* Über die Ursachen der Straftaten korruptionelles Charakters. — *László Kecskés:* Skizzen über das „Status". — *István Szilágyi:* Urheberrechtsfragen der Sendungen durch Satelliten. — *Rundschau: Ferenc Falvai:* Wahlkompetenz und Schiedsgerichtsbarkeit. — *András Sajó:* Der Wissenschaftler und die Knechte der Macht. Beiträge zur Gedenktafel von Gyula Pikler. — *József Ijjas:* Hermann Baltl und die österreichische Rechtsgeschichte. — *Rechtsliteratur—Rechtsleben: Imre Vörös:* Die Monographie von Ferenc Mádl über das vergleichende internationale Privatrecht, sowie über das Recht der internationalen Wirtschaftsbeziehungen. — *József Ruszoly:* Studien über Ferenc Deák. — A. N. Krassikow: Das Wesen und die Bedeutung der Einwilligung des Verletzten im sowjetischen Strafrecht *(Lenke Fehér)*. — Zehn preisgekrönte Studien von Wissenschaftlicher Landeskonferenz der Studentenkreise *(Miklós Kengyel)*.

SOMMAIRE: *János Tóth:* Certaines questions de la législation des finances. — *Dániel Deák:* Quelques questions en connection avec les rapports juridiques financiers, comme conditions de pouvoir et de fortune. — *Endre Ferenczy:* Quelques questions théorétiques des lois fondamentales de finances des pays socialistes. — *Madame Katona née Márta Soltész:* L'alcoolisme et le divorce. — *Mariann Kránitz:* Des motifs du criminalisme de caractère corruptif. — *László Kecskés:* Les grandes lignes du „statut". — *István Szilágyi:* Les problèmes du droit d'auteur des émissions du satellite artificiel. — *Revue: Ferenc Falvai:* Les attributions alternatives et l'arbitrage. — *András Sajó:* Les domestiques du savoir et du pouvoir. Données pour la plaque commémorative de Gyula Pikler. — *József Ijjas:* Hermann Baltl et l'historiographe juridique autrichienne. — *Vie et littérature juridique: Imre Vörös:* Monographie de Ferenc Mádl sur le droit civil international comparatif et sur le droit des relations internationales économiques. — *József Ruszoly:* Essais sur Ferenc Deák. — *A. N. Kraszikov:* La substance et la portée du consentement de la personne lésée dans la jurisprudence criminelle soviétique *(Lenke Fehér)*. — Dix études couronnées de la Conférence Nationale Scientifique de l'Association d'Étudiants *(Miklós Kengyel)*.

CONTENTS: *János Tóth:* Some questions of financial law making. — *Dániel Deák:* Some questions concerning financial legal regulations as power-pecuniary relations. — *Endre Ferenczy:* Some theoretical questions of the basic financial laws of the socialist countries. — *Márta Soltész-Katona:* Alcoholism and divorce. — *Mariann Kránitz:* On the causes of corruption. — *László Kecskés:* Essay on "status". — *István Szilágyi:* Copyright law questions of satellite transmissions. — *Review: Ferenc Falvai:* Facultative competence and arbitration. — *András Sajó:* The scholar and the servants of power. Contributions to the commemorative tablet of Gyula Pikler. — *József Ijjas:* Hermann Baltl and the legal historiography in Austria. — *Legal life — legal literature: Imre Vörös:* Ferenc Mádl's monography on comparative international private law and on the law of international economic relations. — *József Ruszoly:* Studies on Ferenc Deák. — A. N. Krasikov's Essence on victim's consensus and its importance in the Soviet penal law *(Lenke Fehér)*. — Ten prize-winning papers at the National Student Scientific Conference *(Miklós Kengyel)*.

E lapszám (XXXIV. új évfolyam 7. szám) szerzői: *Tóth János* egyetemi docens (Budapest). — *Deák Dániel* főiskolai tanársegéd (Budapest). — *Ferenczy Endre* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tud. segédmunkatársa. — *Katoné, Soltész Márta* a Legfelsőbb Bíróság tanácselnöke. — *Kránitz Mariann* az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet tudományos főmunkatársa. — *Kecskés László* egyetemi tanársegéd (Pécs). — *Szilágyi István* a Szerzői Jogvédő Hivatal csoportvezetője. — *Falvai Ferenc* jogtanácsos (Budapest). — *Sajó András* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézet munkatársa. — *Ijjas József* egyetemi tanársegéd. — *Vörös Imre* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének főmunkatársa. — *Ruszoly József* egyetemi docens (Szeged). — *Fehér Lenke* az MTA Állam- és Jogtudományi Intézet munkatársa. — *Kengyel Miklós* egyetemi tanársegéd (Pécs).

XXXIV. új évfolyam 7. szám Budapest, 1979. július hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

A pénzügyi jogalkotás egyes kérdései*

(Általános sajátosságok, költségvetési-pénzügyi törvény)

Szocialista államunk széles körű jogalkotó tevékenységében kiemelkedő helyet foglalnak el a gazdaságirányítással összefüggő, az állampénzügyeket meghatározó jogi normák, mert a közvetett irányítási szisztémában az állam gazdasági-szervező (irányító) tevékenysége jelentős mértékben pénzügyi jogszabályok segítségével valósul meg. A szocializmus építésének előttünk álló feladatai és jelenlegi szükségletei határozzák meg azokat az igényeket, amelyeket napjainkban a pénzügyi jogalkotással szemben támaszthatunk. Általában megállapítható, hogy az áru- és pénzviszonyok szerepének felismerése és alkalmazása a gazdaságirányításban — a direkt irányítási rendszerhez viszonyítva — komolyabb igényeket támaszt a szocialista jogrendszer és jogtudomány minden területével szemben. Az előbbiekben kifejtettek alapján különösen érvényes ez a megállapítás a gazdasági életre közvetlenül ható vállalati, szövetkezeti, költségvetési stb., általánosan megfogalmazva a pénzügyi jog és a pénzügyi jogtudomány vonatkozásában.

A közgazdasági koncepciók jogi megfogalmazásai ugyan másodlagos szerepet töltenek be a gazdaságpolitikai célok kiválasztásához és a megoldási módjuk eldöntéséhez képest — mert csak azok formai oldalaiként jelentkeznek. A jogi normák létrehozásuk után azonban önálló életet kezdenek (és élnek), s hatásuk attól függ, hogy mennyire sikerült a gazdasági elvárásokat jogi formákba önteni, s hatályba lépésük után hogyan illeszkednek ezek a jog egész rendszerébe, vagyis milyen a viszonyuk (kapcsolatuk) a meglevő jogi normákhoz, mennyire pontosak fogalmazásaik stb.

A jog, a jogszabály, a jogtudomány önállósága azt a követelményt támasztja a tudományág képviselőivel szemben, hogy kutatásaikkal segítsék általános célkitűzéseink megvalósítását. Ezért mielőtt napirendre kerül a szabályozó rendszer további tökéletesítésének előkészítése, indokoltnak látszik annak felvetése, hogy ennek együtt kell járnia a jogi szabályozás színvonalának emelésével is.

Gazdálkodási, gazdaságirányítási szempontból nem közömbös, hogy a jogi normák menynyire hűen fejezik ki a közgazdasági elképzeléseiket és biztosítják-e azok maradéktalan érvényesülését.

Csak a két tudományág szinkronja eredményezheti a népgazdasági célkitűzések megvalósítását. Az lenne az ideális állapot, ha a gazdasági törvényszerűségeknek megfelelő gazdaságpolitikai koncepciókat helyesen öntenék jogi formába, hogy az érvényesülés zöld utat kapjon. Ehhez azonban az szükséges, hogy egyrészt a törvényszerűségeket ismerjük fel helyesen, másrészt azok megvalósításához az elképzeléseket megfelelő jogi mezbe öltöztessük.

A jog és a gazdálkodás viszonyát ezért vizsgálhatjuk úgy is, hogy menyire jól fejezik ki a jogi normák a gazdálkodás irányítóinak intencióit, másrészt a jogi forma alkalmas-e a gazdasági törekvések kifejezésére. Szükségesek tehát olyan elemzések is, amelyek a gazdaságpolitikai kérdések mellett csak a formai, a jogi oldallal foglalkoznak. A jogi szabályozás színvonalának emelése ugyanis nagymértékben elősegítheti a gazdaságirányítási feladatok megoldását. E gondolatokból kiindulva kívánjuk áttekinteni a pénzügyi jogalkotás jelenlegi helyzetét különös tekintettel azokra a jogi normákra, amelyek tömegüket és hatásukat tekintve leginkább indokolják az elemzést.

Természetesen hiábavalóság lenne az ösz-

* A tanulmány az 1979. II. tv. elfogadása előtt készült.

szes pénzügyi normák akár ilyen jellegű feldolgozására is vállalkozni. Ezért vizsgálódási körünkbe csak a költségvetési, vállalatgazdálkodási és a lakossági adórendszert érintő jogi normákat vonjuk be oly módon, hogy a központi állami pénzalap jogi szabályozásánál a legfontosabb elvi kérdésre, a kodifikációs megoldási lehetőségekre koncentrálunk, míg a másik két területen a jogszabályszerkesztési, használhatósági és megfogalmazásbeli problémákra helyezzük a hangsúlyt.

A pénzügyi jog vázolt intézményeire vonatkozó joganyag elemzése előtt azonban vizsgálni indokolt a jogág jogalkotásának általános helyzetét s így bemutatni főbb sajátosságait. Elemzésünknél a jogág szempontjából legtermékenyebb évtizedet választottuk ki.

A pénzügyi jogalkotás főbb jellegzetességei

1. A pénzügyi jogi jogalkotás jelenlegi helyzetét áttekintve, először azt állapíthatjuk meg, hogy más jogterületekhez képest — még ha csak a leszűkített körben foglalkozunk is e kérdéssel — rendkívül magas az évente megjelenő jogszabályok száma. A központi államirányító szervek évente mintegy hetven-nyolcvan állampénzügyekkel foglalkozó jogszabályt léptetnek életbe. Ez az elmúlt tíz év (1967—1976) átlaga.

1967 és 1976 között az állampénzügyek szűkebb körét érintő jelentősebb költségvetési, adó és illetékjogi, valamint vámjogi szabályok száma 672 volt. (Az összesítésnél figyelmen kívül hagytuk a jogszabályok „értelmezésére" kiadott „Tájékoztató"-kat, „Közlemény"-eket stb.) Az összegzett jogszabályok jogforrások szerinti megoszlása és aránya a következő:

Fajai	Száma	%-os aránya
1. Törvény	25	3,73
2. Törvényerejü rendelet	10	1,48
3. NET határozat	1	0,15
4. Minisztertanácsi (Kormány) rendelet	78	11,61
5. Minisztertanácsi (Kormány) határozat	29	4,32
6. Pénzügyminiszteri rendelet	398	59,22
7. Egyéb (és közös) miniszteri rendeletek	131	19,49
	672	100,00

Az „egyéb" kategóriában levő jogszabályok kibocsátói között legjelentősebb helyet a *Külkereskedelmi* (41) és a *Munkaügyi* (17) minisztérium foglalja el. Mindkét jogalkotói tevékenység csak egy-egy területet ölel fel (vám, illetve részesedési alap). Az együttes miniszteri rendeletek kiadásánál leggyakrabban az *Országos Tervhivatal* szerepel (21). A pénzügyi jogi normát kibocsátó hatóságok között találjuk meg a *belkereskedelmi*, a *külügyi*, a *művelődésügyi*, a *kulturális*, a *mezőgazdasági és élelmezésügyi*, az *igazságügyi* (illeték) és az *egészségügyi* minisztériumot is. *Összesen tehát tizennégy jogalkotási joggal felruházott szerv léptette életbe a feltüntetett 672 jogszabályt!*

2. A kibocsátott pénzügyi jogi normák jogforrások szerinti rendszerezésénél szembetűnő az államhatalmi szervek által kibocsátott jogszabályok rendkívül csekély aránya. A jelzett időszakban született törvények a hatálybalépett rendelkezéseknek nem érik el a négy százalékát. Még szembetűnőbb azonban az, hogy ezek 80%-a az éves költségvetési gazdálkodás megállapításával (éves költségvetési törvény), illetve annak beszámolójával (zárszámadással) kapcsolatosak. A fennmaradó néhány törvény csak mintegy kiegészítésképpen (alkotmány, tanácstörvény, tervtörvény, honvédelmi törvény) foglalkozik az állampénzügyek egy-egy részterületével. A törvényi szabályozás hiányossága azonban nem abból fakad amit szabályoz, hanem abból, ami még nem nyert törvényi szintű meghatározást. A költségvetési gazdálkodás általános szabályainak a törvénybe iktatása, valamint a vállalati, a szövetkezeti és a lakossági adórendszer alapkérdéseinek szabályozása az a terület, amelyet nemcsak a jogtudomány,[1] hanem a pénzügyi gyakorlat képviselői is[2] egyre sürgetőbben vetnek fel megoldandó feladatként.

Mindezekből az is következik, hogy ha a hiányolt területek törvényi szintű szabályozását megoldanánk, akkor az éves költségvetési törvények mellett rendelkeznénk olyan alapvető jogszabályokkal, amelyek a pénzügyi jogalkotási tevékenységet hosszabb időre olyan keretek közé szorítanák, amelyek alapját a törvényi szabályozás alkotná, s ez kedvezően hatna ki a pénzügyi gyakorlatra is.

A pénzügyi törvényalkotási rendre való áttérés előkészítéseként — tapasztalatszerzés céljából — talán megoldási lehetőség lenne e jogi normák (államháztartási, adók) első ízben törvényerejű rendeleti szinten való megjelentetése. A gazdasági élet jelenlegi szabályozási rendje további fenntartása nem ad semmiféle garanciát a szabályozási színvonal emelésére, mert magában hordozza azt a jogalkotási folyamatban és gyakorlatban meglevő hozzáállást, amely mindig csak az adott (lehetne mondani:

[1] *Nagy* Tibor: A pénzügyi jog alkotmányos alapjai. Jogi Kari Acta Tom. V. Fase 2. Budapest, 1963., *Nagy* Tibor: Zakonü v szisztemeisztocnikov vengerszkogo finanszovoga prava. Annales Univ, Tov. XVIII. Budapest, 1976. 135—161. old.

[2] *Varga* László: Gondolatok az államháztartási törvényről. Pénzügyi Szemle, 1973. 4. sz. 344—352. old. *Rigó* István: Gondolatok az államháztartási törvény előkészítése keretében az intézményi gazdálkodás körében megvizsgálandó egyes kérdésekről. Pénzügyi Szemle. 1973. 7—8. sz. 622—631. old. *Heidl Lajosné:* Az államháztartási törvényről. Pénzügyi Szemle. 1973. 9. sz. 767—775. old.

napi) feladat megoldására irányul, aminek következtében képtelen távlati koncepciót kialakítani és annak megvalósításán fáradozni.[3]

A napi feladatok sokaságában való elmerülés vonja maga után a módosítások és azok megváltoztatásának szükségességét, ami nemcsak jogalkalmazási bizonytalanságot idéz elő, hanem a gyakorlati végrehajtókban olyan szkepticizmust ültet el és fejleszt ki, mely még a legjobb gondolatokat tartalmazó jogszabályok végrehajtása folyamán is befolyásolja a jogalkalmazókat, mert tapsztalatai szerint újabb módosításra kell számítani. S ezekben az esetekben nem szembe állásról, negligálásról, hanem hosszabb időszak alatt szerzett keserű tapasztalatok óvatos kamatoztatásáról van szó, amelyek a tartósnak ígérkező koncepciók rövid időn belüli megváltoztatásából, (a jogi normák gyakori módosításából) s abból fakadnak, hogy a végrehajtásra kötelezettek felelősnek érzik magukat tevékenységük (feladatuk) jobb ellátásáért, munkatársaikért, az általuk vezetett vállalatokért, intézményekért, s általában össztársadalmi céljaink megvalósításáért.

A tartós, az alapvető (törvényi) jogi normákon alapuló szabályozás hiánya, a gyakori módosítások s e változások korábbi alapelvektől való eltérő volta miatt nem jön és nem jöhet létre az irányítás és a végrehajtás egysége, mert mindezek a jelenségek az állandó, a nyugodt, a hosszútávú tervezést és gondolkodást igénylő gyakorlati szakemberekből (és a végrehajtás egyszerű dolgozóiból) olyan magatartást és tudatformálást (átalakulást) váltanak ki, amelyek eredményeképpen szakadék jön létre a vezetők és az irányítottak között. Az így kialakult magatartásformákból az elmondott tények ellenére sem következik az, hogy nem hajtják végre a módosított elképzeléseket vagy nyíltan ellene szegülnének. Csak éppen nem azonosulnak vele, munkájukból hiányzik a lelkesedés, az odaadás, és a felelősségérzet. Ilyenkor kap külön hangsúlyt a helyi körülményeknek és igényeknek vagy a rendelet betűinek megfelelő végrehajtás, amely azonban nélkülözi azoknak a gondolatoknak a teljes megvalósítást, amelyeket a jogalkotó eredetileg elképzelt.

A törvényi szintű szabályozásra való áttérésnél, mintegy fokozatosságként — a törvényerejű rendelettel történő szabályozással — egyrészt a jogalkotók, másrészt a jogalkalmazók hosszútávú koncepciókban való gondolkodásának kialakulása és megerősödése várható, ami jótékonyan hatna a gyakorlati végrehajtásra is és létrehozná a jogalkotás és a jogalkalmazás egységét. Egy ilyen gyakorlat bevezetésének is megvannak a maga nehézségei, amelyek közül, ha a szubjektív hozzáállástól eltekintünk, a legnagyobb feladat annak a veszélynek a legyőzése, amely korábban gyakori módosításra késztette a jogalkotókat. A szabályozás ugyanis sohasem lehet — különösen hosszútávon — tökéletes. Ezért mindig akad olyan része a szabályozott területnek, amely módosítást igényelne. (Ezek körét alapos előkészítő munkával s a gyakorlati szakemberek jogalkotási folyamatba való bevonásával csökkenteni lehet.) E vonatkozásban nagy segítséget jelenthetne egy olyan pénzügyi jogi jogalkotási gyakorlat kialakulása, mint amely az államjog, államigazgatási jog, a büntetőjog, a mezőgazdasági jog, a munkajog és a polgári jog területén kialakult. A jogalkotók, a jogalkalmazók és a jogtudomány képviselőinek vitái csak elősegíthetik a feladatok jobb megoldását. E cél elérésének elemi előfeltétele, hogy megfelelő idő álljon rendelkezésre a megvalósítás koncepcióinak, illetve variánsainak kidolgozására.

Egy ilyen szisztémára való áttérés a jogalkotótól szilárd eltökéltséget igényel, továbbá képességet ahhoz, hogy elviselje azokat a kellemetlenségeket, amelyek egy esetleges nem tökéletes szabályozásból erednek. Ha kitart eredeti koncepciója mellett, ha nem törekszik „teljes egységre" „csendes egyetértésre", ha nem bizonyítja újból és újból „rugalmasságát", „alkalmazkodóképességét", ha vállalja a felelősséget, célját csak úgy érheti el. A felsoroltakkal kapcsolatos ellenállás feladása s a módosítások elkezdése odavezet, ahonnan elindultunk. Ez lesz az eredmény egyébként akkor is, ha nem törvényi szintű szabályozással döntünk az érdemi kérdésekről. Ti. felesleges az olyan törvényi szabályozás — ha az érdemi kérdésekre nem terjed ki —, mert ugyanazt eredményezi. Ugyanis az olyan magasszintű jogi norma létrehozásának, amely felhatalmazással teletűzdelt, nincs értelme. Az ilyen jogszabály csak annak bemutatására szolgál, hogy mennyire „fejlődik" jogalkotásunk, hogy dolgozik az apparátus és jogi eszközökkel is „elősegítjük" társadalmi céljaink megvalósítását.

Az Országgyűlés, illetve az Elnöki Tanács szabályozásának megvalósítása e testületek jogkörének, felelősségének a kiterjesztését is jelentené és megszüntetné azt a gyakorlatot, amely minden pénzügyi szabályozást és így gazdálkodási döntést a kormány kezében összpontosít, holott ez a szerv csak a gazdálkodás operatív irányítására hivatott. Külön kérdés az, hogy az állampénzügyek területén hol vonjuk meg a határt, melyek azok a gazdasági kérdések, vagy még pontosabban ezek milyen mélységben igényelnek állami-politikai döntést? A kérdésre adandó válasznál rendelkezésünkre állnak egyrészt a szocialista államok gyakorlatai, másrészt azok a tudományos állásfoglalások, amelyek éppen a nemzetközi tapasztalatok alapján

[3] Külön kérdés az, hogy a gazdasági viszonyok változásai, különösen a világgazdasági cserekapcsolatok számunkra egyre romló hatása hogyan befolyásolja (növeli) a pénzügyi jogi normák számát. A szabályozórendszer tartósságával szemben támasztott igény valóraváltása egyik megnyilvánulása lenne a pénzügyi jogszabályok számának csökkenése. A szabályozás állandósága közgazdasági problémáival részletesen foglalkozik: *Megyesi* Péter: Gondolatok a szabályozó rendszer stabilitásáról. Pénzügyi Szemle, 1970. 2. sz. 112—118. old.

alakultak ki.[4] Ez utóbbi szerint a költségvetési gazdálkodás, az adó, a hitel és a pénzrendszer az a négy fő terület, ahol az alapvető kérdések eldöntése a legfőbb hatalmat gyakorló szervek hatáskörébe tartozik.

Ha a fenti igényeket és a hazai jogalkotási helyzetet vesszük figyelembe, akkor azt állapíthatjuk meg, hogy egyrészt előnyünk, másrészt lemaradásunk van. Törvényi szinten szabályozzuk a vállalati és a szövetkezeti gazdálkodást, így állapítjuk meg az éves költségvetést és hagyjuk jóvá annak végrehajtását és lényegében törvénnyel határozzuk meg államunk középtávú pénzügyi politikáját (ötéves népgazdasági terv). Törvényerejű rendeletet alkottunk a vámokról, a lakosság községfejlesztési hozzájárulásáról, a Magyar Nemzeti Bankról, a devizagazdálkodásról. Két nagy terület maradt ki e magasszintű szabályozásból: a költségvetési gazdálkodás általános szabályai és az adók. Ezért ha előbbre akarunk lépni ezen a területen főleg e két intézménynél kell a pénzügyi jognak behoznia más szocialista államok jogalkotásától való lemaradását.

3. Az államhatalmi szervek jogalkotó szerepét mintegy háromszorosan (16%-os) felülmúló minisztertanácsi rendeletek és határozatok — arányuktól eltérően — meghatározó jellegűek az állami pénzgazdálkodásban. A költségvetési, valamint a vállalati gazdálkodás (jövedelemszabályozás) alapvető szabályai e jogforrási forma keretébe tartoznak. E rendelkezések formai és tartalmi kérdései csak az államhatalmi szervek jogalkotó tevékenységével együtt elemezhetők, pontosabban az előbbiek jogalkotói gyakorlatától függ a kormány ilyen irányú feladata. Az állampénzügyek kívánt területein az alapvető kérdéseknek az államhatalmi szintű szabályozása esetén csökkenne a kormány ilyen irányú tevékenysége vagy pontosabban a saját jogú szabályozást a végrehajtási jog gyakorlása váltaná fel. Ez döntő mértékben tartalmi feladat, operatív irányító szerepe nem változna.

A hatalmi és a legfőbb államigazgatási szervektől származik a pénzügyi jogszabályok mintegy 21%-a. Összességében ez alig marad el a jelenleg kívánatosnak tartott szint mögött, csak éppen a hatalmi és az igazgatási szervek közötti arányt kellene megfordítani, növelni a hatalmi szervek jogalkotó tevékenységi körét az igazgatás rovására. Az ideális jogalkotói gyakorlat — megítélésünk szerint — ilyen irányú helyet követel a legfőbb államhatalmi szervnek. Ez azt jelentené, hogy a kormány a jelenleg gyakorolt pénzügyi jogalkotási tevékenységét eggyel magasabb szintre emelnénk. (Ezzel automatikusan a pénzügyminiszteri, illetve egyéb miniszteri jogalkotó hatáskör helyeződne kormányszintre, a miniszterek csak „végrehajtók", nem pedig önálló szabályozók lennének.) Ennek a fejlődési szintnek az elérése esetén nem fordulhat elő, hogy pl. a pénzügyminiszter a saját rendeletében önmaga számára biztosítson felhatalmazást.

4. A jogforrási jelleg mellett nagyon komoly súllyal esnek latba azok az általános problémák is, amelyek nemcsak a pénzügyi jogi, hanem jogalkotásunk jelentős részét érintik, illetve jellemzik. Ezeket foglalta össze Dr. Kiss Elemér: A jogszabályok végrehajtásának néhány problémája[5] c. tanulmányában. A szerző négy fontos kérdést (hiányosságot) emelt ki, amelyek szűk szakmai területünkön ma is kimutathatók, lényegük a következőkben foglalható össze:

a) előbb van jogszabály, és csak jóval később derül ki, hogy mire való;

b) a gyakori módosítások miatt gyenge a jogszabályok minősége;

c) jellemző a jogszabálytorlódás (a jogi normák $^1/_6$-a év végén jelenik meg);

d) nem megfelelő a jogszabályok szövege (ismétlések, értelemzavaró mondatok stb.).

E megállapításokat azért tartjuk szükségesnek kiemelni, mert egyrészt az általános jellemzéshez hozzátartoznak, másrészt a pénzügyi jog főbb kérdései jogi szabályozásának elemzésekor az egyes területeken fellelhető — általunk nem tökéletesnek tekinthető — disszonanciára majd az adott téma tárgyalásánál hívjuk fel a figyelmet, így ez itt csak „előrejelzés"-nek fogható fel.

5. A pénzügyi jogalkotásunk egyik igen pozitív jellemzője az, hogy számos terület (vállalat, szövetkezet) kodifikált. Ezt a kérdést mi nem kapcsoljuk ahhoz a tényhez, hogy az adott területen található-e államhatalmi aktus, vagy sem. Bár a jogforrások összetétele tükrözi az adott terület kodifikáltsági szintjét, ennek ellenére nem állítjuk azt, hogy e megállapítás attól függ, hogy a szocialista pénzügyek (gazdálkodási forma és módszer) konkrét formájánál található-e magasabb szintű jogi norma vagy sem. Ugyanis az a tény, hogy pl. a Magyar Nemzeti Bankról szóló alapvető rendelkezések törvényerejű rendeletben nyertek megfogalmazást, még nem jelenti azt, hogy a bankrendszer területe kodifikált.

A kodifikációt — az elmélet és a gyakorlat képviselői is — csak magas szintű jogi normák formájában képzelik el. A jogalkotási gyakorlatunk azonban olyan példát is produkált, amely nem törvény vagy törvényerejű rendelet, de még csak nem is minisztertanácsi rendeleti formában foglalja össze egy-egy terület szabályait. Az állami pénzügyek területén ilyen a költségvetési jog, amelyet minisztertanácsi határozat, vagy az illetékjog, amelyet pénzügyminiszteri rendelet szabályoz.

Ha az állampénzügyi rendelkezéseket ebből a szempontból vesszük figyelembe, akkor azo-

[4] Itt az 1. és 2. lábjegyzetben különösen *Nagy* Tibor hivatkozott tanulmányában feldolgozott nemzetközi összehasonlító anyagra, továbbá azokra az államháztartási törvényekre gondolunk, amelyek nyersfordításai a Pénzügyminisztérium, illetve az ELTE, Állam és Jogtudományi Kara Pénzügyi jogi tanszékén találhatók.

[5] Állam és Igazgatás, 1974. 3. sz. 227—236. old.

kat — önkényesen — három nagy csoportra bonthatjuk:

a) kellő szinten kodifikált területek (ilyen: a vám, a vállalati, a szövetkezeti gazdálkodás, a devizagazdálkodás);

b) a nem megfelelő jogi formában kodifikált területek (a költségvetési jog, az illetékjog);

c) a kodifikálatlan terület (a bankrendszer, az adójog).

Külön problémát jelent a vállalati, szövetkezeti és lakossági adórendszer. Mindhárom területen eléggé széttagolt szabályozást találunk, ami nemcsak az áttekintést, hanem ennek következtében a jogalkalmazást is megnehezíti. Ennek ellenére csak alapos előkészítés és megfontolás után lehetne abban a kérdésben állást foglalni, hogy kodifikáljunk-e ezen a területen vagy sem. Ebbe a körbe bevonhatjuk a vállalati (szövetkezeti) alapokat is. Úgy az adók, mint az alapok vonatkozásában elsődleges célként a szabályozás olyan rendszerét kellene megvalósítani, amelynek keretében biztosítani lehetne, hogy egy-egy terület szabályozása (különösen egyes vállalati alapoknál) egy jogalkotó hatáskörébe tartozzon.

Összefoglalásképpen a pénzügyi jogalkotás általános jellemzői között a jogszabályok nagy száma és gyakori módosítása mellett a törvényi szintű szabályozás rendkívül szűk körét, a minisztertanács meghatározó szerepét emelhetjük ki. Ezenkívül említésre méltó még az is, hogy bár a pénzügyminiszter bocsátja ki a pénzügyi jogi normák mintegy 60%-át, hasonló jogalkotási joggal más miniszterek, illetve országos hatáskörű szervek vezetői is rendelkeznek. Így a koncentrálás mellett — bizonyos értelemben — szétforgácsoltság is jellemző.

Az általános jellegzetességek felvázolása után a szocialista pénzügyi rendszer legjelentősebb elemének az állami költségvetés jogi szabályozása problémái közül a legfontosabb elvi kérdés, a kodifikáció elemzésére térünk rá.

A költségvetési jogalkotás egyes kérdései, különös tekintettel a pénzügyi törvényre

6. A nemzeti jövedelem és a költségvetés kapcsolatából önmagában is adódik a terület jogi szabályozásának elsődlegessége, minden más pénzügyi területtel szemben. Hazai pénzügyi szakfolyóiratunk tartalomjegyzékét áttekintve ez a meggyőződésünk csak erősödhet, és ezt táplálja még az a tény is, hogy a pénzügyi jog tudományának egyik képviselője kandidátusi disszertációjában jelentős szerepet szentel e kérdésnek.[6]

A különféle, főleg aktuális problémákhoz kapcsolódó tanulmányok mellett[7] mintegy 20 éve újból és újból felmerül a költségvetési jog kodifikációjának kérdése. Először a Pénzügy és Számvitel 1958. évi 6. számából értesülhettünk róla, hogy — külföldi példa nyomán — döntés született az államháztartási törvény elkészítéséről.[8]

A szerző az államháztartási törvényt négy fő területre javasolta beosztani. Az általános elvi rész mellett a tervezés, a végrehajtás és az ellenőrzés kapott volna helyet a törvényben. Még ugyanabban az évben *Nagy* Tibor ugyanennek a folyóiratnak a hasábjain: „A költségvetési jog kodifikációja"[9] címen írt tanulmányában foglalt állást a kodifikáció szükségessége és hasznossága mellett. A nemzetközi szocialista jogalkotási gyakorlat bemutatása után fontosnak tartotta a kodifikáció határainak, tartalmának, céljának, valamint a gazdálkodás alapelveinek helyes meghatározását, a fogalmak pontos rögzítését, a szervek hatáskörének szétválasztását, a vagyonkezelés és a zárszámadás szabályainak pontos megállapítását és az ún. vegyes szakaszok államháztartási törvénybe való átvitelét. Követendő például az NDK államháztartási törvényét választotta.

E cikk megjelenése után még az évtized utolsó előttit megelőző évében a jelen sorok szerzőjének is volt szerencséje egy olyan pénzügyminisztériumi főosztályvezetői szinten tartott értekezleten részt vennie, amelynek témája a jelzett kodifikáció volt. Akkor olyan döntés született, hogy további alapos előkészítő munkát kell végezni.

Több mint tízévi hallgatás után a Pénzügyi Szemle 1973. évi 4. számában jelentek meg *Varga* László gondolatai az államháztartási törvényről,[10] aki a nem kellő szabályozottság miatt indokoltnak tartja a törvényi szabályozást. Úgy véli, hogy az új törvénynek az 1897. évi XX. törvényhez hasonlóan — szocialista viszonyok között — kellene szabályoznia az államháztartás ügyeit, s e törvényt ki kellene terjeszteni más gazdálkodó szervekre (vállalatok, bankok) is.

E vitacikkre válaszolt *Hiedl* Lajosné,[11] aki

---

[6] *Nagy* Árpád: A pénzügyi jog forrásai. Kandidátusi disszertáció. Bp. 1978. Kézirat.

[7] E körben a legfőbb tanulmány a tanácsi költségvetési gazdálkodás kérdéseit elemezte. Így pl. *Békési László:* Önkormányzat és önfinanszírozás, Pénzügyi Szemle, 1972. 6. sz. 489—503. old; *Dányi* Pál: A tanácsok gazdasági önállóságának néhány elvi kérdése. Pénzügyi Szemle 1972. 9. sz. 776—785. old.; *Forján* Gyula: A tanácsi gazdálkodás továbbfejlesztésének célkitűzései és jelenlegi állapota. Pénzügyi Szemle 1972. 8. sz. 671—678. old.; *Békesi* László: Mégegyszer a tanácsi szabályozás és gazdálkodás új rendszeréről. Pénzügyi Szemle 1973. 7—8. sz. 632—649. old.; *Kenyér* István: A tanácsi szabályozás és gazdálkodás új rendszere. Pénzügyi Szemle. 1973. 3. sz. 237—245. old.; *Kiss* József: A tanácsi gazdálkodás néhány gyakorlati tapasztalata az új irányítási rendszerben, Pénzügyi Szemle, 1969. 2. sz. 169—176. old; *Kiss* József: A normatívák alkalmazási lehetősége a tanácsok költségvetési gazdálkodásának reformja keretében, Pénzügyi Szemle 1968. 3. sz. 255—261. old.

[8] Államháztartási törvényt! Pénzügy és Számvitel 1957. 6. sz. 201—202. old. (P. J.)

[9] *Nagy* Tibor: A költségvetési jog kodifikációja. Pénzügyi Szemle 1959. 10. sz. 364—368. old.

[10] *Varga* László: i. m.

[11] *Hiedl Lajosné:* i. m.

a terület *túlszabályozottságára,* a szabályok közti összhang kellő hiányára hívta fel a figyelmet. Az általános rendelkezések mellett a törvénynek — a szerző szerint — foglalkozni kell a költségvetéssel, a költségvetésen kívüli eszközökkel (az alapokkal), az ellenőrzéssel és az ún. vegyes rendelkezésekkel. Érdekes gondolatként veti fel a társadalmi tulajdon fogalma államháztartási törvényben való megfogalmazását, valamint a szankciók előírásának szükségességét.

A gyakorlatban a későbbiek folyamán azonban teljesen új koncepció kezdett érvényesülni, *köztudottá vált,* hogy nem államháztartási, hanem pénzügyi törvényt kell készíteni, amely nemcsak a költségvetési gazdálkodás általános szabályait, hanem a szocialista pénzügyi rendszer egészének normatív előírásait foglalja magában. A törvény előkészítésére a bizottságok garmadát hívták életre, s az elkészült tervezetet többek között a Hazafias Népfront Országos Tanácsában is (1978. október 3.) vitára bocsátották.

A *Magyar Hírlapban*[12] megjelent tájékoztatás szerint a törvénytervezet elkészítését a közelmúlt jogalkotói hagyományai, a bonyolult belső és külső gazdasági viszonyok, továbbá egyes rendelkezések túlzott széttagoltsága, és nehezen áttekinthetősége indokolta. A tervezet meghatározza az állami költségvetés rendszerét, a tanácsok költségvetési gazdálkodását, szól a nemzetközi pénzügyekről, a bankrendszerről, a vállalatok, szövetkezetek és egyéb gazdálkodó szervek pénzügyi rendszeréről.

„Olyan területekről van szó, amelyeknek *elő kell segíteniük* a termelés, a forgalom és a felhalmozási rendszer növelését, a hatékonyság fokozását, a kiegyensúlyozott gazdasági fejlődést."

Az ismertetés a törvénytervezetet *keret-törvény jellegűnek tartja, amely összhangban van a népgazdasági tervezésről, a vállalatokról és a tanácsokról szóló törvényekkel, segít az aktuális gondok megoldásában, megalapozza a hosszútávú munkát, erősíti a szocialista demokratizmust, a közéletiséget, elősegíti a termelőerők differenciált fejlesztését, a gazdaságszerkezet átalakítását* (összefoglalás és kiemelés tőlem: *T. J.).*

Mindez elgondolkoztató. Valóban lehetséges egy törvénnyel mindezeket a feladatokat megoldani? Megváltozott volna az alap és felépítmény viszonyáról szóló marxista elmélet? Megtalálták Paracelsus kövét, amelyet évszázadokon át hiába kerestek?

Jelen sorok íróját hosszabb ideje foglalkoztatja a pénzügyi törvény koncepciója, annál inkább, mert ha perifériális szinten is, de bekapcsolódhatott a tervezetkészítési folyamatba, s így nem meglepő, ha felvetődött a törvény egyáltaláni szükségességének és szerepének a gondolata az állampénzgazdálkodásban. Arra a Magyar Hírlap említett cikke is utal, hogy itt nemzetközi méretekben is figyelemre méltó vállalkozásról van szó. Ez azt jelenti, hogy ez egy olyan extra termék — amelynek nyilván az ősi magyar virtus a forrása —, amelynek létrehozására ez ideig sem keleten, sem nyugaton, sem a szocialista, sem más társadalmi formáció állama nem vállalkozott.

A törvényhez fűzött várakozások, a létrehozásába beleölt nagy munka, az, hogy az állampénzügyi szabályok széttagoltak, nehezen áttekinthetők, hogy vannak szabályozatlan területek stb., felvetik a kérdést, kell-e ilyen törvény, és ha igen, miért, és milyen legyen?

Mielőtt bármelyik kérdésre is megkísérelnénk a válaszadást, néhány mondatban vázolnunk kell a pénzügyi szabályozás hazai helyzetét.

7. Alaptörvényünk rendkívül szűkmarkúan foglalkozik az állampénzügyekkel. Mindössze a népgazdasági terv, az állami költségvetés és a zárszámadás elfogadását utalja az országgyűlés hatáskörébe. Ez ugyancsak magyar jogalkotási sajátosság, mert minden más szocialista és nem szocialista alkotmány ennél lényegesen szélesebb körben szabályozza a legfőbb államhatalmi szerv ilyen jellegű kötelezettségeit. Szerencsére — az általános jogosultság alapján — a törvényi jogalkotás nem rekedt meg e szűk keretek között, mert a tanácsokról, a honvédelemről, a vállalatokról, a szövetkezetekről szóló törvényekben is találunk olyan intézkedéseket, amelyek részei az állampénzügyi normáknak.

Törvényerejű rendelettel határozzák meg a vámokat, a lakosság községfejlesztési hozzájárulását, a devizagazdálkodást, és ilyen szintű szabályozás vonatkozik a Magyar Nemzeti Bankra is.

Minisztertanácsi rendeletek szabályozzák a vállalati jövedelemszabályozás alapkérdéseit, és a legfontosabb lakossági adókat. Minisztertanácsi határozaton alapul a költségvetési gazdálkodás. A többi adókat, valamint az MT rendeleteinek és határozatainak végrehajtását felhatalmazás alapján a pénzügyminiszter, illetve más jogalkotásra jogosult szerv szabályozza.

E rövid — és nem teljes — áttekintés is bizonyítja, hogy a pénzügyi jogalkotás tényleg széttagolt, s így nehezen áttekinthető. Mindez a kodifikáció — a pénzügyi törvény — mellett szól, csak az a kérdés, hogy milyen szerepet szánunk ennek a törvénynek, hogy alkalmas lesz-e a széttagoltság, az áttekinthetetlenség megszüntetésére?

8. Mint láttuk, az állampénzügyek alapvető normáinak alkotmányban való rögzítése nálunk elmaradt, a törvényi szabályozás csak a költségvetésre szorítkozik, adókat, illetékeket nem szabályoznak (kivéve a községfejlesztési hozzájárulást) államhatalmi szervek. Az egyes gazdálkodási formákra vonatkozó törvényekben megfogalmazott pénzügyi rendelkezések — az állampénz-gazdálkodás szempontjából — nem meghatározóak, így a tulajdonképpeni szabályozás a kormány kezében összpontosul.

[12] Magyar Hírlap. 1978. október 4. 4. old.

Az alapkérdés tehát az, hogy akarunk-e ezen a helyzeten változtatni vagy sem. Ha olyan törvényt hozunk létre, amely a jelenlegi törvények (és hozzátehetjük törvényerejű rendeletek) hatályát nem érinti, akkor mit nyerünk ezzel az új jogszabállyal? Másrészt — igaza van Varga Györgynek[13] a tekintetben, hogy — az állampénzgazdálkodás egységes, így a szabályozás egységessége is indokolt. Megítélésünk szerint — s itt abból indulunk ki, hogy egy húsz éve megindult jogalkotási folyamatról van szó — a következő megoldási lehetőségek között lehetséges választani:

a) különböző — legalább két koncepciót figyelembe vevő — pénzügyi törvénytervezet elkészítése;

b) az eredeti elképzelés szerinti költségvetési (államháztartási) kodifikáció megvalósítása.

ad a) Az előző elképzelés szerint a pénzügyi törvény — a már hatályban levő törvényeket, illetve törvényerejű rendeleteket sem érintené azon túlmenően, hogy bizonyos rendelkezéseket átvenne, vagy ismételne (tanácstörvény, vállalati törvény, MNB-re vonatkozó törvényerejű rendelet stb.) és kodifikálná a költségvetési jogot. Így születne egy olyan pénzügyi törvény, amely *a)* „... bizonyos mennyiségű minimális és túl általános jogszabályi elemet is tartalmaz",[14] és *b)* magában foglalná az államháztartási törvényt is.

Egy olyan öszvér jellegű törvény jönne létre, amely ugyan az egész szocialista pénzügyi rendszerre vonatkozna, de csak a költségvetési gazdálkodást szabályozná részletesen, a pénzügyi rendszer egyéb elemei vonatkozásában (vagyis az elemek döntő többségénél) pedig kerettörvény jellegű. S a törvény rendelkezéseinek döntő többségére — a keretjelleg vonatkozásában — elmondhatjuk *Szabó* Imre akadémikus szavaival, hogy: „... nem őszinte dolog, mert lényegében üres, szinte tartalmatlan törvényt jelent, amely mögött alacsonyabb jogszabályok rendelkeznek.[15]

E koncepció szerint a pénzügyi törvény mintegy 70—80%-a a költségvetési gazdálkodással foglalkozna, ami olyan arányeltolódást jelent, amely a valóságot is eltorzítja. Ezen kívül kissé furcsának tűnik a végrehajtása is, mert gyakorlatilag csak a költségvetésre vonatkozó rendelkezések végrehajtásáról lehet intézkedni, hisz a többi területre vonatkozó magas szintű szabályok továbbra is hatályban maradnak. Mindebből az is következik, hogy előbb jöttek létre a végrehajtási szabályok, mint maga a törvény! Így elmondhatjuk, hogy nemcsak pénzügyi törvény, de ilyen sem igen volt még a világon. Ez is olyan újdonság, amellyel csak mi magyarok vagyunk képesek meglepni a glóbuszt.

Mindezek után felvetődik a kérdés, lehetséges-e egy egységes, az állampénzgazdálkodást átfogó norma létrehozása? Mik a feltételei az egységes szabályozásnak; illetve pénzügyi törvénytervezet kidolgozásának? Megítélésünk szerint egységes szabályozásról akkor beszélhetünk, ha:

a) egységes területről van szó;

b) a megoldandó feladatok a részterületek vonatkozásában is többé-kevésbé azonosak;

c) az egyes részterületek szabályozási mélysége többnyire közelálló;

d) a változások a különböző területeket megközelítően azonosan érintik;

e) biztosított — illetve megoldható — az egységes végrehajtás;

f) a létrehozandó jogi norma megoldja a szabályozási problémákat, előrelépést jelent a jelenlegi helyzethez képest.

Az egységes szabályozással kapcsolatos fenti elképzelésünk kizárja részünkről annak a Magyar Hírlap idézett számában közzétett koncepciónak az elfogadását, amely — bizonyos szabályozási feladatok megoldása mellett — a készülő pénzügyi törvény keretjellege mellett tör lándzsát.

Elképzelhető-e a pénzügyi törvénytervezet más formában való elkészítése? Lehetséges-e olyan jellegű kodifikálás, amely megfelel az általunk előbbiekben kifejtett egységes szabályozás feltételeinek?

Megítélésünk szerint igen, de csak akkor,

a) ha az állampénzügyeket valóban közügygyé kívánjuk tenni;

b) ha az eddig szabályozatlan, vagy nem kellő szintű normával rendezett területek törvényi formájú meghatározására elszánjuk magunkat, vagyis az előzőekben kifejtettek következetes megvalósítása érdekében az alapvető pénzügyi rendelkezések kibocsátási jogát az országgyűlés számára tartjuk fenn, és ennek eredményeképpen;

c) a minisztertanács gazdálkodási jogköre olyan végrehajtási jellegűvé válik, amelyeket törvények határoznak meg részleteiben is.

A magunk részéről — ha a pénzügyi törvény feltétlen szükséges, és ezt az előző pontok elfogadása esetén tartjuk indokoltnak — pártoljuk ennek a célkitűzésnek a megvalósítását. De csak ilyen feltételek között. Továbbra is megalapozatlannak tartjuk a Magyar Hírlap hivatkozott cikkében megfogalmazott törvénytervezet elfogadtatását, mert a meglevő problémákból — a költségvetési jog kodifikálásán kívül — nem old meg semmit, az elnevezés és a tartalom eltérő volta miatt csak arra lesz jó, hogy eldicsekedhetünk azzal, hogy mi olyan új törvényt fogadtunk el, amely első a világon. Lám, milyen kiválóak vagyunk.

Milyen lenne tehát az általunk helyesnek vélt pénzügyi törvény?

A kérdés megválaszolásánál abból indulunk ki, hogy:

a) az állampénzügyek alkotmányi szabályo-

[13] Szóbeli indoklása a törvény szükségessége mellett.

[14] *Szabó* Imre: Jogelmélet. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1977. 176. old.

[15] *Szabó* Imre: i. m.

zása — mint arra már hivatkoztunk — rendkívül szegényes. Nagy Tibor: A pénzügyi jog alkotmányos alapjai c. tanulmányának tartalmát a címmel összevetve azt állítjuk, hogy ilyenek — a költségvetési törvényektől eltekintve — nincsenek. Ezért ennek mintegy pótlására — helyettesítésére —, kiegészítésére *indokolt lenne egy olyan törvény megalkotása, amely az állam-pénzgazdálkodási rend mintegy „alkotmányául" szolgálna.*

b) Az állampénzügyekről szóló törvénynek egyik legfontosabb feladata lenne a pénzügyi hatáskörök — jelenleginél szabályozottabb — megállapítása és szétválasztása.

E változás leglényegesebb mozzanataként egyrészt konkrét, másrészt általános jelleggel meg kellene határozni az Országgyűlés, a Népköztársaság Elnöki Tanácsa, a Minisztertanács, a Pénzügyminisztérium és más jogalkotó szervek szabályozási hatáskörébe tartozó kérdéseket.

A hatáskörök megvonását a magunk részéről úgy értelmezzük, hogy legalább a szocialista államok általános gyakorlati szintjén állapítanánk meg az Országgyűlés pénzügyi hatáskörét, vagyis a költségvetési törvények mellett a legfőbb államhatalmi szerv döntene a legfontosabb állami bevételekről, az államadósságügyről (államkölcsön felvételéről), állami kölcsönök nyújtásáról, a pénzrendszer megváltoztatásáról és a bankrendszerről. Más kérdések szabályozását, továbbá a végrehajtást a Minisztertanács, a Pénzügyminisztérium, esetleg más tárcák látnák el.

c) Az eddig szabályozatlan vagy nem kellő szinten normába foglalt területek törvényi szintű szabályozása az áttekintés növekedését, a megalapozottabb döntést, és a felelősség fokozódását eredményezné, illetve a belső, az utasítási- vagy egyéb formában megfogalmazott rendszert legálissá, a köz által hozzáférhetővé tenné. A nem szabályozott kérdések közé tartozónak tekintjük az államkölcsönök felvételét és nyújtását, vagy a költségvetési gazdálkodásban a pénzügyminiszter és a Minisztertanács pót-hitelengedélyezési joga, vagy túl általános az éves költségvetési törvényekben a Minisztertanács számára adott felhatalmazás a pénzügyi egyensúly biztosítására. Nincs egységes szabály a költségvetési törvényjavaslat, az éves népgazdasági terv teljesítésére, és a zárszámadásra vonatkozó előterjesztések tartalmára nézve sem. A bankrendszer átfogó szabályozása ugyancsak nem történt meg. A Magyar Nemzeti Bankról, illetve feladatairól, működéséről törvényerejű rendelet intézkedik. Külön jogszabály szól az Állami Fejlesztési Bankról és az OTP-ről. Az egyéb bankok szabályai nem eléggé áttekinthetőek. A bankrendszer is egységes, miért ne lehetne szabályozása is az? A pénzintézetek átfogó szabályozásában talán mód és lehetőség lenne költségvetési kapcsolatuk — befizetésük, hitelnyújtásuk — érzékeltető rögzítésére is.

E rövid áttekintésből is látható, hogy itt — a hivatkozott tanácskozáson előterjesztett javaslatból — egy alapjaiban eltérő koncepcióról van szó, egy tényleges, nemcsak elnevezésében pénzügyinek nevezett tervezetről. Úgy véljük, hogy a vázolt elképzelés részletes kifejtése, annak elfogadása előtt nem indokolt. A problémák ilyen jellegű felvetésére a szerzőt azok a tapasztalatok késztették, amelyek jogi és nem jogi konzekvenciák levonásából, a néha már szokásjogba átcsapó gyakorlatból, a szabályozatlanságból, a szemérmes titkolózásból, és az áljogi formák igénybevételéből adódnak. Az állampénzgazdálkodás az ország bevételeinek megszerzését, elosztását, felhasználását, a különböző szférák gazdálkodó egységeinek irányítását jelenti. Ez a gazdálkodás — következményeit tekintve — egész népünk javát szolgálja, és esetleges hibáinak hátrányát is a dolgozók egésze viseli. Így ez nem tekinthető ilyen vagy olyan testület, szervezet, hatóság stb. belső ügyének, mert ezek, mások — a felelősséget és következményt tulajdonképpen viselők — helyett járnak el. Ennek alapján indokolt, hogy a széles tömegek egyrészt a legteljesebb áttekintést kapják a gazdálkodásról, másrészt a képviseletükre leginkább hivatott szerv döntsön e kérdésekről.

E tájékoztatás és tájékozottság kétféle szempontból jelentős. Egyrészt elősegítheti az irányítók és az irányítottak egységét, másrészt az irányítottak aktívan vehetnek részt ebben az országos gazdálkodásban, ötleteikkel, javaslataikkal a gazdálkodási rendszer tökéletesítése folyamatában olyan zsilipet nyithatnak ki, amelynek következményei meggyorsíthatják fejlődésünket. Álszabályozással elesünk mindezektől az előnyöktől.

ad b) Kiindulva az ismertetett tervezetnek abból a sajátosságából, hogy részletesen csak a költségvetési gazdálkodást szabályozza, mert egyéb vonatkozásban nem érinti a hatályos törvényeket — felvetődik annak a lehetősége, hogy a tervezetnek ezt a nem keretjellegű részét önálló államháztartási törvénnyé formáljuk Ennek eredményeként megvalósíthatnánk:

a) a költségvetési jog kodifikálását; *b)* levennénk napirendről egy olyan tervezetet, amely úgyis csak azt a feladatot oldaná meg; s ezáltal *c)* időt nyernénk a pénzügyi törvény jogelméleti kidolgozására, különösen pedig a keretszabályozás elkerülésére, és a készítendő és a hatályban maradó normák harmóniájának a biztosítására.

Ez az új államháztartási törvény tartalmát tekintve megfelelne azoknak az igényeknek, amelyeket — a nemzetközi gyakorlat alapján is — támasztani lehet. A pénzügyi irodalomban vázolt módszer és tartalom vonatkozásában a lényeget leginkább Nagy Tibor és Hiedl Lajosné tanulmányai fejezték ki. A magunk részéről is az általuk kidolgozottakat vennénk figyelembe még akkor is, ha egyes kérdésekkel nehezen érthetünk egyet. (Ilyen pl. a költségvetési jogi szankció megteremtésének lehetősége.)

Tóth János

A pénzügyi jogviszonyokkal, mint hatalmi-vagyoni viszonyokkal összefüggő néhány kérdés

Egy viszonylag rövid lélegzetű tanulmány természetszerűen nem alkalmas arra, hogy szerzője egy olyan témakör teljes igényű feldolgozására vállalkozzék, amelynek tételei döntő módon befolyásolják a szocialista magyar pénzügyi jogról vallott elképzeléseinket. Csupán egy kérdéskör néhány csomópontjának a kitapintására törekszem, amelyek nézetem szerint külön figyelmet érdemelnek. A tudományágunk területén felmutatható újabb eredmények[1] mellett még további alapvető jelentőségű pénzügyi jogelméleti témakörök kidolgozása várat magára. Így pl. általánosan elfogadott tétel, hogy a pénzügyi jogviszony: hatalmi-vagyoni viszony.[2] De bővebb kifejtést igényel, hogy mit takar valójában a hatalmi viszony megjelölés, s hogy e hatalmi viszonyok milyen további részviszonyokra választhatók szét. Dolgozatom azzal a céllal íródott, hogy ráirányítsa a figyelmet ezekre a kérdésekre és hozzájáruljon azok tisztázásához.

A pénzügyi jogviszony: hatalmi-vagyoni viszony. A vagyoni viszonyok osztályozása eredményeként alakul ki a pénzügyi jog különös részi rendszere, amely egyúttal a pénzügyi rendszer egyes pénzalapjaihoz is igazodik. Az egyes különös részi területek „elméleti kialakítása" azonban korántsem egységes.[3] Ehelyütt a vagyoni szempontú vizsgálódásról lemondunk, a továbbiakban azt nézzük meg, hogy milyenek a pénzügyi jogi hatalmi viszonyok. Ehhez arra van szükség, hogy előbb áttekintést adjunk általában a hatalmi viszonyokról.

1. A társadalom sejtjei között kooperációs kapcsolatok vannak: az egyes egységek különböző tevékenységet végeznek, de egymásra tekintettel, egyazon cél elérése érdekében. Ennek során kialakulnak hatalmi és nem hatalmi, azaz együttműködési viszonyok. A hatalom birtokosa azzal a képességgel rendelkezik, hogy egyoldalúan alakíthatja mások életkörülményeit. A hatalom gyakorlása során kialakuló ilyen viszonyok a hatalmi viszonyok. A hatalom realizálása irányítással, azaz irányítók és irányítottak, vezetők és vezetettek kapcsolatának kiépítésével történik.[4] A hatalmi viszonyok formájukat tekintve alá-fölérendeltségi viszonyok.[5] (Vannak olyan nézetek, amelyek szerint az alá-fölérendeltség tartalmi elemeket is rejt magában.) Az ilyen kapcsolatok kialakulása alapján képzelhető el a racionális munkamegosztás és a társadalmi kooperáció eredményes működése.

A hatalmi viszonyok megteremtésének eszköze az absztrakt és a konkrét döntés. A normában kifejeződő döntésnek való engedelmeskedés eredménye: a normában megfogalmazott absztrakt hatalmi viszonyok keletkezése. Ezek sokfélék lehetnek, de témánk szempontjából csak a pénzügyi hatalmi viszonyokat követjük. Mint minden hatalmi viszony, ez is lehet befelé és kifelé irányuló.[6] Az előbbi alatt azt értem, hogy a hatalom birtokosai hatalmuk biztosítása érdekében megszervezik a saját apparátusuk tagjai közötti kapcsolatokat utóbbi alatt pedig azt, hogy ugyanazon célkitűzésektől vezérelve kiépítik az alávetettekhez fűződő irányítási viszonyokat. A belső irányítási viszony alnyai tehát alapvetően azonos érdekeltségű, a külsőé külön érdekeket hordozó szervek. A pénzügyi jog szempontjából azonban nem a szervezet kapcsolatai, hanem a szervezet által igazgatott pénzalapok kapcsolódásai lesznek a vizsgálódás tárgyai. Bizonyos típusú jogi normák végrehajtásával konkrét állami hatalmi viszonyok jönnek létre. Ilyen viszo-

[1] Ennek legújabb bizonyítéka Nagy Árpád Jogforrási és eljárási problémák a magyar pénzügyi jogban c. kandidátusi értekezése. Pécs, 1977. (kézirat).

[2] Ezt tükrözi Nagy Tibornak az egyetemi jegyzetben kifejtett álláspontja. L. *Nagy—Szentiványi—Wessely—Tóth:* Pénzügyi jog. Budapest, 1975. (egyetemi jegyzet) 49. old.

[3] Nem tartom feladatomnak, hogy a kérdéssel részletesen foglalkozzak, de viszonyítási alapként a továbbiakban felhasználom a vagyoni viszonyok szerinti kategorizálás eredményeként jelentkező rendszert. Szükséges vázlatosan kifejtenem: véleményem szerint a pénzügyi jogviszonyok mint vagyoni viszonyok költségvetési, vállalati pénzügyi jogi, állambevételi jogi és pénzintézeti pénzügyi jogi viszonyokra bonthatók. Ezek olyan nagy kategóriák, amelyekbe beleilleszthetők a még nem említett kisebbek. A nemzeti jövedelem újraelosztásának elsődleges feltétele az állami költségvetési alap megteremtése, az alap más alapokkal való kapcsolatainak a kiépítése. Ennek eszköze a költségvetési jog. Az állam kötelezően írja elő a vállalatok anyagi alapjai megteremtésének a módját és állami támogatásuk rendjét. E tevékenységek eredménye vállalati pénzügyi jogviszony létrejötte. Az állami bevételek biztosítása során állambevételi jogviszonyok alakulnak ki. A nemzeti fizetőeszköz forgalomba állításában, a pénzforgalom lebonyolításában, a hitelrendszer működtetésében, a biztosítási ügyek intézésében a pénzintézetek vállalják a legfőbb feladatokat. E heterogén terület szerteágazó viszonyait az kapcsolja össze, hogy a jogviszony egyik alanya mindig pénzintézet. A pénzügyi ellenőrzés joga mint önálló különös részi terület elismerésének indokoltságát kétségbe vonja az a tény, hogy az osztályozás logikailag hibás. Nézetünk szerint tehát az ugyanazon szempontokat figyelembe vevő — jelen esetben vagyoni alapon történő — felosztást kellene követni.

[4] *Samu* Mihály úgy fogalmaz, hogy a hatalom a közösségek egyesített ereje. A hatalom és az állam. Budapest, 1977. 66. old. Az irányítás véleménye szerint lényegében összehangoló tevékenység. Uo. 59—60. old.

[5] Ennek a témának Georg *Simmel* külön szociológiai tanulmányt szentelt: Fölé- és alárendeltség. (Válogatott társadalomelméleti tanulmányok. Budapest, 1973. 210—261. old.

[6] A hatalmi viszony egyúttal irányítási viszony is, mert az irányítás a hatalmi érdekek kielégítésének a közvetlen eszköze. Ezért a befelé irányuló hatalmi viszonyt nevezhetjük belső, a kifelé irányuló hatalmi viszonyt külső irányítási viszonynak is.

nyok alanyai a legritkább esetben államhatalmi szervek, mert azok feladata nem a végrehajtás, hanem a jogalkotás. Kivételesen mégis előfordulhat, hogy pl. az országgyűlés adott megye középtávú költségvetési szabályozóinak a megállapításával, azaz egy konkrét döntéssel hatalmi viszony alanya lesz. A pénzügyi jogból még más példák is hozhatók arra, hogy államhatalmi szerv kivételesen konkrét jogviszonyra lép.

A hatalmi viszonyok közül a továbbiakban természetesen a pénzügyi jogi hatalmi viszonyok vizsgálatára kerül sor, de emellett kitérünk az államigazgatási jogviszony sajátosságaira is — különös tekintettel a két jogág jogviszonyai közötti hasonlóságokra. Feltárandók elsősorban a köztük meglevő különbségek, de ez a feladat csak akkor oldható meg, ha már megvizsgáltuk a pénzügyi jogviszonyokat mint hatalmi viszonyokat.

a) Befelé irányuló hatalmi viszonyok a pénzügyi jogban

E viszony alanyai között lehet érdekelkülönültség, s ebből fakadóan lehetnek konfliktusok, de ez állami részérdekek összeütközésében nyilvánul meg — végső soron valamennyien azonos érdekből azonos célért tevékenykednek: ez az állami feladatok magas színvonalú ellátása. E szervek szakmai munkakapcsolatban állnak egymással, a kapcsolatok kiépítésében szerepet játszó legfontosabb elv nem a jog, hanem a célszerűség, mert nem szükséges alapvetően azonos érdekeltségű szervek jogi pozícióinak számos biztosítékkal történő körülbástyázása.

Ilyen típusú hatalmi viszonyok alakulnak ki a költségvetési, a vállalati pénzügyi jogi és a pénzintézeti pénzügyi jogban. E jogterületeken ugyanis alapjában azonos érdekeltségű, állami feladatokat ellátó szervek lépnek egymással kapcsolatra. Pl. akkor, amikor az oktatási miniszter megállapítja a felügyelete alá tartozó oktatási intézmények éves előirányzatait, két, az állami költségvetésből gazdálkodó szerv között befelé irányuló hatalmi viszony jön létre. Ilyen viszony alakul ki a vállalat és felügyeleti szerve között is. Utóbbi ugyanis nemcsak államigazgatási jogilag megszabott feladatokat lát el, hanem emellett együttműködik a válalattal a gazdálkodás pénzügyi keretei kialakításában. (Pl. hozzájárulhat bizonyos vállalati pénzalapok feltöltéséhez.) A jogviszony alanyai között itt is érdekközösség jön létre, mert az állami vállalat, mint az állam gazdasági vállalkozása semmilyen irányítási formában nem kerül ki az államirányítás alól. Lehetnek konfliktusok a vállalat és az irányító szerv között, de a végső cél az, hogy a vállalat a központi elképzeléseket megvalósítsa, a népgazdasági tervből ráháruló feladatoknak eleget tegyen. A Pénzügyiminisztérium és a bank érdekazonosságát mutatja az állami központi költségvetési alap és a bankalap kapcsolata: a pénzügyminiszter a mindenkori körülményeket figyelembe véve utasítással von el a bank évi nyereségéből meghatározott részt és ugyanezen szempontok játszanak szerepet a bank egyes alapjainak finanszírozásában is. Ez tehát belső irányítási viszony.

b) Kifelé irányuló hatalmi (hatósági) viszony a pénzügyi jogban

Elsősorban a pénzügyi hatóság az a szerv, amely érintkezésbe lép azokkal, akikkel szemben az állam érvényre juttatja a nemzeti jövedelem elosztására vonatkozó akaratát, ez képviseli az államhatalmat a „külvilágban". A hatóság és az ügyfél külön érdekek hordozói, köztük éles konfliktusok keletkezhetnek, amelyeket egyes esetekben csak egy a pénzügyi hatóságtól és az ügyféltől egyaránt elkülönült szerv old fel (bíróság). Konfliktusok szükségszerűen jelentkeznek, mert bár hatóság és ügyfél ellentéte nem osztályellentmondáson alapul, társadalmunk nem mentes olyan feszültségforrásoktól, amelyek többek között a pénzügyi hatósági jogviszony alanyai közti konfliktusokban jutnak felszínre (ennek alapja az egyéni és a közérdek ellentéte). A hatóság megítélésével kapcsolatos legfontosabb kérdés: diszkrecionális jogkörben jár-e el — az államigazgatási és a pénzügyi jogtudomány több képviselőjét is[7] indokoltan foglalkoztatja. Véleményem szerint a törvényes keretekhez kötött belátáson alapuló mérlegelési jog gyakorlása olyan pénzügyi érdekű szituációban lehetséges és szükséges, amelybe elkülönült érdekeket hordozó felek kerülnek. Jogszabály biztosítja törvényes jogaikat és érdekeiket, meghatározza a jogérvényesítés módját és eszközeit. A jogi norma nem léphet fel abszolút igényekkel, Sollen-jellegénél fogva nem képes minden élethelyzetre felkészülni, így szükségszerűen hézagok keletkezhetnek a norma és a tényállás között, ezeket kell a jogalkalmazó szervnek, a pénzügyi hatóságnak kitöltenie. Mivel a rések betömése csakis a hatóság és nem az ügyfél joga és kötelessége, ezért egyoldalú jogviszonyalakító képességnek teret kell adni. A diszkrecionális jog gyakorlása szocialista körülmények között nem vezethet a törvényesség fellazításához.

A pénzügyi hatóság a nemzeti jövedelem meghatározott elosztási rendjének biztosítása során szintén él mérlegelési jogával, egyoldalú jogviszonyalakító képessége van. Ennek fő területei: az állambevételi, a vállalati és a pénzintézeti pénzügyi jog. Hatósági viszonyok a költségvetési jogban nem találhatók. Pl. ha a megyei tanács pénzeszközt ad át a községeknek

[7] L. *Toldi* Ferenc és *Szentiványi* Iván álláspontját. Mindketten óvatosan foglalnak állást és bár bizonyos körben elismerik a diszkrecionális jog létét, egyértelműen nem állnak ki elismerésük mellett. *Berényi—Madarász—Toldi:* Államigazgatási jog. Általános rész (főiskolai tankönyv). Budapest, 1975. 331—339. old. *Szentiványi* Iván: A banktevékenység pénzügyi jogi szabályozásának alapkérdései. Budapest, 1976. 305—309. old.

azok támogatására, akkor belső irányítási viszony keletkezik. A megyei tanács ezen intézkedésének célja a települések arányos fejlesztése, a lakosság életfeltételeinek a javítása. Ez az aktus csak közvetve érinti a kívülállók érdekeit. A helyi tanácsnak, a pénzügyirányítási rendszer egyik tagjának nincs alanyi joga az ilyen támogatás kikényszerítésére. Hatósági viszony alakul ki pl. az adóhatóság és az állampolgár között adókedvezmény engedélyezésével. De ún. állambevételi hatósági jogviszony jön létre az adóhivatal és a vállalat között is a vállalati jövedelemelvonás során; ügyfél tehát nemcsak állampolgár, hanem vállalat is lehet. Itt a vállalat — szemben a belső irányítási viszonyban betöltött szerepével — nem állami szervként funkcionál, ill. állami szerv jellege közömbös, ti. lényegében ugyanolyan adófizető alany, mint az állampolgár. A vállalat és az adóztató szerv külön érdekek hordozói: a vállalat érdeke az, hogy a törvényes előírások betartása mellett minél nagyobb nyereséghányadot tartson vissza. Az adójogi norma és az adójogviszony lényegi vonásaiban attól függően nem változik meg, hogy ki lesz az adózásra kötelezett fél. A vállalat ennek a jogviszonynak nem mint állami szerv, hanem mint árutermelő egység alanya. Pénzintézet jelentős területeken gyakorolhat hatósági jogokat, így pl. az MNB devizahatóság, de emellett de facto hatóság úgy is mint hitelező szerv.[8] Gazdálkodó szerv és állampolgár egyaránt kerülhetnek ügyféli pozícióba pénzintézettel szemben.

2. Az eddigiekből következően a pénzügyi jogviszonyok — habár a valóságban hatalmi és vagyoni viszonyok is — elméletileg szétválaszthatók hatalmi és vagyoni részviszonyokra. A befelé irányuló pénzügyi jogviszony az egymással szakmai munkakapcsolatban álló felek érdekazonosságán alapuló, az államhatalom által előírt újraelosztási rend megvalósításán munkálkodó szervek közötti jogilag szabályozott hatalmi viszony. Előfordulási helye: költségvetési jog, vállalati pénzügyi jog, pénzintézetek pénzügyi joga. A kifelé irányuló pénzügyi jogviszony az államhatalom birtokosa és az annak alávetett személy, vagy szerv érdekelkülönültségén alapuló, az államhatalom által előírt újraelosztási rendet betartató pénzügyi hatóság és az azt betartani köteles ügyfél közötti jogilag szabályozott hatalmi viszony. A felek egymással szemben elfoglalt helyzete jogszabályban aprólékosan rögzített. Előfordulási hely: állambevételi jog, vállalati pénzügyi jog, pénzintézetek pénzügyi joga. Ha összevetjük a vagyoni szempontok szerinti osztályozással felismerhetővé vált viszonyokat a hatalmi részviszonyokkal, kitűnik néhány különös figyelmet érdemlő összefüggés.

2.1. A pénzintézetekhez kapcsolódó és a vállalati pénzügyi jogviszonyok kivételével minden különös részi jogterületen a befelé és a kifelé irányuló hatalmi viszonyok egymást kizárják. Ahol fellelhető az előbbi, ott nem található meg az utóbbi és ez fordítva is igaz. A hatalom birtokosai és az engedelmességre kötelezettek viszonya tartalmában kétféle lehet. A befelé irányuló hatalmi viszony alanyainak a tevékenysége nincs közvetlen kihatással a kívülállókra, de közvetve igen, hiszen e szervek legfőbb feladata a hatalom megtartása, ennek érdekében az optimális belső hatalmi kapcsolatok megszervezésére törekednek. A kifelé irányuló hatalmi viszony alanyainak a működése viszont már közvetlenül érinti az irányítottak érdekeit.

2.2 A pénzintézetnek a pénzügyi jogban kettős szerepe van: belső irányítási viszony alanya lehet, mégpedig az irányított pozíciójában (l. a fenti példát az 1. *a)* második bekezdésében!), ebben az esetben a pénzügyi jog a Pénzügyminisztériummal mint irányító szervvel való kapcsolatát a pénzügyi jogi belső irányítási viszonyok kialakításával szervezi meg, másrészt viszont hatósági jogokat is gyakorolhat jelentős területeken, így pl. bankjegykibocsátás, hitelezés, devizaellátás. Mellesleg jogi státusa más szempontból is kettősséget mutat, ti. rendelkezik olyan sajátosságokkal, amelyek a vállalatra jellemzőek (pl. önálló érdekeltségi alapokat képez), ez arra utal, hogy gazdálkodó szerv. Ugyanakkor akár a belső, akár a külső pénzügyi irányítási viszonyban betöltött szerepét nézzük, költségvetési szervvel nagyfokú hasonlóságot mutató szervnek kell tekintenünk. (Nem adózik, dolgozóinak nem fizet nyereségrészesedést stb. — mindez gazdasági önállóságát jelentősen csorbítja.[9] A pénzügyi jog a pénzintézet gazdálkodó szerv jellegéről nem vesz tudomást, a pénzintézet pénzügyi jogviszony alanyaként részben pénzügyi hatóságként, azaz irányító félként lép fel részben pedig mint a pénzügyi irányítás alárendeltje, de mindkét esetben költségvetési szervi minőségben. A gazdálkodó szervi sajátosságok a polgári jogok és kötelezettségek alanyaként szereplő pénzintézetre jellemzőek.

2.3. A vállalat kettős jellegére az eddigiekben már többször utaltam. Állambevételi jogvi-

[8] Az nem állítható, hogy a bank mint hitelező szerv hatóság, de az igen, hogy hatósági jogokat gyakorol. Ugyanis a hitelbírálati szakban uralmi pozícióban van, mert a jogszabályok a hitelezés monopóliumával ruházzák fel. Elképzelhetetlen, hogy ha egy szerv bizonyos területen monopolhelyzetben van, ne legyen — akár kifejezett jogszabályi elismeréssel, akár anélkül — *egyoldalú jogviszonyalakító képessége.* A bank is a vállalatok akaratától függetlenül dönt a hitel odaítélésének a kérdésében.

[9] Ez irányú kétlakiságának a kérdésével: gazdálkodó szerv, vagy költségvetési szerv — behatóan először tudomásom szerint Szentiványi Iván foglalkozott. A témára vonatkozó előtanulmányok eredménye A pénzintézetek jogállása c. mű megszületése. (Budapest, 1977.) Álláspontjának lényege: a pénzintézet a két típus közötti átmenet, mivel mindkét szervtípus sajátosságai csak részben jellemzőek rá. Ebből a helyzetből a jogalkotónak is le kell vonnia a szükséges következtetést: a pénzintézetek jogi helyzetének speciális körülírására van szükség.

szonyban adóhatósággal áll szemben, ügyfélként szerepel a pénzintézet mint hatóság előtt is, de vállalati pénzügyi jogviszonyban is lehet pénzügyi hatósági viszony alanya. Vannak azonban olyan vállalati pénzügyi jogviszonyok is, amelyekben befelé irányuló hatalmi viszony részese. Az állami támogatással keletkező jogviszonyt vizsgálva joggal gondolhatunk arra, hogy a támogatást negatív adóként felfogva hatósági viszonyt állapítsunk meg. E nézet ellen hozható fel, hogy nem lenne helyes a vállalati pénzügyi jog egységét megbontani, mert a támogatási tevékenység szervesen kapcsolódik a vállalat pénzügyi alapjainak a kialakításához. Ezzel szemben elsősorban azt kell figyelembe venni, hogy az állami támogatás a jogszabályban meghatározott esetbekben anyagi jogilag garantált, az előírt tényállás megvalósulása esetén a vállalat annak különböző formáit élvezi. A jogviszony alanyai ebben az esetben külön érdekek hordozói. Az állam mint közhatalom azért támogatja a vállalatokat, hogy azok megvalósítsák, vagy legalábbis megközelítsék a központi célkitűzéseket, a vállalati tevékenység eredményeként a népgazdaság szerkezete a kívánalmaknak megfelelően alakuljon át. Népgazdasági érdek tehát, hogy olyan vállalatok legyenek, amelyek ki tudják elégíteni nemcsak a vállalati kollektív, hanem a szélesebb értelemben vett állami érdekeket is, amelyek képesek megfelelni az árpolitikai követelményeknek. A költségvetési juttatásokkal és a jövedelemelvonással összefüggő eljárást ugyanazok a normák szabályozzák, a gyakorlat egységként kezeli ezt a két jogterületet. Mindez megerősíti azt a nézetet, amely szerint az állami támogatás során kifelé irányuló hatalmi viszonyok keletkeznek.[10] Más a helyzet a vállalati pénzalapok létrehozásában, amelynek rendjét csak részben lehet a vállalat tetszésére bízni. Mivel a vállalatok állami tulajdonú vagyonnal gazdálkodnak, az állam előírja e vagyon felhasználásának legfőbb — állami szempontból garanciális — szabályait. Igaz ugyan, hogy a vállalat önállóan gazdálkodik a rábízott vagyontárgyakkal, de az elkülönültség nem lehet olyan éles, hogy szembekerüljön az állammal.[11] Az alapképzés során keletkező pénzügyi jogviszony tehát befelé irányuló hatalmi viszony.

A vállalat tehát pénzügyi jogviszonyban kétféle minőségben szerepel: vagy mint az állami feladatokat ellátó, gazdálkodását az állami költségvetésből kihasított résszel megkezdő szerv, amely az állami szervrendszer tagja, vagy pedig mint az önállóság útjára engedett gazdálkodó szerv, amelynek külön árutulajdonosi érdekei jutnak kifejezésre, mert önálló árutermelő egység — ebben az esetben állami szerv jellege közömbös, ebből a szempontból nem állami szerv.[12] Feltételezhetően az alapképzés során kialakuló kapcsolat sem feszültségmentes, mégis tudomásul kell venni, hogy a vállalat mindenekelőtt az állam gazdasági vállalkozása, amely ezért igényt tart azok irányítására. A piaci automatizmusok felszabadítása viszont felszínre hozza a vállalatok elkülönült érdekeit, amelyek pénzügyi jogi szempontból elsősorban az államhoz mint adóhatalomhoz való viszonyban fejeződnek ki. A vállalati jövedelemelvonás formái rögzítettek, a vállalatok előre számolhatnak az adó- és egyéb közterhekkel, amelyek betervezhetők a vállalati kötelezettségek közé. Ennek az a következménye, hogy állambevételi jogi szempontból a vállalatok önállóak, nem kell attól tartaniuk, hogy az általuk nem ismert időpontban és előre nem látható körülmények között jövedelmük további részét vonják el. Az elkülönült vagyonú, önálló felelősségű árutermelő egység a továbbiakban már nem minősíthető állami szervnek.

3. Az államhatalom megszervezésével, gyakorlásával, elismertetésével, kiterjesztésével, megvédésével kialakuló viszonyok konkrét állami hatalmi viszonyok, szemben a jogszabályokban megfogalmazott hatalmi viszonyokkal, amelyek absztraktak és csak akkor válnak konkréttá, ha a címzettek engedelmeskednek a jogszabályi parancsnak (vagy ha nem, kikényszerítik azt). A konkrét állami hatalmi viszonyok közvetlenül államigazgatási és pénzügyi jogviszonyokban is megjelennek. Az említett két jogágak jogviszonyai hatalmi részviszonyokra választhatók: megkülönböztetünk befelé és kifelé irányuló hatalmi viszonyokat.

A továbbiakban kísérletet teszünk az államigazgatási és a pénzügyi jogviszonyok közti különbségek feltárására, amelyek mindenekelőtt a két jogág eltérő funkcióira vezethetők vissza.

A pénzügyi jog a nemzeti jövedelem elosztása során a pénzmozgás népgazdasági érdekeknek megfelelő irányba terelésére törekszik. Az államigazgatási jog feladata az állam szervezeti mechanizmusának a szabályozása, az államgépezet működésbe hozatala, ill. működésben tartása, az állampolgári érdekek államigazgatási eszközökkel történő védelme.

Az államigazgatási és a pénzügyi jogviszonyok ugyan egyaránt alá-fölérendeltségi viszo-

[10] Nem térek ki ugyan külön az állam és a szövetkezet pénzügyi jogi kapcsolataira, de felvetődik a kérdés, miként minősítsük az e két szerv között az állami támogatás során kialakuló pénzügyi jogviszonyt. Itt — akárcsak a vállalat állami támogatása esetén — külső irányítási viszony jön létre. Ha elismerjük a külső irányítási viszony alanyaként fellépő vállalat önállóságát, akkor még inkább ezt kell tennünk a szövetkezettel kapcsolatban.

[11] Más oldalról közelítve a kérdéshez, de lényegében ugyanerre az álláspontra jut Tóth János is. Vállalatok és szövetkezetek pénzügyei (kézirat). Budapest, 1974. 45. old.

[12] A vállalat állami szervi jellegének kérdésével behatóan foglalkozik *Sárközy* Tamás az Indirekt gazdaságirányítás — vállalati árutermelés és a tulajdonjog c. művében. Budapest, 1973. Végső következtetése: a tipikus vállalat nem állami szerv. Erre vonatkozóan l. a 278—284. old.

nyok, de tartalmukban különböznek egymástól. Előfordulhat, hogy ugyanaz a jogintézmény mint forma különböző tartalmakat rejt magában. Pl. a Pénzügyminisztérium mint a pénzügyigazgatás legfőbb szerve a nemzeti jövedelem megtermelése államigazgatási jogi feltételeinek a biztosításával államigazgatási jogviszonyokat épít ki. De ugyanez a szerv irányítja a költségvetési kapcsolatok megszervezését, közreműködik az állami bevételek és kiadások rendszerének kialakításában — figyelembe véve az ezek arányosságával szemben támasztott követelményeket. E feladatok ellátása során pénzügyi jogviszonyok alanya lesz.

Az államigazgatási jogviszonyok mint hatalmi viszonyok igazgatási, szervezeti és hatósági viszonyokra választhatók szét. Az igazgatási és a szervezeti viszonyok befelé, a hatósági viszonyok kifelé irányuló hatalmi viszonyok.[13] A pénzügyi jogi befelé irányuló hatalmi viszony nem igazgatási tevékenység során létrejövő társadalmi viszony. A pénzügyi jogviszony alanyai az elosztás adott rendjét biztosítják, tevékenységük eredménye tehát az elosztási és így a vagyoni viszonyokban beálló változás, míg az igazgatási tevékenység az érdemi munka általános feltételeinek a biztosítására irányul. A gazdálkodási, kulturális és egyéb tevékenységek kifejtésének előfeltétele egy szilárd, ismert és elismert szervezeti rend. A pénzügyi jogviszony alanyai tulajdonképpen az igazgatási szervek társadalmi méretű szolgáltatásainak a „haszonélvezői". A szervezeti viszonyok nem rendelkeznek pénzügyi jogilag értékelhető specifikummal. Adott szervezeti struktúra és mechanizmus megteremtése olyan általános kérdés, amelynek nincsenek pénzügyi jogi vonatkozásai.[14] A pénzügyi jogi hatósági viszonyok főként azért különböznek az államigazgatási jogi hasonló viszonyoktól, mert a kétféle hatóság más és másféle szerepet tölt be. A pénzügyi hatóság feladata egy meghatározott elosztási rend biztosítása, meghatározott vagyoni viszonyok kialakítása. Az államigazgatási hatóság viszont csak általában a rendes társadalmi együttélés normáihoz igazodó magatartás tanúsítását kívánja meg ügyfeleitől, tevékenységének eredményeként a vagyoni viszonyokban nem következik be változás, vagy ha igen, akkor az nem jelentős (pl. pénzbírság).

4. Részletesen foglalkoztunk az államhatalmi viszony egyik fajtájával, a pénzügyi hatósági viszonnyal, ezzel lehetővé és szükségessé vált a pénzügyi eljárási jogviszonyok sajátosságainak a felderítése, ugyanis e két társadalmi viszony sok tekintetben közel áll egymáshoz. Eddigi vizsgálatunk tárgya a pénzügyi anyagi jogviszony volt, ezért azt kellett szemügyre venni, hogy a jogalanyok mit tehetnek és mit kell tenniük. Az eljárási jogviszonyok vizsgálatával az a kérdés kerül előtérbe, hogyan történhet a jogérvényesítés és a kötelezettségre szorítás.

A pénzügyi eljárási jogviszonyok fogalma következőképpen határozható meg: a nemzeti jövedelem állami hatalmi érdekek által megkívánt elosztási rendjének megvalósítása céljából történő jogérvényesítés és kötelezettségre szorítás során az elkülönült érdekeltségű felek között kialakuló, speciális fórum előtti felelősségre vonással keletkező, speciális normák által szabályozott társadalmi viszony.

A felelősség egy meghatározott magatartásért való helytállás, amelynek szabályozására az anyagi és az eljárási jogban egyaránt sor kerül. Az anyagi jogi norma körülírja azt a magatartást, amelyet tanúsítani kell, az eljárási norma pedig a helytállás mikéntjét határozza meg. Ha elismerjük az önálló pénzügyi jogi felelősséget, akkor úton vagyunk affelé, hogy elismerjük a pénzügyi eljárási jogviszonyok önállóságát, tekintettel arra, hogy a felelősséggel összefüggő anyagi és eljárási jogi kérdések egymástól el nem szakíthatók. A pénzügyi jogi felelősség speciális vagyoni felelősség, közelebbről objektív alapú, vagyoni eszközökkel szankcionált felelősség. A pénzügyi jog egyik leginkább figyelemre méltó sajátossága, hogy a pénzügyi jogviszony alanyai pénzügyi jogi kötelezettségeikért rendszerint nem a pénzügyi jog, hanem más jogág szabályai szerint tartoznak helytállni. Pénzügyi anyagi jogviszony pl. a költségvetési intézmény és a költségvetési hitelt kiutaló szerv közötti költségvetési jogviszony. Előbbi felelőssége a hitel előírásszerű felhasználásáért nem pénzügyi, hanem államigazgatási, ill. munkajogi, de ugyanez állítható utóbbi felelősségéről is, mivel egyik fél sem vagyoni helytállásra kötelezett. A vállalati pénzügyi jogviszony alanyainak a felelőssége sem tekinthető pénzügyi joginak. Pl. az alapképzésre vonatkozó szabályok megsértéséért szintén az államigazgatási, ill. a munkajog szabályai szerint kell felelni. A pénzintézetnek az állami juttatás felhasználásáért való felelősségével kapcsolatban lényegében megismétlendők a költségvetési intézmény felelősségéről már kifejtettek, mivel ebben az esetben a pénzintézet éppúgy a központi költségvetéstől, ill. a központi államapparátustól függő helyzetben van, mint a közönséges költségvetési intézmény. Az itt felsorolt esetekben azért nem állapítható meg a pénzügyi jogi felelősség, mert hiányoznak a speciális, csak a pénzügyi jogban használatos szankciók. (Nem érdektelen megjegyezni: elméleti és gyakorlati szempontok egyaránt alátámasztják azt a felfogást, amely szerint szükség lenne önálló pénzügyi jogi szankció- és így felelősségi rendszer kidolgozására a hivatkozott jogterületeken.) A pénzügyi hatósági jogviszonyban (állambevételi és pénzintézeti) alávetett helyzetben levő személy felelőssége viszont az eddigiektől eltérő: pénzügyi jogi.

[13] Részletesen foglalkozik az igazgatási, a szervezeti és a hatósági viszonyok sajátosságaival Berényi Sándor. (*Berényi—Madarász—Toldi:* im. 7—9. old., ill. 43—46. old.

[14] *Nagy* Árpád ellenben úgy vélekedik, hogy a pénzügyigazgatás szervezeti joga is a pénzügyi joghoz tartozó matéria. (L. *Nagy* Árpád: im. 170. old.)

A fizetés elmaradása esetén az adóst vétkességtől független vagyoni felelősség terheli.[15]

Továbbá itt a felelősség megállapítására speciális szerv, a pénzügyi hatóság (adó- és devizahatóság) hivatott. A felelősségre vonást az eljárás minden szakaszában nem a pénzügyi jog szabályozza, de pl. az alapfokú adóigazgatási eljárás pénzügyi eljárásnak minősítendő. Ha fellebbviteli eljárásra kerül sor, a felek már csak államigazgatási, ill. polgári eljárásjogi eszközöket vehetnek igénybe, az alapfokon pénzügyi joginak minősített eljárás tehát más típusú eljárásba torkollik. A vitás kérdés másodfokon is változatlanul a pénzügyi jogi felelősség megállapítása, de ez már nem a pénzügyi, hanem az államigazgatási jog szabályai szerint megy végbe.

Az eddigiekből következik, hogy nézetem szerint el kell ismernünk az önálló pénzügyi eljárási jogviszonyok létét, de azzal a megszorítással, hogy ezek csak az állambevételi és a pénzintézeti pénzügyi jogban lelhetők fel, ott tehát, ahol hatósági viszonyok mint anyagi viszonyok alakulnak ki — egyúttal lerakva az eljárási viszonyok keletkezésének az alapjait is. A pénzügyi eljárási jogviszonyok kevés kivételtől eltekintve ez ideig nem keltették fel a kutatók érdeklődését. Akik foglalkoztak a témával, azok véleménye is megoszlik természetüket, önállóságukat illetően. Nagy Tibor szerint léteznek önállóan pénzügyi eljárási jogviszonyok,[16] Nagy Árpád hasonlóképpen vélekedik, de szélesebben értelmezi azok fogalmát,[17] Berényi Sándor szerint államigazgatási jogi forma fejezi ki a pénzügyi jogi tartalmat is.[18] Nagy Árpád úgy véli, hogy nemcsak a pénzügyi hatósági, de a költségvetésből gazdálkodó szervek közötti érintkezés módját előíró normák követésével is pénzügyi eljárási jogviszonyok jönek létre. Úgy vélem, e felfogás eredménye a fogalom megengedhetetlen tágítása. Az eljárási viszonyok a legszorosabban kötődnek a hatósági viszonyokhoz. Csak elkülönült érdekeltségű személyek kapcsolatainak a szabályozása terjed túl az anyagi jogon, az állam csak ebben az esetben nyújt speciális, azaz pénzügyi eljárási jogi garanciákat. A költségvetésből gazdálkodó szerveket nem pénzügyi jogi felelősség terheli, a felelősségre vonás nem a pénzügyi jog szabályai szerint, nem csakis pénzügyi jogilag megfogalmazott feladtokat ellátó szerv előtt történik. Míg Nagy Árpád véleményem szerint túlzott igényekkel lép fel a pénzügyi eljárási jogviszonyok terjedelmét illetően, addig Berényi Sándor a legcsekélyebb mértékben sem ismeri el létjogosultságukat. Kifejti, hogy az alkalmazott anyagi jogtól függetlenül az államigazgatási szervek jogalkalmazói tevékenysége során államigazgtási eljárási jogviszonyok jönek létre. A fentiekben előadott álláspontomból következik, hogy nem értek egyet ezzel a nézettel sem. A pénzügyi hatósági jogviszony ügyfelét pénzügyi jogi felelősség terheli, a felelősségre vonás speciális szabályok szerint megy végbe. A pénzügyi hatóság ugyan államigazgatási szerv, de feladatuknál fogva e hatóságok rendszere elkülönül a többi hatóságtól.

Deák Dániel

[15] Véleményem szerint a pénzügyi szabálysértésekért való felelősség nem pénzügyi, hanem államigazgatási jogi, mert nem találunk önálló, csak a pénzügyi jogra jellemző szankciórendszert. A felelősségrevonás is az államigazgatási jog szabályai szerint megy végbe, mert nem létezik az adott területre vonatkozó, speciálisan pénzügyi eljárási jogi szabályozás. A pénzügyi szabálysértés más pénzügyi jogellenes magatartáshoz képest oly mértékben társadalomra veszélyes, hogy a jogalkotó a felelősség és a felelősségre vonás szabályozásához nem pénzügyi jogi, hanem a pénzügyi fegyelmet védő más jogágba tartozó jogintézményt hívott segítségül. Ezért állítom, hogy a pénzügyi jogi felelősség objektív alapú.

[16] *Nagy—Szentiványi—Tóth—Wessely:* im. 48. old.

[17] *Nagy* Árpád: im. 209—210. old.

[18] *Berényi—Madarász—Toldi:* im. 59. old.

A szocialista országok alapvető pénzügyi törvényeinek néhány elméleti kérdése

Amikor a szocialista országok pénzügyi törvényeit,[1] azoknak kialakulását, struktúráját, elveit, és e pénzügyi törvényekhez kapcsolódó közigazgatási szervezet felépítését vizsgáljuk, mindenekelőtt egy terminológiai kérdést kell tisztázni. Amikor a szocialista országokat illetően az *alapvető pénzügyi törvény* fogalmat használjuk, nem az éves költségvetést meghatározó jogszabályra utalunk,[2] hanem azokra a törvényhozási aktusokra, amelyek — esetleg más szabályozási köröket is tartalmazva — épp azt határozzák meg, hogy ezeknek a *jogszabályoknak* milyen szabályozási struktúrát kell követniük, hogyan kell fölépíteni a költségvetést, milyen jogaik, illetve kötelességeik vannak a költségvetési eljárásban részt vevő központi funkcionális vagy ágazati közigazgatási szerveknek, és az államhatalom választott testületeinek. Ha a pénzügyi közigazgatás, a költségvetési szervek és a gazdálkodó szervek számára alapvető törvényhozási tárgyakat tanulmányozzuk, nemcsak az szembeötlő, hogy az azonos politikai rendszert, társadalmi-gazdasági viszonyokat azonos vagy nagyon is hasonló jogi formák, szabályozási struktúrák, eljárások közvetítik, hanem az is, hogy ezeknek milyen sokszínű variációi alakultak ki, s hogy a törvényhozó e törvényhozási tárgykört — függően az állam föderalisztikus vagy unitárius jellegétől, az áru- és pénzviszonyok értelmezésétől és gyakorlati alkalmazásától, a gazdaságirányításban alkalmazott eszközöktől, az ezen a szabályozási területen meglevő tradícióktól — hol tágabb, hol pedig szűkebb értelemben fogja fel.

A pénzügyeket illető *tágabb* szabályozásra tesz kísérletet a Német Demokratikus Köztársaság alapvető pénzügyi törvénye, amely már címében is az államháztartásról rendelkezik, ugyanúgy a Románia Szocialista Köztársaság 1972-ben pénzügyi törvényt, és nemcsak a költségvetési jogot szabályozót léptetett hatályba, s újabban Magyarországon is egy átfogó, az állami pénzügyek egészét felölelő jogszabály kiadását szorgalmazzák. Kevésbé ambíciózus célt tűzött ki maga elé a szovjet, a csehszlovák és a lengyel törvényhozás, amikor a költségvetési jog alapvető szabályairól rendelkeztek vagy a JSZSZK, megalkotván a föderáció finanszírozásáról és a közigazgatási szervek munkájának eszközeiről szóló alaptörvényt.[3] A fentiekből kitűnően a szocialista országokban az alapvető pénzügyi törvény három fajtáját különböztethetjük meg: a) *átfogó pénzügyi törvény;* b) *költségvetési jogra kiterjedő törvény;* és végül c) olyan szabályozási megoldást, amely az *általános rendelkezéseken túlmenően külön is foglalkozik a közigazgatás finanszírozásával.* Természetesen a fenti kategorizálás értéke meglehetősen relatív, mert a költségvetési gazdálkodással foglalkozó törvények is foglalkoznak vállalati pénzügyekkel és az átfogó pénzügyi törvények se ölelnek fel minden kérdést.

A pénzügyi kodifikáció

Ezen a ponton vetődik fel a kérdés: melyek azok a politikai, gazdasági és jogi tényezők, amelyek a hatvanas évektől kezdődően a szocialista országok törvényhozását arra indította, hogy kodifikálják, illetve számos esetben rekodifikálják a pénzügyi jog a gazdasági-társadalmi változásokra extra-érzékeny jogi matériáját és milyen nehézségekkel találták magukat szemben?

A kodifikációs törekvésekre számos ok szolgálhat magyarázatul — amelyeket később elemezni is fogunk —, de ami talán ennél is érdekesebb, *miért születtek meg ezek a törvények a szocialista fejlődés időben viszonylag későbbi időszakaiban?* Szerintünk e jelenség először is arra vezethető vissza, hogy a pénzügyi jog formailag tekintve mind a burzsoá, mind a szocialista jogban teljesen *átszőtt* államigazgatási és polgári jogi elemekkel, legyen szó akár a gazdaságirányítás világába tartozó, akár pedig az állampolgárokkal kapcsolatos normákról. Továbbá a többi jogág — még a polgári jog sem —

[1] Bulgária: Az állami költségvetés megszerkesztéséről és végrehajtásáról szóló törvény. DV—1960/91. módosította a DV—1963/99. Csehszlovákia: 1970. december 21-i 134. sz. törvény a csehszlovák föderáció állami költségvetésének szabályairól és a föderáció és a köztársaságok állami költségvetéseinek költségvetési eszközeivel való gazdálkodás elveiről. Sbirka zakonu, 1970. 40. sz. Jugoszlávia: 1977. márc. 1-i törvény a föderáció finanszírozásáról. JSZSZK Hivatalos Lapja, 1977. márc. 11. Lengyelország: 1970. november 25-i törvény a költségvetési jogról. Dz. U. 1970. 29. sz. A magyar állami pénzügyekről szóló törvénytervezetről l.: Szamek Tamás: Az állami pénzügyekről szóló törvénytervezetről I—II. Pénzügyi Szemle, 1978. 12. és 1979. 1. sz. NDK: 1968. december 13-i törvény az NDK államháztartásáról. GDDR, 1968. Teil I. Nr. 23. Románia: 9/1972. számú pénzügyi törvény. RSZK Hivatalos Közlönye, 1972. I. Rész 136. sz. Szovjetunió: 1959. október 30-i törvény a Szovjetunió és a szövetséges köztársaságok költségvetési jogairól. Vedomosztyi Verhovnovo Szoveta SzSzSzR 1959. Nr. 44., módosítva az 1969. évi június 27-i törvényerejű rendelettel. VVSz SzSzSzR, 1969. Nr. 27.

[2] Az állami költségvetés évenként megállapító törvény elméleti problémáira és elhatárolására a költségvetési gazdálkodásról szóló törvényről l.: Nagy Tibor: A költségvetési törvény jogi sajátosságai. Pénzügyi Kiadó, Budapest, 1954. 64—102. old.

[3] Alaptörvény a közigazgatási szervek munkájának eszközeiről. Sluzbeni list SFRS, 1964. 46.

messze nem tartalmaz annyi *direkten közgazdasági elemet*, mint a pénzügyi jog. Ebből következően a pénzügyi jogi szabályozás annyi állampolitikai, közgazdaságtani, gazdaságirányítással kapcsolatos kérdés előzetes eldöntését kívánja meg, hogy végeredményben nem is lehet csodálkozni a pénzügyi jogi kodifikáció időbeni kitolódásán.

Másodszor az állandóságra törekvő pénzügyi jogi szabályozás — különösen szocialista társadalmi viszonyok között, ahol a költségvetés a *nemzeti jövedelem* jóval nagyobb részét összpontosítja, mint a tőkés polgári demokráciákban — megkívánja, hogy előzetesen tisztázva legyenek az *államhatalmi és államigazgatási szervek gazdasági vonatkozású jogosítványai*, az állami vállalatokkal kapcsolatos döntéshozatal (beruházás, forgóeszközbiztosítás, befizetések jogcímei, támogatási rendszer stb.) kérdései. Harmadszor, nem kevésbé fontos a *tervezési és pénzügyi igazgatási szervek döntési és együttműködési szférájának körvonalazása, az* ágazati és funkcionális szervek pénzügyi tárgyú hatásköreinek elhatárolása, a bankrendszer és ezen belül a központi, valamint az ágazati bankok szerepének kijelölése. Negyedszer a *pénzügyi centralizáció és decentralizáció* (föderatív államban az unió és a szövetséges köztársaságok, unitárius államban a központi és helyi szervek pénzügyi igazgatási viszonyai) mértékének politikailag igen érzékeny kérdésében kell állást foglalni. Végül itt lehet megemlíteni azt a körülményt, hogy a szocialista *pénzügyi jogirodalom és oktatás* számos kérdés tisztázásával (a költségvetési jog politikai jelentősége, a pénzügyi jog szerepe a szocialista építésben, viszonya és eszközrendszere az államigazgatási, illetve polgári jogi irányítási elemekhez, az állampolgárok állammal szembeni befizetési kötelezettségének elvi alapjai, a jogorvoslati fórumrendszer, a bíróságok szerepeinek elméleti megközelítése, a pénzügyi ellenőrzés kérdései stb.) adós maradt. Piszkotyin Gurvics könyvéről[4] írt kritikájában az elégtelen elméleti megközelítésben és a gazdasági jogi elemek helyes arányának hiányában látja a szocialista pénzügyi jogi irodalom fő hiányosságait.

Visszatérve arra a kérdésre, hogy ti. milyen tényezők játszottak szerepet a *pénzügyi kodifikációs törekvések felerősödésében* az alábbi tényezőket lehet megemlíteni. A hatvanas évekre a szocialista országokban *befejeződött az extenzív fejlődés időszaka*, a gazdasági munka tökéletesítése megkívánta egy minőségileg új, *árnyaltabb* eszközöket igénybe vevő *gazdaság- és pénzügypolitika kialakítását*. Az anyagi érdekeltségi rendszer alkalmazása és a gazdálkodási önállóság elvének előtérbe kerülése a vállalati pénzügyeket érintő jogi szabályozást formálta át. Ezek, a végeredményben *közgazdasági alapokon* nyugvó megfontolások, önmagukban — a közigazgatási szervezetrendszerben végbement működésbeli átstrukturálódás nélkül — nem eredményezhettek volna valódi gazdasági reformot. Ez a közigazgatáson belüli munkamegosztás-változás az alábbiakban jutott kifejezésre. *1.* A gazdasági, ill. a pénzügyi folyamatok tervezése figyelemmel kísérése és végrehajtásának ellenőrzése — a koordinációs formák egyidejű fönntartásával és fejlesztésével — elkülönül a terv és pénzügyi igazgatásért felelős szervek között. *2.* A bankok számára a gazdaságirányítók egyre inkább megtalálják azokat a területeket és azokat a feladatokat, amelyek ellátására a szocializmus jelenlegi időszakában — az adott szervezetrendszer, jogosítványok és személyzeti kvalifikáltság mellett — a bankrendszer képes. *3.* A döntéseket illető munkamegosztás kikristályosodása a testületek és a szakapparátus között. A döntéshozatali eljárás demokratizmusának és szakszerűségének kérdése természetesen nemcsak a pénzügyek területén merült fel, de aligha vitatható, hogy az irányítási-igazgatási mechanizmus egész rendszerének e fontos területén, nevezetesen a költségvetési eljárásban, a vállalati pénzügyek, a helyi szervek szintjén, illetve a bankmechanizmusban elengedhetetlen volt a szocialista fejlődés kezdeti szakaszára jellemző állandó felülről jövő struktúraváltoztatási törekvések helyett az eljárási formák demokratizálásának és a jogilag rögzített formák útjára lépni. *4.* Érvényesült továbbá az a *tendecia* a szocialista jogi szabályozás modern világában, hogy a minisztériumok tevékenységüket más funkcionális vagy ágazati szervekkel való kapcsolataikat egységes rendszerbe foglalt törvényjavaslat formájában a legfelsőbb népképviseleti szerv elé terjesztik. A pénzügyek területén ennek a jogi-szabályozási megoldásnak nem az éves költségvetési törvény, hanem az átfogó pénzügyi törvény felel meg, amely a szervezeti kereteket figyelembe véve szabja meg a tevékenység körét, a feladatokat, az egyes szervek hatásköreit és egyáltalán az egész ágazati tevékenység célját, tehát a törvények mögött mindig ott kell látni azt a pénzügyi közigazgatási szervezetet, amely tudatosan fölmérte szervezeti lehetőségeit, jogosítványait és helyét az állami szervek rendszerében és e koncepció valamilyen mértékben bizonyára tükröződik is a különböző törvényekben. A következőkben arra teszünk kísérletet, hogy épp azokat az elméleti problémákat mutassuk be, amelyek szükségszerűen felvetődnek a szocialista pénzügyi jogalkotásban.

Költségvetési jog politikai szempontból

Az első probléma csak az lehet, hogy egy szocialista államban ahol az államhatalom egységének elve az államszervezés politikájának egyik fundamentuma, szükség van-e egyáltalán a költségvetési eljárás szabályozására, s maga

[4] *Gurvics* M. A.: Szovjet pénzügyi jog. Goszjurizdat, Moszkva, 1952. 324 old.

az éves költségvetési szabályok nem csupán csak kormányzati technikai normák?[5]

Látszólag megalapozottnak tűnhet ez a nézet, hiszen az éves költségvetési törvény megszavazása nem szolgálhat alapul a törvényhozó és végrehajtó hatalom kötélhúzásának, nem képezi a parlamentekben pártharcok színterét, s tekintettel arra, hogy az állami bevételek elenyésző része származik csak az állampolgároktól, a költségvetés bevételi oldalának vitája sem érinti olyan közvetlenül a képviselőket, mint azokban az államokban, ahol a kereseti (jövedelmi) adókból tevődik össze az állami költségvetés legnagyobb része. Másfelől egyetlen, a kormánytól független szerv számára sem teremtenek jogcímet a költségvetés végrehajtásának ellenőrzésére vonatkozó szabályok, a kormányzati politika felülvizsgálatára.[6] Ilyen körülmények között kétségkívül indokoltnak látszik a költségvetési eljárásból a parlament kihagyása vagy szerepének formálissá degradálása. Hogy a szocialista államszervezésben megnyilvánuló új koncepciók[7] és az állami pénzügyekről szóló törvények nem ezt az utat követik — s hangsúlyozottan kiemelik a törvényhozó szerv szerepét, s ezzel nyilvánvalóan véget akarnak vetni egy hosszabb időszakon keresztül folyó gyakorlatnak —, annak keresni kell az okait. A törekvés nemcsak az alkotmányilag deklarált parlamenti jogosítványok érvényesítését célozza, bár kétségtelen, hogy hosszú időn keresztül nem tartható fenn a jogszabályok célkitűzései és a gyakorlat közötti eltérés. Ennél fontosabb tényezőnek látszik, hogy a minisztériumok, főhatóságok a gazdaság igazgatásának mindennapos útvesztőiben képtelenek *elvi politika* folytatására, s megvalósíthatatlan, hogy csak a belső ellenőrzés segítségével tegyék hatékonnyá ellenőrzésüket. Következésképpen a költségvetési gazdálkodás tekintetében növelni kellett a választott testületek szerepét, pontosabban meghatározni a közigazgatási szervezet pénzügyi jellegű jogait és kötelességeit. De ugyanakkor a szabályozásnak föl kellett jogosítania a kormányzatot, hogy a tervezett előirányzatoktól való eltérés esetén *rendkívüli intézkedéseket* tehessen. Ennek formája a rendkívüli intézkedésekre feljogosító rendelkezés[8] (magyar törvényjavaslat) vagy ha a költségvetés a törvényben meghatározott időre nem készül el — ami implicite szintén rendkívüli helyzetet jelent — a kormányt költségvetési provizórium benyújtására jogosító (kötelező) rendelkezés, ahogy azt a csehszlovák és lengyel törvények el is rendelik.[9] Olyan nézet, amely a költségvetésben csak egy technikai munkamegosztást lát[10] vagy a költségvetés megállapítását tulajdonképpen közigazgatási funkciónak tekinti,[11] vagy azok az elképzelések, amelyek szerint helyesebb volna a szocialista viszonyok között a vállalati és szövetkezeti pénzügyek kategóriáját a pénzügyi rendszer középpontjába állítani[12], azért hibásak, mert figyelmen kívül hagyják vagy nem veszik eléggé figyelembe azt a tényezőt, hogy a *költségvetés politikai aktus*, a költségvetés a kormány politikai programja.[13] Meg lehet említeni továbbá olyan érvként, amely a költségvetési eljárás törvényi rendezése mellett szól, azt, hogy a pénzügyi törvények eljárási szabályai az állami tisztségviselők és a vállalati szféra dolgozóinak tömegét érintik, felelősségi szabályokat indukálnak,[14] számos hatásköri kérdést vetnek fel, érintik a helyi-területi szervek (föderális államban a tagköztársaságok és a szövetségi szervek) viszonyát, tehát sok olyan kérdés merül fel, amelynek kormányzati szintű eldöntése a szakapparátus hatalmának túltengéséhez vezetne. A szocializmus jelenlegi időszakában, amikor úgy tűnik még mindig megalapozott az a megállapítás, hogy „egy szélesebb értelemben vett igazgatási felelősség rendje nem alakult ki"[15] és a tervezéssel kapcsolatos döntések felelősségi kérdései pedig végképp nem tisztázottak megnyugtatóan,[16] igen helytelennek bizonyulna a közpénzek területén a legfelsőbb államhatalmi szerv szerepének degradálása.

---

[5] A klasszikus pénzügyi jogi elmélet néhány képviselője erre az álláspontra helyezkedik. L.: *Beaulieu*, P. Leroy: Traité de la Science des finances. Paris, 1912., II. köt. 2. old.; *Stourm*, René: Le budget sou histoire et son mechanisme. Paris, 1889. 494. old.; *Kautz:* Nemzetgazdaságtan. III. rész. A pénzügy vagy államháztartás. 534—536. old.

[6] A szocialista államelmélet elutasítja azt a nézetet, hogy akár a burzsoá a szocialista államban a Pénzügyi Számvevőszék vagy más hasonló szerv alkalmas a kormányzati pénzügyi politika felülvizsgálatára.

[7] Az államhatalmi szervek szerepének, erősítésének tendenciájáról l. *Lőrincz* Lajos: A közigazgatást meghatározó gazdasági és politikai tényezők. Állam- és Jogtudomány, 1977. 4. 524. old.

[8] A törvénytervezet javasolja, hogy a Minisztertanács rendkívüli körülmények esetén kapjon felhatalmazást az állami pénzügyek körében átmeneti intézkedések életbe léptetésére.

[9] Csehszlovák szabályozás 17. §, lengyel 32. §.

[10] *Anastopuolos*, Jean: L'ordre financière de la Fèdèration Soviètique. Études et Documents de Droit budgetaire fèdèral. Paris. L. G. D. S. 1974. 203 old.

[11] A budget megállapítása tulajdonképpen közgazdasági funkció, amely csak politikai okok miatt került a parlamenthez — írja *Magyary* Zoltán: A magyar állam költségvetési joga. Budapest, 1923. 203. old.

[12] Van olyan nézet — írja Meznerics —, amely szerint helyesebb volna a vállalati és szövetkezeti pénzügyek kategóriáját a pénzügyi rendszer középpontjába állítani s nem feltétlenül az állami költségvetést kellene első vagy legfontosabb kategóriaként tárgyalni. *Meznerics* Iván: Pénzügyi jog a szocialista gazdálkodásban és a nemzetközi kapcsolatokban. Budapest, 1977. 19. old.

[13] A költségvetés e jellemzőjére már Jeze rámutatott. *Jèze, Gaston:* Cours de science des finances et de législation financière francaise. Marcel Giard, Paris, 1922. Preface és 35. old.

[14] Az NDK államháztartási törvénye a tervezésért való felelősséget már a preambulumban megemlíti, az anyagi felelősséget később (22. §).

[15] *Szabó* Imre: Demokrácia és felelősség. Társadalmi Szemle, 1966. 1. sz.

[16] *Capek*, Karel: Le rôle joué par le droit dans le domaine de la direction de l'èconomie nationale. Bulletin de droit tchécoslovaque, 1973. 1—2. sz. 15. old.

Központi költségvetés — területi költségvetés

A központi szervek és a helyi-területi szervek (föderális államban szövetségi szervek és köztársaságiak) közötti pénzügyi hatáskörök megosztásánál és a közöttük levő pénzügyi kapcsolatok kialakításánál a területi költségvetések összeállításával, illetve végrehajtásával, a területfejlesztéssel, az önálló gazdálkodás tartalmával összefüggő jogosítványok, továbbá a különböző állami támogatások formáinak (dotáció, szubvenció, fix összegű támogatások, alapokból való juttatások) meghatározása játszik szerepet.

Az első elméleti kérdés ami felvetődik, hogy egyáltalán milyen kapcsolat van a központi és a helyi-területi költségvetések között, részét kell-e, hogy képezze a költségvetésnek a helyi-területi költségvetés vagy sem. A jelenlegi hatályos szocialista jogi szabályozás a helyi költségvetéseket integrálta a központi költségvetésbe. Ennek ellenére nem lehet azt mondani, hogy ez a szabályozási mód mindig általános elvként funkcionált volna, hiszen például a Szovjetunióban is az Alkotmány megalkotását követő évtized végén kerültek be a helyi költségvetések az állami központi pénzalapba.[17] Ez a szabályozási forma, amely a társadalmi-politikai egységesség elvét kívánja aláhúzni,[18] szükségszerűen nyitva hagyja a központi költségvetés és a helyi költségvetés és a helyi költségvetések természetének különbségét. Az alapvető különbség ugyanis nyilvánvalóan abból fakad, hogy *a központi költségvetés a szuverén pénzalapja,* míg a helyi-területi egységeké — nem vitatva azok önálló gazdálkodáshoz való jogát — nem ilyen karakterű. Tulajdonképpen ezen az elven alapszik a területi szervek költségvetési jogainak terjedelme és korlátozása. A helyi szervek költségvetési jogának legerősebb jogosítványa, hogy költségvetésüket maguk állapítják meg, illetve hagyják jóvá. Ez a szocialista országok pénzügyi törvényhozásának általános szabálya. Azonban érthetően e jognak van egy korlátja, nevezetesen a helyi szervek nagyobb összegű kiadásokat csak a saját forrású bevételek egyidejű emelésével növelhetik. Hasonló struktúrájú a jogi rendezés a föderáció és a köztársasági költségvetés viszonyát illetően a Szovjetunióban. Ugyanis a szövetséges köztársaságok a megállapított bevételek és kiadások végösszegét megemelhetik a szövetséges köztársaságok állami költségvetése számára, a Szovjetunió állami költségvetésében előirányzott összszövetségi állami adókból és bevételekből származó részesedés mértékének megváltoztatása nélkül.[19] Nem találunk ilyen szabályt a köztársaságok költségvetési jogára nézve Csehszlovákiában. Ugyanakkor a jugoszláv föderáció finanszírozásáról szóló törvény nem is érinti ezt a kérdést, tehát a föderáció költségvetésének elfogadása semmiféle költségvetési eljárási szabállyal nincs összekötve a köztársasági költségvetés megállapításával.

Megállapíthatjuk, hogy az állami pénzügyek rendszerei különböző módon kapcsolódhatnak össze, de ennek alapvető felvétele, hogy az állami támogatások rendszere is eltérő legyen. Ha a költségvetési jog arra épít, hogy *az önálló költségvetések számára is megállapítható feladatok,* akkor azok számára e jog kiterjedtségével egyenes arányban kell kiterjeszteni az állami dotációk és szubvenciók rendszerét. Ez az elv több szocialista ország pénzügyi törvényében megjelenik implicit formában mind az unitárius, mind a föderatív államokban. A jugoszláv szabályozás ezt a kérdéskört nem szabályozza, hanem azt a megoldást választja, hogy amennyiben a köztársaság vagy autonóm tartomány a társadalmi és egyéb szolgálatokat saját bevételeiből nem képes finanszírozni, a föderáció bizonyos feltételekkel póteszközöket biztosít.[20] Érdekes, hogy e törvény előírja Crna Gora szocialista köztársaság számára fix összegű, minden évben folyósítandó póteszköz átadását.[21] A helyi szerveknek nyújtott *állami támogatások* kétfélék a szocialista országokban: fix jellegűek, ezeket nevezzük most dotációknak,[22] vagy „mozgóak", azaz a helyi szervek különböző alapokból kaphatnak megfelelő feltételek esetén szubvenciókat. A fix jellegű dotációk tulajdonképpen nem is problematikusak, hiszen ezek konstans szükségletek kielégítését célozzák. Aminek viszont már pénzügyi jogi szempontból is kérdéses a helyzete az a helyi szerveknek nyújtott szubvenció, amelyet a csehszlovák, a lengyel és a magyar szabályozás is megemlít. Ugyanis, ha a szubvenció feltétele saját erőforrások lekötése, akkor költségvetési jogi garanciák híján — ármozgások esetén — deformálja a helyi-területi szervek költségvetését.

Vállalat és költségvetés

Tulajdonképpen a vállalati pénzügyi viszonyok szabályozása az a törvényhozási tárgykör, amelyek alapján egyes törvényeket alapvető pénzügyi törvénynek nevezhetünk, másoktól pedig meg kell tagadnunk ezt a jelzőt. A román, az NDK-beli törvény, illetve bizonyos mértékig a magyar törvénytervezet tartalmaz

[17] 1938-tól tartalmazza a Szovjetunió költségvetése a helyi költségvetéseket. *Piszkotyin,* M. I.: Szovetszkoe budzsetnoe pravo. Moszkva, 1971. 71. old.

[18] *Bogolepov:* Szovjet pénzügyi rendszer. Moszkva, 1945. 63. old.

[19] Ezt állapítja meg a szovjet költségvetésről szóló törvény 34. szakasza.

[20] Törvény a föderáció szabályozásáról 17. szakasz.

[21] Ugyanabban 72. szakasz.

[22] A dotációk fajairól l. részletesen: Marian Weralski: Polskie prawo finansowe. Warszawa, 1976. 147. old.

olyan rendelkezéseket, amelyek a vállalati pénzügyek körébe tartoznak. A többi ország törvényhozása eleve kizárja a kodifikációt, bár elvétve ezekben is találunk a vállalati szférát érintő pénzügyi normákat. Annak, hogy ez a terület kimaradt a pénzügyi kodifikációból az a fő oka, hogy az állam-vállalat viszony a szocialista országok között kinőtte az adójogi viszony kereteit és egy új dimenzióba került. Ennek a sajátos kapcsolatnak azonban állandóan változnak a politikai és jogi megítélései, maguk a vállalatok is annyira különböznek egymástól nagyságuk, jogi személyiségük, piacon való fekvésük szerint stb., hogy valójában roppant nehéz is kodifikációra alkalmas szabályok meghozatala. Mégis melyek azok a normák, amelyek általánosak vagy azok az elvek, amelyek kodifikációra érettek? Történeti okokból először említenénk a *közvállalatok és a gazdálkodó egységek* közötti határvonal meghúzásának szükségességét.

Ugyanis a közvállalatok pénzügyi szabályozását szükségszerűen el kell választani — az általuk végzett főleg közérdekű jellegű, rentábilissá nem tehető tevékenységük miatt — a többi gazdálkodó egységre vonatkozó általános szabályozástól. Ugyanakkor a közigazgatás fininszírozásának módszerei sem alkalmazhatók rájuk. Ilyen körülmények között — figyelembe véve, hogy számtalan pénzügyi preferenciát élveznek — szükségessé válna pénzügyi szabályozásuk részletes meghatározása.[23]

Ami az állam és a vállalat viszonyát pénzügyi szempontból illeti, azt az általános tendenciát figyelhetjük meg a szocialista államokban, hogy az állami költségvetés nem foglalja magába a teljes nemzeti jövedelmet, ti. a vállalati nyereségnek csak egy részét tartalmazza, így viszont az állam is csak olyan beruházásokat finanszíroz, amelyre a vállalatoknak nincs elegendő saját pénzeszközük. Ebből következően a pénzügyi törvényeknek meg kellene határozniuk a vállalatok kötelező befizetéseinek és a dotációk körét, ahogy azt a lengyel jog teszi.[24] Joggal vethető fel a kérdés, miért van szükség egyáltalán olyan szabályok, elvek kimondására, mint az önálló vállalati pénzgazdálkodás, a hitelezési, alapképzési és társulási szabadság, pénzügyi ellenőrzések formái stb.[25]

Véleményünk szerint a vállalati pénzügyekre vonatkozó *elvek kimunkálásának* és pénzügyi törvényben való deklarálása, továbbá az irányító szervek pénzügyi természetű jogosítványai és kötelezettségeinek rögzítése lenne szükséges. Így például a pénzügyi törvényeknek kellene meghatároznia a vállalat alapvető pénzügyi forrásainak és a vállalati alapok körét, ezek megoszlását a nagyobb vállalati egységeken belül, a nem jogi személyiséggel rendelkező vállalatok jogait, a befizetési kötelezettségek taxatív s nem példálódzó felsorolását, külön bontva az adójellegűeket, a gazdasági hitelezés tilalmát vagy megengedettségét,[26] illetve korlátozását.[27] Nem kevésbé fontosnak mutatkozna a vállalatokat érintő *állami támogatások* rendszere céljának, funkcióinak és jogcímeinek meghatározása. Kétségenkívül egy széles körről van szó (beruházásoktól kezdve az ártámogatásig), és az is, hogy bizonyos absztrakciós szint alatt kauzisztikussá válna a szabályozás. Az állami támogatás elnyerése feltételeinek vagy a kizáró körülményeknek meghatározása nem lehet a pénzügyi törvény feladata.[28] De az eljárási szabályok (főleg az, hogy a különböző állami támogatások iránti kérelmeket melyik szervnél kell benyújtani, milyen előzetes jóváhagyást tartalmazó záradéknak kell azon szerepelnie, milyen szerv (szervek) dönt odaítéléséről,

[23] Nem vitás, hogy a közüzemek finanszírozása és gazdálkodásuk ellenőrzése a speciális szabályok megalkotását követeli meg, de tekintettel arra, hogy működésüket zömében költségvetési eszközökből fedezik, a költségvetéssel való kapcsolatuk néhány elemét kodifikálni kellene. Megjegyezzük, hogy néhány nyugati országban (USA, Franciaország) újabban kísérletet tesznek arra, hogy a közvállalatok önfinanszírozó képessége már ne romoljon tovább. Ezért túl a közgazdasági eszközökön próbálkoznak az állam és a közvállalatok közötti szerződéses viszony kiépítésével, amely a hagyományostól eltérő pénzügyi kapcsolatok létrehozását eredményezi az állam és a közvállalatok között. Rapport sur les enterprises publiques. Groupe de travail du Comité interministeriel des enterprises publiques. La Documentation francaise. 1967. április, 45. old. E reformjavaslat célja, hogy ily módon az állami felügyeleti szervek jobban meg tudják ítélni a vállalatok eredményeit és belső irányításuk is önállóbbá és felelősségteljesebbé váljon. *Brachet*. Philippe: La politique contractuelle entre l'Etat et les entreprises nationalisées. Le Monde, 1978. január 21—22.

[24] 8. szakasz 3. pont, azaz: fejlesztési célokra nyújtott dotációk, bizonyos cikkek termelése vagy szolgáltatások nyújtása miatt fizetett hozzájárulások, árkülönbözeti dotációk, egyéb dotációk.

[25] Ugyanis az a véleményünk, hogy a vállalati gazdálkodás önállóságának elve a vállalatok számára bizonyos — mértékét tekintve kétségen kívül nehezen meghatározható — pénzügyi mozgásszabadság megadását követeli. Ezzel csak azt akarjuk hangsúlyozni, hogy egyfajta gazdaságirányítási koncepcióhoz logikusan egyfajta pénzügyi szabályozórendszer felel meg. Tehát a normatívákon alapuló finanszírozási rendszer nem tudja jól kiszolgálni a vállalati önálló gazdálkodást.

[26] A vállalati gazdasági önállóság elve — ha bizonyos korlátozások mellett is — álláspontunk szerint feltételezi a kereskedelmi hitel megengedettségét. Egyébként Csehszlovákiában az első alapvető pénzügyi előírás csak a vállalatok gazdálkodását rendezte, kimondta a vállalatok közötti hitelezés jellegű érintkezés korlátozásának elvét, amelyhez kapcsolódott a gazdasági hitel tilalma is. A. Slovinsky—Jirasek, J.: Československé financné pravo. Bratislava, 1979. Obzor 89. old. A 2/1972. sz. törvény (RSZK) 40. §-a szerint a hitelt az állam nevezi meg közvetlen bankhitel formájában. A törvényes rendelkezésekben előírt eseteken kívül tilos a szocialista egységek közötti pénzkölcsönzés. A magyar szabályozás koncepciójának fejlődését l.: Meznerics: i. m. 447. és 452. old.

[27] A kapitalista pénzügyi jogra épp az a jellemző, hogy a burzsoá államnak nincsenek a vállalatokkal szemben közvetlen pénzügyi kötelezettségei. Vö.: *Slovinsky*, A.—*Jirasek* J.: i. m. 18. old.

[28] Az állami költségvetésre juttatott dotációkra nincs jogigény. *Potulicky*, R.—*Mohorková*, H: Financni politika CSSR, Praha, Orbis, 1976. 112. old.

milyen jogi aktus[29] keretében bocsátják a felhasználó rendelkezésre) kodifikálása az egyetlen olyan megoldás, amely előbbre viheti e kormányzati feladat magasabb szintű ellátását. Elméletileg azzal is indokolni lehet a vállalati pénzügyek törvényi szintű részletes szabályozásának szükségességét, hogy ha a burzsoá államokban az állami bevételek döntő többségét magába foglaló adók szabályozása az Adókódexben történik, akkor a szocialista költségvetés legfőbb bevételeit képező vállalati adók, s egyéb jövedelmeket szintén törvényi szinten kell meghatározni és szabályozni.

A bankrendszer

Első kérdésként ebben a témakörben is csak azt lehet felvetni, hogy szükség van-e a bankrendszer szervezetének, illetve a bankrendszer és a pénzügyi igazgatás többi szervének kapcsolatát szabályozni. A szocialista országok pénzügyi törvényei erre a kérdésre meglehetősen vegyes választ adnak. Vannak törvények, amelyek szabályozási tárgyként fogták fel ezt a kérdést, de találunk olyanokat is, amelyek nem érezték feladatuknak erre a kérdésre válaszolni. Véleményünk szerint először is bizonyos *történelmi hagyományok*, másodszor az a körülmény, hogy a nemzetközi pénzügyi életben élesen megkülönböztetik a *kormányhitel és a bankhitel* viszonyát[30] és az a tény, hogy a szocialista országokban *a bank nem egyszerű gazdasági intézmény* (a bank a pénz kereskedője is),[31] hanem annál sokkal több, nevezetesen társadalmi-politikai intézmény, szükségessé teszik a központi bank helyzetének szabályozását.

ad 1. A modern értelemben vett állam kialakulása szorosan kapcsolódik a pénzrendszer fejlődéséhez és ezen belül a bankszervezet ki alakulásához. A feudalizmus egyik jellemzője nemcsak a partikuláris jog, hanem a különböző fizetési eszközök, azaz különböző értékmérők egyidejű fungálása. A kapitalizmus kezdeti szakaszában érdekes módon ezt a megoldást a bimetallista pénzrendszer (Angliában a XVII. század folyamán az aranyat is törvényes fizetési eszköznek nyilvánítják) követi. Ehhez járul még az ún. szabad veretési jog újbóli megjelenése (ami azt jelenti, hogy a magánosok tulajdonát képező aranyból is pénzt lehet verni), jelezve, hogy a kapitalista állam e területen is a laissez-faire elv alapján áll. Angliában ezt a jogot 1666-ban, Franciaországban 1798-ban rögzítették.[32] A változás igazi mutatója nem is az arany-monometallizmus kifejlődése, hanem a bankjegy megjelenése, s hogy annak kibocsátási monopóliuma fokozatosan egy bank kezébe kerül. Ez a bank, legyen szó akár az 1694-ben alakult Angol Bankról vagy az 1806-ban Napóleon által megalakított Francia Bankról, speciális viszonyban áll a kormánnyal, attól bizonyos mértékig független, és mégis ahhoz kötött intézmény. Az Angol Bank 1946-os nacionalizálása nem hozott változást a bank életében, hiszen már korábban is az angol kormány első számú bankja volt.

Az a közjogi státus, amit a banktörvény megalkotása után nyert, valójában nem alakította át a pénzügyminisztérium és a bank viszonyát. A bank továbbra is arra törekszik, hogy megőrizze függetlenségét a Whitelhalltól és hogy semmiképpen ne váljon a pénzügyminisztérium egy részlegévé. Ezt a törekvést a kormányzat is tiszteletben tartja, ami kifejezésre jut abban, hogy noha a törvény feljogosítja a Treasoryt szükséges esetben a Bankra vonatkozó intézkedések kiadására, ténylegesen ezzel a minisztérum sosem élt.[33] A Francia Bank esetében az állami befolyás már megalakítása után is erősebb volt, mint az Angol Banké. Először is kormányzóját és helyettesét is a kormány nevezte ki,[34] mégpedig a bank a részvényesek által választott tanácsánál is nagyobb jogkörrel; másodszor pedig a bank alapszabályai és annak módosításai állami jogszabály formájában jelentek meg. Ennek ellenére privilegizált helyzetet élvezett még az 1945-ös nacionalizálás után is, sőt a hatályos szabályozás (1973. január 3-i törvény) ugyancsak fenntartotta a bank viszonylagos függetlenségét az állammal szemben.[35] Összefoglalva miután a bankok (különösen a központi bankok) eltérően más gazdasági szervezetektől, tevékenységüknél fogva szükségszerűen részt vesznek a nemzetközi kapcsolatokban, fontosnak látszana törvényi szinten, és a pénzügyi törvényben utalni speciális, az államigazgatási szervek között betöltött speciális helyzetükre. Azt már csak mellékesen kell megemlíteni, hogy a központi bankok jogállását tekintve feleslegesnek látszik a részvénytársasági forma fenntartása, és helyette inkább a közjogi személyként lehetne funkcionáltatni.[36]

---

[29] A jogi aktust illetően ez ideig általánosan elfogadott volt, hogy az államigazgatási. Harmathy hívja fel a figyelmet, hogy az állami támogatások nyújtása sajátos szerződési formában történik meg, s hogy bennük erősen keverednek az államigazgatási elemmel a polgári jogaikkal, egyidejűleg megfigyelhető a felek mellérendeltsége és az alá- fölérendeltség. *Harmathy* Attila: Vállalati gazdaságpolitika — szerződések. Állam- és Jogtudomány, 1977. 4. sz. 554. old. Ebben a cikkben tesz javaslatot a viták rendezésének új formájára. I. m. 561. old.

[30] *Csizik* Béla: Franciaország állami pénzügyei és Caillaux kibontakozási kísérlete. Különlenyomat, é. n. 268. old.

[31] *Bigo,* Robert: Les bases historiques de la finance moderne. Armand Collin, Paris, 1933. 15. old.

[32] *Horváth* Róbert: A pénzrendszer néhány problémája. A magyar pénzügyi jog főbb kérdései c. kötetben. Budapest, Pénzügyi Kiadó, 1954. 117. old.

[33] *Krülova,* N. Sz.: Goszudarsztvennüj apparat ekonomicseszkogo regulirovanija v Velikobritanii. Nauka, Moszkva, 1972.

[34] *Bigo:* i. m. 59. old.

[35] *Lalumière,* Pierre: Les finances publiques. Paris, 1977. 415. old.

[36] Ahogy azt *Sárközy* javasolta Szenivényi Iván: A pénzintézetek jogállása c. doktori értekezésének (1979. január 18.) vitájában.

ad 2. A bankhitel és a kormányhitel közötti megkülönböztetés szocialista viszonyok között is megmarrad, de ez a megkülönböztetés — amelynek politikai okai nem igényelnek bővebb kifejtést — magában foglal egy meglehetősen komoly és kizárólag nemcsak az elméletét érintő problémát: *a költségvetés felelősségét a bank tartozásáért: és a bank viszonyát a költségvetéshez.* Nem lehet vitás, hogy a központi bank kiemelt helyzetét az emissziós jog biztosítja, de ennél is lényegesebb, hogy a központi bank nem egyszerűen a forgalom, hanem az állam bankja. Ebből egyenesen következik, hogy a központi bank elsősorban az állam szükségleteit hivatott kielégíteni, de ugyanakkor felvetődik a kérdés: milyen kötelezettségei vannak az államnak a bankkal szemben. Három variációt lehet elképzelni, mint szabályozást, erre a kérdésre. Az első: a költségvetés nem vállal felelősséget a bank tartozásáért,[37] de a jogszabály kötelezően előírja a költségvetés számára szükséges esetben a bank eszközeinek kiegészítését. Második variáció: a törvényben azt az elvet rögzítik, hogy az állam kezeskedik a bank tartozásaiért.[38] A harmadik eset, hogy a törvény nem szabályozza ezt a kérdést. Úgy tűnhet, hogy ez a megoldás is elfogadható, hiszen a probléma minősíthető az államigazgatás intern viszonyaként. Azonban egy ilyen nézet azért megalapozatlan, mert azok a jogviszonyok, amelyek létrejöttéhez, hatályosulásához a legfelsőbb népképviseleti szerv jóváhagyása szükséges, elvileg nem szabályozhatók törvényi szintnél alacsonyabb jogforrással.

ad 3. A banknak nemcsak a kormányzathoz való viszonya speciális, hanem a gazdálkodó szervekhez és a bankrendszer irányában is. Számos államigazgatási jogosítványa mellett sok esetben polgári jogi szerződés keretében realizál hitelviszonyokat. Tehát a központi bank domináló szerepet játszik a gazdaságban, és különösen abban az esetben, ha a bank és a gazdálkodó egységek közötti viszony nem hierarchikus, akkor kell a kogens és diszpozitív szabályok körét meghatározni, amelyre nyilvánvalóan a polgári vagy gazdasági törvénykönyv a legalkalmasabb, azonban *a vállalatok és a bankok közötti államigazgatási és államigazgatási szerződési* kapcsolatok szféráját a pénzügyi törvényben kell meghatározni.

A bankrendszert érintő másik nagy problémakörhöz két nagy kérdés tartozik. Elsőként azt kell megvizsgálni, hogy szükséges-e a központi banknál *tanácsot létrehozni,*[39] amely egyfajta összeköttetést teremthet a bankrendszer, a pénzügyminisztérium és a parlament között, avagy arra az álláspontra kell helyezkedni, hogy a központi bankokat csak a minisztertanácsi alárendeltségben szabad működtetni. A szocialista országok többségében a központi bank a minisztertanácsnak alárendelten működik, de meg kell jegyezni, hogy előfordul a de facto pénzügyminiszteri alárendeltség oly módon, hogy a pénzügyminiszter miniszterelnökhelyettes és e funkciójánál fogva felügyeli a bankot. Anélkül, hogy vállalkoznánk annak eldöntésére melyik szervezési módszer adekvált egy adott gazdaságirányítási modellel; mégis azt a törvényhozás feladatának tartjuk, hogy a pénzügyminisztérium és a központi bank viszonyát elvileg szabályozza. A bankszervezetre vonatkozó elméleti kérdések közé sorolható problémának tartjuk a bankszervezet felépítését. A bankszervezet a szocialista országokban — független az unitárius vagy föderatív berendezkedéstől — általában vagy ágazati elv alapján épül fel vagy pedig az a koncepció tör magának utat, amely arra épít, hogy a népgazdasági beruházásokat egy banknak kell finanszíroznia. Természetesen a gyakorlathoz viszonyítva ez egy eléggé elnagyolt osztályozás, de előttünk úgy tűnik, a történeti fejlődés során ennek a két elvnek a „válogatása" volt, amelyre a bankrendszer igen gyakori átszervezései visszavezethetők.[40] Kérdéses, hogy ezek a fentebb említett szervezési elvek, amelyekhez a társadalmi szek-

[37] A bankok jogi személyek. Nem felelnek az Államkincstár kötelezettségeiért, de az Államkincstár sem felel a bankokért. *Weralski* Marian: i. m. 247. old. Ugyanez az elv szabályozza a központi bank és az állam viszonyát a Szovjetunióban. „A Goszbank a rendelkezések szerint nem felelt az állam adósságaiért, az állam pedig a Goszbank adósságaiért." A bankok felelősségére, illetve az állam bankkal szembeni felelősségére az 1960. október 29-i minisztertanácsi rendelet a korábbi szabályokat erősítette meg. *Szentiványi* Iván: A pénzintézetek jogállása. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1977. 24. old.

[38] A Jugoszláv Nemzeti Bank kötelezettségeiért a föderáció kezeskedik. Törvény a Jugoszláv Nemzeti Bankról, a köztársasági Nemzeti Bankok és az autonóm tartományi Nemzeti Bankok egységes pénzgazdálkodásáról. JSZSZK Hivatalos Lapja, 1972. május 4. 1. szakasz.

[39] A Szovjetunióban az 1924. június 26-i kormányrendelet a Goszbank elnöke mellett az összes többi bank (Dél-Keleti Bank, Német Bank, Közép-Ázsiai Kereskedelmi Bank, Távol-Keleti Bank) igazgatóiból álló bizottságot létesített a bankok közötti koordináció javítása érdekében. Ez a szerv csak néhány hónapig funkcionált. Serge Gaschel: Le mecanisme des finances sovétiques. Pangot, Paris, 1946. 66. old. A román Consiliul Financiar Bancar (77/1973. sz. decretul) a Minisztertanács pénzügyi és monetáris kérdésekben konzultatív szerve. *Gliga,* I.: Drept financiar. Bucuresti, 1975. 38. old. A jugoszláv banktörvény azt a megoldást választja, hogy a JNB ügyeinek intézésére Kormányzótanácsot létesít, amelynek tagjai a JNB kormányzója, és a köztársasági, ill. autonóm tartományi bankok kormányzói (6. szakasz).

[40] A szovjet szabályozás változásaira: 1917. december 14-én létrejön az Oroszországi SzSzSzK Népi Bankja, amely 1921. október 12-től Állami Bank, majd 1923. július 6-tól a Szovjetunió Állami Bankja elnevezés alatt folytatja munkáját. Bankok létrehozatalára az 1922. január 24-i dekrétum nyújtott lehetőséget és rövid időn belül létre is jött a Rusziszkij Kommerszialnij Bank, a Dalnerosztocsnij Bank, a Pokobank, Moszgorbank és Ruszkobank. Átszervezések folytán 1924. április 17-én jön létre a Vnyestorgbank, Leningrádban hozzák először létre a takarékpénztári szervezetet, majd rövidesen más szovjet városokban is. Az 1932. május 5-i dekrétum szervezte újjá a hosszúlejáratú hitelezés szervezetét, és az eddig ágazati függőségben működő bankokat a Pénzügyi Népbiztosság alá rendelték. A jelen-

toronként, való bankszervezés elvét, valamint föderatív államokban a területi szervezés elvét hozzátehetjük, alkalmasak-e jogszabályi megfogalmazásra, tudván, hogy ezeket amúgyis kombináltan alkalmazzák, de bizonyos olyan hatásköri elvek rögzítésére, amelyeket hosszabb időn keresztül követni akarunk talán célszerűek.

Az ellenőrzés

Abban teljes mértékben megegyeznek a szocialista országok pénzügyi törvényei, hogy a költségvetés tekintetében mindegyik a legfelsőbb népképviseleti szervet jelöli meg a költségvetés ellenőrzésére. A törvények a Minisztertanács kötelességévé teszik a zárszámadás benyújtását. Ezzel kapcsolatban hangsúlyoznunk kell, hogy a költségvetés végrehajtásáról szóló jelentés benyújtása a minisztertanácsnak nemcsak kötelessége, de joga is. Ez közelebbről azt jelenti — amint ismeretes —, hogy a költségvetés végrehajtásának ellenőrzésére nem alakult ki külön szervezeti rendszer, tehát Jugoszlávia kivételével, ahol a Szövetségi Végrehajtó Tanács a Jugoszláv Társadalmi Könyvviteli Szolgálat jelentésével együtt terjeszti be a zárszámadást a JSZSZK Képviselőházának,[41] *a minisztertanács egyedül terjeszti be jelentését.* Ha a fentiekhez még azt is hozzátesszük, hogy a központi állami ellenőrzési szervezet (legyen az hivatásos vagy laikus) a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos feladatokat, miután arra a jelenlegi szervezeti körülmények között nem is képes, nem szisztematikusan, tételesen vizsgálat alapján végzi[42] — előttünk áll a pénzügyi ellenőrzés szempontjából az első igen nagy horderejű elméleti probléma. Alapvető anomáliának tűnik, hogy a „költségvetés végrehajtásáról gondoskodó szerv egyúttal a költségvetés végrehajtásának ellenőrző szerve is, beleértve költségvetési politika végrehajtásának ellenőrzését is".[43] Teljesen egyet lehet érteni hazai viszonyainkat illetően azzal a javaslattal, hogy „az állami költségvetési politika végrehajtásának ellenőrzése a KNEB hatáskörébe kerüljön".[44] Természetesen ez azzal járna, hogy feladata teljesítéséről azután a KNEB az országgyűlésnek is jelentést terjesztene elő. Ha ez a javaslat a későbbiekben megvalósulna, — amely különben nyilvánvalóan teljes összhangban van azzal az általános tendenciával, hogy a népképviseleti szervek szerepét erősítik a szocialista országokban —, tárgyánál fogva be kellene, hogy kerüljön a pénzügyi törvény rendelkezései közé.

A pénzügyi ellenőrzés témakörének egyik igen fontos része a pénzügyi szervek által alkalmazott szankciók hatékonysága. Természetesen ennek a kérdésnek most nem a szociológiai oldalával kívánunk foglalkozni, hanem azzal, hogy a jogi szabályozás milyen módon vihetné előre a pénzügyi ellenőrzés feladatait. Közismert, hogy a pénzügyi ellenőrzések nyomán egy igen széles skálájú szankciórendszer kezd működni. A felelősségrevonás történhet munkajogi, szabálysértési jogi, polgári jogi stb. eszközökkel. A szankciórendszer kellően differenciált volta lehetőséget nyújt az adott cselekmény árnyalt elbírálásához. Vannak ügyek — és a probléma itt kezdődik, — amelyekben a bíróság úgy alkalmazza a szankciókat, hogy *ítélethozatalában azokra az államigazgatási szervek szakértőire van utalva,* amelyek a szankció alkalmazását javasolták. Végeredményben — és most nem feltétlenül a mai hatályos struktúrát szem előtt tartva — a bírói út kiszélesítése elvileg nem kizárt (adóügyekben, állami támogatások kapcsán), ami a pénzügyi igazgatás bírói ellenőrzésének fejlesztését jelentené. Ezt többféle koncepció útján lehet megindítani. Egyik megoldásnak kínálkozik a román szabályozás, amely külön pénzügyi ellenőrző bíróság felállítását rendelte el.[45] E szerv feladatait is többféleképpen lehet szabályozni: vagy hozzátelepíteni a pénzügyi ellenőrzés gyakorlásának funkcióját[46] és a jogszolgáltatási feladatkört[47] együttesen,

legi szovjet bankrendszer már csak két nagy hitelbankból áll: a Goszbankból és a Sztrojbankból. Szovetszkoe finanszovoe pravo. Szerk.: V. V. *Beszcserevnüh* és Sz. D. *Cüpkin.* Juridicseszkaja Literatura, Moszkva, 1974. 24. old.

[41] A föderáció finanszírozásáról szóló törvény 64. szakasza értelmében.

[42] *Török* Lajos: Az állami ellenőrzés rendszere az európai szocialista országokban. MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének kiadványa, Budapest, 1977. 38. old.

[43] Uo.

[44] Uo.

[45] 2/1973. sz. törvény a Legfelsőbb Pénzügyi Ellenőrző Bíróságról. RSZK Hivatalos Közlönye, I. rész. 44. szám.

[46] Ezt is oly módon, hogy azt úgy hajtja végre, hogy nem utólagos, hanem előzetes pénzügyi ellenőrzést gyakorol. A román szabályozás például az alábbi módon szervezi meg az előzetes pénzügyi ellenőrzést. A Legfelsőbb Pénzügyi Ellenőrző Bíróság szervei, amelyek a megelőző pénzügyi ellenőrzést gyakorolják a minisztériumoknál és más központi állami szerveknél, kötelesek — a Bíróság tanácsa végrehajtó bírójának beleegyezésével — írásban, indoklással megtagadni az okmányok láttamoztatását, ha a műveletek nem törvényesek vagy nem hatékonyak. Ebben az esetben a műveletek nem végezhetők el. A láttamozás megtagadása esetén a miniszter vagy a központi állami szerv vezetője a Minisztertanácshoz fordulhat, s ez határoz a művelet elvégzéséről, értesítve erről a Bíróságot. A Legfelsőbb Pénzügyi Ellenőrző Bizottságnak tájékoztatnia kell az Államtanácsot azokról az esetekről, amikor a műveleteket a Minisztertanács rendelkezése alapján végezték el. 1974. 9. számú törvény a megelőző pénzügyi ellenőrzésről, RSZK Hivatalos Közlönye, I. rész, 53. sz. 25. szakasz. Természetesen ennek a rendszernek is további variációi lehetségesek.

[47] Tulajdonképpen ennek a jogszolgáltatási funkciónak a lényege, hogy a Bíróság a törvényben meghatározott személyek köre felett ítélkezik kártérítésekről és pénzbírságok kirovásáról, amennyiben azok foganatosított intézkedéseik vagy kiadott rendelkezéseik révén kárt okoznak. Személyek meghatározott körére nézve szükséges az Államtanács vagy a Minisztertanács jóváhagyása. Megjegyzendő még, hogy a bíróság vezetősége dönti el, hogy a tárgyalás mikor nyilvános. E problémára ld.: *Al Voitinovici:* La Cour Superieur de controle financier. Revue roumaine des Sciences sociales. 1977. 2. sz. 199. old.

vagy pedig csak ez utóbbit. Ennél a hazai viszonyokat figyelembe véve reálisabbnak tűnő megoldás lenne a rendes bíróságokon belül speciális tanácsok létrehozatala vagy pedig — amíg az ügyek száma nem sokszorozódik meg — egy tanácsnak kizárólagos illetékességi jogot biztosítani.

Állampolgárok és a közterhek egyenlő viselésének elve

A szocialista országok alapvető pénzügyi törvényei igen szűkszavúak az állampolgárok pénzügyi jellegű jogait és kötelességeit illetően. Különösen azokra az országokra érvényes ez a megállapítás, ahol a törvényhozó csak költségvetési jogról szóló törvény megalkotására vállalkozott, de azok a törvények, amelyek ambíciózusabb célokat tűztek ki maguk elé, azok se szabályozzák ezeket a pénzügyi jogviszonyokat részletesebben, mint hogy konstatálják: az állampolgárok kötelező és fakultatív befizetéseket[48] teljesítenek a költségvetésbe, és hogy az állampolgárokat érintő adófajtákat csak népképviseleti szervek állapíthatnak meg.[49] Magunk részéről e problémakör tanulmányozásáig hajlottunk azt a következtetést levonni a szocialista törvényi szintű pénzügyi jogi szabályozás fejlettségére vonatkozólag, hogy az különösen a hagyományos területeken (költségvetés, helyiterületi pénzügyek, adózás stb.) fejlett, azonban az állampolgári adóztatás törvényi szintű szabályozásának vizsgálata után e véleményünket módosítani kell.

Nem arról van szó, hogy a szocialista fejlődés során nem került volna igen hamar sor a lakossági adók szabályozására (az Oroszországi Szocialista Szövetségi Szovjet Köztársaságban már 1921-ben rendezte a jogszabály a városi lakók adóit és 1923. december 11-én a mezőgazdasági lakosokét), hanem az inkább a kérdés: miért nem a kodifikációs technika alkalmazását választották. Gazdasági oldalról a kérdés viszonylag egyszerűen megválaszolható: a lakossági adók a költségvetés bevételi forrásainak kis részét képezik, tehát nyilvánvaló a kormányzat nem tulajdonít e bevételi forrás megadóztatásának olyan jelentőséget, mint a gazdasági szervezetekének. Ha a kérdést jogi aspektusból vizsgáljuk a válaszadás már korántsem olyan egyszerű. Ugyanis ha a burzsoá jog kidolgozott egy kodifikációs technikát e területre vonatkozólag és kiépített egy logikus szabályozási struktúrát, akkor az a kérdés, hogy a szocialista pénzügy miért nem vette át azokat. Először is látnunk kell, hogy a burzsoá pénzügyi jogtudomány az állami főhatalom elvét az adózási jogból származtatja. Ennek bizonysága, hogy az állami pénzügyek két alapvető alapszabályának az adók behajtását és a közkiadások ellenőrzésére vonatkozó — a Bill of Rights 4.[50] és a Déclaration des droits de l'homme et du Citoyen 14.[51] pontjában megfogalmazott — elveket tartja. E rendelkezések elemzése nyomán megállapítható, hogy a *burzsoá szabályozás ideológiailag az individualizmus elvéből indul ki.* Amit ezzel kapcsolatban ki kell emelni az az, hogy az individualizmus nemcsak kiindulópontja a tőkés szabályozásnak, hanem azáltal, hogy az állam bevételeinek túlnyomó részét a személyek jövedelmeinek (kereseteinek) megadóztatásából nyeri — a szabályozási alapelv egyénekre szabott adózási rendszer, ebből következően az elsődleges adótárgy a fizikai személyek, s nem pedig a jogi személyek jövedelme. Ezek alapján már meg lehet adni a választ, hogy a szocialista államok miért nem követik a tőkés szabályozási struktúrát: sem az individualizmus, mint elv nem szolgálhat a szocialista szabályozás számára kiindulópontként, sem pedig az, hogy az adózási rendszer középpontjába a fizikai személyt állítsa. Ebben a körben lehet választ adni arra a kérdésre is, hogy a Szovjetunióban a 20-as években a jogi személy adóztatásánál miért nem vették figyelembe a legfejlettebb tőkés állam, az Amerikai Egyesült Államok rendelkezéseit: Rendkívül meglepő, de így van: az adóköteles jogi személy fogalmát a Legfelsőbb Bíróság csak 1935-ben alkotta meg a Morrissey v. Commissioner perben.[52]

Összefoglalva a problémakört azt a következtetést lehet levonni, hogy *a szocialista jog az eltérő tulajdoni rend,* az adóforrások megválto-

[48] Az állampolgárok befizetéseit az állam belső jövedelmei közé sorolja és tovább osztja kötelező és fakultatív befizetésekre. *Vacarel,* I.: Finantele Republicii Socialiste Romania. Editura Stiintifica, Bucuresti, 1974. 91. old., ami pénzügytani szempontból helyes, de jogilag kifogásolható „fakultatív" befizetésekről rendelkezni jogszabályokban.

[49] Így rendelkezik a Szovjetunió költségvetési jogáról törvény 1. és 12. szakasza.

[50] A Korona számára vagy használatára szolgáló pénzösszegek kivetése az előjogra való hivatkozással a Parlament jóváhagyása nélkül, hosszabb időre vagy a Parlament meglevő vagy jövőbeni jóváhagyásától eltérő módon törvénytelen.

[51] A polgároknak joguk van ahhoz, hogy a közkiadások szükségességét, akár személyesen, akár képviselőikön keresztül megvizsgálják, azokhoz hozzájáruljanak, felhasználásuk módját ellenőrizzék, s megosszlásukat, kivetésüket, behajtásukat és fenntartásuk tartamát megállapítsák.

[52] Ami bizonyítja, hogy a fizikai személyek adói játszottak döntő szerepet, s az adóalap tulajdonképpen a jövedelem „income from whatewer source derived". (A Kongresszus hatáskörrel bír a bármilyen forrásból származó jövedelmekre történő adókivetésre és behajtásra...) Ezt a fogalmat aztán az Internal Revenue Code 61. szakasza enumerációs formában részletezi. Egyébként a Morrissey ügy után az Internal Revenue Service által kiadott Regulations nyomán az alábbi kritériumok fennállása esetén beszél a joggyakorlat adóköteles jogi személyről: üzlettárs (cégtárs) léte, hivatásos gazdasági tevékenység (business activity), ha a profit szétosztásra kerül, folytatólagosság (a résztvevők kiválása ellenére), központosított irányítás, a behozott vagyonra korlátolt anyagi felelősség a közterhekért, és végül a tőkével való szabad rendelkezés. Le système fiscal des USA Editions Francis Lefebvre, 1978. 105., 200—201. old.

zása miatt nem fogadhatja el törvényhozása alapjául a burzsoá adójog jövedelmi adót centrumba állító koncepcióját.[53] Ebből következik, hogy ily módon az adójogi törvény (Internal Revenue Code, Code des Impôts stb.) nem válhat a szocialista állam bevételeit szabályozó fő jogi aktussá. A történelmi fejlődés, a gazdasági okok, a jogintézmények eltérő fejlettsége magyarázatul szolgálhat arra nézve, hogy az állampolgári adóztatás miért nem került kodifikációs szinten szabályozásra, de arra viszont nem találunk magyarázatot, hogy a közterhek egyenlő viselésének elve miért nem került deklarálásra.[54] Kétségtelen, hogy ez az elv a szocializmusban nem úgy játszik szerepet, mint a kapitalizmusban,[55] ahol ebből az elvből vezetik le azt, hogy a közigazgatási szerződések megkötésénél az állami szervek kötelesek a jelentkező végeket egyenlően elbírálni, hiszen ellenkező esetben a közösséget rövidítenék meg. Nem vitás viszont az, hogy bármennyire is jelentéktelen az állampolgárok közvetlen hozzájárulása az állami költségvetés kiadásaihoz a szocialista államban is adózási alapelv, hogy a közösség kiadásait az állampolgárok között egyenlően, azaz jövedelmeikkel arányosan kell megállapítani. Ugyanígy ezt az elvet kell érvényre juttatni a társadalom javára való kisajátításkor, illetve ezen az elven alapszik a közösség tisztségviselőinek és szerveinek felelőssége, ha intézkedéseikkel vagy az intézkedések megtételének elmulasztásával kárt okoznak az állampolgároknak.[56] A közterhek egyenlő viselésének elve elsősorban természetesen az adózás területén jelentkezett, s fejlődését illetően három szakasz különböztethető meg: a) az adók megosztása vagyon szerint; b) az adók szétosztása arányosság alapján és progresszíven; c) az adók egyéniesítése és általánossá tétele.[57]

Összefoglalva az állampolgári adóztatás főbb kérdéseit megállapíthatjuk, hogy bár az állampolgároktól befolyó jövedelmek költségvetési szempontból valóban nem játszanak olyan nagy szerepet, mégis annak *politikai jelentőségére* tekintettel elengedhetetlen, hogy a kodifikációra törekvő szocialista pénzügyi jog az állampolgári adóztatásra vonatkozó főbb elveket kidolgozza és törvényi szintre emelje.

Abból következően, ahogy az egyes jogintézmények fontosságát hangsúlyoztuk, illetve hiányukat emlegettük valószínűleg egyértelműen kitűnik, hogy egy nagyobb, átfogóbb kodifikáció hívei vagyunk. Álláspontunk szerint ugyanis a gazdaságpolitikai rugalmasság kétségenkívül szükségszerű eleme a kormányzati tevékenységnek, azonban e követelménynek nem feltétlenül olymódon kell teret kapnia, hogy egyes társadalmi viszonyok nem kerülnek szabályozásra, hanem sokkal inkább annak állandó keresésében, hogy milyen jogi formák segítségével lehet a jogilag nehezen körülhatárolható viszonyokat mégis szabályozni. Következésképpen nem a jog negligálásának útját kell járni, mert az zavarokat okoz az állam gazdaságirányító tevékenységében, hanem az irányítók és irányítottak között jogilag szabályozott és követhető kapcsolatokat kell létrehozni, amelyek meghatározzák a követendő magatartás határait az adott gazdasági, pénzügyi stb. alrendszerben. A szocialista jogalkotás önmagát megújító képessége — mint rekodifikációs típus — elegendő biztosíték kell, hogy legyen arra, hogy a modern társadalmi, gazdasági kihívásokra válaszolni tudjon.

Ferenczy Endre

[53] Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a szocialista jog lemondana az állampolgárok közreműködéséről a pénzügyek tervezésében, vezetésében és ellenőrzésében. Vö.: Az NDK államháztartási törvénye 14. szakasz és a laikus elem bevonására irányuló törekvések a szocialista országokban. *Török.:* im. 16—23. old.

[54] Álláspontunk szerint, ha az általános elvek közé csak az állampolgári jogegyenlőséget vesszük fel, ahogy ezt teszi Stepan Pascal—Luca: Bucuresti, 1971. 11. old., akkor nem emeljük ki a forgalom tartalmának azt a relevanciáját, amit kifejezni akarunk.

[55] A közterhek egyenlő viselésének elve viszonylag későn épült be csak a jog nagy elvei közé. Az amerikai esetjog hamar, a kontinentális joggyakorlat csak 1944-ben vonta be az ítélkezésbe az elvet. A problémára ld.: *Delvolve, Pierre:* Le principe d'ègalité devant les charges publiques. L. D. J. Paris, 1969. 467 old. kitűnő monográfiáját.

[56] Angelov is jelentőséget tulajdonít a jogviszony tartalmának meghatározásakor, hogy „a jogi norma előírjon eseteket a jogi mulasztásra..." *Angelov,* A.: A Bolgár Népköztársaság pénzügyi joga. Szófia, 1960. 82. old. Az állampolgárok pénzügyi jogainak védelmére hivatott eszközök között Rovinszkij megemlíti a vétkes pénzügyi dolgozó elleni bírósági eljárás megindítását, de nyitva hagyja azt a kérdést, hogy milyen feltételek mellett, milyen eljárás keretében térül meg az állampolgár kára. Szovetszkoe finanszovoe pravo. Moszkva, 1961. 61. old.

[57] Ezeket a fejlődési szakaszokat kapcsolja össze a román szabályozás 156. szakasza. Az adók és illetékek rendszerével biztosítják a lakosság differenciált részvételét az állami jövedelmek kialakításában, a jövedelmek természetétől és szintjétől, a vagyon nagyságától, a fizetők hozzájárulási képességétől függően, szem előtt tartva a szocialista méltányosság elvének előmozdítását a lakosság jövedelmeinek szférájában.

Alkoholizmus és válás

1.

Az alkoholizmusnak, mint deviáns viselkedésnek a problémája világszerte az érdeklődés homlokterében áll. Orvosok, pszichológusok, szociológusok egész hadserege indított kutatómunkával és társadalompolitikai intézkedések javaslatának kidolgozásával támadást ez ellen az egyént és társadalmat romboló, kóros jelenség ellen. Hazánkban is hasonló a helyzet: számos orvosi, pszichológiai, szociológiai, demográfiai tanulmány jelent meg, melyek összefoglalják a nemzetközi és hazai tudományos eredményeket és megvilágítják az alkoholizmus jelenségkörét.[1]

A tudomány mai állása szerint a családnak kiemelkedő szerepe van az alkoholizmus létrejöttében és elterjedésében. Az is vitathatatlan tény, hogy a családok felbomlásában viszont az alkoholizmusnak van eminens szerepe. A témával foglalkozó kutatók azonban arra, hogy menynyiben oka és mennyiben következménye az alkoholizmus a családi konfliktusoknak, a házasságok felbomlásának, választ adni nem tudnak.

Korántsem azért, hogy e kérdés megoldásához véglegesen kidolgozott, exakt válasszal járuljunk hozzá, hanem sokkal inkább tapasztalataink összegezése és ezzel talán a jövőbeni tudományos szakkutatások új irányának a jelzése, valamint társadalmi önismeretünk szabatosítása érdekében készült ez a tanulmány, mely a bírósági statisztika és a statisztikai reprezentatív felmérések adataiból, az alkoholizmussal foglalkozó szakirodalom tudományos tételeiből kiindulva a családi perekben ítélkező bírák tapasztalatait és ítélkező tevékenységének eredményeit, valamint problémáit általánosítja mindössze azzal a szerény igénnyel, hogy az ok és okozat viszonyának megoldatlan, és ezért zárójelbe tett kérdését bizonyos aspektusokból megközelítse.

2.

A Központi Statisztikai Hivatal 1975. április 23-án kiadványt tett közzé „A válás, a válások okai" címmel, dr. Klinger András szerkesztésében. E kiadvány a K. S. H. Népesedésstatisztikai Osztályának 1971 és 1972-ben a bírósági statisztikák, másrészt az elvált feleségekkel lefolytatott interjúk alapján végzett felmérései eredményét összegezi, s gazdag anyaga túl nem becsülhető fogódzókat nyújt az alkoholizmus és a házassági-családi mobilitás összefüggésének a megközelítéséhez, a bontóperes bírói tapasztalatok összegezéséhez. Következtetéseinkben tehát a rendelkezésre álló statisztikai összefüggésekből fogunk elsősorban kiindulni, annál is inkább, mert a bírósági statisztika saját ítélkezési gyakorlatunkból emelkedik ki, e gyakorlat tényeinek számszerűségekben kifejezett általánosítása.

Kétségtelen, hogy e statisztikai adatokban az elmúlt néhány év során némi változás következett be azzal összefüggésben, hogy egyrészt a válások száma, másrészt az italfogyasztás is emelkedett az országban. Pontos adatokkal azonban még nem rendelkezünk; csupán a bírói becslésekre támaszkodhatunk, melyek szerint az összes bontóokokon belül az italozásra való hivatkozás gyakoribbá vált s a tettlegességre való hivatkozással együtt az összes esetek közel felében (sőt, Budapest egyes kerületeiben 60—70%-ban) a házasság megromlásának fő oka. A korábbi nomenklatúra szerinti tüzetes és pontos vizsgálat eredménye azonban nem áll rendelkezésre s a becslések egyrészt túlzottak, másrészt arra is utalhatnak, hogy az italozásra és tettlegességre való hivatkozás a legeredményesebb az ezt panaszoló számára, gyors és abszolút pernyertességet eredményező ok, amelyre — mint erre utóbb visszatérünk még — sokan és időnként alaptalanul is hivatkoznak. Ezért tartom — az italozás miatti házasságromlás eseteinek bizonyos emelkedését feltételezve — jelenleg is használhatónak a K. S. H. említett kiadványának statisztikai táblázatait, amelyekből a társadalmi gyakorlat számára jelentős tudományos következtetések vonhatók le.

E statisztikai felmérés egyébként az italozás miatt felbontott házasságok számának emelkedését kimutatja: 1961-től 1971-ig a szám 30%-kal növekedett, s ez az adat önmagában arra utal, hogy a felmérés óta eltelt 6—7 év alatt legalább 20—25%-os emelkedéssel mindenkép-

[1] Csak a legfontosabbakat idézzük: *Böszörményi* Zoltán—*Strágli* György: Adatok a női alkoholizmus kérdéséhez. Ideggyógyászati Szemle, 1960. 13. sz.; *Simkó* Alfréd—*Donászy* Marianna—*G. Kiss* Judit: Az alkoholista nők ivási karakterisztikumai. Az Alkoholizmus Elleni Bizottság kiadványa. 1969.; *Hódosi* Rezső: Alkoholista szülők gyermekeinek pszichológiai problémái. Pszichológiai Tanulmányok, 1964. 6. kötet.; *Andorka* Rudolf—*Buda* Béla—*Cseh-Szombathy* László—*Hegedüs* Imre—*G. Kiss* Judit—*Simon* Györgyi: Az alkoholizmus fejlődésének tényezői. Statisztikai Időszerű Közlemények. 245. kötet.; *Juhász* Pál: Az alkoholizmus mint szociálpszichiátriai és egészségügyi probléma. Ideggyógyászati Szemle. 1967. 2. sz.; *Juhász* Pál—*Zsadányi* Ottó: Alkoholizmus egy magyar falu életében. Ideggyógyászati Szemle. 1963. 9. sz.; *Mária* Béla—*Kardos* György—*Tóth* Ágnes—*Varga* Etelka: Intellektuális reterdáció és iszákosság. Alkoholizmus Elleni Országos Bizottság kiadványa, 1969.; *Vukovich* György: Az alkoholizmus egyes demográfiai és szociális jellemzői. Demográfia. 1962. 2. sz.; *Andorka* Rudolf—*Cseh-Szombathy* László—*Vukovich* György: Alkoholizmus. KSH Népességtudományi Kutató Intézet Közleményei. 1968. 24. sz.; *Tariska—Geréb-Kardos:* Tanulmányok az alkoholizmus pszichiátriai következményeiről. Alkoholizmus Elleni Országos Bizottság, 1969.; *Andorka* Rudolf—*Buda* Béla—*G. Kiss* Judit: A család szerepe egyes deviáns viselkedésformákban. Család és házasság a mai magyar társadalomban c. kötetben. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. 1971.; *Hegedüs* Imre—*G. Kiss* Judit: Alkoholizmus Magyarországon. A deviáns viselkedés szociológiája c. kötetben. Gondolat, 1974.

pen számolnunk kell. Bár a feleség italozása is vezetett váláshoz, az italozás és a vele majdnem mindig együttjáró tettlegesség túlnyomórészt férfi — és csak egytizedében női — bontóok volt. Feltehető, hogy az elmúlt években az italozó nők aránya is némileg növekedett — különösen Budapest egyes kerületeiben. 1971—72-ben a férfiak durva bánásmódja 21%-ban, a férj iszákossága 17%-ban szerepelt a statisztikában; kétségtelen azonban, hogy az elemző statisztika a házasságok megromlásának legnagyobb arányban felhozott okaként az elhidegülést mutatta ki. Az elváló feleségeknek nagyobb fele a férjétől való elhidegülést panaszolta (míg a férjeknek csak egyötöde hivatkozott elhidegülésre), és a feleségeknek 30%-a panaszolta elsősorban férjének italozó életmódját, durvaságát, ezenfelül 10%-a a férj durva, goromba magatartását italozásra való hivatkozás nélkül is. Napjainkra ez az arány némileg eltolódhatott — valószínű, hogy az italozásra és tettlegességre való hivatkozás a korábbi 38—40%-hoz képest valamelyest megszaporodott, az elhidegülésre és egyéb okokra való hivatkozás aránya tehát némileg csökkenhetett —, alapjában véve azonban a szóban levő 1975-ös kiadvány statisztikai táblázatából kikörvonalazódó sötét kép nem változott, legfeljebb tónusa lett még lehangolóbb.

E sötét kép legsötétebb árnyalataira az a háttér van komorítva, ahol az italozásnak a kiskorú gyermekek sorsára való kihatása tűnik fel. Azoknak az eseteknek mintegy negyedében, amikor a házasfeleknek kiskorú gyermekeik vannak, a házasság felbontásának az iszákosság volt az oka, s jelenleg ezt az arányt is magasabbnak kell feltételeznünk. Ez azt jelenti, hogy évi 27—28 ezer válással, s hozzávetőleg ugyanennyi érintett kiskorúval számolva, mintegy 10 ezer körül lehet ma évente azoknak a gyermekeknek a száma, akiknek egyik szülője (vagy mindkettő) italozott s ezért váltak el. Ezek közt a gyermekek közt kifejezett mártírsorsúak is vannak — erre még vissza fogunk térni —, de majdnem mindegyikükről elmondható, hogy az otthon elviselhetetlen feldúltságának, botrányoknak és megszégyenüléseknek szenvedő átélői és áldozatai. A válás e gyermekeknek nagyobbrészt megkönnyebbülést okoz — sajnos, a legkritikusabb esetekben, mint látni fogjuk, bizony nem —, azonban olyan sérelmeket, inzultusokat viseltek már el, hogy személyiségfejlődésük és sorsuk a továbbiakban is problematikus. Ha hozzágondoljuk ehhez azt a tényt, hogy nem minden alkoholista házassága bomlik fel, s gyermekek ilyen családokban is nőnek fel, a most jelzett probléma márcsak a számszerűség miatt is kiszélesedik; s bár feltehető, hogy inkább a csendesebb természetű, otthon elviselhető magatartást tanúsító italozókat tűrik el házastársaik, s így az ilyen otthonban élő gyermek kevesebb traumát él át, mint az, amelyiknek a szülői elválnak, azonban a rossz példa félelmetes prognózis személyiségfejlődésére; ez azonban egy új aspektusa az alkoholizálással érintett gyermekek problémájának, melyet itt csak jelezhetünk.

Még mindig a Statisztikai Hivatal kiadványának az érdekfeszítő táblázatainál maradva, bizonyos fontos összefüggésekre kell felhívni a figyelmet. Mindenekelőtt arra, hogy az italozó férfiak háromnegyed részének válást kérő házastársa durva, brutális magatartást is panaszolt; jelenlegi tapasztalataink pedig amellett szólnak, hogy közel száz százalékban panaszolják az ittasság mellett a durva, tettleges magatartást az elváló feleségek. Sőt, Bács-Kiskun megyében, ahol kiemelkedően magas az italozás miatti válás (borvidék!) a tettlegességet önálló bontóokként nem is hozták fel, csupán az ittasághoz kapcsolódóan. Ez azt jelenti, hogy italozóink túlnyomórészt nemcsak részegségükkel, hanem a részegséggel kapcsolatos tettlegességükkel is hozzájárultak a házasság széteséséhez s feltehetően ezért csökkent azoknak az eseteknek az aránya, ahol a férj anélkül is brutális, tettlegeskedő magatartást tanúsít, hogy italozna, részegeskedne.

Figyelemre méltó az iszákosság miatt felbontott házasságok esetén az italozó férfiaknak a különböző társadalmi rétegek és az iskolázottsági szint szerinti megoszlása. Ezek az adatok némileg ellentmondanak annak a tudományos álláspontnak, mely szerint a „gondozott alkoholisták társadalmi csoportok szerinti összetétele azt mutatja, hogy a fizikai foglalkozásúak valamivel nagyobb, a szellemi foglalkozásúak valamivel kisebb arányban vannak közöttük, mint a budapesti megfelelő korú átlagnépességben. A társadalmi rétegek közötti differenciák azonban ebben a tekintetben nem különösen nagyok..."[2] A válási statisztika ugyanis azt mutatja, hogy a társadalom különböző rétegeiben az italozás jelentősen eltérő arányban hat ki a családi élet szétesésére: iszákosság miatt legmagasabb a bontási arány a mezőgazdasági és nem mezőgazdasági fizikai dolgozók körében, (1971-ben az iszákosság miatti összes bontások 32—33%-a e kategóriára esett) s ez az arány tíz év alatt 70—80%-kal nőtt! A szellemi dolgozóknál csupán 10% ez az arány és csökkenő tendenciát mutatott. Ugyanezt a következtetést kell levonni az iskolai végzettség alapján készült statisztikai táblázatokból is: legmagasabb volt az iszákosság miatti bontások aránya az általános iskolát el nem végzetteknél (38%); az általános iskolát elvégzetteknél az arány ehhez képest már jelentősen alacsonyabb (28%), és fokozatosan csökkent párhuzamosan a magasabb iskolázottsági szint elérésével. Az egyetemet végzetteknél már 8,8% — s ha nehéz is azt mondani, hogy „csak", mert döbbenetes, hogy társadalmi vezető pozíciót betöltöttektől is ilyen jelentős számban válnak el alkoholizmus miatt házastársaik —, arra mindenképpen fel

[2] *Andorka* Rudolf: A deviáns viselkedés szociológiája. Gondolat. 1974. Bevezetés az alkoholizmussal foglalkozó szemelvényekhez. 291. old.

kell figyelni, hogy a 32—33% és a nem egészen 9% között nem elhanyagolható különbség van. S bár kézenfekvő az a következtetés, hogy sajnos, az italozás nálunk minden társadalmi rétegben és minden kultúrszinten létezik, s egyéni- és családromboló hatást fejt ki, az ismertetett tény két további fontos megállapításra kötelez. Elsősorban arra, hogy a fizikai munkások az italozás következtében nagyobb arányban vesztik el családjukat, otthonukat, gyermekeik nagyobb arányban szenvedik el az apa (egyes esetekben az anya) italozásának szomorú következményeit. Az alkoholizmus elleni küzdelem leghatékonyabb eszközeit, s társadalmi erőfeszítéseink java részét tehát ide kell irányítani. Másrészt nyilvánvaló, hogy az alkoholizmus káros hatásai ellen folytatott társadalmi erőfeszítések és eszközök körében az általános kulturális szint és az iskolázottság fokának emelése — a közművelődési program végrehajtása, a szocialista életmódra nevelés, a kulturált szabadidő-programok népszerűsítése és megszervezése, általában a szórakozás, az örömélmény megszerzésével kapcsolatos igényszint emelése — kiemelkedő jelentőségű, amelytől végső soron perspektivikusan e probléma végleges megoldását is remélhetjük.

Igen elgondolkoztató következtetésre vezetnek — a család belső struktúrájára vonatkozóan is — a statisztikai táblázatok bizonyos összehasonlító adatai. Különösen azok az adatok beszédesek, amelyek a családtagok — elsősorban a feleség — kereseti viszonyai szerint tüntetik fel a házasság felbontásánál felhozott okok arányát. Kiderül, hogy a férjek iszákossága miatti válások száma ott volt a legmagasabb, ahol a feleség keresete az átlagjövedelem szintje körül mozgott: 1972-ben 1500—2000 Ft körüli keresettel rendelkező nők panaszolták legnagyobb számban férjük italozását, az ennél kisebb, illetőleg magasabb jövedelmű nők férjei mintha kevésbé lennének iszákosak. Sajátosan kapcsolódik e statisztika a tettlegességre való hivatkozás gyakoriságának adataihoz. Ezek szerint a durva bánásmód a legalacsonyabb keresetű nőkkel nyilvánul meg a leggyakrabban; a közepes keresetet elérő nőknél viszonylag ritkábban és az átlagkeresetet jóval meghaladó keresetű nőkkel szemben (ez 1972-ben 3000 Ft kereseten felül volt) pedig egészen alacsony számban (1,5%) fordul elő. Mit mutatnak ezek az összehasonlító adatok? Mindenekelőtt azt, hogy ahol a nő keresete igen alacsony, illetőleg a nő nem keres — tehát a család jövedelme is alacsonyabb — kevésbé italozik ugyan a férj, családfenntartói hatalmát, durva erőfölényét azonban gyakrabban érezteti feleségével. Ahol a nő keresete magas, a férj kevésbé italozik, s ritkán ragadtatja magát durva tettlegességre. Itt a család anyagi helyzete kedvező, a nő egyenrangú férjével, a férj már nem érezheti magát „családfenntartónak", s a feleség tekintélye az italozás terén feltehetően visszatartó erőként hat. A közepes szintű keresettel rendelkező nő bizonyos tekintéllyel már rendelkezik, így kevésbé kényszerül elszenvedni férje tettlegességét, mint alacsony keresetű asszonytársa; annyi tekintélyt azonban még nem vívott ki magának, hogy férjét az italozástól is visszatartsa. Ellenkezőleg: a rendszerint magasabb keresettel rendelkező férfi mintha rákényszerítené az asszonyt, hogy saját szerényebb keresetéből lássa el a családot, fedezze a háztartási kiadásokat, hogy ő, a férj, gondtalanul költhessen italozásra.

A női egyenjogúság tényleges megvalósulásának s ezzel a házasságok stabilitásának — nem utolsósorban az alkoholizmus elleni küzdelemnek is — alapvető követelménye a nők kereseti viszonyainak a javulása. A régi patriarchális viszonyok ott uralkodnak maradéktalanul, ahol a nő keresete a legalacsonyabb; ott érnek véget, ahol a nő jövedelem szempontjából is egyenrangú a férfival. A patriarchális férfi szerepfelfogás s a férfi előjogok — így például az italozási szokásoknak való hódolás — tűrésének rákényszerítése a feleségre ott is érintetlen még, ahol a nő keresete közepes, tehát általában a férj jövedelme alatt marad. Kézenfekvő tehát a következtetés: a nők egyenjogúságának következetes megvalósulása a munkában, a szakképzettség megszerzésének a férfiakéval azonos lehetősége, a nő és férfi kereseti viszonyai közt mutatkozó, történetileg kialakult (és a nőkre súlyosan hátrányos) különbségek megszüntetése alapvető anyagi feltétele a családon belüli tekintélyviszonyok a házasfelek teljes egyenlőségén nyugvó alakulásának, mely a tapasztalat szerint gátat vethet a felelőtlen, családellenes, a nőt kihasználó italozó életforma és a tettleges durvaság széles körű elterjedésének.

A családi tekintélyviszonyoknak az italozó életvitelre kiható szerepét a statisztika által kimutatott egy másik figyelemreméltó tény is példázza. A szülőkkel való együttlakást a közvélemény általában a házasság stabilitására negatívan ható ténynek értékeli. Anélkül, hogy e kérdést érdemben elemeznénk, egy sajátos adatra hívjuk fel a figyelmet: az egyik fél szüleivel együttélő házastársak bontóperében lényegesen alacsonyabb arányban hivatkozik a bontást kérő fél házastársa italozására, mint egyéb esetekben. Úgy látszik tehát, hogy a nagyobb családi közösség tekintélye visszatartó hatást gyakorol az alkoholizálásra. A közösség erkölcsi kontrollja — legyen az nagyobb család, vagy munkatársi kollektíva — fontos eszköz lehet tehát a devián magatartások elleni küzdelemben s erre is tekintettel, újra át kell gondolnunk a több generációs családdal kapcsolatos értékítéleteinket (előítéleteinket), továbbá el kell gondolkoznunk azon, hogy a munkahelyi kollektívák nem vállalhatnának-e a jelenleginél nagyobb szerepet munkatársaiknak az italozó életmódtól való visszatartásában.

3.

Az alkoholizmus társadalmi probléma és — mint a fentiekből kitűnik — a család, a há-

zasság problémája is. A tudomány e káros jelenség kialakulásának és általánossá válásának megokolásánál különféle tényezők együtthatásából indul ki. Annak leszögezése mellett, hogy az italfogyasztásnak van bizonyos — s nem is elítélhető — funkciója a társadalom életében, mivel a társas érintkezést gördülékenyebbé, kellemesebbé teszi s ezért az élet természetes velejárója, a tudomány az alkoholfogyasztás állandóan emelkedő — és az alkoholizmust elősegítő — tendenciáját a következőkkel magyarázza: *1.* Az életszínvonal emelkedése következtében többen és többször engedhetik meg maguknak az italfogyasztást; *2.* a növekvő szabad idő eltöltésének kulturált formái nem terjedtek el, az igényszint szegényes, hiányzik a kulturális érdeklődés; *3.* az információ áradása feszültséget kelt, mert az egyén a feldolgozásra képtelen; *4.* a kereskedelmi kínálat és az aktív alkoholpropaganda ösztönöz a fogyasztásra.[3]

A családjogi ítélkezési gyakorlatban e tényezők hatása differenciáltabban jelentkezik, legalábbis ami az életszínvonal emelkedését és a szabad idő eltöltését illeti, jóllehet nagy általánosságban e soktényezős magyarázattal egyetérthetünk.

Mint az előzőekben láttuk, a legalacsonyabb jövedelmű családoknál (ahol a feleség nem keres, vagy keresete igen alacsony) az italozás alacsonyabb, legalábbis ritkábban bomlik fel miatta a házasság. A leggyakoribb azoknak a férjeknek az italozása, akik feleségük közepes keresete mellett „megengedik" maguknak, hogy saját keresetük egy részét italra fordítsák. Ez azonban a család anyagi eszközeinek beszűküléséhez, a gyermekek életszínvonalának leszorításához, nélkülözéséhez vezet, s ez ismét csak a férj italozásba menekülését váltja ki. A kérdés másik oldala a szabad idő eltöltésének a problémája. A bontóperek tapasztalatai alapján le kell vonnunk azt a következtetést, hogy minél több teherrel jár a háztartás ellátása, annál több szabad időt igényel magának a férfi, s ezt az esetek túlnyomó részében nem kulturált és társadalmilag értékes módon tölti el, hanem vidám ivócimborák társaságában, ahelyett, hogy kivenné a részét a háztartás és a gyermeknevelés terheiből, melyeket teljesen feleségére hárít. A magyar férfiak sajnos, — mint egy nemzetközi időmérleg — kutatás eredményei tanúsítják — szabad idejük túlnyomó részét egyébként is házon kívül töltik, lényegesen nagyobb mértékben, mint más országokban, s e téren csak az amerikai férjek konkurrálnak a magyar férjekkel; ez a körülmény összefüggésben van a válások magas arányával.[4] Ahol nagyobb az anyagi gond és a háztartási munkateher, ott a házon kívüli időtöltés leggyakoribb formája az italozás, kocsmázás. Ezt a tényt egyébként a statisztika drámai módon tanúsítja: az iszákosság miatti válások előfordulása a gyermekszám növekedésével együtt nő, míg a gyermekteleneknél jelentéktelen, alig egy tized!

Az italozás valóban összefügg tehát az anyagi jólét emelkedésével és a szabad idő növekedésével. A családon belül azonban a nő kihasználásához, a család anyagi eszközeinek beszűküléséhez, és a feleség szabad idejének teljes elvonásához vezet.

Nem vitás, hogy az italozást, illetőleg annak túlméretezett formáit nemcsak a család terheinek növekedése, hanem egyéb körülmények — egyebek közt a pszichés túlterheltség — is kiváltják, azonban megítélésem szerint a legfontosabbakra hívtuk itt fel a figyelmet. A háztartási nevelési terhek intézményes könnyítése — a háztartás iparosítása — nemcsak a házasságok stabilitásának, hanem az alkoholizmus elleni harcnak is alapvető stratégiája.

Ami pedig az alkoholkínálat fokozódását és az aktív alkoholpropagandát illeti, egyetértünk minden ezek ellen fellépő racionális — akár adminisztratív — intézkedéssel is. Fontos lenne azonban *az aktív alkoholellenes propaganda* eszközeinek a kimunkálása is. A régi plakát örök, közhelyszerű igazságával: „Az alkohol öl, butít, nyomorba dönt" régen elkopott, elavult s bár mindenki egyetért vele, senkit se tart vissza az italozástól. Italboltjaink feliratai csak azt közlik, hogy ittas egyént és kiskorúakat nem szolgálnak ki — s bárcsak így lenne; az élelmiszerboltok gazdag italpolcai mellett még csak ilyen felirat se található. Napjaink pszichológiája birtokában van a fogyasztók befolyásolásának hatékony lélektani eszközeivel, a fogyasztókhoz szóló felhívások hatása előre pontosan kiszámítható. Nem lehetne-e korunknak e gazdasági célokat oly átütő sikerrel szolgáló „tudományát" az ember céljai érdekében, az alkoholizmus elleni harcban, a családok védelme érdekében is alkalmazni? Gondolok forradalmi plakátművészetünk nagyszerű, mozgósító hagyományaira is; nem lehetne-e olyan művészi erővel, szuggesztív módon megragadó plakátokat elhelyezni az összes italt forgalmazó helyeken, amelyek nemcsak az alkoholizmus káros következményeire utalnak, hanem bizonyos magatartásra — az italfogyasztás abbahagyására, illetőleg korlátozására — ösztönöznének? E szuggesztíven megragadó és gyakran cserélődő plakátoknak emlékeztetniük kellene az italozót családi kötelezettségeinek teljesítésére, és figyelmeztetniük arra, hogy a részegségnek és a tettlegességnek — egyebek közt — az otthon és a család elvesztése lehet a következménye. Mindenesetre a kereskedelmi propagandának az eszközeit mind ez ideig nem használtuk fel az alkoholizmus elleni intézkedések körében s ez elgondolkoztató. A dohányzás visszafogása érdekében sokkal több történik, holott ennek sze-

[3] *Hegedüs* Imre—*G. Kiss* Judit: Alkoholizmus Magyarországon. A deviáns viselkedés szociológiája.; *Juhász* Pál: Az alkoholizmus mint szociálpszichiátriai és egészségügyi problémája. Ideggyógyászati Szemle, 1967. 2. sz.

[4] *Varga* Károly: Házassági kohézió az időmérleg tükrében. Család és házasság a mai magyar társadalomban. Budapest, 1971. 210—211. old.

mélyiségkárosító és családromboló hatásáról szerencsére nem tudunk. Az, hogy a szokásos mértékű, társasági italfogyasztás igazán nem kárhoztatható s ezért senkit se kell elítélnünk, nem tarthat vissza a túlzott italfogyasztás elleni aktív propagandától, az alkoholizmus következményeinek széles körű ismertetésétől. A tömegkommunikációs eszközökre (sajtó, rádió, televízió) is nagyobb felelősséget kellene hárítani e téren.

4.

Az előzőekben az alkoholfogyasztás általános növekedésének — s az ennek következtében terjedő alkoholizmusnak — objektív feltételeiből (mint például az életszínvonal emelkedése, a szabad idő növekedése) indultunk ki, s vizsgáltuk, hogy e feltételek hogyan hatnak vissza a családi élet alakulására. Most a tudományos kutatásnak azokat a következtetéseit vesszük számba témánk szempontjából, melyek az alkoholisták körében végzett vizsgálatok, személyi interjúk eredményeire támaszkodnak, s *a mértéktelen alkoholfogyasztáshoz vezető okokra* adnak közelebbi magyarázatot. Ezek a következtetések első helyen általános, hagyományos italozási szokásainkat, s az italozással kapcsolatos nézeteket, hiedelmeket teszik felelőssé az alkoholizmus jelenségeiért, de kárhoztatják a közvetlen környezetből kapott magatartásmintákat is, továbbá az egyén szocializációjának, személyiségfejlődésének a zavarait, s végül az egyén különböző élethelyzetekből előálló akut pszichés feszültségeit (stressz helyzeteit) okolják. Ez utóbbiak körében dominánsak a családi, mindenekelőtt a házassági konfliktusok; ezekre alább még részletesebben kitérünk.[5]

Italozási szokásaink múltbeli káros következményeiről történelmi kútfők tanúskodnak.[6] Ami pedig a jelent illeti, ma is őrizzük a hagyományokat. Bánat és öröm, ünnep, családi összejövetel vagy baráti találkozás, munkahelyi ünnepi alkalmak (kitüntetés, előléptetés stb.) egyaránt alkalom az ivásra, s bizonyos alkalmakkor nemcsak megtűrt, természetesnek tekintett, hanem egyenesen megkövetelt, sőt kikényszerített viselkedésforma az ivás. A cigarettával kínált nem dohányzó visszautasítását tudomásul veszik, az itallal kínált személy visszautasítására rendszerint kedélyes, de ellenmondást nem tűrő kényszerítés a válasz: még az italtól eltiltott beteg embert se kímélik ilyenkor. Az ital „bírása" férfi-erény, virtus, szervesen hozzátartozik a férfi-szerephez. Azt, aki nem akar, vagy nem tud elég jól inni, nem tartják eléggé férfiasnak. Egyes foglalkozásoknál erőpótló szerepet tulajdonítanak az alkoholnak, mások betegség és gyengeség elleni védőszernek tartják. Hozzá kell tenni ezekhez, hogy bortermelő és pálinkafőző ország vagyunk — kitűnő és magas alkoholtartalmú italokat termelünk — s a termelők termékeiket szívesen fogyasztják is.

Az italozási szokások generációról generációra hagyományozódnak, s a család, de a családon kívüli környezet is erre a férfivirtusra szocializálja a fiatalabb generációt. Fiataljaink terjedő italozása a hagyományos férfi-szerep felfogásra s az erre való családi és társadalmi nevelésre vezethető vissza. Ha számbavesszük a bírói gyakorlat tapasztalatait, a hagyományos férfi-szerep nemcsak az ital „bírásának" virtusát tartalmazza, hanem a feleséggel szembeni durvaságot is a gorombaságtól kezdve az egyszerű „okító" tettlegességen át a súlyos brutalitásig. Hogy a férfivel a társadalomban egyenrangúvá lett nő — aki otthon is elvárja azt a megbecsülést és tiszteletet, melyet a társadalomtól mint dolgozó nő és anya megkap — nem tűri huzamos időn át e kellemetlen patriarchalizmust és elválik, nem csodálatos. Lenin, aki a válás szabadságát nem a család felbomlásához vezető körülménynek, hanem ellenkezőleg, annak tekintette, ami a családi köteléknek a civilizált társadalomban egyedül lehetséges és egyedül szilárd, *demokratikus alapokon* való továbberősödését segíti elő[7], rávilágított arra is, hogy a válás *miért a nők joga,* s milyen antidemokratikus, elnyomó viszonyok megváltoztatása érdekében élnek vele. Ezeket mondta: „A legritkább férfi — még a proletár se — gondol arra, hogy mennyi gondot és bajt... vehetne le felesége válláról... ez ellenkezik a férfi jogával és méltóságával... A férfi „úrjoga" rejtve még mindig él. De a rabszolganő objektíve bosszút áll..."[8]

Tisztában kell lenni azzal, hogy ma már a válást közel háromnegyed arányban a nők kezdeményezik.

A férfiak úrjoga és a vele együtt tételezett italozási szokások a nők terhére megnyilvánuló durvasággal együtt — ez mindenekelőtt napjainknak a házasság stabilitását aláásó ténye. Ugyanezek a szokások a nőket lényegében kirekesztik az italozók közül. Inni nem nőies. S ha napjainkban terjed is a nők között az alkoholizmus — mert sokan az egyenjogúságot úgy értelmezik, hogy ami megengedett a férfinak, az megengedett a nőnek is — a feleség italozása miatt felbontott házasságok csak egytizedét teszik ki a férjek iszákossága miatt felbontottaknak. Hála a hagyományos hazai női szerepsémának, a nők italozásának növekedése nálunk a kapitalista országok mutatóit nem éri el (mindemellett nem becsülhetjük le veszé-

[5] *Hegedüs* Imre—*G. Kiss* Judit: Alkoholizmus Magyarországon. 355—356. old.

[6] *Kárpáti* Endre: Az alkoholizmus és az alkoholizmus elleni küzdelem magyarországi történetéből 1914-ig. Referáló Szemle. 1964. 4. sz.

[7] *Lenin:* A nemzetek önrendelkezési jogáról. Összes művei. 25. kötet. 1970. 283. old.

[8] *Zetkin,* Clara: Visszaemlékezések Leninre. Marx, Engels, Lenin: A nőkérdésről és a családról. Budapest, 1974. 198. old.

lyét, de azt is látni kell, hogy a nő italozásának megítélésénél a közvélemény és a bírói gyakorlat is sokkal szigorúbb). Ez is megerősíti azt a tételt, hogy az italozás, mint bontóok, az esetek túlnyomó részében azt fejezi ki, hogy *a nők fellázadnak a hagyományos, patriarchális férfi-szerepséma ellen.* E hagyományos szerepfelfogás — valamint a benne foglalt italozási szokások — ellen folytatott harc a nap követelménye, mert a családvédelem, a házasság intézménye stabilizálásának is legfontosabb eszköze és feltétele.[8/a]

5.

A most kifejtettekből az következik, hogy a nők általában italozási szokásaink, mint patriarchális férfiszokások ellen tiltakoznak, tekintet nélkül arra, hogy ez az italozás milyen mértékű és fokú. (A nők italozásának a kérdését most egyelőre tegyük zárójelbe.) Ezzel elérkeztünk a szaktudományok egyik jelentős problémájához, az alkoholizmus definíciójának nehézségeihez, az italozás következtében fellépő negatív tünetrendszer osztályozásának kérdéseihez. Ez annál inkább is fontos aspektusa vizsgálódásunknak, mert a bírói gyakorlatban meglehetősen differenciálatlanul kezeljük az alkoholizmus kérdését. Italozó életvitelre — iszákosságra — hivatkoznak válást kérő ügyfeleink olyan esetekben is, amikor csupán szokásos és mértéktelennek egyáltalán nem tekinthető italfogyasztásról van szó, s a bíróság a züllött részegség és habituális italfogyasztás közt feszülő s az italozás különböző fokozatai széles spektrumát felölelő kazuisztikában — mint látni fogjuk — nem igazodik el, s azonos elbírálás alá vonja, iszákosságnak minősíti az egymástól lényegesen eltérő eseteket.

Mindenekelőtt azt kell kiemelni, hogy az alkoholista orvosi és szociológiai definíciója nem fedi egymást. Az orvosi szemlélet nagyobb hangsúlyt helyez az alkohollal szembeni kóros függőségre és a pszichikus- szomatikus kóros tünetekre. A szociológiai szemlélet viszont elsődlegesnek azt tartja, hogy az italfogyasztás — tekintet nélkül mennyiségére és a kialakult függőségre — mennyire akadályozza a személyt társadalmi funkcióinak betöltésében, mennyiben zavarja interperszonális kapcsolatait. Az orvosi definíció nemzetközi megfogalmazása — mely a szociológiai aspektusokra is figyelemmel van — az Egészségügyi Világ Szervezettől (WHO) származik. Eszerint: „Az alkoholisták rendszeres, mértéktelen és az alkohollal függőségben levő ivók, akiknek pszichoszomatikus állapotában, interperszonális kapcsolataiban és társadalmi funkcióiban a mértéktelen ivás már súlyos zavarokhoz, konfliktusokhoz vezet". A szociológiai vagy szociálpszichológiai definíció nem az alkohol iránti sóvárgást, függőséget, hanem a társadalmi normákat megsértő magatartást, s ennél fogva a családi-társadalmi kapcsolatok megromlását emeli ki az alkoholista definiálásánál, de fontosnak tartja az egyén egészségi állapotában bekövetkező káros változásokat is.[9] A függőség és a társadalmi viszonyokban bekövetkező zavar azonban az italozók különböző típusaiban másként alakul; előfordulhatnak káros társadalmi tünetek olyanoknál is, akik nincsenek függésben az alkoholtól, sőt nem is rendszeres és mértéktelen italozók. Viszont előfordul rendszeres és viszonylagos nagymértékű ivás káros társadalmi következmények, sőt észrevehető egészségi károsodás nélkül is stb. A szakirodalom ezeket az eseteket leírja: a bírói gyakorlat a leírások helyességét és az alkoholizmus definíciójával kapcsolatos nehézségeket teljes mértékben igazolhatja.

Tény, hogy egyesek ugyanolyan mértékű italfogyasztás mellett megmaradnak az alkalmi társasági ivás, vagy a valamivel rendszeresebb mérsékelt ivás szintjén, mások valóban iszákossá — orvosi és szociálpszichológiai értelemben is alkoholistává — válnak. Szerencsére az első kategória az általánosabb, az utóbbi kategória bár abszolút számban nagyon magas, (becslés szerint 150 000-re tehető az alkoholisták száma), arányát illetően azonban csak töredéke az alkalmi társasági ivók, a mérsékelten italozók számának. Ez utóbbiak között találhatók az ún. „gyanútlan alkoholisták", akiknél a mérsékelt ivás komolyabb egészségromlást és a társadalmi funkciók zavarát nem okozza ugyan, de kialakul sóvárgó függésük az alkoholtól.[10] Az alkalmi italozók között is előfordul az ún. „finn típusú" alkoholista, aki komoly munkahelyi és családi konfliktusba kerül, mert időnként lerészegedik s ekkor környezetében botrányt okoz. A rendszeres és nagymennyiségű italfogyasztás se árt meg szükségképpen, nem teszi például részeggé (és csak évtizedek után betegíti meg) az ún. „francia típusú" alkoholistát — a borvidékek jellegzetes italozóját —, akinek a családi és munkakapcsolataiban se következnek be szükségképpen konfliktusok.[11]

Bár statisztikánk ilyen finom differenciálásra lehetőséget nem ad, tapasztalatunk szerint a házasság felbontását kérők csupán egy kisebb része hivatkozik tulajdonképpeni alkoholizmusra, súlyos tünetekkel járó iszákosságra. Ezekben az esetekben a szomszédok hangos botrányokról vallanak, arról, hogy az állandóan részeg férj és apa kiüldözi, életveszélyesen fenyegeti a családtagokat. A rendőrség gyakran kényszerül kiszállni a szélesebb környezet nyugalmát is feldúló garázda botrányokozás miatt, a feleség terhére elkövetett súlyos tettlegességeket orvosi látleletek igazolják stb.

[8/a] Erre a körülményre már korábban is felhívtam a figyelmet. Lásd Katonáné Soltész Márta: Közvélemény és a házasság felbontása. Magyar Jog, 1976. 3. sz.

[9] *Hegedüs* Imre—*G. Kiss* Judit: i. m. 340—341. old.

[10] *Kessel,* H.—*Walton,* H.: Alcoholism. Harmodoworth 1965.

[11] *Jellinek,* E. M.: The Disease Concept of Alcoholism. New Hawen 1960.

Iszákosságot panaszolnak az ún. finn típusú ivók — tehát tulajdonképpen igazi alkoholistának nem minősíthető személyek — elválni kívánó házastársai is. Mint tudjuk, ezek nem rendszeres italozók, hanem alkalmilag — például kivételes italozással járó alkalmakkor, vagy esetleg fizetési napon — lerészegednek, s ilyenkor botrányt is okozhatnak. Egyébként munkahelyükön — ha részegségüket kialudták — általában jól helytállnak, s az eseti részegséget drámai módon kiszínező tanúvallomásokkal gyakran ellentmondásban áll a munkahelyi információ, mely szerint józan, jó munkásról van szó. A „gyanútlan" alkoholistákkal vagy a francia típusú ivókkal, sőt a szokásos mértékben és csupán társaságban ivókkal is előfordulhat eseti — és könnyen bizonyítható — részegség. Sok esetben azonban — tapasztalatom szerint az esetek többségében — nem is a részegesség az, amit a válni kívánók felhoznak, hanem szokásos mérvű italfogyasztás, melyet azonban durvaság, a feleség terhére elkövetett tettlegesség súlyosbít. Ezekben az esetekben a férj azzal védekezik, hogy napi egy-két korsó sörnél vagy egy-két féldecinél, illetőleg egy-két dl bornál többet nem fogyaszt, s a tanúvallomások és a munkahelyi információk is megerősítik azt, hogy szokásos mérvű italfogyasztásról és nem tényleges alkoholizmusról lehet szó. Ha a bíró mégis a férj iszákosságát állapítja meg, ennek oka a bizonyított durvaság, tettlegesség, melyet azért mégis feltehetően az alkoholos befolyásoltság alatt követett el felesége terhére.

Két jelentős körülményt kell itt kiemelni. Az egyik: mivel a bíróságok nem differenciálnak az alkoholizmus különböző fokozatai, típusai között s mivel a részegség és az italozás — ha mégoly ritkán is fordul elő — látványosan bizonyítható, a legcélravezetőbb iszákosságra hivatkozással kérni a házasság felbontását: ezesetben a pernyertesség teljes, a bíróság bontó ítéletében nemcsak a gyermeket, hanem a lakást is kizárólag az italozást panaszoló félnek juttatja, az iszákosnak minősülő garázdát — akivel együtt lakni lehetetlen — a lakás elhagyására kötelezi azzal, hogy rosszhiszemű lakáshasználó, akit végső soron karhatalommal szükséglakásba is ki lehet helyezni. Ezért — feltehetően — sokkal több esetben hivatkoznak az italozásra mint bontóokra, mint ahányszor tényleges és súlyos alkoholizálásról szó lehet. A Legfelsőbb Bíróság több esetben változtatott meg olyan jogerős ítéletet, mely iszákos életvezetést állapított meg s rosszhiszemű jogcím nélküli lakáshasználóvá minősítette a férjet, jóllehet legfeljebb alkalmi és komoly tünetekkel nem járó italfogyasztás bizonyult csupán a terhére, egyébként megbecsült, jó munkaerő volt.

A másik körülmény: tapasztalható — s ezt a szociológiai-szociálpszichológiai kutatás eredményei alátámasztják —, hogy az esetek egy jelentős hányadában az italozás komolyabb lendületet akkor vesz, illetőleg akkor válik rendszeressé és negatív tünetekkel járóvá (pl. durvaság, tettlegesség), amikor a házassági konfliktus elmélyül. Rendszerint tehát abban az időpontban, amikor a válást kérő fél szándéka, motívuma megérlelődik. Ilyen esetekben nyilvánvaló, hogy az italozás nem a bontás oka, hanem következménye annak, hogy a másik fél a köteléktől valamilyen más oknál fogva szabadulni akar. A jogi következmény azonban ugyanaz, mintha az italozás váltotta volna ki a válási szándékot: a teljes, az otthon és a család elvesztésével járó pervesztesség.

Ezek a körülmények az ítélkezési gyakorlattal szemben azt a követelményt támasztják, hogy nagyobb alapossággal tárja fel italozásra hivatkozás esetén a tényállást, jobban differenciáljon az italozás különböző fokozatai és típusai között, akadályozza meg a visszaéléseket. Megfigyelhető, hogy az iszákosnak panaszolt házasfelek általában védekeznek a bontókeresettel szemben, arra hivatkoznak, hogy szeretik házastársukat és gyermekeiket. Sok esetben már alkoholelvonó kezelésnek is alávetették magukat, s arra is gyakran hivatkoznak, hogy e kezelés sikerrel járt, s ha előfordul is, hogy fogyasztanak alkoholt, csupán a megengedett mértéken belül. Ítélkezési gyakorlatunk azonban ilyen esetekben sommásan szigorú: a tényekre vonatkozó bizonyítást nem folytatják le. Azt, hogy a férj már volt alkoholelvonó kezelésen, önmagában a feleség tényállítása, az alkoholizmus mellett szóló bizonyítéknak tekintik.

Természetesen az igazság felderítésére kell törekedni. Nem vitás — az előző fejtegetésekből is nyilvánvaló —, hogy sajnos sok feleség és gyermek szenved a férj és az apa italozó, durva, tettleges magatartása miatt. Ezeket a szerencsétlen sorsú nőket és gyermekeket megfelelő jogvédelemben kell részesíteni. Az is tény, hogy — Lenin szavaival — „úrjogukat" érvényesítő, italozó, a családot elhanyagoló, az anyagi eszközöket elvonó életvitelű férjek általában jól érzik magukat ebben a „kivívott" szabadságukban, ragaszkodnak a helyzet fennmaradásához. Rendszerint ezért hangoztatják, hogy nem akarnak válni, szeretik családjukat. Biztos, hogy az esetek egy részében e védekezésnek nem lehet nagy jelentőséget tulajdonítani. Az esetek egy másik részében azonban — különösen akkor, ha rendes, jó munkaerő, megbecsült dolgozó a férj, akitől italozásaira hivatkozva kíván szabadulni felesége — el kell gondolkozni azon, hogy nem orvosolható-e a felek között kialakult rossz viszony, nem lehet-e gyógyítani a panaszolt italozást, külső segítség esetén — melyet a tanácsok mellett működő ideggondozók nyújthatnak — nem békíthető-e ki a házaspár? Ilyen esetekben a békítő tevékenység — mint erre a Legfelsőbb Bíróság 9. számú Irányelve is felhívja a figyelmet — operatív formát ölthet: a bíróság a feleknek tanácsolhatja, hogy forduljanak ehhez az egészségügyi szervhez és kíséreljék meg orvosi segítséggel rendezni kapcsolatukat. Nem téveszthetjük

szem elől, hogy az alkoholellenes kezelésnek — melyre államunk jelentős eszközöket fordít — vannak számottevő eredményei s ezek az eredmények jelentősebbek lehetnek az esetben, ha az alkoholelvonó kezelés alá vont személyek rendezett családi körülmények között élnek, ha van otthonuk, feleségük, gyermekük, akikért érdemes józanul élni és dolgozni. Azt sem felejthetjük el, hogy a házasság alatt csak rendszeresen, de nem mértéktelenül italozó személyből házassága felbontása, otthona és családja elvesztése után valódi, hányatott sorsú alkoholista, elveszett ember válhat; ennek valószínűségi foka magas.

6.

A következőkben a család — éspedig a felnőttkori család, tehát mindenekelőtt a házastársi kapcsolat — szerepét, alakulását fogjuk vizsgálni az alkoholizmus jelenségköre szempontjából. Az előző gondolatokat azzal fejeztük be, amit a szociológiai kutatás eredményei alátámasztanak: a rendezett házasság védelmet nyújt az alkoholizmus, és az egyéb deviáns magatartásformák ellen, sőt az alkoholistát vissza is tartja bizonyos mértékig az iszákosság súlyosabb következményeitől.[12]

Az alkoholizmushoz vezető nagyobbmérvű italozást, melyet, mint jeleztük, különböző stresszek, frusztrációk válthatnak ki — (munkaköri problémák, konfliktusok, karrier-sikertelenség, haláleset a közvetlen környezetben és egyéb pszichés leterhelések stb.) — leggyakrabban viszont a családi házassági konfliktusok okozzák. A budapesti alkoholisták körében végzett kutatások eredményei[13] szerint mintegy 60%-ban a házassági-családi probléma volt a nagyfokú ivás feltehető kiváltó oka.

Ha az előzőekben hagyományos és reneszánszukat élő italozási szokásainkat ültettük a vádlottak padjára, melyek a férjeknek patriarchális — „úrjogú", italozó-tettleges — viselkedést sugalmaznak, s a házasság megromlásához, váláshoz vezetnek, most azokat a házastársi konfliktus-helyzeteket vegyük figyelembe, amelyek részben az italozás, részben más okok folytán előállnak, illetőleg, amelyek a nagymérvű és kifejlett alkoholizmusba visznek. Itt nem tudunk statisztikáinkra támaszkodni — bár a statisztikai adatok beszédes fogódzkodókat nyújtanak következtetéseinkhez — csupán a tárgyaló bírák tapasztalataira, a bontóperekben feltáruló tényállásokra. Ezek se érdektelenek azonban, megérdemlik, hogy beszéljünk róluk, hiszen gazdagíthatják a társadalmi önismeretet, s lehetővé válik, hogy a felismert, feltárt negatív következményeket az emberek elkerüljék. A közvélemény egyik leghatásosabb eszköz a deviáns viselkedésformák leküzdésében, a közvélemény tájékoztatása — ha úgy tetszik, formálása — pedig mindenekelőtt a tények, összefüggések elemzésében és feltárásában áll.

Vissza kell utalnom a már korábban kifejtettekre: az anyagi jólét emelkedése — a családban akkor, ha az asszonynak is van keresete — lehetővé teszi, hogy a férj gyakrabban és többet költhessen italra. Ez viszont az asszony terheinek növekedésével, a család anyagi eszközeinek beszűkülésével jár, s a feleség természetesen ezt nem hagyja szó nélkül. Előfordul, hogy egy korsó sör elfogyasztása — az arra fordított pénznek a családi anyagi alapokból való elvonása — már perpatvart, zsörtölődést vált ki, különösen, ha a férj egyúttal a házastársi teendők alól is kivonja magát. A konfliktus csak elmélyül, s az italozás is sűrűbb lesz azesetben — s a statisztika erre a tényre erőteljesen felhívja a figyelmet —, ha a férj férji hatalmát, fizikai erőfölényét fitogtatva s nem utolsósorban azért, mert ő rendelkezik nagyobb jövedelemmel, s így valóban a teremtés koronájának érezheti magát, rákényszeríti tettlegességével, durvaságával is a feleségét a helyzet tűrésére. Mint tapasztaljuk, e türelem azonban csak rövidebb-hosszabb ideig tart. Vannak házasságok, amelyekben a nők évtizedekig tűrik ezt a rájuk kényszerített életformát, vannak, akinek hamarabb fogy el a türelme. Ha a férj túl sokat költ italra és túl keveset ad haza, a nő jobban jár, ha gyermekeivel egyedül marad, mert válás esetén a tartásdíjat — esetleg magasabb összegben, mint a férj háztartási hozzájárulása volt — biztosan megkapja, s nem kell kiszolgálnia a hatalmaskodó férfit, nem kell elviselnie a kellemetlen, tettlegességig fajuló családi jeleneteket.

De italozáshoz vezethet a feleség önző, szeretetlen, nemtörődöm viselkedése is. Az alkoholisták körében végzett vizsgálódások eredményei e következtetéshez vezettek: „a rossz házasságok elég nagy részében erősen önzőnek, pszichopatának, neurotikusnak találtuk a feleséget is" — írják az idézett tanulmány szerzői[14]. Vannak — elsősorban külföldi szerzők — akik egyes esetekben a feleség ösztönző szerepét hangsúlyozzák: a nő azért ösztönzi férjét az ivásra, hogy annak gyenge, elesett állapota folytán hatalmat szerezzen felette, irányíthassa[15]. Bizonyára lehetnek nálunk is ilyenek, a bontóperes gyakorlatban ezt azonban nem tapasztaljuk: feltehetően az asszony által ösztönzött alkoholista házassága nem bomlik fel.

---

[12] *Andorka* Rudolf—*Buda* Béla—*G. Kiss* Judit: A család szerepe egyes deviáns viselkedésformákban. Család és házasság a mai magyar társadalomban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. 1971. 251. old.

[13] *Andorka* Rudolf—*Cseh-Szombathy* László—*Vukovich* György: A budapesti alkoholisták. Statisztikai Szemle, 1968. 12. sz. *Andorka* Rudolf—*Cseh-Szombathy László:* A társadalmi tényezők és az egyéni környezet hatása az alkoholizmus kifejlődésére. Előadás az 1969. évi budapesti alkoholizmus elleni világkongresszuson.

[14] *Andorka* Rudolf—*Buda* Béla—*G. Kiss* Judit: A család szerepe egyes deviáns viselkedésformákban; i. m. 254. old.

[15] Így például F. Futterman és T. Whalen; idézik a fenti szerzők.

Annál gyakoribb jelenség ennek a fordítottja: a férj — nyilván, hogy házassági konfliktus nélkül hódolhasson italozó kedvtelésének — mintegy rábeszéli, rászoktatja feleségét az italozásra. Azt a mértéket, amely mellett a szokásos italfogyasztó alkoholistává válik, a tudomány nem határozza meg. Hogy az italra férje által rászoktatott feleségnél negatív következmények mely esetben jelentkeznek, mely esetben nem, nem tudhatjuk. Tény azonban, hogy egyes esetekben a feleség italozása — jóllehet a szegény teremtés férjének kifejezett áldozata s erre hivatkozik is a bontóperben — súlyos következményekhez vezet s ő — hamarabb, mint az alkoholista férjek — elveszti otthonát, családját. A témánál maradva utalnom kell a nők alkoholizálásának a férfiakétől eltérő természetére. Társadalmi feltételeink közt a nemek egyenjogúságának helytelen értelmezéséből s egy egyáltalán nem szocialista, hanem polgári feminista ideológiából fakad az a felfogás (és társadalmi gyakorlat), hogy ami szabad a férfinak, az szabad a nőnek is; nem idejétmúlt ugyanis az a hagyományos szerepfelfogás, mely a nők alkoholizálását helytelenítette és perifériális jelenséggé tette. Ezt egyáltalán nem kell feladnunk, sőt a férfiakat kell meggyőznünk arról, hogy hagyjanak fel káros italozási szokásaikkal (legalábbis a részegséggel járó, mértéktelen szeszfogyasztással, s a vele együttjáró agresszivitásukkal), mert a férfi „erényeket" napjaink másként fogalmazzák meg, s korunk más „virtusokat" vár el a férfiaktól. Szerencsére a nők túlnyomó része nem is akarja női erénynek s az egyenjogúság tünetének tekinteni az italozást. Mégis terjed — főleg a fiatal nők körében — s beláthatatlan veszélyekkel jár mind rájuk, mind gyermekeikre. A tudomány feltárta a nők italozásának súlyos pszichés-szomatikus és társadalmi következményeit.[16] Mi e problémakörből azt a két körülményt emelnénk ki, melyek bontóperes gyakorlatunkban is szerepet játszanak. Az egyik: a nők italozásának társadalmi megítélése sokkal szigorúbb, mint a férfiaké. Ha a válóperben például azt vallják, hogy a feleség gyakran fogyaszt italt, sőt egy-két esetben rosszullét is fogta el, tekintet nélkül arra, hogy háztartását jót ellátja s gyermekeit tisztán, rendben tartja, munkáját jól elvégzi, mindent elveszít: éppúgy, mint a garázda, részegségében botrányokat okozó, tettleges férj, pedig a két viselkedés között nagy a különbség.

A másik körülmény pedig az, hogy a nők alkoholizmusa kétségkívül még súlyosabb következményekkel jár, mint a férfiaké. Gyakori, hogy a nő szexuálisan gátlástalanná, züllött életvitelűvé válik alkoholizálása következtében. A bontóperes statisztika adatai szerint azoknak a nőknek jelentős része, akiktől férjük iszákosság miatt vált el, vétettek a házassági hűség ellen is, viszont az iszákos férjek nagyobb része házastársa ellen e téren nem szokott véteni.

A fokozott italozást gyakran váltja ki a házastársban való csalódás és főként az alapos, vagy alaptalan féltékenység. Az esetek igen jelentős részében azonban maga a féltékenység is összefüggésben van a korábbi italozással s az ahhoz szorosan kapcsolódó durvasággal, tettlegességgel. Annak a bizonyos „harmadiknak" a megjelenése — különösen a nő életében — rendszerint következménye annak, hogy a házastársak harmóniája megbomlott. Több esetben mutatott rá a Legfelsőbb Bíróság, hogy a házasság megromlásáért viselt felelősség megállapításánál a kölcsönös magatartások egybevetéséből kell kiindulni. A tipikusnak tekinthető esetben például a feleségnek harmadik személylyel létesített kapcsolata valóban a válás kiváltó oka, de e kapcsolatot a feleség azért létesítette, mert férje italozó, tettleges magatartása miatt saját és gyermekei élete már elviselhetetlenné vált, s a környezetében feltűnő „harmadik" segítségére volt, hogy válságos helyzetéből kiszabaduljon. Alaptalan féltékenységhez, s az italozás fokozódásához vezet az is, hogy a rendszeresen italozó férfi — mégha nem is jár az részegséggel — feltehetően nem vonzó szexuális partner (hiszen az egész szervezetéből áradó alkoholszag inkább taszít, mint vonz) és a háztartás terheivel magára hagyott, sértődött és fáradt nő gyakran hárítja el a közeledését. Más esetben maga a férfi képtelen az italozás miatt a közeledésre — s ez úgyanúgy, mint a nő elutasító magatartása — fantáziáláshoz, féltékenységi képzetek kialakulásához vezet. Itt is látható a bűvös kör: az italozás következményei még súlyosabb italozáshoz vezetnek, miközben a házasság és a magát túlzó italozásnak átadó fél tönkremegy.

Általában a felek között kialakuló feszültségek — bármilyen legyen a természetük — gyakran viszik egyiküket vagy mindkettőjüket italozásba. Az utóbbi években sajátos jelenséget figyeltek meg a bírák a bontóperek jelentős hányadában. A házasság nem sokkal azután romlott meg az egyik fél túlzott italozása következtében, hogy felépült az új közös családi otthon. E jelenség magyarázata pedig az, hogy a fiatal pár hosszú időn keresztül takarékosságra, szórakozási alkalmak kerülésére kényszerült. A cél elérése után elementáris erővel tör magának utat az örömélmények szerzésére irányuló vágy. A feleség rendszerint megtalálja örömét az új otthon berendezésében, a gyermeknevelésben. A férj azonban lazítani akar; s bizonyos esetekben — mivel az igényszint alacsony, az örömháztartás szegényes — italozásban, az erre társuló baráti körben keresi és találja meg azt, amire vágyott. Annál is inkább, mert a kényszerű erőmegfeszítés és a szórako-

[16] *Böszörményi* Zoltán—*Strágli* György: Adatok a női alkoholizmus kérdéséhez. Ideggyógyászati Szemle. 1960. 13. sz.; *Sinkó* Alfréd—*Donászy* Marianna—*G. Kiss* Judit: Az alkoholista nők ivási karakterisztikumai. Az Alkoholizmus Elleni Országos Bizottság kiadványa. 1969.; *Hegedüs* Imre—*G. Kiss* Judit: Alkoholizmus Magyarországon. A deviáns viselkedés szociológiája.

zás önkéntes megvonásának éveiben érzelmileg el is sivárodott feleségével a kapcsolata. Az elhidegülés az italozás és távollét következtében tovább fokozódik — nem egy esetben a feleség is italozásra szokik, illetőleg más partner után néz. Egyre gyakoribb, hogy a nagy erőfeszítéssel aligcsak megszerzett közös otthon megosztása felöl kell döntenie a bíróságnak. Ilyen esetekben fordulnak elő leggyakrabban azok a visszaélések, amelyekre utaltunk; a szerényebb keretek közt folytatott szokásos italozást is súlyos iszákosságnak, az érdes és ingerült magatartást brutális tettlegességnek panaszolják a bontóperben, mert ez vezet a per — és a közös otthon — „legolcsóbb" megnyeréséhez.

7.

A bíróságok, ha az iszákosságot (és tettlegességet) bizonyítják — s csak utalok a fentiekre, azaz hogy eddig gyakorlatunkban ez hogyan és milyen esetekben történt —, házasság felbontásával egyidejűleg a másik házasfélnél helyezi el a gyereket, az iszákos félről pedig megállapítja, hogy rosszhiszemű lakáshasználó, aki karhatalommal szükséglakásba, albérletbe, esetleg munkásszállóra is költöztethető ki. Az iszákos nem alkalmas gyermeke nevelésére s nem lehet vele egy fedél alatt élni. Vannak esetek — s ezek a legnagyobb gondot okozzák a bírónak — amikor súlyos és züllött alkoholista családját kellene megvédeni elviselhetetlen szenvedésektől s a jogi eszközök ehhez nem elégségesek. Tudjuk, hogy szükséglakás alig-alig akad, a végrehajtás tehát elmarad, s a feleség és a gyermekek tovább szenvednek az elvált iszákos férj még ádázabb zaklatásaitól. Itt csak erélyesebb társadalmi fellépés segíthet: az alkoholelvonó munka- vagy egyéb therápiás intézetben folytatott kezelés gyors elrendelése, hogy az alkoholista elkerüljön a környezetéből — esetleg a gyermek intézeti elhelyezése (állami gondozásba vétele). A szükséges intézkedések különböző okoknál fogva késnek, elmaradnak s évente nő a sanyargatott feleségeknek és gyermekeknek a száma. Itt a társadalom felelősségérzetét — s mindenekelőtt az érintett állami szervekét — kellene felébreszteni. Mindenekelőtt fel kellene térképezni az ilyen családokat és intézkedési tervet készíteni a gyors beavatkozás lehetőségeiről.

8.

Az előzőekben igyekeztem kimutatni, hogy a házasságok felbomlása és az alkoholizálás, valamint az alkoholizmus kérdései hogyan függnek össze. A probléma tulajdonképpen a házasságok megromlása legáltalánosabb alapul fekvő okának a kérdésébe olvad be: az italozás férfiszokás, a hagyományos és makacsul továbbélő patriarchális férfiszerephez, az „úrjoghoz" tartozik: a történelem azonban megkongatta a halálharangot a régi patriarchális házassági-családi struktúra felett. Az alkoholizálás ellen lázadó asszonyok, az emiatt válópert indító nők az új, demokratikus házassági kapcsolatok öntudatlan harcosai.

Az italozás miatt felbomló házasságok száma drámai mutatója annak, hogy milyen drágán fizetünk hagyományos és általános kedélyes cinkossággal megtűrt italozási szokásainkért. Magunk és gyermekeink védelme nagyobb türelmetlenségre köteleznének mindannyiunkat ezen a téren, nagyobb felelősségre egymás iránt.

S itt, befejezésül — a kötelező türelmetlenségre való felhívás után — a türelemről kell beszélnem.

Türelemre kell ugyanis intenünk azokat, akik sok-sok múltbéli generáció átöröklött bűnét, italozási szokásaink s a hagyományos férfiszerepfelfogás következményeit az egyes férfiakon torolják meg. Az előzőekben súlyos férfibűnökről, asszonyi szenvedésekről, gyermekek hányattatásáról kellett beszélni; most mégis a nők, az asszonyok felelősségének a kérdését vetném fel. Többször esett szó az ügyeskedőkről, akik az alkoholizálás legártatlanabb eseteiben is súlyos iszákosságot állítanak, hogy könnyebben kapják meg a lakást és a gyermeket. Arról is szó volt, hogy az alkoholizmust az esetek nagyobb részében családi konfliktus váltja ki. Ebben, mint a szociológusok is kimutatták, sok esetben az asszonynak (fordított esetben a férjnek) jelentős része van. Ítélkező bíráink egyöntetű véleménye — nem kifejezetten az alkoholizmussal kapcsolatban, hanem más esetekben is —, hogy *a házasfeleknek az egymás iránti tűrőképessége, alkalmazkodási készsége, felelősségérzete minimális.* Az alkalmazkodókészség, a házastárs — sokszor a gyermek — sorsáért érzett felelősség hiánya ugyancsak megrendítő tapasztalatunk. Könnyebb megsértődve és zsörtölődve sorsára hagyni az italozáshoz kezdőt, mint gyöngéden, erőfeszítést téve és sorsáért aggódva visszatartani a szörnyű jövőtől, a súlyos következménytől, tényleges alkoholizmustól. Az így egyre mélyebbre süllyedő férfit ezután eltaszítja magától a nő (illetőleg a másik házastárs), megfosztja talpraállásának feltételeitől, az otthontól. Az alkoholizmus gyógyításával nem megyünk sokra, ha a kezelés után a gyógyultnak nincs otthona, ahová visszatérjen, és nincs családja. Az emberiesség és a józan ész *nagyobb türelmet* parancsol az egyes iszogatók visszatartásában, a sorsuk iránt érzett nagyobb felelősséget. Azt hiszem, az a feleség — férj — a példamutató, akinek van ereje és türelme meggyógyíttatni és jó családapává (anyává) formálni gyermekei másik szülőjét. Ehhez a feleségeknek (férjeknek) *intézményes segítséget* kell kapniok az orvosoktól, pszichológusoktól, s az *ideggondozó intézetek* ebben az értelemben az aktív családvédelem szervei lehetnének. Hogy ehhez a bíróságok is segítséget nyújthatnak a békítő eljárásban, már szó esett.

Katonáné, Soltész Márta

A korrupciós jellegű bűnözés okairól

A korrupciós jellegű bűnözés okairól általában

Változó világunkban a gazdasági és társadalmi fejlődés egyik általános és veszélyes kísérőjelensége a bűnözés terjedelmének, megjelenési formáinak és összetételének a megváltozása, s a polgári államokra jellemzően a bűnözés terjedelmi és szerkezeti változásainak negatív irányzatú alakulása. E terjedelmi és szerkezeti változásoknak többek között egyik lényeges jegye az ún. fehérgalléros és az ezzel szorosan összefonódó korrupciós jellegű bűnözés előtérbe kerülése is, amellyel kapcsolatosan az ENSZ bűnözéssel foglalkozó V. kongresszusa (Genf, 1975. szeptember 1—12.) kiemelte: ezek is „olyan bűncselekménytípusok, amelyek részben új jelenségek, részben új és veszélyesebb méreteket öltve, minőségüket megváltoztatva okoznak növekvő gondot".[1]

A fejlett tőkésállamokban és a fejlődő országokban a rendkívül változatos megjelenési formákban mutatkozó korrupció valóban sok nehézséget okoz, már csak azért is, mert általánosan elterjedt, mindennapos jelenségnek tekinthető. Elsődlegesen és szembetűnően, de nem kizárólagosan bizonyítják ezt a polgári államokban jelentős társadalmi megrázkódtatást is kiváltó nagy korrupciós botrányok (mint például a Watergate- vagy a Lockheed-ügy). A korrupció tőkés-világméretű elterjedtségére azonban ezeken kívül is számos példa szolgál, hiszen szinte napirenden vannak az állami és gazdasági vezető-apparátust a legközvetlenebbül érintő, kisebb-nagyobb jelentőségű korrupciós botrányok. Mégpedig nemcsak az USA-ban és Japánban, hanem újabban Európa számos országában is (Olaszországban, az NSZK-ban és Angliában), Ázsiában (például Dél-Koreában), Ausztráliában, valamint a fejlődő országok hosszú sorában egyaránt.[2]

A szocialista országok bűnözési helyzetének jellemzői lényegükben különböznek a kapitalista társadalmi berendezkedés viszonyai között mind veszélyesebbé váló kriminalitási jellegzetességektől. Nem kivétel ez alól a korrupciós jellegű bűnözés sem. Tény azonban az is, hogy ez a bűnözési forma a szocialista országokban — s így hazánkban is — a bűnözés egyik fontos, nem lebecsülhető részjelenségét képezi. Ennek ellenére azonban még a polgári államokban dúló korrupcióval való összehasonlítás is nehézségekbe ütközik, olyannyira eltérőek a két világrendszerben tapasztalható korrupciós jelenségek méretei, arányai, jellege, társadalmi megítélése, s főként a korrupt tevékenységet folytató személyeknek a társadalmi hierarchiában betöltött helye. A korrupciós jellegű bűnözés megismerésére irányuló, az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézetben két évvel ezelőtt megkezdett, s jelenleg is folyó kutatás-sorozat egyik eredményeként ugyanis megállapíthatóvá vált, hogy miként a bűnözés a maga egészében, úgy a korrupciós jellegű bűnözés is más és más formában, más és más tartalommal jelentkezik a szocialista, valamint a polgári államok keretei között.[3]

A különbség oka ez esetben is a kétféle társadalmi és gazdasági rend eltérő viszonyaiban keresendő, azokban a viszonyokban, amelyek minden bűnözési jelenség vonatkozásában nemcsak az alapot, hanem a létezési közeget is jelentik. Az e viszonyokban rejlő különbségnek tudható be, hogy a korrupciós jellegű bűnözés szocialista viszonylatban — és a polgári államokhoz képest! — csekély terjedelmű, aránya az összbűnözésen belül elenyésző hányadot tesz ki, az esetenkénti lefizetési összegek zöme (a jogtalan előnyök nagy százaléka) jelentéktelen stb. Egészében véve tehát a korrupció által jelentett veszély sokkal kisebb fokú a szocialista társadalomban, mint amilyen a fejlett tőkés — vagy akár a fejlődő — országokat fenyegeti. Hangsúlyozni kell azonban, hogy a korrupciós jellegű bűnözés helyzete, különösen hazánkban, csak külső mérce alapján, a kapitalista államok hasonló jelenségéhez való viszonyítás eredményeként ilyen kedvező. Ha azonban „csupán" az országhatárokon belüli viszonyok, gazdasági és társadalmi jelenségek függvényében elemezzük és értékeljük a hazai korrupciós jellegű bűnözés jellemzőit, ennek eredménye már korán-

[1] *Gödöny József*: A bűnözés elleni küzdelem feladatai az évszázad utolsó negyedében. Magyar Jog 1975. évi 12. sz. 689. old.

[2] Lásd ezzel kapcsolatosan például *Iga, M.—Auerbach, M.*: Political corruption and social structure in Japan Asian Survey Vol. 17 (6) 1977. 556—564. old.; *Lockard, D.*: The „great tradition" of American corruption. New Society, 31. May 1973. 486—488. old.; *Hutchinson, J.*: The Anatomy of Corruption in Trade Unions. Industrial Relations Vol. 8. (2) 1969. 135—150. old.; *Palmier L.*: Indonesia's agenda of corruption. New Society, 16. September 1976. 594—596. oldal, Corruption in India. New Society 5. June 1975. 577—579. old.; *Leys, C.*: What is the Problem about Corruption? The Journal of Modern African Studies, 3. (2) 1965. 215—130. old.; *Wertheim, W. F.*: Sociological Aspects of Corruption in Southeast Asia Sociologia Neerlandica Vol. 1. (2) 1965. 129—154. old; *Omotunde Johnson, E. G.*: An economic analysis of corrupt government, with special application to less Developed Countries. Kyklos. Vol. 28. 1975. Fasc. l. 47—61. old.

[3] Az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézetben jelenleg is folyamatban lévő kutatássorozat első szakasza a mennyiségében is legjelentősebb, a legnagyobb társadalomra veszélyességet hordozó s egyben a legtipikusabb korrupciós jellegű bűncselekménytípus, az aktív és passzív, hivatali és gazdasági vesztegetés vizsgálatára irányult. Jelenleg a közvetett vesztegetésként is nevezhető befolyással üzérkedés bűncselekményének kutatása folyik. A tanulmány a kutatássorozat eddigi eredményeinek, megállapításainak az okságí összefüggésekre vonatkozó részét is magában foglalja.

sem ilyen egyértelműen pozitív, sőt számos kedvezőtlen tendencia érvényesülésére is kell következtetnünk. S ez törvényszerű is.

Míg ugyanis a kapitalista társadalmi rend belső antagonizmusa szükségszerűen termeli újra nap mint nap a rendszer lényegéből fakadó, mind veszélyesebb korrupcióformákat, addig a szocialista társadalmi rend belső egyensúlyából mindez nem következik. Sőt, éppen a belső egyensúly megteremtésének és biztosításának is egyik alapvető feltétele a leleplezés, a súlyosabb korrupcióformák megszüntetése, s az enyhébbek fokozatos felszámolása. A kétféle gazdasági és társadalmi rendszer objektív viszonyai indokolják tehát a kapitalista országokban a korrupcióval szembeni tehetetlenséget, passzivitást, a felszámolására irányuló érdek hiányát, vagy gyakran éppen a korrupció méreteinek növekedését serkentő kezdeményezéseket, intézkedéseket, ilyen hagyományok és szokások továbbélését. S ugyancsak az alapvető gazdasági és társadalmi viszonyokból fakad, hogy a szocialista állam — magasabbrendűségéből folyóan magasabbszintű célokat is tűzve — fontos feladatnak tekinti a korrupció elleni harcot, amelynek reális feltételei jórészt adottak. S ehhez a küzdelemhez nélkülözhetetlen az a tisztánlátás, amely a belső viszonyainkhoz képest kedvezőtlen tendenciák ismeretét is magában foglalja. Mert a korrupciós jellegű bűnözés helyzetét napjainkban, hazánkban meghatározó negatív jellegzetességeket azért is kell megfelelően értékelni, mert bár létezésük ma még elkerülhetetlen, de a jövőben már nem szükségszerű. Ennek érdekében azonban még számos erőfeszítést kell tenni.

Az erőfeszítések sorában az első, a kezdeti lépést e bűnözési jelenség mennyiségi és minőségi jellemzőinek a megismerése, összefüggéseinek, kölcsönhatásainak, okainak és feltételeinek a feltárása jelenti. Ehhez képest a hazai korrupciókutatás fő irányaiként a megjelenési formáknak, ezek ismérveinek, valamint az oksági összefüggéseknek a kutatása jelölhető meg, a fő célkitűzés, a hatékony megelőzés megvalósulása érdekében. Ez utóbbi ma még távoli célnak tűnik, de a kezdeti sikerek és főleg más szocialista országok tapasztalatai (például az NDK-ban elért eredmények) arra utalnak, hogy a kutatási megállapításokat is hasznosító, komplex gazdasági, társadalmi és politikai intézkedések alkalmazásával az általános bűnmegelőzésnek ez a területe is hatékonyan funkcionálhat.

Az alapvető cél és a kutatási fő irányok tehát azt tükrözik — ami nemcsak az orvostudománynak, de a kriminológiának is egyik axiómája —, hogy a prevenciónak fontos feltétele az etiológiai információrendszer. Erre tekintettel már az is döntő fontosságúvá válik, hogy e bűnözési jelenséget előidéző tényezőket, illetve mindezen tényezők összességét és sajátos hatását hol — az egyéni és társadalmi lét mely vonatkozásában — törekszik egy-egy kutatás (vagy kutató) kimutatni.

A korrupciós bűnözés jellegében és természetében a polgári és a szocialista államok között megnyilvánuló különbségek arra vezettek, hogy a jelenség okait, kölcsönhatásos összefüggéseit más kiindulási alapról és másféle közelítéssel magyarázzák a szocialista országokban, mint a tőkés államokban. Ez összefüggésben áll azzal is, hogy a korrupcióval való foglalkozást ugyan minden esetben a tényhelyzet, a korrupciós jelenségek létezése és térhódítása teszi szükségessé. Ám amíg a polgári államokban az imént kifejtettek miatt a korrupció objektive elkerülhetetlen és folytonosan újratermelődik, addig a szocialista országokban objektive visszaszorítható és visszaszorítandó jelenség. Nyilvánvaló tehát, hogy más vonatkozásokban keresik az okokat ott és azok, ahol és akik számára a leküzdés és megelőzés lehetősége szóba sem jöhet, s megint más vonatkozásokban azok, akiket ennek a lehetőségnek a kiaknázása vezérel.

Az ezen a területen felvetődő éles eltéréseket érzékelteti például a következő néhány, csupán vázlatosan ismertetésre kerülő polgári korrupciómagyarázat, majd ezt követően a hazai kutatás fontosabb megállapításainak az összegezése.

Néhány polgári magyarázat a korrupciós jellegű bűnözés okairól

A polgári államokban néhány évtizeddel ezelőtt — bár virágzott a korrupció és jó néhány erre vonatkozó kutatást is elvégeztek — nem tartották ezt a tárgyat komoly társadalomtudományi kutatásra alkalmasnak, mégpedig „a felmérés problémái, a hozzáférés nehézsége, a részrehajlás és az értékelés szubjektivitása miatt".[4] Ilyen és ehhez hasonló állásponttal egyre ritkábban ugyan, de néha még ma is szembe kell nézniük a polgári kutatóknak, akiknek többsége szociológus, közgazdász, valamint állam-, jog- és közigazgatástudományi szakember.[5] A tőkés országok többségében s különösen a fejlődő országokban azonban a korrupció, mint tudományos kutatási tárgy, polgárjogot nyert. Napjainkban pedig a bűnözés rohamos növekedésével és a korrupció fokozódó térhódításával párhuzamosan, valamint a fejlődő országok problémáival kapcsolatos társadalomtudományi kutatások számának növekedésével és elmélyülésével a tudományos világnak ez irányú érdeklődése is felélénkült.[6] Mindez megnyitotta az utat a korrupció okaival foglalkozó vizsgálódások előtt is, amelyek hamarosan számos ok, faktor és tényező feltárását, különböző nézetek és magyarázatok kialakulását eredményezték.

---

[4] *Caiden,* G. E.—*Caiden,* N. J.: Administrative corruption. Public Administration Review, Vol. 37 (3). 1977. 301. old.

[5] *Van Roy, E.:* On the theory of corruption. Economic Development and Cultural Change. Vol. 19 (1). 1970. 87. old.

[6] *Caiden,* G. E.—*Caiden.* N. J.: i. m. 301. old.

A polgári szakirodalomban általános elmélet a korrupcióról napjainkig még nem keletkezett, s így az okok rendszerezése sem történt meg. A polgári kutatók korrupcióról vallott nézetei tulajdonképpen csak egyetlen kérdésben egységesek: ez pedig ennek a jelenségnek a térbeli és időbeli kontinuitását, egyetemes elterjedtségét és állandóságát foglalja magában.[7] Ezen kívül azonban, ami a korrupció okait illeti, igen eltérőek a magyarázatok. Részben a kutatók foglalkozása, érdeklődési köre és főként működési területe miatt (sajátos hatással járt például, hogy több európai és amerikai kutató tanulmányozza ezt a kérdést Dél-Ázsiában, Hátsó-Indiában, különösen Pakisztánban és Thaiföldön),[8] részben pedig a kutatási területek folyamatos elkülönülése miatt (külön foglalkoznak a korrupcióval, mint társadalmi jelenséggel, és külön-külön a politikai, a kormányzati, a közigazgatási, a rendőrségi stb. korrupcióval).[9] Mindezek mellett természetesen a korrupció okaival kapcsolatos nézetekben is fontos szerepet játszik a kutatók szociológiai, társadalomlélektani, közgazdász vagy esetleg pszichológiai végzettsége, de méginkább az ilyen irányultságuk.

Ezen együtthatók következtében olyan álláspontok is kialakultak, amelyek a korrupciós jelenségeket egy meghatározó, döntő módon érvényesülő okra vezetik vissza, illetve ennek finomított formájában mellékesen és járulékosan esetenként még más komponensek hatását is elismerik. Az előzőek cáfolataként megfogalmazást nyertek olyan nézetek is, amelyek már bonyolultabb és összetettebb jelenségnek fogják fel a korrupciót, s ezért okait is mélyebben, több tényező egymásra hatásában keresik, s vélik felfedezni.

Az egytényezős polgári kriminológiai magyarázatok közül a legáltalánosabban elterjedt a *személyes tisztaság tétele.* E szerint a korrupció fő oka az, hogy a hatalom csúcsán levők, a politikai, kormányzati és gazdasági vezető személyiségek — morális értékrendjük torzulása miatt — nem járnak elöl követendő példával, s ezért aztán nemcsak a társadalom vezetése és irányítása, a közügyek intézése, hanem maga az egész társadalom is folyamatosan korrumpálódik. E nézet helytállóságát a közelmúlt eseményei — például a Nixon- és Tanaka-botrányok — tovább erősítették.[10] Ennek ellenére nem lehet kétséges, hogy az államapparátus vezetőségében a személyes példamutatás hiánya önmagában nem indokolhatja a modern társadalomban a korrupció tömegméretű jelentkezését.

A korrupció okaira vonatkozó nézetek között igen gyakran említik a *fiatal generációk nevelési hiányosságait,* általában olyan összefüggésekben, melyek szerint a társadalmi utánpótlás tökéletes nevelése, magasszintű műveltségének általánossá tétele önmagában biztosíthatja a korrupciómentes társadalmat. A nevelési fogyatékosságokat, mint a korrupciót előidéző tényezőt gyakran összekapcsolják a *szegénységgel* és a *gyarmatosítással,* mint két különálló, a korrupciós jelenségeket önmagukban is indokoló körülménnyel. E nézetek szerint a szegénység azért vezet szükségszerűen a korrupciós bűnözéshez, mert a kapitalista társadalom legfőbb törvénye a legügyesebbek, a legrátermettebbek, az előbbrejutás érdekében minden eszközt válogatás nélkül igénybevevők érvényesülése. Így a szegényebb országokban a létért folyó harc kiéleződik, s ebben lényeges szerephez jut a korrupció is. A gyarmatosítás pedig azáltal válik a korrupció fő okává, mert a külföldiek által vezetett, gyarmatosított országokban a polgárok szemlélete deformálódik: „hazafias erénynek tekintik a kormányzást végző külföldi ördögök becsapását", korrumpálását.[11] A nevelés elégtelensége, a szegénység és a gyarmatosítás következményei összegeződnek a fejlődő államok jelentős részénél, s a polgári kutatók számára máris kész a magyarázat: e tényezők indokolják a korrupció fokozódását ezeken a területeken.

A polgári szakirodalomban vissza-visszatérő okság-elmélet a *környezet hatásának* mechanikus értelmezésével kapcsolatos. Ez a korrupcióra konkretizálva úgy jelenik meg, hogy „nem az ember a hibás, ha tisztességtelen, hanem inkább a környezete, vagy általában a társadalom, a rendszer, mely megzavarta erkölcsi képességeit".[12] A korrupt társadalom fertőzi meg tehát a törvénytisztelő egyéneket, akik így nem tehetnek más, mint hogy újabb korrupciós bűncselekményeket követnek el, amelyek viszont újabb tisztességes embereket sodornak a bűn útjára és így tovább. Ezt a folyamatot gyorsítja az egyes nézetek szerint már önmagában is korrupciót előidéző másik tényező, a *korrupciót szankcionáló szigorú büntető rendelkezések* hatályosulása. Különösen a fejlődő országokra jellemző, hogy a korrupciós bűncselekmények elkövetése miatt igen szigorú — Európában a középkorban használatos — büntetéseket szabnak

[7] *Van Roy,* E.: i. m. 88. old.

[8] *Bayley,* D.: A korrupció hatása egy fejlődő nemzetben. Western Political Quarterly 19. no. 4. (December 1966.) 721. és köv. old.; *Myrdal,* G.: Az ázsiai dráma. A nemzetek szegénységének vizsgálata. 3. kötet. New York, Twentieth Century Fund, 1968. A szerző ebben a művében a korrupció okainak részletes felsorolását is adja.

[9] A kutatási területek ilyenfajta elkülönülését a különböző büntetőjogi szabályozások is indokolják. A fejlett tőkésállamok büntető törvénykönyvei igen eltérően szabályozzák a korrupciós jellegű bűncselekményeket, legtöbbször — számos tényállást konstruálva — külön-külön törvényi tényállásokat tartalmaznak a bírói, az ügyészi, a rendőri, a kormányzati és a közigazgatási tisztviselők által elkövetett korrupt cselekmények szankcionálására.

[10] Az egytényezős korrupció-magyarázatok összefoglalását és kritikai elemzését tartalmazza többek között *Braibanti,* R.: Reflections on Bureaucratic Corruption c. tanulmánya, megjelent: Public Administration (London) Vol. 40. 1962. 357—372. oldal.

[11] *Braibanti,* R.: i. m. 359—360. old.

[12] *Braibanti.* R.: i. m. 361. old.

ki, de a fejlett tőkésországokban is általában magas szabadságvesztés-büntetési tétellel és nagy összegű pénzbüntetéssel fenyegetik ezeket a bűncselekményeket.[13] A korrupció azonban természeténél fogva leplezett, diszkrét és titkos; a tetteseknek a szigorú szankciók elkerüléséhez fűződő érdeke nem a korrupciós jellegű bűncselekmények elkövetését teszi lehetetlenné, hanem ellenkező irányú hatást gyakorol: olyan új, rejtett, finomabb és alattomosabb korrupcióformák kialakulásával jár, amelyek jobban biztosítják a leplezést, a büntetőjogi felelősségre vonás alóli kibúvást. Összességében tehát a szigorú büntető rendelkezések a korrupciót serkentő, új formáinak kialakulását előidéző tényezőkként hatnak.

Végezetül még egy egytényezős okság-magyarázatra kell kitérni, amely a *„társadalom visszatükröződése"* elméleteként látott napvilágot. Ez az elmélet a különböző területeken — különösen a közigazgatásban és a bűnüldöző apparátusban — jelentkező korrupciós jelenségek vonatkozásában fogalmazódott meg, s azt állítja, hogy mivel ezek a területek a társadalom tükörképei, „ezért ezeknek az erkölcsei sem jobbak, mint a társadalom egészének az erkölcsei".[14] Tekintettel azonban arra, hogy a tőkés-államokban a polgári szakemberek véleménye szerint, és valójában is a korrupció állandó és egyetemesen elterjedt jelenség, a társadalom alapjában véve mindig és mindenütt korrupt — s ez alól egyetlen társadalmi szféra sem lehet kivétel. Másfelől pedig a társadalom vezetését ellátó állami adminisztráció, a különböző, egyéb fontos állami szervezetek közvetlenül és közvetve az egész társadalom erkölcsi arculatát is befolyásolják. E kölcsönhatás eredménye a polgári államokban a korrupció fokozódása, veszélyesebb formáinak a kialakulása.

A most ismertetettek, de ezeken kívül még számos más, gyakran előforduló, hasonló jellegű polgári nézet, amelyek a korrupciós jellegű bűnözés okaival kapcsolatosak, jó néhány részigazságot tartalmaznak. A vezetők személyes erkölcsi példamutatásának hiánya, az új nemzedékek nevelésének hibái és fogyatékosságai, a kapitalista társadalom szélsőséges vagyoni különbségei által előidézett feszültségek, a gyarmatosítás értékpusztító hatása stb. mind-mind olyan tényezők, amelyek kétségtelenül közrehatnak a korrupciós jellegű bűnözés létrejöttében. E felfogások többségének pozitívumaként kell elismerni azt is, hogy ráirányították a figyelmet a korrupció kölcsönhatásos jellegű összefüggéseire, bár az is igaz, hogy ezeket a kölcsönhatásokat mindig csak *egy* tényező és a társadalom egésze, vagy tagjai, illetve szervezetei között mutatták ki.

Mindezen pozitívumok ellenére sem vitás, hogy ezek a nézetek már a kiindulási pontjukban elhibázottak. E felfogások egysíkúságát, egyoldalú közelítését, bizonyos tekintetben mechanikus látásmódját, az érintett jelenség izolált kutatására törekvést — úgy vélem — nem szükséges külön is indokolni. Mindezt már a polgári kutatók is felismerték, s az egytényezős okság-magyarázatok kritikáját a következőkben összegezték: „A korrupciónak nincs egyetlen oka, sem pedig kettő vagy három".[15] Az eddigiekben ismertetett okok „mindegyike csak annyiban okozója a korrupciónak, mint az okok nagyobb összességének a része. Ha túlságosan hangsúlyozunk egyetlen okot a többi hátrányára, az elhomályosíthatja a korrupció jelenségének összetett voltát, és csökkentheti az oknyomozó, közvetlen hatású orvoslási intézkedések lendületét".[16] S ezzel kezdetét vette azon polgári korrupciómagyarázatok kialakulása, amelyek a korrupció okait különböző gazdasági, társadalmi és morális jelenségek komplexumában mutatják ki.

Az egyik legáltalánosabb, leginkább elterjedt kutatási eljárás az *etnocentrizmus,* amely a korrupciót mindig deviáns magatartásformának, s úgy tekinti, mint „eltérést a jó erkölcstől".[17] A korrupció okát e felfogás az általa egyenesvonalú mozgásként feltételezett gazdasági és társadalmi fejlődésben véli felfedezni, mégpedig azáltal, hogy a gazdaságilag fejlett országok különböző körülmények miatt, sok fontos vonatkozásban nyomást gyakorolnak a kevésbé fejlettekre, amelyek emiatt behódolásra kényszerülnek (ún. „vákuum-hatás" következtében). Ezekben a gyengébben fejlett országokban azután erős feszültség támad a hagyományokban gyökerező és az erre rárakódott idegen értékrend és normák között, s ez a feszültség a korrupció közvetlen forrása.[18] Részletes cáfolat helyett e közelítésmóddal kapcsolatosan egyetlen megjegyzés is elegendő: hiába tűnik helytállónak a végkövetkeztetés — a korrupció valóban mindig valamely társadalmi feszültség következménye — ha ez esetben is már a kiindulás hibás. Ugyanis nemcsak egyöntetű szocialista álláspont, hanem a polgári ideológusok többségének a meggyőződése is az, hogy a gazdasági és társadalmi fejlődés nem egyenesvonalú, hanem területenként és időszakonként eltérő, vagyis csak és kizárólag egyenlőtlen mozgásként fogható fel. Ennek — s még több más körülménynek — a következtében a fejlődés és

[13] Az Amerikai Egyesült Államokban például 1963-ban bevezették a sportversenyek korrumpálódásának megakadályozása céljából a versenyzők megvesztegetését tiltó és büntető rendelkezést, amelynek megszegőivel szemben 10 évig terjedő szabadságvesztés büntetést, vagy 5000 dolláros pénzbüntetést, illetve e két büntetés együttes alkalmazását helyezi a törvény kilátásba. United States Code, Title 18., Chapter 11. — Bribery and Graft, 224. § Bribery of participants in sporting contests.

[14] *Braibanti:* i. m. 364. old.

[15] *Braibanti:* i. m. 372. old.

[16] *Braibanti:* i. m. 365. old.

[17] *Van Roy,* E.: i. m. 88. old.

[18] *Dwivedi,* O. P.: Administrative corruption in developed countries. Asian Survey 8. no. 4. (April 1967.) 245. és köv. old.

a korrupció kapcsolata sem ilyen egysíkú, egyértelműen negatív kapcsolat, s az etnocentrista álláspontokkal szemben a korrupció nem (közvetlenül és törvényszerűen) a fejlődés hatására jön létre, s fejti ki morálisan romboló hatását.

Az etnocentrista felfogás gyökeres ellentéte a polgári társadalomtudományos kutatásokban széles körben alkalmazott *funkcionalizmus*, amely a figyelmet azokra a „végcélokra" összpontosítja, amelyekre bizonyos intézmények szolgálnak. Ezáltal szándékoltan mentes az erkölcsi értékrend figyelembevételétől, az erkölcsi részrehajlástól, s ily módon a korrupció okaival kapcsolatos magyarázatok között különleges jelentőséget nyer. E közelítés alapján a korrupció „pozitív funkciókat tölt be, amelyeket jelenleg más létező rendszerek és szervezetek nem töltenek be megfelelően".[19] Így a korrupció „hézagpótló intézménnyé", „biztonsági szeleppé" válik a társadalomban,[20] és funkciója a rendszerbeli stabilitás fenntartása. A korrupció okai eszerint a társadalmi-gazdasági szervezet működési és strukturális hiányosságaiban s a belső egyensúly megteremtéséhez fűződő érdekekben keresendők. A morális összefüggések pedig — éppen a funkció betöltésének a fontossága miatt — lényegtelenekké válnak. E nézettel kapcsolatosan is csupán egyetlen kritikai megjegyzésre szorítkozom: a funkcionalizmus még mielőtt eljutna a valós összefüggések részletes feltárásáig — legalábbis a korrupciós bűnözés vonatkozásában — félúton megtorpan. Mégpedig azért, mert minden fennálló — különösen a fejlett kapitalista — rendszert értékesnek tart, s minden társadalmi jelenség kulturálisan integráló hatását hangsúlyozza. E tipikusan polgári szemlélet rendszer-konzerváló célja és a prevencióra való alkalmatlansága nyilvánvaló.

Végezetül még egy polgári elmélet vázlatos ismertetésére kerül sor, annak az elméletnek a tárgyalásra, amelyet a polgári szakirodalom *evolucionalizmusnak* nevez, s a korrupció okai kutatására — polgári keretek között méltán — a leginkább alkalmasnak tekint.[21] Ez a nézet a gazdasági és társadalmi evolúció két szintjét különbözteti meg: egyfelől a gazdasági és társadalmi intézmények tényleges fejlődését, másfelől pedig az erről kialakult nézetek fejlődését a társadalom széles rétegeiben (a mi fogalmainkkal: a társadalmi tudatban). Megállapítja, hogy az evolúció két szintje nem áll szinkronban egymással. Az összhang hiánya úgy jelenik meg, hogy „lemaradás van az értékelési rendszerben, szemben az intézmények változásával. Tehát amit korruptnak tekintenek ma, az gyakran csírája a holnap normájának... A korrupció így rámutat a gazdasági és társadalmi változás helyére".[22] A korrupció forrása tehát az a feszültség, amely az intézmények változásának gyors üteme s az erről kialakult, általánosan elfogadott, társadalmi értékelési rendszer változásának lassúbb üteme között állandósul. Ez a koncepció, ha nyiltan nem is fogalmazza meg, de magában hordja azt a felismerést, hogy a korrupciós bűnözés alapvető oka a társadalmi tudatnak a társadalmi lét mögötti lemaradásában, a kettő közötti feszültségben rejlik. A polgári kutatók természetszerűen nem jutnak el e felismerésig. A feszültséget tehát nem a gazdasági és társadalmi lét totalitása (az alapvető gazdasági és társadalmi viszonyok), valamint a társadalmi tudat közötti ellentmondásban mutatják ki, hanem a gazdasági és társadalmi létnek s a társadalmi tudatnak néhány fontos — de távolról sem az összes — vonatkozásában, különösen az értékek és a magatartás dinamikája közötti ellentétre koncentrálva.

A korrupció okaival kapcsolatosan a most ismertetetteken kívül még számos más felfogás is fellelhető a polgári szakirodalomban.[23] Mindezek összegezéseképpen az állapítható meg, hogy a korrupció okairól vallott polgári felfogások ismerete számunkra több vonatkozásban is hasznos. Először is azért, mert híven tükrözik a kapitalista államokat jellemző, és a szocialista országokban tapasztaltaktól eltérő korrupciós bűnözési sajátosságokat, s ezáltal is hozzásegítenek saját helyzetünk jobb megítéléséhez. Ezen kívül pedig azért is, mert több fontos, általunk is hasznosítható részigazságot tárnak fel, s több részeredményük olyan, amelyet a szocialista országokban — s így hazánkban is — bátran felhasználhatunk az okkutatásban és a megelőzésben. A megismerés hasznossága értelemszerűen nem jelentheti és nem is jelenti az ezekkel a nézetekkel való egyetértést, s különösen nem a mi viszonyainkra való mechanikus, kritika nélküli adaptációt. Az ilyen irányú információk azonban saját álláspontunk továbbfejlesztéséhez vitathatatlanul hozzájárulhatnak.

Egy hazai kutatás megállapításai a korrupciós jellegű bűnözés okairól

A polgári korrupciómagyarázatok értékelése mellett az ebben a tárgyban lefolytatott kutatás során alapvetően az eddigi hazai kutatások eredményeire támaszkodtunk. Főként azokra a kutatási megállapításokra, amelyek a különböző

[19] *Merton*, R. K.: Szociális elmélet és szociális struktúra. Glencoe, III. Free Press 1949. 87. old.

[20] *Bohannan*, P.: Társadalmi embertan. New York, Holt, Rinehart and Winston, 1963. 373. old.

[21] *Myrdal*, G.: már idézett munkája, valamint például *Ayres*, C. E.: A gazdasági haladás elmélete. Második kiadás. New York, Schocken Books, 1962.

[22] *Van Roy*, E.: i. m. 91. old.

[23] Ezzel kapcsolatosan lásd például *Caiden*, G. E.—*Caiden*, N. J.: Administrative corruption c. már idézett tanulmányát, amely többek között az ún. „revizionista" korrupció-magyarázat ismertetését és polgári kritikai elemzését tartalmazza. Ennek ismertetése főként azért maradt ki a jelenlegi tanulmányból, mert nem a korrupcióra, mint társadalmi jelenségre, hanem speciálisan a közigazgatási korrupció okaira vonatkozik.

különös szintű bűnözési jelenségek okaira vonatkoznak.[24]

Ezen ismereteknek is a birtokában a kutatás végeredményeként arra az általános következtetésre jutottunk, hogy a korrupciós jellegű bűnözés oksági összefüggései éppen úgy beilleszthetők a bűnözés oksági összefüggéseinek hierarchiájába, mint bármely más bűnözési jelenség hasonló jellemzői. Másként fogalmazva: a korrupciós jellegű bűnözés mint társadalmi jelenség, szerves része a bűnözésnek mint társadalmi tömegjelenségnek. Ezért okait és kölcsönhatásait is ugyanúgy az adott gazdasági és társadalmi viszonyokban, ezek ellentmondásaiban kell keresnünk, mint a (tömegjelenségi szintű) bűnözés okait általában. Vagyis a korrupciós jellegű bűnözést is jelenleg még — káros és veszélyes — társadalmi realitásnak kell tekinteni, melynek léte és alakulása az alapvető viszonyaink által meghatározott. E közelítés által nemcsak az egytényezős polgári magyarázatok egyoldalúsága, hanem az egyéb elméletek kiindulásbeli tévedései is elkerülhetőek.

Az a tény azonban, hogy a korrupciós jellegű bűnözés okai az alapvető viszonyaink által meghatározottak, nem jelenti szükségképpen azt, hogy csakis és kizárólag ezek a tényezők hatnak közre e bűnözési forma alakulásában. A korrupciós bűncselekmények egyik fontos jellemzője ugyanis az individuális jelleg, s így a korrupciós bűnözésnek is az individuális — intellektuális jelleg az egyik ismérve. Ez az oksági összefüggések körében úgy jelentkezik, hogy ennek a bűnözési jelenségnek a *közvetlen* hátterében általában a társadalmi tudat torzulásai, a negatív hatású vagy kifejezetten negatív szemléleti és tudati tényezők mutathatók ki. Egyedi szinten pedig, az egyes bűncselekmények vonatkozásában különösen szembetűnő az elkövető személyiségével közvetlen kapcsolatban álló, szubjektív tényezők kriminogén hatása. A korrupciós bűncselekmények mindig igen erősen erkölcsi színezetűek —, ezért elkövetésük *közvetlen* okai az azokat megvalósító személyek morális értékrendjében, jellemszilárdságában, a társadalmi normákhoz való viszonyulásában stb. tárhatók fel. Egyedi szinten — mint az olyan gyakran előfordul — ezek az összefüggések annyira szorosak és közvetlenek, hogy el is takarhatják az alapvető, de közvetett formákban érvényesülő gazdasági és társadalmi meghatározottságot.

A korrupciós jellegű bűnözésnek az objektív viszonyok általi meghatározottsága és az erkölcsi színezete, individuális jellege között tehát ellentmondás feszül, ez azonban csak látszólagos. A marxizmus klasszikusai rámutattak arra, hogy a szubjektív tényezők — bár belső törvényszerűségeik alapján viszonylagos önállósággal, sajátos önmozgással rendelkeznek — létükben alapvetően az objektív körülmények függvényei. Ez a vizsgált jelenség okaira vonatkoztatva úgy nyilvánul meg, hogy bár minden egyes bűncselekmény közvetlen hátterében az egyén személyiséghibája, erkölcsi gyengesége, a személyiség kisebb-nagyobbfokú korrumpálódása mutatható ki, e negatív személyiségjegyek azonban alapjaiban az egyént körülvevő, szűkebb-tágabb környezet, a gazdasági és társadalmi viszonyok ellentmondásai hatására alakultak ki, s ugyancsak ezek hatására jutnak érvényre. Vagyis a gazdasági és társadalmi feszültségekre az egyének egyik reakciója a korrupciós jellegű bűncselekmények elkövetése. Ezért a hatékony megelőzés érdekében elsődlegesen ezeket a feszültségeket, az ún. objektív okokat kell feltárnunk.

Ezeknek az ismerete azért válik döntő fontosságúvá, mert mint ahogyan már a polgári kutatók is rámutattak, ennek a bűnözési jelenségnek az összefüggései is mindig *kölcsönhatásos* jellegűek. A séma tehát nem olyan egyszerű, hogy a gazdasági és társadalmi viszonyok ellentmondásainak közvetett és közvetlen függvényeként alakul a korrupciós bűnözés. A folyamat nem egyirányú: ezek az ellentmondások alapjaiban meghatározzák a korrupciós bűnözés alakulását, ugyanakkor ez a bűnözési jelenség maga is közrehat abban, hogy ezek az ellentmondások és feszültségek a gazdasági és társadalmi viszonyok különböző területein újratermelődjenek. Az újabb feszültségek újabb látszólagos feloldása pedig ismét végbemehet újabb korrupció — újabb korrupciós bűncselekmények elkövetése — útján, s így a folyamat elméletileg végtelen. Ezen az összefüggésen alapszik az a felismerés, hogy a szocialista államnak a korrupció orvoslására sem felszínes kezelést kell nyújtania, hanem a bajok gyökerét — a leginkább kriminogén tényezőkként ható ellentmondásokat, illetve ezek bűnözést szülő mellékhatásait — szükséges felszámolni.

Az elmondottak jegyében a hazai korrupciós bűnözés okaival kapcsolatban számos információ áll már rendelkezésre. A hatékony intézkedések meghozatalához kellő áttekinthetőség biztosítása céljából a jellegükben hasonló oksági összefüggések külön is csoportosíthatók. A hasonlóság megállapítása, a felosztás alapjának megválasztása pedig több szempontból is történhet. Egyik ilyen szempont lehet például, hogy a korrupciót előidéző összefüggések a gazdasági és társadalmi élet mely vonatkozásában, mely területén fejtik ki káros hatásukat: a társada-

[24] Ezek sorában az elméleti alapvetések mellett a korrupciós jellegű bűnözés sajátos összefüggései miatt főleg a társadalmi tulajdon és a népgazdaság elleni, valamint a különböző népgazdasági ágazatok elleni bűnözés okaival kapcsolatos kutatási eredményeket tartottuk szem előtt. Természetesen felhasználtuk a hazai szocialista szakirodalomban fellelhető, a korrupció okaira vonatkozó kutatási megállapításokat is, ezek mennyisége azonban nem jelentős. Ez utóbbiak körében lásd például *Horgosi* György: Ajándékozás, tiltott ajándékozás és vesztegetés. Belügyi Szemle 1973. 10. sz. 26—32. oldal, és *Nagy* György: A korrupciós jelenségek megjelenési formái a népgazdaság különböző területein. Belügyi Szemle 1970. 6. szám, 20—27. old.

lom gazdasági alapjában, a termelési és elosztási viszonyokban vagy a felépítményi elemek és intézmények egyes területein. Egy másik csoportosítás alapján külön kategóriát képezhetnek az egyes népgazdasági ágazatokban (az iparban, a mezőgazdaságban, a szolgáltatások szférájában stb.) és a társadalom tudati, ideológiai, morális stb. viszonyaiban jelentkező, a korrupciós bűnözésre vezető tényezők. Célravezetőnek tűnik egy olyan megközelítés is, amely a különböző területi egységek sajátos gazdasági és társadalmi adottságainak, intézményeinek, hagyományainak és szokásainak szem előtt tartásával veti egybe a területenként eltérő hatású és intenzitású, de jellegében hasonló körülményeket. Lényegében bármely felosztás helytálló lehet, ha nem alkalmaz merev kategóriákat és figyelmet fordít a fejlődés során belépő új összefüggésekre vagy a már ismert összefüggések módosult formában való jelentkezésére.

A továbbiakban az elméleti alátámasztásoknak megfelelően a hazai korrupciós bűnözés okainak egy olyan jellegű, nagyvonalakban történő csoportosítását kíséreljük meg, melynek során csak az oksági összefüggések két főcsoportját választjuk szét: egyfelől a gazdasági viszonyainkban jelentkező, másfelől a társadalom tudati viszonyaira visszavezethető kriminogén tényezőket. Az első főcsoportba így a *népgazdasági termelőtevékenység*, és a nem-termelő, *szolgáltató tevékenység* folyamatában, az *elosztási viszonyokban*, az *értékesítés* során, a *gazdaságirányításban* és *gazdaságszervezésben* átmenetileg jelentkező ellentmondások és hibák, valamint a különböző okok következtében a különböző *állami és szövetkezeti szervezetekben* mutatkozó szervezeti, működési és egyéb rendellenességek, fogyatékosságok sorolhatók. A másik főcsoportba tartoznak a mindezekhez fűződő, s jórészt ezek által kiváltott, de társadalmi szinten önmozgásukból fakadóan is újratermelődő *szemléleti, tudati és erkölcsi torzulások.* A két főcsoport egyes tényezői ez esetben sem merev kategóriák, időről időre változhatnak, cserélődhetnek és kombinálódhatnak, de hatásuk mindig hangsúlyosan összetett, s egymás által feltételezett.

A népgazdaság alapvető viszonyaiban rejlő, legmélyebb összefüggések a *termelő erők és termelési viszonyok összhangjának hiányára* vezethetők vissza. A műszaki és technikai forradalom következményeként hazánkban is a termelő erők páratlan fejlődési ütemének lehetünk tanúi. E fejlődési ütemnek a termelési viszonyok alapvető konstrukciója megfelel, ám ez nem hozza magával azt is, hogy területenként és időnként ne adódhatnának elavult intézmények, szervezeti megoldások és már túlhaladott, rutinszerű működési metódusok. Az így létrejött társadalmi feszültségek a korrupció melegágyai: az avitt, korszerűtlen intézmények szervezeti és működési keretei között ugyanis a társadalom érdekeivel ellentétes egyéni érdekek — korrupció útján — általában könnyen érvényre juthatnak.

A korrupciós bűnözés mélyebben fekvő okai között nagy horderejű az az átmenetileg, de ma még időről időre jelentkező ellentmondás, amelyet a *kereslet és kínálat közötti egyensúly hiányának* nevezünk. Ez a gazdasági feszültség, amelynek széles körű társadalmi hatásával a lakosság körében feltétlenül számolni kell, valódi jelentőséget csak az utóbbi tíz évben nyert el, amikor is a központi irányítás helyett (de amellett) a piaci viszonyok szabadabban érvényesülnek. A kereslet és kínálat összhangjának a törvénye a gazdálkodás alapvető szabályozója. Ennek ellenére előfordul, hogy a termelési folyamatok megtervezésében és megszervezésében szabadabb kezet kapott gazdálkodó szervek (objektív és szubjektív körülményeik miatt, vétkesen vagy a körültekintés hiányából) nem élnek helyesen vagy visszaélnek a nagyobb önállósággal. Ez magában hordja a lehetőséget, hogy emiatt nem jön létre a piac mindenkor kívánatos egyensúlya. Ebből ugyanis több olyan nemkívánatos feszültség származhat, amelyek közvetlen forrásai a korrupciós jellegű bűncselekményeknek, s ezáltal a korrupciós bűnözésnek is. Az egyensúlyhiánynak tudható be például a piacon az egyik oldalról az *eladhatatlan termékek dömpingje*, egyes árucikkek túlkínálata, míg a másik oldalról a *kielégítetlen gazdasági igények* folyamatos fennmaradása. A hiánycikkek megszerzése egyrészről s a lakosság szempontjából felesleges árucikkek eladása másrészről olyan nehézségekkel jár, amelyet a mai viszonyaink között a korrupció általában enyhíteni képes.[25] Ilyen módon a korrupció olyan jogellenes eszközzé válik (polgári fogalommal élve: olyan funkciót tölt be), amelynek alkalmazásával a kielégítetlen gazdasági igények orvoslást nyernek, az eladhatatlan árura pedig kereslet támad a piacon. A kielégítetlen gazdasági igények között a korrupció okai között is nagy jelentőségű a különösen Budapesten széles körű társadalmi feszültséget okozó *lakáshelyzet*, illetve ennek megoldatlansága. Más vonatkozásban ezzel áll kapcsolatban a korrupció *áruelosztási hibákat és a monopolhelyzet szülte hátrányokat* korrigáló „funkciója" is, de mindezekre érvényes az a megállapítás, hogy ezúton csak részleges, időleges és esetleges gazdasági eredményeket lehet elérni. A szocialista gazdasági berendezkedés ugyanis — különösen a gazdaságirányítás új rendszerére való áttérést követően — a gazdasági élet normális menetéhez ennek belső mozgását szabályozó törvényei érvényesülését teszi szükségszerűvé, az ezeken

[25] Gondolok itt arra a számos korrupciós jellegű bűncselekményre, amelyeket a közelmúltban például a tégla- és cementgyártással kapcsolatos gazdasági nehézségek következtében, ezen építőanyagok megszerzése végett követtek el. Másfelől pedig azokra a gazdasági vesztegetésekre, amelyek a termelő vállalatok és a kereskedelmi szervek alkalmazottai között kerültek megvalósításra, abból a célból, hogy a nyilvánvalóan felesleges árucikk ne váljon vállalati elfekvő készletté, hanem bekerüljön a kereskedelmi forgalomba.

kívülálló és főként a jogellenes eszközök gazdasági hatása csak részleges, időleges és esetleges lehet. De ami még fontosabb, a korrupciós bűncselekmények elkövetése következtében — mint arra az általános összefüggések között már rámutattunk — *ezek az ellentmondások is újratermelődnek.* Ez a bűncselekménytípus ugyanis nemcsak arra alkalmas, hogy a kereslet-kínálat összhangját helyileg mesterségesen megteremtse, hanem arra is, hogy a már létrejött összhangot megbontsa. A csúszópénzek és az egyéni (esetleg szűkebb csoport-) érdekek érvényesülése hatására ugyanis gyakran nem az az áru kerül a piacra, amelyet megtermeltek és amelyre a lakosságnak is szüksége van, hanem olyan termék, melynek előállítása népgazdasági szinten nem, hanem csak egy-egy gazdálkodó egység számára gazdaságos, s emellett kereslet sincs iránta a piacon.

A korrupciós bűncselekmények okai szorosan összefüggenek *a termelési és értékesítési folyamatok megtervezésének, lebonyolításának fogyatékosságaival,* illetve az ezekből származó feszültségekkel. Az értékesítés folyamatában keletkező ellentmondások különösen jelentősek. Ezek hátterében ugyanis gyakran az igényeknek megfelelő és gazdaságos termelőtevékenység áll, de az értékesítés helytelen megszervezése akadályozza a piaci viszonyok megfelelő alakulását. Ilyenkor az illetékes ügyintézőknek nyújtott anyagi előny következtében megoldódnak az *áruelhelyezési gondok,* megkerülhetők a kényszerpályák. Más esetekben — különösen a mesterséges hiánykeltés következtében — *a termelés és fogyasztás összhangja* sem valósult meg, s ilyenkor népgazdasági szinten még nagyobb károkat okozhat az összhanghiányból fakadó korrupció. Éppen emiatt kerül ugyanis a fogyasztó elé sokszor a rossz minőségű, selejtes termék, s a piacot megkerülve, csak a jogtalan előnyöket nyújtók rendelkezési körébe a jó minőségű, divatos árucikk. Ebben a vonatkozásban a korrupciós jellegű bűncselekmények elkövetése a státuszszimbólumot jelentő anyagi javak megszerzése érdekében gyakori.

Az előbbihez hasonló ellentmondások hatványozottan jelentkeznek a nem-termelő tevékenység szféráiban, a *szolgáltatások területén,* amelyek egyébként is a korrupciós jellegű bűnözés által veszélyeztetett területek közé tartoznak. Közismert, hogy össztársadalmi szinten a szolgáltatások mennyisége és minőségi színvonala, valamint a lakosság részéről ezek iránt megnyilvánuló igény között figyelemre méltó ellentétek vannak. A fejlődés egyik velejárója, hogy az állampolgárok egyre többféle, egyre magasabb mennyiségi és minőségi követelményeknek megfelelő szolgáltatást várnak el az erre a célra hivatott szervezetektől. Ugyancsak a fejlődés velejárója azonban az is, hogy a szolgáltató hálózat valamennyi apparátusa nem tud lépést tartani a megnövekedett igényekkel. Az már viszont kifejezetten fejlődés gátló körülmény, hogy az igények és lehetőségek egységét sokan jogellenes külön-juttatásokkal, különböző összegű borravalókkal igyekeznek megteremteni. A korrupciós jelenségeknek ezeken a területeken való elszaporodása egyes szakmák, foglalkozási- és szolgáltatási ágak „fekete piacának" kialakulására is vezethet és felmérhetetlen morális károkat okozhat.

A termelő és nem-termelő szférákban jelentkező ellentmondások által előidézett korrupciós jellegű bűnözés az előzőek miatt zavart okozhat az *elosztási viszonyokban* is. A borraváló, de méginkább a nagyobb értékű jogtalan előnyök juttatásának szokása ugyanis némely vonatkozásokban felboríthatja az anyagi javak munka szerinti elosztásának rendjét. A korrupció nyomán egyes területeken a jövedelmek illegális újrafelosztása megy végbe, s nem ritkák az így elért, kiugróan magas jövedelmek sem.[26] A jövedelmi szintben mutatkozó aránytalan és indokolatlan különbségek pedig bizonyítottan olyan nagy horderejű társadalmi feszültséget okoznak, amely általában a bűnözés forrásává, de konkrétan: a korrupciós bűnözés forrásává is válik. A *jövedelmi szintkülönbségek* azonban más vonatkozásban is befolyásolják e bűnözési jelenség alakulását. Nevezetesen: manapság is vannak olyan szakterületek és foglalkozási ágak, amelyek magas képzettséget, nagy hozzáértést és bonyolult — főleg szellemi — munkavégzést kívánnak, az értük járó anyagi juttatás, a személyes jövedelmek azonban elmaradnak a munka társadalmi hasznosságának mértékétől. Az e területeken dolgozóknál, akik egyébként is számos esetben éppen a hatósági tevékenységet látják el, igen nagy a kísértés, hogy az ügyfelek által felajánlott jogtalan előnyöket elfogadják, vagy maguk is kérjenek ilyen előnyöket, mintegy bérkiegészítésként.[27]

Korrupciós bűncselekmények egy jelentős része kimutathatóan azokból az ellentmondásokból származik, amelyek az egyes *állami és szövetkezeti szervek, hivatalok és gazdálkodó egy-*

---

[26] Jól példázzák ezt egy hazai reprezentatív felmérés adatai is: a közelmúltban megvizsgált 700 000 budapesti család évenként mintegy 150 millió forintot (!) fizetett ki az „ingyenes" orvosi ellátásért — vagyis ilyen óriási összeget tett ki csupán az orvosoknak nyújtott jogtalan előnyök értéke, a parasolventia. Ez a 8500 budapesti orvosra számítva évi 16 000 Ft többletjövedelmet jelent, ennek az összegnek megoszlása azonban rendkívül egyenlőtlen. A hivatkozott felmérésben szereplő becslés szerint ugyanis ebből az összegből egy budapesti körzeti orvos mintegy évi 70 000 Ft-tal részesedik. (*Tóth* Ildikó—*Kádár* Tibor—*Balogh* János: Vizsgálatok a lakosság és az egészségügyi ellátás kapcsolatainak szociológiai megközelítésére a fővárosban. Népegészségügy, 52. [1971] 333—338. old.)

[27] Elsősorban az államigazgatásban dolgozó ügyintézők vannak ilyen és hasonló kísértéseknek kitéve, mert ez apparátus tagjainak a bérezése az utóbbi időkben bevezetett több bérkorrekció ellenére is elmarad még a más területeken hasonló beosztásban és képzettség alapján foglalkoztatottak bérezésétől. A jövedelmi szintkülönbségben megnyilvánuló társadalmi feszültségek kriminogén hatása az általunk elemzett büntető ügyek terheltjeinek a nyomozó hatóság és a bíróság előtt tett vallomásai alapján is megállapítható.

ségek gazdasági, termelési, műszaki és személyi feltételeinek, működésének hiányosságaival kapcsolatosak. A termelés és az értékesítés tekintetében fennálló, általános összefüggésekről már szóltunk, szorosan ezekhez tartoznak azonban azok a kriminogén hatású körülmények is, amelyek az *anyagbeszerzés,* az *anyagellátás,* a *szállítás, a raktározás és tárolás* során, valamint az *újítások,* az új módszerek és eljárások bevezetése alkalmával adódnak. Mindezekre jellemző, hogy a zökkenők, az előre nem látott problémák gyakran korrupciós bűncselekmények elkövetése útján küszöbölődnek ki és oldódnak meg. Az is előfordul viszont, hogy egyes szervezetek már előre betervezik — persze más, jogszerű jogcímeken — a korrupcióra szánt összegeket. E körbe sorolható különösen a *szövetkezeti szervek működésével kapcsolatos* számos olyan hiba (jogszabály- és alapszabályellenes működés, a melléküzemágakban megvalósuló jogsértések, a bértömeg-gazdálkodással kapcsolatos visszaélések stb.), melyeknek egyenes következményei a korrupciós jellegű bűncselekmények. De idetartoznak azok a fogyatékosságok is, amelyek az *ellenőrzéssel, a munkafegyelemmel, a bizonylati, pénzügyi és számviteli renddel* és a hivatalok egyrészében időnként jelentkező *bürokráciával kapcsolatosak.*

Az utóbb felsorolt körülmények szorosan összefüggnek a *szervezési és irányítási hibákkal, a munka-, üzem- és termelésszervezés negatívumaival.* Gyakran az objektív feltételek hiánya, máskor a szükséges apparátus nem megfelelő mivolta, vagy az információ-áramlás lassúsága, s a visszacsatolás elmaradása vezet helytelen intézkedésekhez, vagy a helyes intézkedések nem kellő végrehajtásához, amelyek csúszópénzekkel, külön juttatásokkal számos esetben korrigálhatók. Így ezek a hibák közvetve és közvetlenül is indokolják a korrupciós bűnözés létét.

Mindezek, de ezeken kívül még sok más ellentmondás és feszültség a korrupciós bűnözés oksági összefüggéseiben úgy jelenik meg és olyan módon hat, hogy tükröződik a *társadalmi és az egyéni tudatban.* Ezekhez a feszültségekhez ugyanis olyan tudati és szemléleti tényezők is kapcsolódnak, amelyek eltúlozzák vagy megmásítják a fejlődés szükségszerű velejáróiként létező ellentmondások jelentőségét. Így arra vezetnek, hogy a megoldás módozatait, a feszültségek feloldásának lehetőségeit a társadalom egyes tagjai nem a jogszerű és az össztársadalmi szinten célszerű úton és formákban keresik, hanem jogellenes eszközökkel próbálkoznak. Ilyen jogellenes eszköz, amely az egyén, de csak az egyén vagy a szűkebb kollektíva szempontjából sokszor célravezető és hasznos, a korrupció is. S itt rögtön rá kell mutatni az *érdekszférában mutatkozó egységhiányra,* mint a korrupciós jellegű bűnözés egyik fontos okára. Az egyéni, valamint a szűkebb csoport- és a társadalom érdekei között fennálló ellentmondások többsége olyan jellegű, amely a korrupciós jellegű bűncselekmények elkövetése okául szolgálhat. Illetve fordítva: a korrupciós bűnözés hátterében mindig kimutatható az egyéni, napjainkban még inkább a csoportérdekeknek a közösség érdekeivel szembeni érvényesülése és előtérbe helyezése. A korrupció tehát eredendően az érdekösszhang látszólagos vagy tényleges felbillenéséből származik.

E bűnözési formát társadalmi szinten kiváltó szemléleti és tudati tényezők sorában mindenekelőtt az *anyagi javak felhalmozására törekvést* és *a pénz s az anyagi javak misztifikálását kell említeni.* Társadalmi és történelmi fejlődésünk eredménye, az életszínvonal emelkedésének is következménye, hogy széles körben elterjedt a személyes rendelkezés alatt álló anyagi javak felhalmozására törekvés, a pénz mindenhatóságát valló szemlélet. Ennek jegyében az *erkölcsi normák torzulása* is bekövetkezhet: aki vesztegetés útján érvényesíti jogos vagy jogtalan érdekeit, az egyfajta elítélendő, de kétségtelenül létező szemlélet szerint nem normasértő, hanem inkább „ügyes és találékony". Vallanak erről napjaink divatos szóvirágai és közhelyei: a vesztegető „a jég hátán is megél"; felismeri, hogy „mindenért ellenérték jár"; hogy „kéz kezet mos" és hogy „más is a piacról él" stb. Tehát a korrupció gyakran nem társadalmi elítéléssel, nem rosszallással, hanem inkább az elismerés nyílt vagy burkolt kifejezésével találkozik. Ezek a szemléleti hibák pedig igen alkalmasak arra, hogy újratermeljék a korrupciós jellegű bűnözést, hiszen az elkövetőknek a leleplezés esetén is legfeljebb a büntetőjogi elítéléssel, s nem pedig a szűkebb-tágabb környezet megbélyegzésével kell szembenézniök.

Ez a szemlélet különösen a gazdálkodás körében megnyilvánuló korrupciós bűnözés körében veszélyes. Ebben a körben ugyanis általában a *piac-központúság,* a nyereség biztosítása érdekében sok mindent megengedő *üzleti szellem, a piaci szemlélet* uralkodik. Ennek megfelelően viszont éppen az üzlet megkötése, beindítása és a rentábilitás biztosítása érdekében a jogtalan előnyök nyújtása és azok elfogadása nem hogy megengedetté, hanem egyenesen kívánatossá válik. Vagyis a vesztegetés, a korrupciós bűnözés a *társadalmi tudatban beidegződés, teljesítendő norma* lesz. Elősegíti ennek kialakulását a hazánkban egyébként is divatos borravaló-szokás, hiszen sem a jogi, sem az erkölcsi mérce nem általánosan ismert (vagy egyes területeken nem is létezik ilyen) abban a vonatkozásban, hogy mely területeken és mi tekintendő borravalónak, és mi ütközik már a büntetőjogi társadalmi veszélyesség fogalmi körébe. Összefügg ez természetesen a *jogismereti, jogtudati fogyatékosságokkal,* de nem kevésbé a társadalomban tovább élő *szokásokkal és hagyományokkal is.* A jogismereti és jogtudati fogyatékosságok e tekintetben azt jelentik, hogy a társadalom széles rétegei számára nem nyilvánvalók a borravaló és a vesztegetés közötti

különbségek, illetve a vesztegetés bűncselekmény mivolta. Ezeket a hiányosságokat tovább erősítik azok a káros szokások és hagyományok, amelyek néhány tájegységünkben még ma is általánosan elterjedteknek és uralkodóknak nevezhetők. Így pl. az *atyafiság, a sógorság-komaság társadalmi kötelékrendszerében uralkodó erkölcsi és anyagi összefonódások,* s az ezek által kiváltott, kriminogén hatást is gyakorló szemléleti és tudati tényezők. A kölcsönös anyagi és erkölcsi lekötelezettségek rendszerében ugyanis a vesztegetők alanyi köre kiszélesedik, állandóan cserélődnek az aktív és a passzív vesztegetői szerepek, és a jogtalan előny nyújtása, valamint az ezáltal befolyásolt kötelesség teljesítése (vagy megszegése) időben élesen elválik egymástól. Mindezek hatására a szűkebb csoport-tudatban a vesztegetés büncselekmény mivolta nem csak elhomályosodik, hanem egyszerűen el is tűnik: olyan erkölcsi normarendszer alakul ki, amely nem hogy elítéli, hanem kötelezővé teszi, adott esetekben, a vesztegetés törvényi tényállását megvalósító magatartást. S ebből adódik az a furcsa helyzet, hogy becsületes, egyébként törvénytisztelő állampolgárok rosszul értelmezett közösségi szellem alapján, segíteni akarásból vagy más okok miatt, nem a korrupciós bűncselekményeket ítélik el, hanem azok tanúsításának a megtagadását. Különösen akkor éleződik ki a különbség, amikor nem kizárólag egyéni érdekek, hanem a szűkebb-tágabb csoport (vállalati kollektíva, alsó szintű területi egység stb.) érdekeinek érvényrejuttatását célozza a korrupció a társadalom érdekeivel szemben. Ilyen esetekben a büntetőjogi felelősségre vonásban részesülő elkövető a csoport-normáknak megfelelően inkább együttérzést kiváltó „hős", mint megbélyegzendő normaszegő lesz. Holott bizonyított tény, hogy a szűkebb közösség érdekeinek ilyen szolgálata mögött — látszólag bármilyen önzetlen is — valójában mindig egyéni haszonszerzés húzódik meg.

Ezek a jelenségek a korrupciós jellegű bűnözés területi megoszlását is alapjaiban befolyásolják, azáltal, hogy erősítik a területi egységekben működő gazdálkodó egységek piacközpontú szemléletét, és deformálják az ehelyütt funkcionáló hivatalos szervek munkastílusát, a hivatalos személyek felfogását. Mindezek összetett társadalmi befolyása a korrupció széles körű elterjedtségét és jelentős területi különbségeit eredményezi.

Hangsúlyozni kell azonban, hogy ezek a szemléleti tényezők — bár egymással való összefonódásuk miatt látszatra már önmagukban képesek a korrupciós bűnözést kiváltani — csak olyan területeken és olyan vonatkozásokban gyakorolhatnak kriminogén hatást, ahol az objektív viszonyok ellentmondásaira épülnek. Ilyen ellentmondások és feszültségek hiányában, még ha a társadalmi tudatnak a társadalmi léttől való lemaradása következtében továbbra is fennmaradnak, bűnözést szülő hatásuk széles körben nem érvényesülhet. A korrupció ugyanis mindig valamilyen objektív ellentmondás, társadalmi feszültség egyéni és jogellenes megoldását célozza.

A szocialista országokban pedig éppen ebben áll a korrupciós jellegű bűnözés társadalomra való veszélyessége, ez indokolja az ellene való harc szükségességét, de egyben lehetőségét is.

Összegezésképpen tehát az állapítható meg, hogy ezt a bűnözési formát — mint ahogyan a bűnözés bármely más jelenségét — sem lehet egyetlen oksági összefüggésre visszavezetni, de szocialista viszonylatban a korrupció funkciójáról és mint szükségszerű társadalmi jelenségről vallott polgári nézetek sem helytállóak. Okai a társadalmi realitásokban és az ezekhez fűződő, ezekben gyökerező tudati jelenségekben mutathatók ki, melyek megszüntetésére a szocialista — és csakis a szocialista — viszonyok között lehetőség van. A gazdasági fejlődés, az ésszerű és tervszerű fejlesztés, a társadalmi tudat megváltoztatását célzó, sokirányú, kitartó és összehangolt tevékenység, s nem utolsósorban a bűnmegelőzés hatékonyságának növelése eredményeként, az össztársadalmi érdekeknek megfelelően ezt a jelenséget is száműzhetjük a társadalom életéből.

Kránitz Mariann

Vázlatok a „státus"-ról

A jogi elméletek hátteréről szóló tanulmányában Eörsi Gyula azt írja, hogy „a jogi elméletek és felfogások változásának egyik legfontosabb módja az, hogy egy elméletet megalapozó ténybeli faktorok „egyszerre csak" jelentéktelenekként letűnnek és helyükben feltűnnek azelőtt esetleg észre sem vett új ténycsoportok, amelyek persze más elméletet indikálnak. A reflektor fénycsóvája elmozdul, addig sötét területekre éles fényt sugároz, a releváns irrelevánssá, az irreleváns relevánssá válik — „egyszerre csak".[1] Van olyan „ténybeli faktor" csoport is a polgári jogban, amely a jogtörténet során újra és újra magára vonzza az említett reflektor fénycsóváját és az elmélettel világíttatja magát. Körülötte mégsem volt soha elég világos — ma sincs. Az elmélettel ilymódon kacérkodó „ténybeli faktorok" váza az, hogy a szerződést kötő felek magukkal viszik a szándékolt jogviszonyba azt a külső meghatározottságot, hogy egymáshoz viszonyítottan gazdaságilag erősek, vagy gyengék. Ebből aztán a szerződés elvileg relatív érdekstruktúrájában különféle konfliktusok keletkeznek.

Nem véletlen, hogy Sir Henry James Sumner Maine (1822—1888-ig élt) angol jogtudós éppen a XIX. században, a liberálkapitalizmus élménybázisán alkotta meg a szerződési szabadság gondolatát a történelmen végigvezető elméletét, a *státuselméletet.* Nem véletlen, hiszen a szerződés a liberálkapitalizmusban felelt meg leginkább azon — azóta sokok által eszményített — funkciójának, hogy az áruk szabad áramlásának jogi eszköze legyen. Ennek a kornak a jogásza érthetően különösen érzékeny mindazon tényezőkre, amik valaha is veszélyeztethették a *szerződési szabadságot. A liberálkapitalista szerződési kép* lebegett Maine szeme előtt, mikor megalkotta híressé vált és sok vihart kavaró elméletét. A státuselmélet fő tézise az, hogy *„a progresszív társadalmak a státus felől a szerződés irányába fejlődnek."*[2] Ez a Maine által megfogalmazott nagy történelmi tendecia. Maine fogalomrendszerében a szerződések társadalmi közegének két ellenpontja van. Az egyik a státus, a másik pedig a szerződés. A *státus* olyan alaphelyzet, amelyben a jogviszonyok alanyainak jogait és kötelezettségeit illetve ezeket érintő döntésüket viszonyukon kívüli kötöttségek és feltételek határozzák meg. Ezzel szemben a *szerződés* állapotában a jogviszony tartalmát a felek szabadon állapítják meg.[3]

A státuselmélet olyan jogtörténeti folyamatot próbál ábrázolni, amelynek még az irányai sem egyértelműen tisztázottak. Elterjedt az irodalomban az a nézet, hogy „ami Maine művének megírásáig — ha korlátozással is — igaz volt, a történelem további alakulása során nem bizonyult helytállónak."[4] Corbin a státus elmélet beigazolódásának történelmi próbáját annak a bizonyos mesebeli békának az esetéhez hasonlítja, mely miközben ki akart mászni a kútból, minden megtett három lépés után kettőt visszacsúszott. Sőt a státus kontraktualizálódására Corbin szerint inkább az a jellemző, hogy két előrelépés után három visszalépés következik.[5] Jóllehet Maine állításának történeti behatároltsága egészen nyilvánvaló, mind a mai napig szerzők egész sora használja a státus és a szerződés ellentétfogalmakat a szerződési jog fejlődési tendenciáinak elemzése során.

Kétes eredménnyel kecsegtető sziszifuszi munka lenne a státus elmélet tézisét végigvezetni a történelmen és igazát bizonygatni. Jelen tanulmánynak ez nem célja, mert munkahipotézise, hogy a státus elmélet történeti szempontból annyira elnagyolt, durván kidolgozott, hogy igazságát a történelem darabkáinak a státus elméletbe illesztgetésével nem szabad keresni. Bár a tanulmány az anyagot túlnyomóan történeti metszetben vizsgálja, a konkrét történelmi vonatkozásokat csak olyan pontokon tárgyalja, ahol a források hívószavának nehéz lett volna ellenállni. Sokkal inkább ahhoz a kérdéshez akar e munka közelebb kerülni, hogy *mi az oka annak, hogy egy ilyen „nem túl jó", de elég általános elmélet ekkora karriert futhatott be a polgári jog tudományában.* Mivel magyarázható, hogy korunkban a szerződési joggal foglalkozó szerzők bizonyos területeken csaknem mindig a státus elmélethez kénytelenek nyúlni? Miért van az, hogy közülük sokan ezt láthatóan szívesen is teszik?

A.
Történeti vázlatok

I. Kontraktuál antropológia helyett

Arra a kérdésre, hogy a szerződés kategóriája miként jelent meg a történelemben, sokan sokféle választ adnak. Oliver Wendell Holmes

[1] *Eörsi Gyula:* Jogi elméletek hátteréről. Állam- és Jogtudomány 1977. 4. 458. old.

[2] „The movement of the progressive societies has hitherto been a movement from status to conract" H. S. Maine: Ancient Law 1930-as Pollock-féle kiadás 182. old. A mű első kiadása 1861-ben jelent meg.

[3] Vö.: *Friedmann,* Wolfgang: Law in a Changing Society. Stevens-Sons and Penguin Books 1972. II. kiadás 119—120. old. Friedmann a státus kérdésével foglalkozva elsősorban a munkaszerződések problémáira van tekintettel. Amerikai szemléletére jellemzően szerinte a státus-kontraktus változásnak fontos mozzanata az amerikai polgárháború. Úgy tartja, hogy Dél és Észak harcának jogtörténeti háttere a munkavégzés rendezésének státus kontra szerződés konfliktusa volt.

[4] L.: *Harmathy* Attila: Változások a szerződések burzsoá elméletében. Állam- és Jogtudomány. 1974. 4. 588. old.

[5] *Corbin,* A. L.: Contracts. St. Paul, Min. 1952. 1166. old.

például — akit amerikai lévén az angol jogászok „a nagy idegenként" tisztelnek[6] — 1881-ben azt írta, hogy válaszért a metafizikába szükséges nyúlni és azt kell vizsgálni, hogy az emberek a jövő időt hogyan kezdték képezni.[7] Nyolcvan évvel később Havighurst úgy tartja, hogy amikor az ember megtanult beszélni, képessé vált a jövőre gondolni és kialakult morális érzéke is, már minden szükséges eszköz együtt állt ahhoz, hogy szerződni tudjon.[8] Ezen példálózóan említett nézeteknél — a forráshűség kedvéért meg kell jegyezni, hogy azokat szerzőik nem kimerítő magyarázatként szánták — a státus elmélet többet mond a *szerződések kialakulásáról,* bár Maine elsődleges célja sem e téma alapos feltárása volt,[9] mint ahogy azt még a továbbiakban is láthatjuk.

Amíg a termelőerők viszonylagos fejletlenségének következtében az emberek egy viszonylag kevéssé átalakított természettel álltak szemben, munkájuk kollektív volt, mert azt vagy csoportosan, vagy legalábbis valamely *„természetadta"* közösséghez való tartozásuk által meghatározottan végezték.[10] Az első nagy termelőerőként maga a közösség jelenik meg.[11] Az első cserekapcsolatok éppen ezen közösségek között jöttek létre és nem az egyes közösségi tagok viszonylatában.[12] A munkamegosztás differenciálódásával az árucsere már közösségen belül is megjelent. Ez az a mozzanat amit Maine megragadott és amiről státuselméletét eredeztette. A munkamegosztás differenciálódásával, az árucsere közösségen belüli megjelenésével az egyénre mind nagyobb felelősség hárult, a kollektív munka és a kis közösségi cserekapcsolatok pedig fokozatosan elhalványultak. Ahogy Maine mondja: *„a szerződés az a kötelék az ember és ember közötti kapcsolatban ami fokról fokra helyettesíteni kezdi azokat a jogokban és kötelezettségekben megnyilvánuló viszonos formákat, amik még a családban gyökereztek".*[13] Erre a tételre épül aztán a látványos általánosítás: „a progresszív társadalmak a státus felől a szerződés irányába fejlődnek".[14] [15]

Antropológusok említést tesznek arról, hogy kivételes esetekben kontraktuális viszony-kezdemények jöttek létre anélkül, hogy a gazdasági szükségletek általi közvetlen meghatározottságuk fennállott volna. Az ilyen kontraktuál jelenségek homlokterében a leggyakrabban vallási elemek állottak, de előfordult az is, hogy a felek azért léptek egymással szerződésre, hogy a csere ritusán keresztül kapcsolatuk látható formát nyerjen, tárgyiasuljon.[16] Mikor a természet humanizációja során az ember és a természet közötti harcvonalon az ember csak szerény eredményekkel dicsekedhetett, külső érintkezési formái zömmel a természetre orientáltan jöttek létre. A kiszolgáltatott helyzet, a körülmények külső szorítása az embereknél belső kényszerként is jelentkezett. Mindenáron keresni próbálták a misztikus kapcsolatokat az ismeretlenen, a természeten hitük szerint uralkodni tudó isteneikkel. Kapcsolatkeresésüknek helyenként szerződési ajánlati formája volt. Havighurst írja részben Pareto nyomán, hogy voltak olyan embercsoportok amelyek isteneikkel ügyletekbe bocsátkoztak, legalábbis azoknak szerződési ajánlatokat tettek,[17] de tulajdonképpen az ima ritusában is kimutatható egy bizonyos pszihikus kontraktuálódási vágy. A primitív szerződéseknek kivételesen misztikus, pszichikai, sőt szociálpszichikai inspirációi is voltak tehát. Végsősoron azonban ilyenkor is a gazdasági valóság a szerződési szándék kiváltó oka, mégha ez az összefüggés viszonylag közvetett is.

A szerződés kategóriájának fő kialakulási és korai fejlődési tendenciájához képest kivételesnek számító irányoknak túlzott jelentőség nem tulajdonítható. Azt viszont láthatjuk, hogy a primitív társadalmak szerződéseinek alapul szolgáló materiális viszonyok nehezen kibogózhatóak. Ezért *a szerződések kialakulását csak a státuselmélettel nem lehet kimerítően magyarázni.* A társadalom korai fejlődési folyamatai nem szemrevételezhetőek teljesértékűen a státusszerződés problematikai nézőpontjából. Erre a kontraktuál antropológiai kérdésekben szívesen elmélyülő Havighurst is utal, mikor azt írja, hogy „a kezdetleges társadalmak szokásainak tengerén a szerződés csak egy kis hullám volt".[18]

II. A feudális hierarchia és a státus

Maine státus elméletében nincs figyelemmel a feudalizmus szerződéses viszonyaira. A jogirodalomban ugyanakkor — igaz többnyire csak utaló jelleggel — gyakran olvashatunk en-

---

[6] L.: The Columbia Viking Desk Encyklopedia. New York 1960. II. kiadás I. kötet 599. old.

[7] *Holmes,* O. W.: The Common Law. 1881. 251. old.

[8] *Havighurst,* H. C.: The Nature of Private Contract. Evanston, Illinois 1961. 12. old.

[9] Az utókor mégis szigorúan kritikus vele szemben e tekintetben. L.: *Hoebel,* E. A.: The Law of the Primitive Man. A Study in Comparative Legal Dynamics. Cambridge 1954. 329. old.; *Kulcsár* Kálmán: A jog etnológiai kutatásának problémája. Valóság 1978. 9—10. old. 4. jegyzetében.

[10] L.: Márkus György: Marxizmus és „antropológia". Budapest 1971. 34. old.

[11] L. *Marx,* Karl: A tőkés termelés előtti tulajdonformák. Budapest 1953. 30. old.

[12] L. *Lukács* György: Marx ontológiai alapelvei. A reprodukció I. Magyar Filozófiai Szemle 1974. 1. sz. 5—6. old.

[13] *Maine:* i. m. 180. old. Maine könyvében a családot említi, de családdal kapcsolatos megállapításai vonatkoztathatók általában a természetadta közösségre.

[14] *Maine:* i. m. 182. old.

[15] Marx és Engels „A német ideológiában" az érintkezési forma termeléséről írva két történelmi helyzetet különít el. A két alaphelyzet hozzávetőlegesen a státus — kontraktus fogalmi sarkosításnak megfelelően áll egymással szemben. *Marx,* Karl és *Engels,* Friedrich: A német ideológia. Budapest 1974. 62—63. old.

[16] L. *Herskovits:* Economic Anthropology 1952. II. kiadás 12—13. old.

[17] *Havighurst:* i. m. 24—25. old.

[18] *Havighurst:* i. m. 15. old.

nek a korszaknak státus — szerződés szempontú minősítéséről. A középkor szerződési jogával foglalkozó forrásokra következtetések csak óvatosan alapíthatók. A jogiradalom számára alapul szolgáló forrásokból az eshetőlegesség nehezen szűrhető ki. Így az adatok a vizsgált jelenségek mennyiségi oldala szempontjából bizonytalanok. Ki tudja, hogy a fenmaradt oklevelek, oklevéltöredékek a tipikusról árulkodnak-e? A régi, történelmi anyagokkal kapcsolatban általánosságban is jelentkező aggályokat témánk szempontjából felerősíti, hogy arra a kérdésre, hogy *a feudalizmusban hol állt a szerződési jog a státus—kontraktus közötti úton,* az irodalomból két alapvetően ellentétes válasz bontható ki.

Lando és Ehrenzweig a modern kor standardizált szerződéseit vizsgálva rutinszerűen nyúlnak vissza a középkorba és minden bizonyító apparátus felvonultatása nélkül utalnak a feudális szerződési jog státusosodottságának tényére.[19] Ezzel ellentétes véleményt képvisel viszont Pollock és Maitland. Ők egyenesen azt állítják, hogy a feudális korszak jelentette a szerződési szabadság arany napjait.[20] A magyar viszonyokat elemezve Illés József pedig azt írja, hogy a szerződéseknek aktív szociális hatásuk volt a középkorban. „A szerződési jog már az Árpádkorban elkezdi azt az egyesítő s egyenlősítő szerepét, mely általában jellemzi fejlődését: a rendiség válaszfalait áttörve, összefűzi a különböző elemeket: egymás mellé állítja a különben egymás alatt állókat és saját körén belül egyenrangúakká teszi őket."[21] Az *álláspontok különbözősége* nyilvánvaló. A két véleménycsoport egyike sem megalapozott. Konkrétumokkal az utóbbi van jobban alátámasztva, végkövetkeztetései azonban helyenként túlzóak. A probléma az, hogy Pollock és Maitland a szerződési szabadságot inkább csak mint „ötlet" szabadságot értelmezik, hangsúlyozva, hogy a középkorban olyan célokra lehetett felhasználni a szerződéseket, amilyenekre a későbbiekben már nem.[22] Illés József pedig a szerződések társadalmi szerepéről úgy von le következtetéseket, hogy kutatásaiban nem a szerződések tényleges társadalmi hatásait vizsgálja, hanem részleges, formai ismérveket.[23]

A fejezet kitűzött kérdésére hiteltérdemlő választ csak a középkori nemzeti sajátosságok széles körű ismeretében, annak felhasználásával lehetne adni. A rendelkezésünkre álló, nem szisztematikusan válogatott információkból arra következtethetünk, hogy bár a szerződési jogot meghatározó társadalmi tényezők a feudalizmusban státus adottságúak voltak, néhány korabeli szerződési jogi eszköz, különösen a keresztény ideológiát tükröző kánonjogias laesio enormis, az akaratnyilatkozati szabadságot ünnepélyesen deklaráló szerződési formulák, valamint a kezdetleges érvénytelenségi szankciók bizonyos mértékben tompították a szerződési jog státus sajátosságait.[24]

III. Irányváltozás

A XX. században, már a századfordulótól érezhetően, a Maine által korábban jelzett kontraktuálódási folyamatban törés, sőt a státusformához visszafordulás következett be. A fejlődés irányát meghatározó státusok azonban ezidőben már más tartalmúak, mint a korábbi jogtörténet státus minőségei. Az 1900-as években a státusosodás oka a gazdaság monopolista koncentrálódása, a liberálkapitalizmus üzleti szempontjainak az elhalványodása, helyettük újak kialakulása, valamint az állam újszerű gazdasági szerepe. A nagy méreteket öltött nemzetközi gazdasági verseny, az első világháború, a gazdasági válságok és a monopolkapitalista gazdaság belső fejlődési törvényszerűségei is arra serkentették az államot, hogy a korábbi „éjjeli őr" szerep feladásával folytonosan jelenlevő, aktív tényezőjévé váljon a gazdaságnak. Az állam és a gazdaság mind jobban összeforrt. Az állam egyre inkább kivonhatatalan elemévé lett a gazdaságnak. Az államnak hatásaiban a magánjog területére is beszűrődő gazdasági fellépései azt eredményezték, hogy a közjog és a magánjog liberálkapitalista szemléletében még sérthetetlennek tartott határok elmosódtak. A korábbi jogági ellenpontok relativizálódtak. *A magánjog közjogiasult.*[25]

A fejlődés irányváltozását drámai hangon jelzi a jogirodalom. A klasszikus emlőkön nevelkedett magánjogászoknak nem volt könnyű alkalmazkodniuk a megváltozott gazdasági igényhez. Esetenként meg is próbáltak dacolni a szükséges módszertani váltás egyre elűzhetetlenebbé váló gondolatával. A magyar magánjogi irodalomban Szladits Károly például még apologetikusan bizakodott, mondván, hogy a kor változásai csak a magánjog múló betegségét eredményezték, amiből még ki lehet gyógyulni.[26] Tragikusabbnak ítélte a helyzetet Beck Salamon. Nála a közjog magánjogból való száműzésére a reményt csak a magánjogász

---

[19] *Lando:* Standard Contracts: A Proposal and a Perspective. Scandinavian Studies in Law 10/1966. 127. old.; *Ehrenzweig,* A. A.: Psychoanalytic Jurisprudence Leiden 1971. 161. old.

[20] *Pollock és Maitland:* History of English Law. Cambridge 1898. II. kiadás 233. old.

[21] *Illés* József: A magyar szerződési jog az Árpádok korában. Budapest 1901. 50. és köv. old.

[22] *Pollock és Maitland:* i. m. 233. old.

[23] Olyanokat például, hogy a különböző rangú és jogállású emberek milyen gyakorisággal kötöttek ügyleteket. *Illés* József: i. m. 50. és köv. old.

[24] Vö.: *David,* René: A jelenkor nagy jogrendszerei. Budapest, 1977. 435. old.; *Illés* József: i. m. 23. old. 61—62. old. 114. old.; *Bónis* György: Középkori jogunk elemei. Budapest, 1972. 97. old.

[25] Vö.: *Sárközy* Tamás: Az állammonopolista gazdaságirányítás és a közjog-magánjog felosztás bomlása. Állam és Jogtudomány 1977. 3. 335—375. old.

[26] *Szladits* Károly: Magyar magánjog. Általános rész. Személyi jog. Budapest 1941. 275. old.

szakmai büszkesége táplálta: „A magánjogász az utolsó évtizedekben Ágota kisasszony sorsára jutott — a magánjog földjéből mindig újabb területeket szakít le a közigazgatás. A brit szigetország története nyújtja a vigaszt: a normann törzsek meghódították az országot, amelynek királyt a legyőzött brittek adtak".[27]

A liberálkapitalista viszonyokhoz képest végbement változások a szerződési jogban leginkább a *szerződési szabadság elvének hanyatlásában* csúcsosodnak ki. A cserekapcsolatokban már nem a liberálkapitalista gazdasági idillnek megfelelő egyensúlyi állapot az uralkodó. A piac már az egyenlőtlen partnerek viszonykomplexuma, ahol az, hogy az erősebb fél miként kényszerítse rá akaratát a gyengébbre, csupán üzleti találékonyság kérdése. A nagyvállalatok által — gazdasági erejük, státusuk tudatában — tömegesen felhasznált szabványosított tartalmú blanketta szerződések feltételeinek nagy része olyan, hogy a gyengébb fél akaratának, érdekének érvényesülési lehetőségeit durván korlátozza, sőt ki is zárja. A szerződéseknek a klasszikus felfogásban megkövetelt akarati eleme háttérbe szorul. A szerződést kötők gazdasági erőkülönbsége deformálja a szerződések megkötését. A szerződéskötések „take it or leave it" karaktere pedig rányomja bélyegét magára a szerződéses viszonyra is. Kessler már 1943-ban figyelmeztet a szerződési jog antinómiáira.[28] Ehrenzweig is aggódva szól arról, hogy a klasszikus szerződési koncepció és ezzel együtt a szerződési jog „szent" fogalmai elhalványodnak.[29] Batiffol pedig egyenesen a szerződések kríziséről beszél.[30] A burzsoá közgazdasági tudomány pedig a piac és a verseny korlátozottságához igazodva lazít a forgalmi szabadság fogalmán. Nem a walrasi értelemben használják már, hanem az állam többé-kevésbé liberális kereskedelempolitikája mellett is elképzelhetőnek tartják.[31]

Mivel a szerződési jog modern státusai alapvetően különböznek a jog őstörténetében kimutatott státusoktól, a *XX. század számára tartalmilag kiürült a státuselmélet.* A polgári jogászok *mégsem tették félre.* A megváltozott jelenségek leírásánál, magyarázásánál, elméletbe foglalásánál továbbra is felhasználják. *A státuselmélet metodológiai héja elkötődött tartalmától és a XX. században ellenkező tartalmi előjelű meghosszabbodását, megnyúlását éli.*

[27] *Beck* Salamon: Az özvegyi jogon való iparűzés. Budapest 1948. 3. old. Elsősorban hangulata miatt jelezzük ezt a szövegrészt.

[28] *Kessler,* Friedrich: Contracts of Adhesion Some Thoughts about Freedom of Contract. Columbia Law Review 1943. 633. old.

[29] *Ehrenzweig:* i. m. 161. old.

[30] *Batiffol* H.: La „crise du contrat" et sa portée. Archives de philosophie du droit. XIII. kötet 1968. 13. old.

[31] L.: *Izikné Hedri* Gabriella: A monopoltőkés kereskedelempolitika ellentmondásai. Közgazdasági Szemle 1977. 11. 1321. old.

IV. Az állam státusa, az állami státusok

A Maine-i metodológia XX. századi alkalmazói koruk gazdasági, társadalmi, jogi folyamatait nem képesek mindenkor a „külső" szemlélethez[32] hűen, adekvát módon elméletbe emelni a státus és a szerződés kategóriák felhasználásával. Erre utal az állam új gazdasági szerepének a státus elmélet szempontjából történő megítélése. Azzal, hogy az állam a gazdasághoz közelebb lépett, számára a státus — szerződés problematika többágúvá vált. Olyannyira, hogy a kérdéskört teljes differenciáltságában a státuselmélet továbbalkalmazóinak nem is sikerült már visszaadniuk.

Friedmann a Maine-i kontraktuálódási folyamat kései bizonyítékát látja abban, hogy „a modern állam gazdasági aktivitása fokozása ellenében fokozatosan feladja régi jogi privilégiumait."[33] Megmutatkozik ez szerinte az 1947. évi British Crown Proceedings Act-ben és a kapcsolódó Commonwealth törvényhozásban, például az 1947. évi West Australian Crown Proceedings Act-ben is. A British Crown Proceedings Act of 1947 amellett, hogy felszámolta a Korona kárfelelősségi immunitását,[34] a Korona és az alattvalói közötti, az állami immunitást messzemenően tiszteletben tartó, addig használatos kérelmezési formát, a „petition of right"-ot megszüntette, és helyette „rendes eljárási szabályokat vezetett be a szerződési, kártérítési és tulajdoni viták elintézésére.[35] [36] Friedmann tehát az állam megváltozott szerepével kapcsolatban, a Maine-i fogalmakkal élve, „kontraktus" irányt mutat ki. Ugyanakkor szintén a vizsgált időszakra esik az is, hogy a már meglevő monopol státusok mellé az állam megnövekedett gazdasági aktivitása jegyében a maga újjonnan létrehozott, állami vállalatokból, korporációkból álló státusrendszerét is elhelyezte a gazdaság területén. Az állam telepítette jogi személyek pedig ugyancsak hozzájárultak a szerződési jog státus torzulásainak kialakulásához.

Az állam gazdasági aktivizálódásának folyamatát a státuselmélet téziseinek e történelmi időszakra vetítése formálisan két ellentétes irányban ható jelenségre bontja. A figyelmet a státus és kontraktus sarokkövekre összpontosító szemlélet az állam felelősségi immunitásának elveszítésében *kontraktuálódási tendenciát láttat,* az állammonopol-kapitalizmus szervezetrendszerének és a gazdaság állami befolyásolásának kialakulásában viszont *státusosodást fedez*

[32] A jog „külső" „belső" szemléletéről lásd: *Eörsi* Gyula: Jog — gazdaság — jogrendszer — tagozódás. Budapest. 1977. 7—10. old.

[33] *Friedmann:* i. m .120. és 420. old.

[34] L. A British Crown Proceedings Act of 1947. 2. szakaszát.

[35] L. *Friedmann:* i. m. 120. old.

[36] Angliában az állami felelősség és az állami felelősségi immunitás problémája mind a mai napig mozgásban van.

fel.[37] Márpedig a két jelenség csak a státuselmélet tézis-prizmájának torzítása következtében és csak látszólagosan mond ellent egymásnak. Az elsőként jelzett státus—kontraktus irány és a második kontraktus—státus irány nem egy történelmi folyamat végpontjaként és egy új történelmi periódus kezdőpontjaként áll egymással szemben, hanem azok egy egységes történelmi, gazdasági folyamat egymást kölcsönsen feltételező mozzanataiként állnak egymás mellett. *A XX. század elején az állam a szuverenitásból származtatott felelősségi immunitás átszűrt pajzsa helyett már jogi személyiséggel felruházott szerveit tolta maga előtt. Az állam primer státusát elveszítette ugyan, de közben másodlagos státusainak egész rendszerét telepítette a gazdaságba.*

V. Státusérzékenység a szocializmusban

A státusprobléma legáltalánosabb jogi vetületeiben a *jogalanyiság szintjén jelenkezik.*[38] Nem véletlen mégsem, hogy Brátusz a polgári jogi jogalanyisággal foglalkozó „szubjektü grazsdanszkovo práva" című, a szocialista jogtudomány számára irányadó jelentőségű munkájában nem tárgyalja a státus kérdéskört.[39] Brátusz ugyanis mondanivalóját a tervutasításos irányítási rendszerű gazdaságra vonatkoztatta, *a tervutasításos gazdaságirányítási modell esetén pedig a státust kiszűrni akaró kritikai szempontokra nincs szükség. Indirekt gazdaságirányítás mellett ellenben már igény mutatkozik a státusérzékeny elméleti hozzáállásra.*

A Szovjetunióban az 1960-as évek közepe táján jelentkezett a modellváltoztatás igénye.[40] Ennek hatásai az újabb szovjet jogirodalomban is nyomonkövethetők. Kutatják a vállalatok önálló jogállásához köthető jogi specifkumokat és helyenként már szó kerül a gazdálkodó szervezetek státusáról is, ha nem is kritikai felfogásban.[41] A vállalatok szerződéseinek relatív sajátosságai is karakterisztikusabbá válnak a jogirodalomban. Egyrészt a szerződések akaratlagosságára orientált vizsgálatok során felelősségi jogi megfogalmazásban,[42] másrészt pedig a terv és a szerződés kölcsönhatásának tükrében.[43] A szocialista országok gazdasági struktúrája meglehetősen koncentrált. A szerződési jog számára ez azt jelenti, hogy nagyon szűk az az alanyi kör, melyben a gazdálkodó egységek megtalálhatják szerződő partnereiket. Így a gazdasági verseny tényleges lehetőségei minimálisak.[44] A legtöbb szocialista országban, köztük Magyarországon is, a gazdaságban hosszabb időszakon át többé-kevésbé általánosan érvényesülő keresleti túlsúly, a „szívás"[45] kedvező közeg a státusosodáshoz. A gazdaság bizonyos szelvényeiben gyakran egy-egy szervezet monopol státust szerez. Az egyoldalú erőviszonyú szférákban pedig „lehalkítja szavát a jog".[46] Megmutatkozik ez a szerződéses viszonyokban is. A státus pozíciójú vállalatok *standardizált szerződések* felhasználásával erőltetik rá akaratukat partnereikre. Az ilyen szerződéseknek kétségtelenül komoly technikus szerepük van a szerződéskötések egyszerűbbé tételében. Használatukkal jelentős üzletkötői apparátus szabadítható fel. *A praktikus funkción azonban már-már túlteng a káros mellekhatás,* a szerződési blanketta feltételeit diktáló fél indokolatlan egyoldalú előnyszerzésének a megkönnyítése. A partnereikhez viszonyítottan erős gazdálkodó szervezetek gyakran teljesen félreteszik a szerződés intézményét és gyengébb üzlettársaikkal szerződésen kívüli kapcsolatokat tartanak fenn.[47] Ilyen szituációkban még gátlástalanabban diktálhatnak, mivel sem a szerződési feltétel, sem a diszpozitív jog nem köti őket. A *szerződésen kívüli üzleti kapcsolatokban a szerződési jog értékeiben elhalványodva kettőződik meg* és ilyen állapotában alkalmatlan a státus érdekérvényesítések fékentartására.[48] A leírt státusjelenségekkel szemben figyelembe vehető módszerek, eszközök alternativáit a szocialista országokban az indirekt gazdaságirányítási rendszerek jogirodalma kezdte felsorakoztatni.

VI. A kommunizmus „szuper státusa"

A szocialista jogtudomány a jog elhalásának problémáival keveset foglalkozik. Ha ritkán mégis terítékre kerül ez a téma az iroda-

---

[37] Vö.: *Mitchel:* J. D.: The Contracts of Public Authorities: A Comparative Study. London 1954. 167. old. és *Pannatier,* A. Martin: Element d'analyse comparative des etablissements public en droit francais et en droit anglais. Pinchon Duran-Anzias 1966. 39. és 155. old.

[38] Max Weber szerint a szerződés alanyainak szociális habitusában, egyetemes helyzetében és jogi összkvalitásaiban nyilvánul meg a státus. L.: *Weber,* Max: Rechtssoziologie. Neuwied 1960. 111. old.

[39] *Brátusz,* Sz. N.: Szubjektü grazsdanszkovo práva. Moszkva. 1950.

[40] L.: *Sárközy* Tamás: Indirekt gazdaságirányítás — vállalati árutermelés és a tulajdonjog. Budapest 1973. 146. old.

[41] L. *Rabinovics,* F. L.: Vina kak osznovanije dogovornoj otvesztvennosztyi predpríjatyija. Moszkva 1975. 17. old.

[42] L.: *Rabinovics:* i. m. 12—33. old.

[43] L.: *Gavze,* F. J.: Szocialiszticseszkoj grazsdanszko — provovoj dogovor. Juridicseszkaja lityeratura. 1972. 66—67. old.

[44] Vö.: *Horváth* László: A szocialista iparvállalatok mérete, tulajdonosi integrációk. Közgazdasági Szemle. 1976. 5. 513. old.; *Sárándi* Imre: A gazdaság és a jog fejlődésünk jelenlegi szakaszában. J. K. 1974. 10. 543. old.

[45] L.: *Kornai* János: Anti-equilibrium. Budapest, 1971. 287. old.

[46] L.: *Sajó* András: Jogkövetés és társadalmi magatartás. Disszertáció. Kézirat. Budapest 1977. 230. old.

[47] E jelenségre a Legfelsőbb Bíróság is felfigyelt már. L.: a Legfelsőbb Bíróság Gazdasági Kollégiuma 1975—77. évi beszámolójának 63. old. 1978. El. II. B. 1. szám.

[48] A jog megkettőződéséről lásd: *Eörsi* Gyula: Összehasonlító polgári jog Budapest 1975. 431—456. old.

lomban, akkor méltán marad olyan benyomás az olvasóban, hogy a jog elhalásának kérdéseivel csupán a marxizmus klasszikusainak megbecsüléséből foglalkoznak a szerzők.[49] Akad kivétel.

„Összehasonlító polgári jog" című könyvében Eörsi Gyula akként tárgyalja azt, hogy mi válthatja fel a jogot a kommunizmusban, hogy közben kapcsolatot keres a jogtudomány jelenlegi fogalomrendszerével. A XX. század szerződési jogában végbemenő változásokat csak nagyon korlátozottan ismeri el a státus felé vivő mozgásnak: „Arról van csupán szó, hogy a XIX. sz. elején a termelőerőknek a termelés anarchiája felelt meg, most pedig a gazdaság egyre növekvő, egyre átfogottabb, a magántulajdont kinövő rendezettsége. A státus felé mozgás képzetét a burzsoá árutermelés mai viszonyai között legfeljebb az a ... jelenség kelti, amely az osztályharc polgári játékszabályoknak való alávetésére, fogatlanítására törekszik a munkáltatók és munkavállalók szervezeteinek institucionálása révén."[50] „Mindazonáltal ebben a jelenségben — a burzsoá adaptáció keretében — egy új státuszrendszer előképe mutatkozik meg. Az *atomizáló tendenciájú áruviszonyoktól megszabadított kommunista társadalomban, ahol a „Gemeinwesen" már nem áruviszonyokban nyilvánul meg, olyan organikus csoportok alakulnak ki, amelyek jellemezhetők új, magasabb szintre emelt státusviszonyokként.* Ennek szocialista előképe a vállalati kollektívák vállalaton belüli jogalanyisága."[51]

A kommunizmus státusa már nem a szerződésekhez kapcsolódó jelenség, hanem postkontraktuális kategória, hiszen jog- és áruviszonyok egyidejű létezésének hiányában szerződésekről akkor már nem is beszélhetünk. *Hogyan teremthető mégis fogalmi kapcsolat a jelenkori státuselmélet*[52] *és a kommunizmus majdani státusrendszere között?* Marx és Engels abban látják a kommunizmust különbözőnek minden eddigi „mozgalomtól", hogy felforgatja valamennyi eddigi termelési és érintkezési viszony alapzatát és első ízben kezeli az összes természetadta előfeltételeket tudatosan az eddigi emberek teremtményeiként, egyesült egyének hatalmának. „A kommunisták tehát az eddigi termelés érintkezés által létrehozott feltételeket gyakorlatilag szervetlen feltételekként kezelik, nem képzelik azonban, hogy az eddigi nemzedékek terve vagy rendeltetése az volt, hogy nekik anyagot szolgáltassanak és nem hiszik, hogy ezek a feltételek az őket teremtő egyének számára szervetlenek voltak."[53] A szerződési jog státusosodottsága az osztálytársadalmak „szerves" produktuma. A státuselmélet pedig az osztálytársadalmak „szerves" jogi teóriája. *Nem szabad egyenes fejlődési vonalon elképzelni és értelmezni a kontraktus — státus — kommunista státus (szuper státus) fogalmak metamorfozisát. A kommunizmus majdani „anti-polgári jogának" körvonalait kereső jelenkori kutatómunkában a kommunista státust tételező fogalmi indukció alapját nem a ma szerződési jogának státus jegyei képezik. Úgy tűnik viszont, hogy a státuselmélet felhasználható e kutatásokban is mint problémamegközelítési mód, mint metodológia, mint a jogi kultúra eleme.* Samu Mihály rámutat arra, hogy a jog elhalása nem spontán folyamat, hanem az emberek tudatos tevékenységével, az emberi kapcsolatok tudatos átalakításával, racionális új normarendszer kiépítésével valósul meg.[54] A kommunista társadalom kialakulásának folyamatában nem vethetők el a jogfejlődés által kitermelt értékek." A jogi szabályozás kultúrája beépül a kommunista együttélés szabályozásába, része marad az új minőségű szabályozásnak."[55] Lehet, hogy a státusnak is lesznek ilyen esélyei?

A kommunista státus a mai szocialista jogviszonyokhoz képest olyan perspektívában helyezkedik el, mely jogilag nem mérhető be.

A vállalati kollektíva vállalaton belüli jogalanyisága — a hatályos szabályozás hiányosságai miatt — mint a kommunista státus előképe, illúzióromboló.

B.
Módszertani vázlatok

A tanulmány történeti vázlatai több ponton is érintkeznek a polgári jog módszertani kérdései közé tartozó problémákkal. Indokolt, hogy a státuselmélettel kapcsolatban felvetődő módszertani vonatkozások közül néhány külön is tárgyalásra kerüljön.

VII. Miért éppen a common law?

Mint ahogy nem véletlen, hogy a státuselmélet a liberálkapitalizmus jogi gondolatvilágának a szüleménye, úgy az sem írható a történelmi véletlenek közé, hogy éppen a common law elméletében fogant meg, és nem a kontinensen. A XIX. században, a dogmatikailag „finom mívű" európai jogokban bűnös gondolatnak számított volna a státuselmélet „külső" nyitottsága, szociológiai ihletettsége. *A common law dogmatikai tunyasága, de ugyanakkor magas szintű praktricizmusa, „külső" szempontú közege kellett táptalajként ahhoz, hogy a státuselmélet létrejöhessen.* A későbbiekben persze a kontinensen sem maradt el a státuselmélet fogalmi recipiálása. A státuselméletet felhasználó

[49] Ezt a kritikai álláspontot fejti ki *Samu* Mihály: A jog elhalásának időszerűsége című tanulmányában. J. K. 1978. 4. 186. old.

[50] *Eörsi:* Összehasonlító polgári jog. 246—247. old.

[51] *Eörsi:* i. m. 247. old.

[52] Előrebocsátott hipotézisünk, hogy e körben nem a jelenkori szerződési jog státus jelenségeinek van szerepe, hanem pusztán a státus elméletnek.

[53] *Marx—Engels:* A német ideológia. 62—63. old.

[54] *Samu:* i. m. 187. old.

[55] *Samu:* i. m. 191. old.

kontinentális jogi munkákból azonban — a felületes, inkább demonstratív jellegű hivatkozásokon keresztül — minduntalan kicseng, hogy ez a recepció csak szervetlen módon valósult meg. *Az európai jogász számára a státuselmélet bizonyos fokig mindig egzotikus jelenség maradt.* A polgári jog kontinentális téziskörébe nem tudott teljesen beilleszkedni. A szemléletre mégis hatott. Tágította a jogászi nézőpontot, és közelebb vitte a gazdasági, társadalmi tényezők kutatásához.

VIII. Alapképlet?

A XIX. század derekára a történelmi múlt horizontja kibővült. Különösen a régészek által feltárt új részletek hatására felbomlott a biblia korábban betű szerint értelmezett időrendje, és új távlatok nyílottak a korok osztályozására.[56] Eközben pedig a történetfilozófia szociológiai válaszadást is igénylő kérdéseket feszegetett.[57] Kihatott mindez a jogi kutatásokra is.

Maine alkotókorát megelőző generáció meghatározó jelentőségű gondolkodói, Jeremy Bentham és James Mill által sugárzott *utilitarista eszmék* szerint a társadalom legfőbb célja azon munkálkodni, hogy lehetőleg minél több ember minél nagyobb boldogságban részesüljön. Maine az „Ancient Law"-ban nem a szerződési jog történetét akarta megírni.[58] Érdeklődését feltehetően nem is elsősorban történelmi kíváncsisága irányította az emberiség őstörténete felé, hanem kora Angliájának utilitarista szelleme. A kor érzékeny társadalmi problémáit, elsősorban a szerződési szabadságot veszélyeztető tényezőket igyekezett történetileg, múltba vetítetten vizsgálni — de alapvetően saját kora szemszögéből. *Nehezen szűrhető ki az, hogy Maine őskor-liberálkapitalizmus vizsgálati párhuzamában valójában mik az utilitarista, és melyek a történeti elemek.* A két elemcsoport meglehetősen keverten jelentkezik a műben. A XIX. század angol társadalmi viszonyaival sokat foglalkozó Dicey például azt állítja, hogy Maine könyvének eredeti teljes címe — „Ancient Law: its Connection with the Early History of Society and its Relation to Modern Ideas" — a modern elméletekkel kapcsolatot kereső fordulatában utilitarista szemléletű, a Bentham iránt érzett tiszteletről árulkodó.[59] Dicey arra is rámutat azonban, hogy Maine művét mélyebben vizsgálva nyoma vész az utilitarizmusnak.[60] Az „Ancient Law" kor-párhuzama mint módszer nem gyökerek nélküli. A társadalomtudományokban a történetiségnek már Maine-t megelőzően is voltak párhuzamos vizsgálati módban megnyilvánuló nyomai. Párhuzamrendszerben jelentkezett a történetiség a társadalomkutatásban már Bernard de Fontenelle-nél is a „Digression sur les anciens et sur les modernes" című munkában 1688-ban, és 1688—1690-ben Charles Perrault „Paralleles des anciens et des modernes" művében is.[61]

Maine „státusszerződés" tézisében a szerződési jog fejlődésének társadalmi *alapképletét* vázolta fel. Képletesítő törekvése összefügghet azzal is, hogy korábban a társadalomtudományi szemléletben már jelen volt az egzakt tudományok hatása.[62] Maine képletesítő sematizmusa azonban a szerződéses viszonyokat meghatározó gazdasági, társadalmi elemeknél lényegesen egyszerűbb tényezők tudományos tükrözésére sem lenne alkalmas. Bár a fejlődés fontos vonalait eredeti módon, szociológiailag ragadja meg a státuselmélet, történeti elnagyoltsága arra vezet, hogy abból igen fontos kérdésekre is csak felületes, helyenként pedig kifejezetten hamis válaszok, magyarázatok olvashatók ki. Különösen feltűnő, hogy a feudalizmus szerződési jogáról a jogirodalom státus hivatkozásait felhasználva mennyire bizonytalan színösszeállítású, és összességében is halvány kép rakható csak öszsze. A státuselmélet — Maine művében — figyelemre méltóan nagy fesztávolságú történelmi időszakot akart átfogni. A nagyvonalú státuskontraktus ívnek viszont csak két konkrét történeti támasztéka volt. A Maine által vizsgált pillérek közül az egyik a cserekapcsolatok őstörténetében, a másik pedig a liberálkapitalizmus laissez faire, laissez passer gazdasági viszonyaiban gyökerez. A közbeeső időszak azonban — így a feudalizmus is — nem lett beleépítve az elméletbe. Maine elméletének utólagos, utókor általi „meghosszabbításában" is jelentkeztek a valóság és az elmélet adekvátságát megkérdőjelező problémák. Ezek közül most csak utalunk arra — mert a történeti vázlatok között részletesen tárgyaltuk —, hogy az állam felelősségi immunitása letörésének, és az állami jogi személyek gazdasági súlyosodásának csaknem egyidejű folyamatait sem tudta kellően differenciáltan tükrözni a státuselmélet.

Szintén a státuselmélet XX. századi meghosszabbításának a problémája, hogy a burzsoá szerződési jogok modern státusjegyei a két jogtípus szerződési jogát hamisan konvergálni láttatják. A konvergencia jelei valóban fellelhetők tördelten a státusosodás olyan fontos részjelenségeiben, mint amilyen például a termelőerők adott fejlettségi fokán szükségszerű standardizáció.[63] A szerződési jog fejlődése

---

[56] L.: *Bernal,* John D.: Tudomány és történelem. Budapest 1963. 670. old.

[57] L.: *Szczepanski,* Jan: A szociológia története. Budapest 1973. 19. old.

[58] Bírálják is sokat amiatt, hogy nem elég történeti. L. erről: *Kulcsár* Kálmán: A történeti szemlélet a XX. század jogtudományában. Állam- és Jogtudomány 1962. 3. 329. old.

[59] *Dicey,* A. V.: Lectures on the relation between Law and Public Opinion in England during the nineteenth century, London 1905. 411—412. old.

[60] L.: uo.

[61] L.: *Szczepanski:* i. m. 17. old.

[62] L.: Historie generale des civilisations V. kötet: Le XVIII-e siecle. Paris. 1953. 16—57. old.

[63] L.: *Eörsi* Gyula: Összehasonlító polgári jog. 380. old.

a burzsoá jogtípusban is, és a szocialista jogtípusban is jelenleg a szerződés—státus irányt követi. Maine fogalmaihoz mereven ragaszkodva ezt a folyamatot dekadensnek kellene ítélnünk. Maine elméletének visszafordításával, a szerződés—státus irány dekadens jellegének a hangsúlyozásával sem kell a szocializmus kapitalizálódásától, illetve a kapitalizmus feudalizálódásától tartani.[64] *A státuselmélet XX. századi hivatkozásaiban, alkalmazott változataiban érzéketlen aziránt, hogy különböző értékű státusok léteznek. A jogtípusok közötti mélyebb különbözőségeket a státuselmélet segítségével nem lehet kimutatni.* Márpedig a megítélés szempontjából nem közömbös, hogy egy szervezet a szerződés kapcsolataiban pusztán partikuláris érdekek alapján hízza magát státusóriássá, vagy pedig a státus minőség kialakítása mellett gazdaságpolitikai megfontolások alapján tudatosan döntött a gazdaságirányítás.

IX. Hézagpótlás

Szerződési joggal foglalkozó polgári jogászok feltűnően sokszor nyúlnak magyarázatként a státuselmélethez. Ez a tény mindenekelőtt azt jelzi, hogy a szerződési jognak fontos problémákat felölelő, súlyponti területére esik ez az elmélet. A hivatkozások gyakorisága viszont arra is utal, hogy a polgári jog művelői mind ez ideig a szerződési jog fejlődési tendenciáit más, a státuselmélethez hasonló, nagy léptékű elmélettel nem ragadták meg.

A státuselmélet jogirodalmi karrierjét hatásosan kontúrozza a polgári jog elméletének néhány „belső" sajátossága. A polgári jog tudományában a XX. században végbement nagy módszertani változások során, a „Begriffsiurisprudenz" száműzésekor a cél az elméletnek a dogmatika „túl szép" virágaitól való megtisztítása, a funkcionális módszerre ráhangolódás volt. Az újabban létrejött elméleteknek nem elhanyagolható hányada mégis analitikus problémákra koncentráló, dogmatikus gyökerű. A gazdaságra és a társadalomra, mint jogot meghatározó tényezőkre történő hivatkozások sokszor csak formálisak, az elméletalkotás szempontjából nincs funkciójuk. Szembetűnő ennek az ellenkezője is: az, amikor a közgazdaságtan elméleti tételei a jog számára nyersen, megrágatlanul lesznek a jogi elméletek tartalmává, miközben a jogi specifikumok teljesen háttérbe szorulnak. A szocialista szerződéselméletet pedig néhány területen elszürkítette, egysíkúvá tette az, hogy a szocialista szerződési jog általános horderejű intézményei, tézisei a szállítási szerződések típusképletébe zártan fejlődtek hosszabb ideig.

A státuselmélet problémája — a státus- és a kontraktushelyzetek változása — a szerződési jog történetében mindig aktuális, és kisugároz a szerződési jognak csaknem valamennyi részére. *Azokon a területeken, ahol a jelenségek elméleti megközelítése hianyos, a státuselmélet hézagpótló szerepet is kap.* Nem véletlen, hogy a szerzők mennyire szívesen támaszkodnak a státuselméletre a kontraktuál antropológiával, a jogszociológiával, vagy éppen a kommunizmuskutatással kapcsolatban.

X. Szociológiai szempontú megközelítés a szerződések körében

A „tankönyvek" szerződési joga és a szerződések valósága távol esik egymástól. A jogi elmélet számol is ezzel a realitással, de ennek ellenére a *szerződések tradicionális elméleti megközelítése, és a szerződések gyakorlata közötti szakadék egyre mélyül.*[65] A szakadékot okozó és jelző tényezők között a legfontosabbak azok az ellentmondások, amelyek a szerződési szabadság és a felek egyenlősége elveinek formális és lényegi sajátosságai között mutatkoznak.[66] Ezekre a jelenségekre a jogszociológia klasszikusa, Roscoe Pound is felhívta a figyelmet már idejekorán.[67] Bár a polgári jog elméletében ebben az évszázadban már többször is mutatkoztak tiszteletre méltó törekvések a szakadék áthidalására, a kívánt eredmény mégis mind ez ideig elmaradt. A polgári jog tudományának — e tanulmány korábbi fejezeteiben is tárgyalt — alapvető módszerváltását követően is bebizonyosodott, hogy a „Begriffsiurisprudenz"-t felváltó funkcionális módszer sem az „aranycsináló bölcsek köve".[68]

A burzsoá jogirodalomban a XX. század első harmadában elsősorban Ehrlich és Llewelyn sürgették, hogy a kutatások a szerződések nem jogi, konkrét vonatkozásaira is terjedjenek ki.[69] Ehrlich különösen élesen kifogásolta a szerződéseket pusztán a joghatásokból megismerni akaró szemléletet.[70] 1974-ben Torontóban a VIII. Szociológiai Világkongresszuson a 11. számú jogszociológiai kutatási bizottságban W. J. Chamblis amerikai jogszociológus hozzászólásában a szociológiai elméletnek a jogszociológia számára való hasznosításával, valamint a jogi jelenségek jogi és szociológiai megközelítésének lehetséges elválasztásával kapcsolatban azt hangsúlyozta, hogy a jogszociológia ne a szerződési joggal foglalkozzon, hanem az úgynevezett kontraktualizmussal, azzal, hogy mit jelent

[64] A szerződés—státus iránytörténeti dekadenciájára többen is utalnak: *Kessler:* i. m. 640—641. old.; *Lando:* i. m. 121. old.; *Ehrenzweig:* i. m. 161. old.

[65] L.: *Friedmann:* i. m. 129. old.

[66] V. ö.: *Friedmann:* i. m. 119. old.

[67] *Pound,* Roscoe: Outlines of Lectures on jurisprudence. 5. kiadás 1943. 43—49. old.

[68] *L.:* Eörsi Gyula: Összehasonlító polgári jog 285. old.

[69] *Ehrlich,* Eugen: Grundlegung der Sozioligie des Rechts 1913. 401—412. old.; *Llewelyn,* Karl: What Price Contract? — An Essay in Perspective (1931.) Yale L. J. 704. 712—714. old.

[70] L.: *Ehrlich:* i. m. 401—412. old.

a szerződés a társadalomban, és hogy miként vált a szerződés a polgári társadalom fejlődése során a társadalmi viszonyok „logikai formájává".[71] Ha egybevetjük Ehrlich és Chamblis hatvan éves időkülönbséggel született nézeteit, láthatjuk, hogy módszerbeli kiindulásuk ellentétes. Ehrlich a jogi és nem jogi jelenségek komplex vizsgálatáért szállt síkra, Chamblis pedig a problémákhoz inkább disztributív módon közelít. Az alapvető módszertani kérdések még ma sem megoldottak. Az utóbbi évtizedek szerződési ténykutatásai jóllehet bizonyos részterületekről értékes információkkal szolgáltak,[72] az úgynevezett „factsfinding"-ot nem haladták meg, és így a szerződések szociológiai megközelítésének a módszertani alapjai még nem kristályosodtak ki.

A szerződések szociológiai kérdéseinek vizsgálatában különösebb eredményekkel a szocialista jogtudomány sem dicsekedhet. A hiányosságokat talán érzékeltethetik az alábbi behatároló körülmények. Szociológiailag érdekes lenne ugyan az állampolgárok szerződéseinek kutatása, de az ilyen szerződések jogi vonatkozásaival is csak gyéren foglalkozik a jogirodalom. Hiába kínálják magukat a szociológiai érdekességek az ajándékozási, a tartási és az életjáradéki, az ingatlan adásvételi szerződések, és a különböző fogyasztói relációk keretében, vagy éppen a házasfelek vagyoni tartalmú megállapodásaiban. A gazdálkodó szervezetek jogi és nem jogi problémáival kapcsolatban pedig a szociológia kutatási tárgyát elsősorban „kapun belül" találja meg. A szociológia megáll a szervezetszociológiai megközelítésnél, a külső viszonyokkal nem foglalkozik. Pedig a gazdálkodó szervezetek külső kapcsolataiban a vertikális, gazdaságirányítási síkban is, és a horizontális, egymásközötti viszonyrendszerben is előfordulnak olyan nem jogi elemek, amik szociológiailag érdekesek lehetnek. Az ilyen elemek által okozott problémák a szocialista országokban legfeljebb a közélet tisztasága szempontjából kapnak kritikai megítélést, de mint a kontraktualizmushoz köthető jelenségek, úgy nem. A szerződéses viszonyokra irányuló *ténykutatások* az utóbbi években megszaporodtak. E tényre történő utalás mellett Harmathy Attila azt kifogásolja, hogy a kereskedelmi magatartásokat nem tárják fel ezek a kutatások.[73] Az ilyen hiányosságok kialakulásában megítélésünk szerint az is közrejátszhat, hogy a problémához közelítés módszere a ténykutatásokban túlságosan szankciócentrikus. A jogintézmény jogi vonatkozásaitól, a jogintézmény mélyebb megismerése céljából, távolodni akaró jogászt a tisztánlátásban gyakorta éppen *a jog visszfényei zavarják.* Ezért könnyen előfordulhat, hogy nem a vizsgált jelenség lényegét látja, hanem torzított adatokat kap. A szerződések gazdasági, társadalmi vonatkozásai az első megközelítésekben sokszor a jogalkotás és a jogalkalmazás visszatükröződései által torzított képben jelennek meg.[74] Talán ha a figyelem jobban a szerződési ajánlatok vizsgálatára terelődne, akkor a kereskedelmi magatartások, az üzleti szempontok sem maradnának rejtve. Rossz szemléletről árulkodik az, hogy a magyar jogászok között az ajánlat csak az ajánlati kötöttség szempontjából vált ki érdeklődést. Egészen biztos, hogy nálunk a jogászok első, és valószínűleg egyetlen jogi tárgyú asszociációja az „ajánlat" szó hallatán az „ajánlati kötöttség". *Az ajánlatra úgy, mint a szerződés tényállásának konstruktív elemére csak kevesen gondolnak.*[75]

Maine előkészítette a szerződési jogot a szociológiai kérdésfeltevések számára. A státuselmélet a dogmatizmus és a pozitivizmus zárt „belső" jogi struktúráját bizonyos fokig feloldotta azzal, hogy a tisztán jogi kérdésekről ráirányította az érdeklődést a szerződés mögötti meghatározó erejű gazdasági, társadalmi tényezőkre, ráterelve a figyelmet azokra, akik szerződnek. *Utat nyitott a jogszociológiai szemléletnek azzal, hogy a kontinentális jogi gondolkodással érintkezve a dogmatizmus rideg, szigorú rendben porosodó intézménydarabjait kissé széttologatta.* Terepet biztosított a társadalmi hatások felöli légmozgásoknak, és így a jogtudomány viszonylagos megfrissülését eredményezte.

Max Weber a „Rechtssoziologie"-ban a státus és kontraktus fogalmakat megpróbálta továbbfűzni, ennek során viszont kissé erőszakosan bánt a Maine-i kategóriákkal.[76] A státuselmélet túlhajtását mutatja az is, hogy a jogtudomány, ha közeledni akar a szerződések szociológiai valóságához, akkor eszközül csaknem mindig a státuselméletet használja fel.[77] A státuselmélet gyakori irodalmi hivatkozása azt tük-

[71] L.: *Kulcsár* Kálmán beszámolóját a VIII. Szociológiai Világkongresszusról. Szociológia 1975. évi 1. szám 24. old. és *Farkas* János ismertetőjét a Világkongresszus rendezvényeiről. Gazdaság- és Jogtudomány MTA IX. Osztályának Közleményei. 1975. 235. old.

[72] L. erről: *Harmathy* Attila: Ténykutatások a polgári jogi szerződések körében. Állam- és Jogtudomány 1976. 4. 529—544. old.

[73] *Harmathy:* Ténykutatások a polgári jogi szerződések körében. 536. old.

[74] Vö.: *Havighurst:* i. m. 10. old.

[75] Macaulay interjú-alanyai elmondták, hogy a szerződés szót hallva elsősorban az ajánlatra gondolnak. A meginterjúvolt amerikai üzletemberek nyilatkozata akkor is sokatmondó és érdekes, ha figyelembe vesszük, hogy az angolszász jogban az ajánlati tan sokkal hangsúlyosabb, mint nálunk. *Macaulay,* S.: Non — contractual Relations in Business: A Preliminary Study. American Sociological Review 28. kötet 1963. 61. old.

[76] L.: *Weber:* Rechtssoziologie. 111. old. Max Weber „Status"-Kontrakt és „Zweck"-Kontrakt között tesz különbséget. A „Status"-Kontrakt tartalma valamely szerződő fél vagy felek jogi összkvalitásának, univerzális helyzetének és társadalmi habitusának a megváltoztatására irányul. A „Zweck"-Kontrakt viszont nem a szerződést kötő személyek státusának a megváltoztatására irányul, hanem gazdasági célra. Hangsúlyozza, hogy a „Zweck" szerződések az áruforgalom kiszélesedésével, a piacok elterjedésével jöttek létre.

[77] L.: *Kulcsár* Kálmán: A jogszociológia alapjai. Budapest 1976. 22. és köv. old.

rözi, hogy a szerződési jog és a szociológia felületes barátkozása — a gyakorlati eredményektől ezúttal elvonatkoztatva — a státuselmélettel megfeneklett. *A szerződések szociológiai szempontú megközelítéséhez a státuselmélet által nyújtott fogalmi, elméleti keretek ma már nem elegendőek.*

XI. Történetiség versus dichotómia

A természettudományok és a társadalomtudományok módszereiket egyaránt változtatják. Bernal a különbséget abban látja, hogy a természettudományoknál a változások a legutóbbi időkig csak az ismeretek gyarapodásától függtek, a társadalomtudományok legnagyobb részében viszont nemcsak a módszerek változnak, hanem gyorsan változik maga a vizsgált terület is.[78] Visszatetsző paradoxon ezért, ha a vizsgálati terület fejlődését a tudomány statikus elméletekkel kutatja.[79]

A szerződési jog történetiségét sokan a státus- és kontraktushelyzetek változására egyszerűsítik le. Hiányoznak az olyan elméletek, amik a történelem hosszvonalán végbemenő változásokat, fejlődési tendenciákat a jog „belső" szempontjaival dúsítva is meg tudják ragadni. A jogintézmények történetiségét észre nem vevő, illetőleg látni nem akaró jogtudományi hozzáállás kialakulásában fontos tényezőként jelentkeznek az elmélet dichotómiái is. *A polgári jog elméletrendszere jelentős részében dichotómikusan szaggatott.* Az elméletek több szintjén, több szempontból is megmutatkozik ez. A dichotómiát kiváltó okok mindig mások. Az összefüggésekből kiragadottan, pusztán illusztrációként lássunk közülük néhányat.

Angolszász-kontinentális viszonylatban a jogtörténeti fejlődési különbözőségek következtében rajzolódnak ki látványosan az elméletek ellentétei. E körben kimondottan tézis-antitézis jelleggel állnak szemben egymással a szerződés célját a nem teljesítésért járó kártérítés megfizetésének kötelezettségében, illetve a reális teljesítésben látó elméletek. De hasonló a helyzet például a szerződésszegések szankcionálásánál az alapvető szerződéses kötelezettségek megsértésére, a „fundamental breach"-re építő, illetve az azt ignoráló nézetek vonatkozásában is.

A burzsoá jogtípus és a szocialista jogtípus elméleteinek a szembenállása természetesen nem sorolható a pusztán módszertani jellegű dichotómiák közé. Itt az ellentét más — több. A két jogtípus alapjai különböznek, mivel a burzsoá jogtípus a termelési eszközök tőkés magántulajdonán, a szocialista jogtípus pedig a termelési eszközök társadalmi tulajdonán alapul.[80]

A szocialista jogtípus elméleti világában viszont már kimutatható a dichotómia. Mindenek-előtt a hagyományos „polgári jogi" és a „gazdasági jogi" kereteket választó felfogások egymás mellett létezésében. Bár e két koncepciónak a jogrendszer különböző módon történő tagolásában megnyilvánulóan eltérő tételesjogi objektivációi is vannak, nem szabad megfeledkezni arról, hogy a dichotómiát kiváltó okok között nagy szerep jutott a jogtudományi, elméleti tényezőknek. Például annak, hogy a gazdasági jogi elmélet létrejöttekor az NDK-ban a jogtudomány fejlődése elmaradt a társadalmi fejlődés ütemétől,[81] vagy annak, hogy a Szovjetunióban a gazdasági jog kialakulásánál a jogi ideológiában is erősen hatott az állam gyors elhalásának illúziója.[82]

Az egyes jogintézmények szintjén is jelentkezik a „csak két" elmélet konkurrenciája. Ezt mutatja például a kötbér jogi természetének bírság vagy kárátalány jellegéről Magyarországon a gazdaságirányítási rendszer 1968. évi megváltoztatását követően több évig zajló vita is.

Sok esetben az elméleti dichotómia káros módon újra is termeli magát. Így a gyakorlat számára az ellentétek mesterségesen erősödnek fel. Pedig az elmélet csontosító jelenléte nélkül esetleg relativizálódhatnának is. *A dichotómikus ellentétek relativizálódásának már vannak jelei.* A common law és a kontinentális jogok formailag túlságosan megmerevedett különbözőségeinek feloldására komoly figyelmet fordít Markesinis. Két feltűnést keltő jogösszehasonlító tanulmánya közül a „The Not So Dissimilar Tort and Delict" címűben[83] a két kártérítési rendszer közismert eltérősége ellenére is bizonygatja a jogfejlődés útjainak hasonlóságait. A „Cause and Consideration: a Study in Paralell" című tanulmányában pedig a „jogcím" kontinentális és a „consideration" angol intézményétől indulva fejti ki, hogy a szerződési jogok újabb tendenciái nem idegenek egymástól.[84] És eközben elhanyagolt öreg rokonként talál rá a francia Esmeinre, akinek több mint nyolcvan évvel ezelőtti állításaiban is saját igazát véli megcsendülni.[85] Számos jele van annak is, hogy közeledik egymáshoz a reális teljesítési és a kártérítési koncepció. Csak utalunk arra, hogy például Magyarországon a megrendelői elállási jog intézményének bevezetése után kifejezetten dogmatikai bravúrokra volt szükség annak bizonyítására, hogy mégiscsak áll a reális teljesítés elve. Nem lehet figyelmen kívül hagyni a „fundamental breach" intézményének a common law-tól elindult hódító útját sem, amelynek során Európában is, és a világ más

[78] *Bernal:* i. m. 634. old.
[79] L.: *Bernal:* i. m. 699. old.
[80] L.: *Eörsi:* Összehasonlító polgári jog 61. old.
[81] L.: *Mádl* Ferenc: Az új gazdasági jogi elmélet kérdéséhez. Az Állam- és Jogtudományi Intézet Értesítője. 1961. 1—2. 244. old.
[82] L.: *Eörsi:* Összehasonlító polgári jog 197. old.
[83] *Markesinis,* B. S.: The Not So Dissimilar Tort and Delict. (1977.) 93. L. Q. R. 78—123. old.
[84] *Markesinis,* B. S.: Cause and Considerations: a Study in Parallel. (1978.) 37. C. L. J. 53—75. old.
[85] *Markesinis:* Cause and Consideration: A Study in Parallel. 72. old.

részein is látványosan terjed.[86] [87] A gazdasági jog önállóságát valló, és azt tagadó szocialista nézetek vitájában felszínre jutottak az azonosságok is. Ezekkel a szerződések területén is számolni kell a kutatásoknál.[88] A jogintézményi szintű elméleti dichotómia bemutatására kiválasztott jelenségnél, a kötbér jogi természetének megítélésénél is megtalálhatók egy bizonyos fajta szintézis nyomai a bírósági gyakorlatban. A megváltozott gazdaságirányítási rendszer igényeinek megfelelően a kárátalányi jellegre súlyozottan.[89]

A polgári jogi elmélet dichotómiáinak a történeti szemléletet károsító hatása abban nyilvánul meg, hogy azok adott vitapontokban a tudományos érdeklődést kimerevítik, és így elvonják a figyelmet a történetiségről. Ez az állapot pedig esetenként a szükségesnél hosszabb ideig is eltart.

A történeti iskola nacionalista romantikája nem járathatta le a jogtudomány számára a történetiséget. Szerintünk is: „a történetiség szükségszerű módszertani eleme a marxista jogtudománynak, amelyet lehet esetleg vulgárisan felfogni, lehet felületesen alkalmazni — az ilyen felfogás azonban az eredmény negatív voltában is megmutatkozik — de tagadni nem".[90] *A státuselmélet tartós jogirodalmi karrierjének — szociológiai érzékenysége mellett — az az oka, hogy Maine és követői a szerződési jog történeti dimenzióira is tekintettel voltak.*

Kecskés László

[86] L.: *Harmathy:* Változások a szerződések burzsoá elméletében. 602—603. old.; *Kretzmer,* David: Rescission for Delay in Performance. Israel Law Review 1978. 2. 264—273. old.

[87] A magyar jogban a szerződésszegő magatartás és a jogosulti érdeksérelem kombinációjában a „fundamental breach"-re emlékeztető megoldás létezik. Lásd a Ptk. 300. §-ának (1) bekezdését és a 306. §-ának (3) bekezdését.

[88] Vö: *Harmathy* Attila: Összehasonlítás a „gazdasági szerződések" körében. Állam- és Jogtudomány 1973. 4. 605. old.

[89] A Legfelsőbb Bíróság Gazd. Koll. Tanácselnöki Értekezlet 47/1973. szám alatt a következők szerint foglalt állást: „Az a pénzösszeg, amelyet a megrendelő a szállítónak (a vállalkozónak) az ún. maradványszolgáltatásért fizet, nem a szerződés meghiúsulása folytán keletkezett kár megtérítését jelenti... A jogszabály a kötbért csak a kártérítés összegébe engedi betudni, ezért nem lehet helye betudásnak olyan esetben, ha a költekezés szolgáltatás ellenében történt, tehát ha az vagyoncsökkenésre nem vezetett. Minthogy pedig a maradványszolgáltatás ellenértéke kártérítésnek nem tekinthető, a megrendelőnek — amennyiben a szolgáltatás tárgyának maradványát átveszi — meg kell fizetnie az aránylagos teljes ellenértéket s ezen felül a meghiúsulási kötbért is. Lásd: Polgári, gazdasági és munkajogi elvi határozatok. Budapest 1976. 506. 507. old.

[90] L.: *Kulcsár* Kálmán: A történeti szemlélet a XX. század jogtudományában. 350. old.

A műholdas közvetítések szerzői jogi kérdései

Ma, amikor az információk és a kulturális értékek egyre fokozottabb cseréjének vagyunk tanúi, és ennek megvalósítása érdekében számos új technikai eszközt hoznak létre, a jogtudománynak és a joggyakorlatnak is ügyelnie kell arra, hogy a fejlődéssel lépést tartson. Ami a világűrkutatást és annak gyakorlati alkalmazását illeti, elmaradást nem tapasztalhatunk, hiszen a *világűrjog az űrobjektumok felhasználásával kapcsolatos nemzetközi szerződések rendszeréből áll, amely a nemzetközi jog anyagából kiszakadó, új, önálló jogág kialakulásának lehetőségét magában hordó jogi normák összessége.*[1] A műholdas távközlés gondolata egyidős a rakétatechnika kialakulásával. Arthur C. Clarke már 1945-ben kifejtette, hogy a rakéta segítségével földkörüli pályára helyezett műhold tulajdonképpen egy antennának is tekinthető, amely segítségével nagy távolságok között teremthetünk kommunikációs kapcsolatot.[2] Kezdetben — túlnyomórészt ma is — a távközlő műholdakat elsősorban telefon- és nem nyilvános rádiókapcsolatok létesítésére használták, ugyanakkor 1964-ben a Tokiói Olimpiai Játékok eseményeit műholdas rádió- és televíziós közvetítés útján kísérhettük figyelemmel. A műholdas televíziós közvetítések anyaga napjainkban is elsősorban világrangú sportesemények és napi hírek közvetítéséből áll. A lehetőségek azonban adottak arra, hogy *szerzői jogi védelemben részesülő művészeti* (irodalmi, zenei, képzőművészeti stb.) *alkotások* kerüljenek köz-

[1] Erről a felfogásunkról bővebben: *Szilágyi* István: Nemzetközi jogi felelősség a világűrkutatásban. Acta Iuvenum Sectio Jur. et Pol. Szeged, 200. old.

[2] *Clarke,* Arthur C.: Extraterrestrial Relays Wireless World — Voices from the Sky, Harper and Row, New York, 1963.

vetítésre, sőt technikailag olyan perspektíva tárul elénk, amely a szerzői joggal foglalkozó szakembereket fokozott figyelemre és együtthaladásra készteti.

Bizonyos technikai ismeretek rögzítése témánk könnyebb megközelítése érdekében elkerülhetetlen. A műholdakat többféle szempontból osztályozhatjuk. A *passzív* műholdak valóban nem töltenek be több szerepet, mint amit Clarke megálmodott, nevezetesen csupán antennaként működnek, mert a Föld egyik pontjáról hozzájuk felbocsátott jeleket visszaverik egy meghatározott másik ponton levő vevőállomáshoz, amely az így vett jeleket a hagyományos módon továbbítja a központi adóállomásokhoz. Az utóbbi években csak *aktív* műholdakat helyeznek földkörüli pályára, amelyek már olyan nagy energiaforrással és berendezésekkel rendelkeznek, hogy az általuk vett legyengült rádióhullámokat meghatározott ideig raktározni képesek, és kellő időben felerősítve sugározzák vissza a Földre. Említést érdemelnek az ún. *geostacionárius* műholdak, amelyek földkörüli pályájuk adatai miatt külön kategóriát képeznek. Ezek a műholdak az Egyenlítőtől olyan távolságra vannak, hogy a Földet 24 óra alatt kerülik meg, s ezért látszólag a Föld egy meghatározott pontja felett állnak. Három geostacionárius műhold egyidejű sugárzása a Föld felszínének 90%-át képes átfogni. Nem szükséges külön hangsúlyozni, hogy ennek az adatnak szerzői jogi szempontból is mekkora jelentősége

Az egyes szerzői jogi részkérdésekhez sokkal konkrétebben kapcsolódik a műholdaknak a közvetítés jellegén alapuló osztályozása. A *ponttól pontig* közvetítő műholdak a műsorközlő jelek felbocsátásának helyétől e jeleket vevő földi állomás helyéig történő sugárzásban vesznek részt. Az ún. *műsorhordozó* műholdak sugárzásukkal már nagy területet képesek átfogni, és ebben az övezetben több földi vevőállomás veheti a műsorhordozó jeleket. A távközlő műholdak legfejlettebb változata a *közvetlenül közvetítő* műholdak, amelyek működési lényege, hogy a földi készülékekkel vehetők a műholdak adásai. Ez a rendszer technikailag még nincs teljesen kifejlesztve, szakértők 1985—90-re várják teljes értékű funkcionálását. Megjegyezzük, hogy műholdas közvetlen közvetítést már évek óta vesznek ún. közösségi antennával. Ilyen rendszereket építettek ki például Indiában és a harmadik világ több országában, ahol a helyi televíziós közvetítésektől — ha egyáltalán van ilyen — elzárt községek ezreit kapcsolják be az UNESCO által patronált oktató-nevelő műsorok hálózatába.

A műholdas közvetítések szerzői jogi kérdései rendkívül komplex módon jelentkeznek, hiszen egyszerre kell figyelemmel lennünk a szerzők személyiségi és vagyoni jogainak biztosítására, ugyanakkor a rádió- és televíziós társaságok, mint felhasználók, valamint az előadóművészek és a hanglemezgyártók érdekeinek védelmére. A nemzetközi szerzői jogi irodalomban és a különféle szakértő testületek előtt az alapvető problémát okozó kérdés már évekkel ezelőtt megfogalmazódott. Meg kell vizsgálnunk nevezetesen, hogy *a jelenleg hatályos nemzetközi szerzői jogi egyezmények megfelelnek-e* az előbbi követelménynek, vagy külön egyezményre, esetleg egyezményekre van szükség. Itt egyrészt el kell határolnunk a műholdas közvetítések technikai különbözőségéből adódó eltérő szerzői jogi kategóriákat — amelyek külön megítélés alá esnek — másrészt utalnunk kell a *műholdas* és a *kábeltelevíziós* közvetítések azonos szerzői jogi megközelítésének okára. Így a ponttól pontig, a műsorhordozó műholdas és a kábeltelevíziós közvetítések, az egyik oldalon, illetve a műholdas közvetlen közvetítések a másik oldalon, szerzői jogi aspektusból külön csoportot képeznek. A döntő kritérium, hogy az előbbi csoportba tartozó közvetítésfajtáknál az *eredeti szervezet* és a közönség közé egy vagy több *továbbító szervezet* ékelődik. Úgy a műholdas, mint a kábeltelevíziós közvetítés esetében bekapcsolódik egy olyan *harmadik fél,* amely az eredeti szervezet műhold által, vagy hagyományos módon közvetített műsorhordozó jeleit *felfogja,* azok műszaki paramétereit *megváltoztatva, díjfizetés ellenében* az előfizetőkhöz *továbbítja.*

Az ENSZ Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete (UNESCO), a Szellemi Tulajdon Világszervezete (WIPO) és a szerzői jogvédő szervezetek nemzetközi szövetsége, a CISAC rendszeresen foglalkozik e témával. A szakértők állásfoglalásokat és jelentéseket dolgoznak ki, de az utóbbi években nem tapasztalható fejlődés. E tanulmány célja, hogy a fenti kérdéskomplexum nemzetközi szerzői jogi elemzésére összpontosítva következtetéseket vonjunk le a *nemzetközi és hazai* szabályozásra nézve.

I.

1. Visszatérve az alapkérdéshez, ti., hogy a jelenleg hatályban levő szerzői jogi egyezmények műholdas közvetítés esetén kellő védelmet nyújtanak-e a szerzőknek, illetve alkotásaikat realizáló előadóművészeknek, valamint rádió- és televíziós társaságoknak; elsősorban a *közvetítés* fogalmát kell tisztáznunk. A Nemzetközi Távközlési Egyezmény szerves része az ahhoz csatolt Nemzetközi Rádiószabályzat, amelyet 1959. évi újraalkotása óta több ízben felülvizsgáltak, illetve kiegészítettek. Témánk szempontjából az 1963-ban, 1971-ben és 1977-ben tartott űrtávközlési Rádióigazgatási Világértekezletek érdemelnek említést. Ezek az értekezletek hivatottak az igénylők között az űrtávközlési rádió-frekvenciatartományokat felosztani, nemzetközi műszaki paramétereket megállapítani, és valamennyi eddig létesített, és ezután létesítendő űr- és földi távközlési rendszer interferenciamentes üzemeltetése érdekében a nemzetközi koordinációt biztosítani. A Nemzetközi Rá-

liószabályzat 1. cikkében több mint száz fogaommeghatározást rögzítettek. A 28. bekezdés szerint a „rádióműsor-szóró szolgálat olyan rádiószolgálat, amelynek adásai arra szolgálnak, hogy *azokat általában mindenki vehesse.* Ez a szolgálat magában foglalhatja a hangok sugárzását, a televíziós vagy egyéb természetű adásokat."[3] A világosabb értelmezés érdekében szeretnénk megjegyezni, hogy az „azokat általában mindenki vehesse" kifejezés eredeti angol szövegezésben „... to be received directly by the general public."-ként hangzik. Az előbbi idézetből az is kitűnik, hogy amikor általában sugárzásról vagy közvetítésről (radiodiffussion, broadcasting) beszélünk, ezalatt egyaránt értjük a rádió- és televíziós műsorszórást.

2. Az irodalmi és művészeti művek védelméről szóló Berni Uniós Egyezmény 1928. évi római szövege vezette be a szerzőknek azt a *kizárólagos jogát,* hogy műveik sugárzására engedélyt adjanak. Ezt 1948-ban Brüsszelben felülvizsgálták, 1967-ben Stockholmban, majd 1971-ben a Párizsi Konferencián változatlanul fenntartották. Magyarország az 1975. évi 3. tvrrel ratifikálta a párizsi szöveget, amelynek 11bis cikkének (1) bekezdése szerint

„Az irodalmi és művészeti művek szerzőinek kizárólagos joga, hogy engedélyt adjanak: *1.* műveik sugárzására vagy minden más, jel, hang vagy kép vezeték nélküli közvetítésére alkalmas eszközzel történő *nyilvános átvitelére; 2.* sugárzott mű mindenfajta, akár vezeték útján történő, akár vezeték nélküli nyilvános átvitelére, ha ezt az átvitelt az erredetihez képest más szervezet végzi; ..."

A könnyebb értelmezés érdekében megjegyezzük, hogy az előbbi idézet mindkét pontjában a „nyilvános átvitel" kifejezés angol eredeti szövegezése „communication to the public". Egyben választ is adunk arra, hogy miért kellett a Rádiószabályzat és a Berni Uniós Egyezmény esetében nyelvtani értelmezésünket az angol eredeti szövegezésre visszavezetni. A nagy, tőkeerős nyugati rádió- és televíziós társaságok, valamint azok nagy tekintélyű egyesülései és nemzetközi szervezetei (mint például a European Broadcasting Union) a szerzők érdekeivel szemben, hogy nagyobb jogdíjfizetési kötelezettségüket elhárítsák, a következő — a Rádiószabályzat idézett definíciója szempontjából műszakilag is helytálló — felfogást alakították ki. Az eredeti szervezet, amely dönt a műsor tartalma fölött, és rendelkezik a műsorközlő jelek fellövésének jogával, az ún. *emelkedő és visszatérő szakaszban nem hagyományos értelemben vett közvetítést végez, mert azt a közönség közvetlenül nem tudja venni.*

A szerzők hatékonyabb védelme mellett szólva néhány neves szerzői jogi szakértő ugyanezt az érvet hozza fel annak érdekében, hogy a műholdas közvetítések tárgyában *új nemzetközi egyezmény* létrehozásának szükségességét igazolja.[4] Álláspontjuk szerint a műholdas közvetítés összetett fogalma nem fér bele a 11bis cikk meghatározásába, mivel a szerzői jogi felelősség kérdése nem dönthető el, így alkalmatlan a szerzők jogainak védelmére. Látszólag reálisabb, és a szerzők érdekeit is jobban képviselő — de mégsem kifogástalan — álláspont, hogy az idézett egyezmények szerint hiába nem tekinthető a műholdas összeköttetés közvetítésnek, az eredeti szervezet szándékát kell vizsgálnunk, amely kétségtelenül az, hogy műsora eljusson a közönséghez. Ezért *több szerzői jogász* a műholdas közvetítésről szóló tanulmányában annak a nézetének adott hangot, hogy a jelenleg hatályban levő egyezmények rendelkezéseit *tágan* — ha úgy tetszik, a technikai fejlődéshez igazodva modernül — *kell értelmezni.*[5] E nézet fejlettebb változata a műsorközlő jelek fellövését a közvetítés megkezdésének tekinti, hiszen enélkül nem is juthatna el a közönséghez. Megjegyezzük, hogy a szakirodalomban és a gyakorlatban is a tágabb értelmezés az elterjedtebb. Ennek következtében egyesek szerint *nincs szükség új nemzetközi szerzői jogi egyezmény* létrehozására, mert a kiterjesztő értelmezés eredményeként a hatályban levő egyezmények e téren is be tudják tölteni szerepüket.

3. Az Egyetemes Szerzői Jogi Egyezmény 1971. évi párizsi szövegének IVbis cikke a rádió és televízió útján történő sugárzás engedélyezését a szerző kizárólagos jogának tekinti. Az Egyetemes Egyezmény látszólag egyszerűbb megfogalmazása — amely kerüli a sugárzás fogalmának további részletezését — tulajdonképpen messzebbre enged következtetni, ha arra gondolunk, hogy 1971-ben a műholdak útján történő sugárzás elmélete és gyakorlata, valamint perspektívája ismeretes volt. Úgy tűnik, hogy az Egyetemes Egyezmény részéről e kérdés rendezett, mivel a részletkérdéseket az egyezmény *a nemzeti jogalkotásra* bízza. Mégis szerintünk nem ilyen egyszerű a helyzet, de egyelőre csak utalni szeretnénk a különböző egyezmények rendelkezéseinek kapcsolatára vonatkozó, a 7. pontban kifejtett nézetünkre.

4. A rádió- és televíziós társaságok korán felismerték, hogy a műholdas közvetítések esetében sem a két nagy szerzői jogi egyezmény, sem a mindössze huszonegy állam által ratifikált — az előadóművészek, hangrögzítők és rádió-televíziós szervezetek védelme tárgyában 1961-ben aláírt — Római Egyezmény *nem nyújt kellő védelmet* a jogosulatlan felhasználásokkal szemben. Az alapvető ok a sugárzás fogalmának meghatározása, amelynek következtében az

[3] Nemzetközi Rádiószabályzat, 1. cikk 28. bekezdés — KPM Postafőosztály szerkesztésében KÖZDOK kiadvány.

[4] Például G. *Straschnov,* E. *Steup,* C. *Masouyé, Boytha* György és részben A. *Lokrantz-Bernitz.*

[5] Például *De Sanctis,* R. *Plaisant,* R. *Fernay,* U. *Reinshagen,* részben J. A. *Ziegler,* E. *Ulmer, Benárd Aurél* és *Tímár* István.

igényelt védelem jogi alapja *bizonytalanná vált*, és a felelősség hordozója tekintetében *vita lehetséges*. A Római Egyezmény szélesebb körben való elterjesztése és végrehajtása érdekében annak kormányközi bizottsága 1971-ben végrehajtási „modell jogszabályt" alkotott. Ennek magyarázatában azt az álláspontot alakította ki (öt tagállam eggyel szemben), hogy az Egyezmény 3. cikke értelmében műsorközlő jelek műholdak útján történő továbbítása — ha végső soron a nyilvános vételt célozza — közvetítésnek minősül. Mégis úgy tűnik, hogy ez az értelmezés *nem talált megértésre* az államok körében, mert akkor nem lett volna szükség a következő pontban bemutatásra kerülő egyezményre, amelynek tárgyi és személyi hatálya ráadásul jóval szűkebb, mint esetleg a fenti értelmezéssel alkalmazásra kerülő Római Egyezményé.

5. Az UNESCO és a WIPO égisze alatt három előkészítő konferencia után, a szerződő államok 1974. május 24-én írták alá Brüsszelben *a műholdak útján sugárzott műsorhordozó jelek továbbításáról* szóló egyezményt. Tekintettel arra, hogy ez az egyetlen nemzetközi egyezmény, amely szerzői jogi védelmet élvező szerzői alkotásokat is tartalmazó műsorhordozó jelek műholdak útján történő továbbításáról szól, célszerűnek látjuk egy kissé részletesebben elemezni.

a) Tanulmányunk szempontjából *két lényeges gondolatot* szeretnénk kiemelni a preambulumból. Az egyik, hogy a szerződő államok a műholdas közvetítések vonatkozásában *elismerik* a szerzők, az előadóművészek, a hanglemezelőállítók és a rádió- és televíziós szervezetek érdekeinek fontosságát. Véleményünk szerint ez a gondolat *alapul szolgálhat* ahhoz, hogy *a szerzők* is követelhessék hasonló tárgyú egyezmény létrehozását, mivel ez az egyezmény — mint látni fogjuk — csak a rádió- és televíziós szervezeteknek nyújt műsoraiknak jogosulatlanul történő felhasználása és továbbsugárzása ellen védelmet. A preambulum e kijelentése alapján úgy érezzük, hogy a szerződő államok képviselői nyitva hagyták a szerzők hasonló érdekeit szolgáló nemzetközi szintű rendezés lehetőségét. A szakirodalom ismeretében azonban tudjuk, hogy ez nem feltétlenül következik, hiszen sokan a meglevő egyezményeket elegendőnek tartják a szerzők ilyenirányú védelme szempontjából is. *Ulmer* professzor a CISAC Jogi és Törvénykezési Bizottsága részére írt tanulmánya befejező mondatában sajnálkozását fejezte ki, hogy nem egy egyezményben — nevezetesen az 1974. évi Brüsszeli Egyezményben — rendezték valamennyi érdekelt szerzői jogi védelmét.[6] E kérdés megválaszolása nem célunk — mivel az egyezmény előkészítő anyagának tanulmányozása és elemzése messzire vezetne el bennünket — de a 2. cikk ismertetése kapcsán majd utalunk erre. Fontosnak tartjuk a preambulum utolsó bekezdését, miszerint a szerződő államok annak tudatában állapodtak meg, „hogy semmiféle formában *nem szabad sérteni* a már hatályban levő nemzetközi egyezményeket, idértve a Nemzetközi Távközlési Egyezményt, és az ahhoz csatolt Rádiószabályzatot, . . .".[7] A szerződő államok által megfogalmazott, ebben a gondolatban *döntő érvét* látjuk annak, hogy a Rádiószabályzat közvetítés definícióját és a Berni Uniós Egyezmény 11bis cikkét egymással összhangban értelmezzük, és a kettő közötti kapcsolatot nem hagyhatjuk figyelmen kívül.

b) A tanulmányunkban is használt terminológia világosabb értelme érdekében hadd közöljünk néhány — a Brüsszeli Egyezmény 1. cikkében rögzített — meghatározást.

„*eredeti szervezet*" az a természetes vagy jogi személy, aki dönt afelől, hogy a kibocsátott jelek milyen műsort foglaljanak magukban;

„*továbbító szervezet*" az a természetes vagy jogi személy, aki dönt afelől, hogy a származékos jeleket sugározzák-e a nyilvánosság vagy annak egy része számára;

„*származékos jel*" minden jel, amelyet a kibocsátott jel műszaki jellemzőinek módosításával nyertek, akár időközben végzett egy vagy több rögzítés közbejöttével, akár anélkül;

„*továbbítás*" minden olyan művelet, amelynek révén a továbbító szervezet a származékos jeleket a nyilvánosság vagy annak egy része számára sugározza.

c) Mint említettük, az egyezmény alapvetően *egy célt* tűz ki maga elé; nevezetesen azt, hogy védje a rádió- és televíziós társaságoknak azokat a gazdasági érdekeit, amelyek a műholdak útján közvetített műsorok kizárólagos terjesztéséhez fűződnek. Tekintettel arra, hogy a műhold-rendszerek üzemeltetése vagy igénybevétele sok milliós beruházást igényel, érthető e társaságoknak az a törekvése, hogy csak olyan földi állomások vegyék át műsorukat, amelyek az átvételért fizettek. Hosszú és bonyolult vita előzte meg az egyezmény fő érdemi rendelkezésének létrejöttét.[8] A probléma abból adódott, hogy a szellemi alkotások nemzetközi védelme terén csaknem évszázados gyakorlat, hogy a nemzetközi szinten biztosított jogosítványok (pl. sugárzási jog) mögött nemzetközi jogszabályok állnak, azaz a jogi védelem tisztán *nemzetközi magánjogi* konstrukción alapul. Ezen az alapon gondolkoztak a kormányszakértők a három előkészítő konferencián (1971 Lausanne, 1972 Párizs és 1973 Nairobi), és ezáltal szinte megoldhatatlannak látszó feladattal találták szemben magukat. Végül Nairobiban a marokkói delegációnak támadt az a mentő ötlete — amely végül az egyezmény 2. cikkében nyert megfogal-

[6] *Ulmer*, Eugen: Protection of Authors in Relation to the Transmission via Satellite of Broadcast Programmes — Revue Internationale du Droit d'Auteur, juillet 1977. 40. old.

[7] Hivatalos magyar fordítás még nincs, Benárd Aurél fordítását idézzük.

[8] Erről részletesebben *Benárd* Aurél—*Tímár* István: Nemzetközi egyezmény a műholdas rádió- és televízió közvetítésekről c. tanulmányban olvashatunk — JK 1974. 11. II. fejezet 623—625. old.

mazást —, hogy az eredeti szervezetek kizárólagos jogainak biztosításához nem szükséges egy új nemzetközi magánjogi formulát kidolgozni, ha a *szerződő államok szavatolják,* hogy a területükön működő továbbító szervezetek nem továbbítanak műholdakon áthaladó, nem nekik szánt műsorhordozó jeleket. *Bernárd Aurél* és *Tímár István* írják a brüsszeli diplomáciai konferenciáról szóló beszámolójukban, hogy ezzel a megoldással „a szabályozás átkerült a *nemzetközi magánjogból a nemzetközi közjogba . . .",* mivel annak „középpontjába nem a műsorok tartalma (amit a szerzői jog véd) került, hanem a műsorokat hordozó, *dehumanizált elektronikus jelzés . . .*"[9]

A szerződő államok fenti kötelezettségvállalásának két meghatározó eleme van: nevezetesen az eredeti és a továbbító szervezet különböző államok fennhatósága alá tartozzék, illetve a továbbított jelek egyben származékos jelek is legyenek. Ez utóbbi feltétel értelemszerű oka abban rejlik, hogy az állam csak az olyan műholdas közvetítések továbbítását tudja ellenőrizni, amelyek közvetett úton — a területén levő továbbító szervezet közbeiktatásával — jut a nézők vevőkészülékeibe. A továbbító szervezet tevékenysége viszont feltételezi az eredeti szervezet által kibocsátott jel műszaki jellemzőinek módosítását, hiszen csakis így realizálódhat a nyilvános átvitel. Mindebből logikusan következik — és ezt az egyezmény 3. cikke egyértelműen szabályozza —, hogy annak hatálya *nem vonatkozik a műholdas közvetlen közvetítésekre,* amely technikai, politikai és szerzői jogi okaira már utaltunk, illetve utalni fogunk. Az egyezményben részes államok kötelezettsége szintén nem terjed ki az olyan származékos jelek továbbítására, amelyek már továbbított jelekből származnak, ha azokat olyan továbbító szervezet adta át, amelynek a kibocsátott jeleket szánták. Más szavakkal, a műholdas közvetítések vételének mikroláncon történő továbbítása nem tartozik az egyezmény tárgyi hatálya alá. A 4. cikk pedig meghatározza azokat a *kivételeket,* amelyek esetében a főszabály nem érvényesül. Ilyenek például a műholdas közvetítésekből átvett hírjellegű anyagok, idézetek, valamint a fejlődő országok tekintetében az olyan műsorok, amelyek továbbítása kizárólag oktatási célból történik, vagy a tudományos kutatást szolgálja.

Az államoknak a távközléshez fűződő szuverén érdekei vezérelhette az egyezmény 2. cikk második bekezdésében foglalt szabályt. Eszerint a szerződő államok belső jogszabályuk előírása alapján meghatározott időtartamra *bármikor korlátozhatják* az e pontban tárgyalt kötelezettségvállalásukat. Ennek egyetlen előfeltétele, hogy az időtartamot írásban kell közölni az ENSZ főtitkárával. Véleményünk szerint ez a rendelkezés — jószándékától eltekintve — az egyezmény széles körben való elfogadása szempontjából *nem tekinthető szerencsés megoldásnak,* mert éppen az egyezmény alapgondolatának végrehajtását teheti rapszodikussá. Úgy véljük, hogy ennek az ellentmondásnak — amely elkerülhetetlen volt — az oka éppen abban rejlik, hogy egy alapvetően nemzetközi magánjogi témát a nemzetközi közjog segítségével oldottak meg. A brüsszeli diplomáciai konferencia elfogadta a „nairobi gondolatot", és ezzel az egyezmény alkotói megszabadultak attól a problémától, hogy állást foglaljanak a műholdas közvetítés és a Berni Uniós Egyezmény 11bis cikke kapcsolatának megítélésében. Ez a magyarázata, hogy a szerzők — a 6. cikk formális rendelkezésétől eltekintve — kimaradtak ebből az egyezményből, és számos — majd a későbbiekben megvitatott — kérdés megválaszolása és egyezményi rendezése nyitva maradt.

d) Több mint négy évvel ezelőtt tizenkilenc állam írta alá az egyezményt, amelyet eddig mindössze négy fejlődő ország erősített meg, és az ötödik hiányában még hatályba sem lépett. Magyarország is képviseltette magát a diplomáciai konferencián, de az egyezményt nem írta alá, és azóta sem csatlakozott hozzá. Az államoknak az egyezménnyel szemben tanúsított passzív magatartása már önmagában elegendőnek tűnik, hogy tovább vizsgáljuk, keressük a műholdas közvetítések szerzői jogi problémáinak megoldásához vezető utat.

6. a) A sugárzás fogalmának értelmezése körül folytatott nemzetközi szakirodalmi vitában sokan hivatkoznak a Kanadai Legfelsőbb Bíróság 1968-ban hozott ítéletére, amelyet egy, az indirekt műholdas televíziós közvetítéssel analóg kábeltelevíziós közvetítés ügyében hozott.[10] A tényállás szerint a kanadai szerzői jogvédő társaság (CAPAC) jogdíjfizetésre kötelezés iránt perelte a CTV televíziós társaságot, mert álláspontja szerint az jogosulatlanul továbbított zenei programokat. A CTV a videoszalagon rögzített műsorokat a távolságtól függően kábelen, vagy a Bell Telephone Company segítségével ultrarövidhullámon juttatta el a továbbító szervezetekhez, amelyek ezekért a műsorokért díjat fizettek a CTV-nek. A CAPAC ennek a díjnak a másfél százalékát követelte a CTV-től azon az alapon, hogy a kanadai szerzői jogi törvény 53. szakasza értelmében tevékenysége sugárzásnak minősül. Lényeges eleme még a tényállásnak, hogy a továbbító szervezetek ún. átalány kisjogdíjak befizetésével a sugárzáshoz szükséges autorizációt megszerezték.

A jogvita végül is egy értelmezési kérdésre vezethető vissza, amelynek lényege abban foglalható össze, hogy a kanadai szerzői jogi törvény angolról franciára történt fordítása nem fejezte ki hűen a sugárzás döntő kritériumát, a nyilvános átvitelt. Kanada Legfelsőbb Bírósága elutasította a CAPAC keresetét, és ítéleté-

[9] Uo. 625. old.

[10] Az ítélet a Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht (GRUR) 1970. 201. old. található.

nek indoklásában többek között kifejtette, hogy nem lehet a törvényhozónak más célja, mint ami a Berni Uniós Egyezmény 11bis cikkének első bekezdésében került megfogalmazásra, hiszen a Római Szöveg eredeti francia nyelvű változata is a „radiodiffusiron au public" kifejezést használja. A Legfelsőbb Bíróság a kanadai szerzői jogi törvény 53. szakaszát a Berni Uniós Egyezmény 11bis cikkével *összhangban értelmezve* arra a megállapításra jutott, hogy a CTV tevékenysége nem minősíthető közvetítésnek, mivel azt a közönség technikai okok miatt közvetlenül nem veheti. A CTV csak eszközöket bocsátott rendelkezésre, ami arra szolgált, hogy megvalósulhassanak azok a másodlagos közvetítések, amelyeket a CAPAC jogosítottnak tekintett a megfelelő jogdíjak lerovása ellenében. Ezek szerint a CAPAC olyan közvetítő társaságtól követelt jogdíjat, amelyik *nyilvános átvitelt nem végzett.* Így közvetítés szerzői jogi értelemben nem állt fenn, következésképpen sem autorizációra, sem külön jogdíjfizetésre nem volt szükség. Ez a jogeset a szűkebb interpretáció nézetét vallók álláspontját támasztja alá, és egyben igazolás arra, hogy nem egyszerűen elméletieskedésről, hanem a gyakorlati életben is meglevő problémáról van szó.

b) Az Amerikai Egyesült Államok 1978. január 1-én hatályba lépett új szerzői jogi törvénye meglehetősen hosszan és bonyolultan szabályozza a másodlagos közvetítések — ezen belül különösen a kábeltelevíziózás — problémakörét. A végső megoldás a kialakult bírósági gyakorlatot tükrözi. A törvény 111. szakasz *b)* pontja szerint a szerzők rádió- és televíziós sugárzáshoz fűződő kizárólagos jogainak megsértését jelenti az olyan jogosulatlan másodlagos nyilvános átvétel, ahol az elsődleges közvetítést nem a nyilvánosságnak, vagy csak egy meghatározott részének szánták. Feltétlenül említést érdemel a *b)* ponton belül a harmadik bekezdés, amely értelmében azt tekinthetjük másodlagos közvetítésnek, ahol az elsődleges közvetítés jeleit valamilyen módon megváltoztatják. Az USA új szerzői jogi törvényének 111. szakasz *b)* pontja egyértelműen vonatkozik a műholdak útján közvetített műsoroknak a nyilvánosság részére történő földi továbbsugárzására, hiszen e szabályozás alapján a szerzői jogokért való felelősség meghatározásával a jogdíjfizetés kötelezettje a másodlagos közvetítő személyében megállapítható. A törvény a kábelrendszer segítségével történő másodlagos közvetítések tekintetében bevezeti a kényszerengedély (compulsory licence) intézményét, amelynek lényege abban áll, hogy az üzemben tartóknak kötelessége meghatározott időnként a Copyright Office-nak a továbbításra tervezett műsorokat előre bejelenteni. Az üzemben tartók az általuk beszedett előfizetési díjaknak a hivatalos tarifák alapján meghatározott százalékát kötelesek befizetni sugárzási jogdíj címén.

Boytha György írta a brüsszeli egyezmény nairobi tervezetének kritikáját tartalmazó tanulmányában, hogy a napjainkban hatályban levő szerzői jogi törvények — beleértve még a legújabb keletűeket is — csak a hagyományos értelemben vett rádió- és televíziós sugárzást szabályozzák. E megállapítása azon alapszik, hogy valamennyi általa vizsgált törvény szerint a sugárzás (közvetítés) döntő eleme a nyilvános vétel lehetősége. Márpedig — hangsúlyozza a szerző — műholdas közvetítések problémája abból adódik, hogy a műsorközlő jeleknek a műholdakra való felbocsátása a közönség által nem vehető közvetítésnek minősül.[11] Véleményünk szerint az időközben megalkotott új USA szerzői jogi törvény megfelelően rendezi a közvetett műholdas közvetítés kérdését — legalábbis ami a szerzői jogokért való felelősséget illeti. Nem állíthatjuk azonban, hogy ez a szabályozás maradéktalan, hiszen a szerző és az eredeti szervezet közötti jogviszony — különös figyelemmel a műholdas közvetítés speciális, többlépcsős jellegére —, és több más, a későbbiekben általunk felvetett kérdés tekintetében nem találunk szabályozást ebben az egyébként rendkívül kazuisztikus törvényben.

7. Visszatérve a közvetítés fogalma körül kialakult vitához, véleményünk szerint a Berni Uniós Egyezmény 11bis cikkének mind a szűkebb, mind a tágabb értelmezéséből levezetett nézet *kritizálható.* Az egyik célja, hogy az eredeti szervezetről minden felelősséget elhárítson, ezért a szűk értelmezéshez való ragaszkodása dogmatikussá válik, míg a másik a rugalmas, modern értelmezést hirdetve az amúgy is válságát élő Berni Uniós Egyezmény mindenhatóságában hisz. Felfogásunk szerint e tárgykör szerzői jogi rendezésénél nem lenne helyes, ha bármelyik értelmezési nézetre is hagyatkoznánk. Meggyőződésünk, hogy csak ennek ellenkezője vezetne a szerzői alkotások műholdas közvetítésének útján történő felhasználásában a helyes gyakorlathoz. A nemzetközi hasznosítási szerződésekben a szokásjognak éppen elég nagy tere van, ahol az eltérő és nem egyszer *bizonytalan gyakorlat* igen sok problémát jelent. Ha a műholdas közvetítések szerzői jogi gyakorlatában a fenti értelmezési harcnak engedünk teret, az bármelyik oldalról — várhatóan elsősorban a szerzők részéről — *elégedetlenséghez vezethet.* Nem aktuális ez az értelmezési „viszálykodás" azért sem, mert napjainkban a nemzetközi magánjog fő tendenciája éppen a jogegyesítésre való törekvés, melynek alapvető követelménye a nemzetközi joghézagok kiküszöbölése. A műholdas sugárzás gyakorlattá válása véleményünk szerint a nemzetközi szerzői jogban *joghézagot* idézett elő. Nyilvánvaló, hogy azon a kérdésen túl, vajon a Berni Uniós Egyezmény 11bis cikkének meghatározá-

[11] *Boytha* György: The Draft Convention Adopted at Nairobi Relating to the Distribution of Programme-Carrying Signals Transmitted by Satellite Seen from the Angle of Authors' Rights. Copyright 1974 March 71—72. old.

sába belefér-e a műholdas közvetítés fogalma, számos más probléma is megoldásra vár. Nézetünk szerint az sem segítene a helyzeten, ha a CISAC például a 11bis cikk tág értelmezésére hívná fel a szerzői jogvédő társaságokat, és a sugárzó szervezetek érdekképviseleteivel közösen ajánlásokat dolgozna ki erre nézve, ugyanis ezek nem kötelező erejűek.

Az előbbiekben azt állítottuk, hogy az egyezményes nemzetközi szerzői jogban a műholdas közvetítések joghézagot eredményeztek. Itt látszólag önmagunkkal keveredünk ellentmondásba, mert ha joghézag létezését állítjuk, akkor közvetve a 11bis cikk szűkebb értelmezését vallók táborába állunk, holott a fentiekben dogmatikusnak neveztük azt. Ugyancsak helytelenítettük a tágabb értelmezés sokak által célzott hatását, ti., hogy a hatályban levő egyezmények megfelelőek. Ezzel együtt magunk is a Berni Uniós Egyezmény 11bis cikkének elemzéséből indulunk ki. Hangsúlyozzuk, hogy *de lege lata kritikánkkal a két értelmezési nézet értékeit szeretnénk szintetizálni;* értékeiket kiemelve, hátrányaikat elvetve egy olyan álláspontot kívánunk kialakítani, amely a szerzők érdekeinek védelmét fokozottabban szem előtt tartva, e problémakör új alapokra helyezett megoldását célozza.[12]

A Berni Uniós Egyezmény 11bis cikkének 1. pontjában a „minden más vezeték nélküli eszközzel történő" távközlés fogalmába kétségkívül belefér a műholdas közvetítés kategóriája. A „nyilvános átvitel" kifejezésnél azonban *megtörik a logikai vonal,* és egyértelművé válik, hogy a műholdas közvetítés *eredeti szervezet — műhold — továbbító szervezet* szakasza sem műszaki (Rádiószabályzat), sem szerzői jogi szempontból nem tekinthető közvetítésnek.[13] A *földi állomás — közönség* szakasz vonatkozásában a 11bis cikk 2. pontja már alkalmazható, miszerint az ilyen közvetítések sugárzási jogával kizárólag a szerzők rendelkeznek. Ebben a konstrukcióban — ami a mai tényleges állapot — az a furcsa helyzet állna elő, hogy az eredeti szervezetnek sem a szerző engedélyét nem kellene megszereznie, sem a sugárzási jogdíjat megfizetnie, és mindezek kötelezettsége a továbbító szervezetre, esetleg szervezetekre hárulna. Ez viszont azt eredményezné, hogy a szerzők és a kiadók, illetve érdekképviseleti szerveik kerülnének szinte megoldhatatlan feladat elé, mivel az egész világra terjedően kellene jogdíjbehajtás céljából felkutatniuk azokat a másodlagos szervezeteket, amelyek az általuk képviselt művet továbbsugározták. Bonyolítják a helyzetet azok az országok, amelyek történetesen egyik nagy szerzői jogi egyezménynek sem részesei, vagy eltérő védelemben részesítik a szerzőket. A szerzőknek természetesen az lenne a legkedvezőbb, ha már a műholdas közvetítés megkezdésekor biztosítani lehetne jogaikat. Ezt a törekvést kívánja elősegíteni a közvetítés fogalmát tágan vagy modernül értelmezők népes tábora. Nézetünk szerint a műholdas közvetítés többlépcsős folyamatában a műsorhordozó jelek felbocsátását a közvetítés megkezdésének kell tekinteni, és ezen az alapon az eredeti szervezet felelős a szerzői jogokért.

Kérdésként vetődik fel azonban, hogy helyes utat járnak-e a szerzői jogászok, amikor az ITU műszaki okokra visszavezethető rendelkezéseit figyelmen kívül hagyva, a rugalmasabb jogszabály-értelmezés jogelméleti módszerére hivatkozva *közvetítésnek tekintik azt, ami ténylegesen nem az,* csak azért, hogy ne kelljen hozzányúlni a Berni Uniós Egyezmény 11bis cikkének első bekezdéséhez, vagy jobb esetben felfogásukat a joghézag egy új egyezmény megalkotásáig tartó időleges kitöltésére tartják alkalmasnak. Számunkra egyértelmű, hogy a Nemzetközi Távközlési, illetve a Berni Uniós Egyezményben részes államok jogalkotói és jogalkalmazói *nem hagyhatják figyelmen kívül* az előbbihez csatolt Rádiószabályzat rendelkezéseit, meghatározásait, és a szerzői jogi kérdéseket csak ezekkel összefüggésben lehet vizsgálni. Nem szabad elfelejtenünk, hogy az űrtávközlés jogi és igazgatási kérdéseit elsősorban az ITU szabályozza, mégpedig részben nemzetközi jogi értelembeen vett *cogens* normákkal, amelyekhez az egyezményben részes államok nemzetközi kötelezettségvállalásaikkal és belső jogalkotásukkal kötve vannak. Az itt kifejtettek alapján egyáltalán nem hisszük, hogy akár a tág értelmezés széles körű elterjesztése, akár a részletesebb külön egyezményi szabályozás elkerülése érdekében célszerű lenne a Nemzetközi Távközlési Egyezmény Rádiószabályzatának 28. bekezdése és a Berni Uniós Egyezmény 11bis cikkének első bekezdése közötti összhangot megbontani. A brüsszeli diplomáciai konferencia főreferensének jelentéséből kiderül, hogy egyes államok *igen érzékenyen* vettették fel ezt a kérdést. Svájc képviselője például kijelentette, hogy az űrkalózkodás problémájának megoldására elsősorban a Nemzetközi Távközlési Egyezmény hivatott. A kanadai delegáció annak a véleményének adott hangot, hogy az ITU egyezmény és az előttük levő nairobi javaslat között bizonyos átfedések vannak, bár ez utóbbit azért támogatják, mert jobban specializált, és célszerűbben szövegezett. A brüsszeli konferencia preambulum vitája elsősorban az ötödik szakasz körül összpontosult, mivel ehhez kapcsolódóan terjesztette elő az Egyesült Államok azt a javaslatát, hogy a Nemzetközi Távközlési Egyezmény és a Rádiószabályzat érvényesülésének úgy a preambulum, mint az érdemi rendelkezések között *kifejezett, biztosítékot* kell nyújtani. Hosszú vita után a konferencia nagy

[12] Hasonló módszert alkalmaz, de más konklúziókkal Claude *Masouyé:* The Place of Copyright in the Use of Space Satellites c. munkájában. Revue Internationale du Droit d'Auteur. avril 1972. 24. old.

[13] BIRPI (a WIPO elődje) Working Group 1968 Study on Copyright Problems of Satellite Communications hasonlóképpen foglal állást. Copyright 1968. 243. old.

többséggel elfogadta a preambulumban való hivatkozást, de annak az érdemi rendelkezések közé való felvételét (6. cikk) elutasította.[14] Nem véletlen a Rádiószabályzat és a Berni Egyezmény említett cikkelyeinek tökéletesen pontos egybeesése, hiszen a szerzői jog nemzetközi védelmi rendszere nem általában a felhasználáshoz, hanem a nyilvánosságra hozatalhoz — például rádió- vagy televíziós sugárzás — kötődik.[15] Szerintünk hiába tekinti a szerzői jogászok nagy többsége magáénak a tág értelmezés nézetét, mert hosszú távon nem jelent megoldást, és a legkevésbé segíti elő a jog fejlődését. A haladás érdekében tekintettel kell lenni arra is, hogy az ellenkező oldal mereven tartja magát. Úgy hisszük elegendő, ha csak arra hivatkozunk, hogy a legfrissebb információk szerint is az EBU képviselője egy, az 1974-es műholdas egyezmény végrehajtásának elősegítése érdekében tartott szakértői értekezleten hangsúlyozta, hogy továbbra is fenntartással élnek a szerzői érdekek képviselőinek a fentiekben ismertetett ún. modern interpretációjával szemben, mivel az zavart okoz a jól elkülöníthető kétféle közvetítés között.[16] Tehát a *vita még nincs lezárva* — mint azt néhányan hiszik — és nyilvánvaló, hogy ebből az „állóháborúból" keresni kell a kivezető utat, mégpedig olyan megoldási javaslatok felvetésével, amelyek valamennyi érdekelt fél számára elfogadhatónak látszanak, és a fennálló nemzetközi jogi rendet is figyelembe vevő progresszív elképzeléseken alapulnak.

8. A továbbiakban vizsgáljuk meg, hogy miként alakult az idők folyamán a CISAC véleménye e problémakör megítélésében. Kitűnő áttekintést nyújtanak erről a CISAC dokumentumai, amelyek az 1978. február 8—9-i genfi — lassan már hagyományosnak tekinthető — CISAC—EBU szakértői tárgyalásokról készültek.[17] 1972 májusában Párizsban, a műholdas közvetítések szerzői jogi problémáival foglalkozó második kormányszakértői konferencián a közvetítő szervezetek ellenvetése nélkül *kilátásba helyezték*, hogy a továbbító szervezetek kizárólagos felelősségének elve mellett bizonyos esetekben elismerik az eredeti szervezetek másodlagos felelősségét is. Ez a felelősségi forma elsősorban akkor kerülne előtérbe, ha például a továbbító szervezet országában nem létezik szerzői jogvédelem, vagy bármi más okból nem sikerül érvényesíteni a továbbító szervezetnél előterjesztett szerzői jogi igényeket. Ilyen esetben a szerzők által igényelhető jogvédelem a visszaélést elkövető továbbító szervezethez történő sugárzásnak a megtiltásában, vagy az eredeti szervezettől megfelelő jogdíj követelésében nyilvánulhat meg. Ekkor még megvolt a tényleges lehetősége annak, hogy a közvetítés „klasszikus" és „modern" értelmezésének képviselői *megfelelő kompromisszumra* jussanak, de az annak is *függvénye volt* — amint az idézett CISAC dokumentumokból kiderül —, hogy a bírósági gyakorlat a hatályban levő, vagy esetleg újonnan megalkotásra kerülő nemzeti jogszabályok alapján kialakítja-e az eredeti szervezet felelősségének koncepcióját. Az általunk is ismertetett kanadai jogesetből, a kábeltelevíziózás — mint analógia — ügyében kialakított USA bírósági gyakorlatból, és az ebből kifejlődött új amerikai szerzői jogi törvény szabályozásából kiderül, hogy az eredeti szervezet elsődleges felelőssége nem került megállapításra. Ilyen körülmények között több szerzői jogi tudományos író, és a CISAC Jogi és Törvénykezési Bizottsága is arra az álláspontra jutott, hogy a szerzők törvényes érdeke azt kívánja, hogy a gyakorlat a közvetítés fogalmának klasszikus értelmezése felől a *modern értelmezés* felé fejlődjön. E tézis támogatására, az 1972-es kormányszakértői értekezlet által megfogalmazott elvek figyelembevételével, a CISAC azt az újabb álláspontot alakította ki, hogy bár a műsorközlő jeleknek a műholdak felé való felbocsátása szigorú értelemben véve nem tekinthető közvetítésnek, mégis tagadhatatlan tény — s ezt néhány nemzeti törvény (különösen az Egyesült Királyság) is így szabályozza —, hogy ez a tevékenység a közvetítés *megkezdését* jelenti. E gondolatmenet másik összetevője az eredeti szervezet *szándéka*, amely műsorhordozó jelek felbocsátása esetén kétségtelenül a nyilvános közvetítést célozza, és így felelősségalapító tényező lehet. A fentiekben vázolt evolúció eredményeként a CISAC a ponttól pontig, és a műsorszóró műholdas közvetítések szerzői jogi megítéléséhez a következő *irányelveket* dolgozta ki 1978 elején:

— szerzői jogdíj fizetésére *általában a továbbító szervezet* köteles; kettős jogdíjfizetést nem lehet igényelni;

— az előbbi bármilyen okból történő meghiúsulása esetén az *eredeti szervezet másodlagos felelőssége* lép előtérbe;

— az eredeti szervezet köteles *tájékoztatni* a szerzőket a műsorhordozó jelek tartalmáról;

— az eredeti szervezet bármilyen mechanikai vagy elektronikus rögzítésért teljes mértékben felelős.

A fentiekből jól látható, hogyan fejlődött az évek folyamán a CISAC véleménye a műholdas közvetítések szerzői jogi felelősségének kérdésében. 1974-ben, a Brüsszeli Egyezmény megalkotásakor még nem tudták érvényre jut-

[14] Records of the International Conference of States on the Distribution of Programme-Carrying Signals Transmitted by Satellite, Report of General Rapporteur, 39. és 59. pontok. UNESCO WIPO kiadvány 1977. 42. és 48. old.

[15] Az összhang megteremtésére az 1948. évi brüszszeli felülvizsgálati konferencián került sor, amikor a Nemzetközi Távközlési Egyezmény 1947. évi Atlantic City szövegét vették figyelembe.

[16] Working Group on the Implementation of the Satellites Convention, (Geneva, April 3 to 7, 1978). Copyright June 1978 151. old.

[17] CISAC documents 44. 961—2.

tatni a szerzők érdekeit biztosító elgondolásokat, mivel akkor a közvetítés fogalmát illetően nem volt egységes koncepciójuk, amit a kor szakirodalma is megfelelően tükröz. A legdöntőbb változást a közvetítés tág értelmezésének finomodása jelenti, amely meghatározó jelentőségű, mivel a szerzők és a közvetítők kiegyezését, és az egész témakör megoldását hozhatja magával. Mindez *Ulmer* professzor idézett tanulmányából világosan kiderül. Nézete szerint is a műholdas összeköttetés emelkedő és visszatérő szakasza nem minősül közvetítésnek, mert ellenkező esetben a szerző kettős jogdíjfizetést igényelhetne. Ugyanakkor a szerzők érdekében hirdeti, hogy a műsorközlő jelek felbocsátása a közvetítés megkezdésének tekinthető, hiszen ez a közvetítési forma így egységes egész. Véleményünk szerint *ez az interpretáció megengedhető,* mivel nem bontja meg a különböző egyezmények közötti összhangot, és nem akar új jogot teremteni. Viszont teljessé teszi a műholdas közvetítésért való szerzői jogi felelősséget és nem hagy joghézagot. Tulajdonképpen itt láthatjuk annak megvalósulását, hogy az eredetileg szembenálló két értelmezési nézetből egyaránt lehetett értékes gondolatokat hasznosítani úgy, hogy a műholdas közvetítésben érdekelt valamennyi fél megtalálja számítását. Ugyanakkor ennek az lenne a feltétele — amit Ulmer is hangsúlyoz —, hogy ez az értelmezési koncepció nemzeti szinten is általános elfogadást nyerjen. Erről viszont már maga Ulmer sincs meggyőződve, hiszen tanulmánya utolsó mondatában kijelenti, hogy a közvetítés eme újabb értelmezésével csak vitát akar kezdeményezni. Később megjegyzi, hogy azt a tényt is figyelembe kell venni, hogy a Berni Uniós Egyezmény jelenleg hatályos 11bis cikkének első bekezdése szövegét 1948-ban Brüsszelben fogadták el, amikor még senki sem gondolhatott a műholdas közvetítésre és a közvetítés fogalma a Rádiószabályzat alapján mindenki részéről elfogadott volt. Ulmernek ezt a saját elméletével szembeni „megingását" a CISAC említett dokumentuma is lábjegyzetben közli. Folytatva az előbbi gondolatot végül megállapítja Ulmer professzor, hogy a Berni Uniós Egyezményben részes *egyik állam sem vádolható* az Egyezmény rendelkezéseinek megsértésével, ha a közvetítés klasszikus értelmezésének elvét vallja. Eleget téve Ulmer professzor felszólításának, miszerint tanulmányának egyetlen célja, hogy az általa felvetett új, továbbfinomított „modern" értelmezéssel *vitát nyisson,* szeretnénk megjegyezni, hogy ez az interpretációs gondolat sem oldana meg minden kérdést. *Elkerülhetetlennek tartjuk ugyanis az egyezményi rendezést, amelynek elméleti alapját véleményünk szerint a műholdas közvetítések specialitásaiból eredő sui generis sugárzási jog képezné.* Ebből kiindulva rendezni lehetne a szerzőknek az eredeti és a továbbító szervezetekhez fűződő viszonyát úgy az engedélyezési, mint a felelősségi kérdések tekintetében.

9. Egy készülő egyezményben elsősorban alapvető definiciókat kell rögzíteni. Nagy körültekintést igényel az eredeti és továbbító szervezet fogalmának meghatározása, mivel esetleges szabadabb értelmezési lehetőségek mellett, a szerzői jogokért való felelősség kérdése bizonytalanná válhat. A CISAC is tisztában van ezzel a szükségszerűséggel és elhatározta az eredeti szervezet precízebb meghatározását az 1974-es brüsszeli műholdas egyezményhez képest. Az egyezmény 1. cikk hatodik bekezdésében foglaltak szerint „eredeti szervezet az a természetes vagy jogi személy, aki dönt afelől, hogy a kibocsátott jelek milyen műsort foglaljanak magukban". A CISAC és az EBU képviselői, amikor az új és teljesebb igényű definíció megfogalmazását elhatározták, abból a helyes gondolatból indultak ki, hogy annak tükröznie kell a magánjogokat és érdekeket. Álláspontjuk szerint „eredeti szervezet az a természetes vagy jogi személy, aki dönt afelől, hogy az általa vagy *felelőssége körében* közvetített jelek milyen műsort foglaljanak magukban".[18] Ebben a megfogalmazásban egyetlen új elemet találhatunk, nevezetesen az eredeti szervezet felelősségére való utalást. Ez a kétségkívül magánjogi elem azt a konstrukciót fejezi ki, hogy a műholdas közvetítést technikailag realizáló postai szolgálatok, általánosabban szólva a műholdakat üzemeltető szervezetek — ha nem azonosak a műsorokat előállítókkal — nem tekinthetők eredeti szervezetnek és így szerzői jogi felelősséggel sem tartoznak. A „felelőssége körében" kifejezést azért is tartjuk alkalmasnak, mert érezteti a műholdas közvetítés több lépcsős jellegét, mivel ezzel a továbbító szervezetre utal. Továbbá kifejezi azt a *de lege ferenda* rendelkezést is, hogy *a továbbító szervezetet terheli az elsődleges felelősség, de ez az eredeti szervezet felelősségére vezethető vissza, amely csak bizonyos meghatározott esetekben lépne előtérbe.* Szeretnénk felhívni a figyelmet, hogy az előbbi két idézetben a „kibocsátott jelek", illetve „közvetített jelek" kifejezések nem fogalmi következetlenség, hanem értelemszerű elhatárolás eredményei, hiszen az eredeti szervezet közvetett műholdas közvetítés esetén nyilvános átvitelt nem végez. Viszont a második definícióban fellépő új elem („felelőssége körében") magában foglalja a továbbító szervezetnek a közönség részére történő közvetítési tevékenységét.

Véleményünk szerint az eredeti szervezet fogalmának meghatározásában még jobban érvényesíteni lehetne a nemzetközi magánjogi jelleget, ha a *műholdas sugárzási jog* fentiekben említett *sui generis* voltát kifejezésre juttatnák. Ezt pedig úgy lehetne elérni, hogy az eredeti szervezet meghatározásának CISAC által javasolt módosításához még további kiegészítéseket fűznénk; nevezetesen azt, hogy részére a *szerző kizárólagos joggal engedélyezi,* hogy művét közvetett nyilvános vétel céljából műholdak út-

[18] CISAC documents 44. 962. 2. old.

ján sugározza. Úgy véljük, hogy egy ilyen tartalmú definíció alkalmas lenne arra, hogy kellő jogi alapot biztosítson az érdemi rendelkezéseknek. Felmerülhet a kérdés, hogy az eredeti szervezet ilyen módon történő meghatározása nem kerül-e ellentmondásba a Berni Uniós Egyezmény 11bis cikkének első bekezdés második pontjával, amely a továbbsugárzások engedélyezését szintén a szerzők kizárólagos jogának tekinti. Hangsúlyozni kívánjuk, hogy a *bevezetésre javasolt sui generis műholdas sugárzási jog* technikai szempontokra visszavezethető okok miatt *nem érinti a Berni Uniós Egyezmény 11bis cikkét.* Ezzel csak azt kívánjuk elérni — a szerzők érdekeinek hatékony védelme céljából —, hogy az *eredeti szervezet szubszidiárius felelőssége megalapozható legyen, ehhez pedig szerződéses kapcsolat szükséges, amelyet nézetünk szerint csak a műholdas sugárzási jog, mint sui generis nevesített szerződési forma alapozhat meg.* Az eredeti szervezet a műholdas sugárzási jog megszerzésével csak arra lenne hivatott, hogy az adott műből készített műsort műsorközlő jelek formájában műholdak útján a továbbító szervezethez juttassa, amely tevékenység — mint a fentiekben láttuk — nem tekinthető nyilvános közvetítésnek. A *továbbító szervezet dönt* afelől, hogy a hozzá így eljuttatott jeleket a közönség részére továbbsugározza-e. E közvetítő tevékenység pedig már a 11bis cikk első bekezdése 2. pontjának hatálya alá esik, amely ezt a nyilvános átvitelt is a szerző kizárólagos engedélyezési jogának tekinti. Ebben a konstrukcióban jól elkülöníthető a szerzői alkotások hasznosításának két fázisa; nevezetesen a felhasználási szerződés és az abból eredő jogok gyakorlása, valamint a mű nyilvánosságra hozatalának ténye.

10. A szerzők elsődleges célja, hogy a közönség alkotásaikat mielőbb megismerhesse, élvezhesse. A műholdas közvetítések szerzői jogi kérdéseiről fentiekben leírtak ellen joggal hozható fel, hogy a túl sok adminisztráció gátolná a művek tömeges felhasználását. A hagyományos rádió és televízió közvetítések megjelenésével szinte egyidőben kialakult a *licence légale* intézménye, amely éppen a szerzői alkotások tömeges felhasználását hivatott elősegíteni. A Berni Uniós Egyezmény e kérdés szabályozását a belső törvénykezésre bízza. A Magyar Szerzői Jogi Törvény (Szjt.) 22. szakasza értelmében a rádió és a televízió — díjazás ellenében — külön engedély megszerzése nélkül változatlan formában sugározhatja a már nyilvánosságra hozott műveket *(törvényi engedély).* Kézenfekvő, hogy ennek a szerzői jogi intézménynek a műholdas közvetítések esetében is jelentős szerepet kell játszania, sőt minél szélesebb körű alkalmazására kell törekedni.[19] A törvényi engedélyt a Berni Uniós Egyezmény 11bis cikkénel második bekezdése teszi lehetővé, visszautalva ugyanennek a cikknek az első bekezdésére amely a sugárzás fogalmát határozza meg, a már többször hivatkozott módon. A Szjt. szövegezése is sugárzásról szól, amelyet természetesen a Berni Uniós Egyezménnyel összhangban kell értelmeznünk. Ezek összefüggéséből azt a következtetést vonhatnánk le, hogy az eredeti szervezetre — mivel az nem a hagyományos értelemben vett közvetítést folytat — a licence légale intézménye nem alkalmazható. Továbbfolytatva ezt a gondolatsort, arra a végkövetkeztetésre jutnánk, hogy az eredeti szervezetnek műholdas közvetítés esetén nem kellene megszereznie a szerző hozzájárulását. Ennek rendszeresítése viszont nem célunk, hiszen az eredeti szervezet az a forrás, ahol a szerzők és érdekképviseleti szervezeteik a leghatásosabban tudják biztosítani jogaikat. Éppen ezért a *sui generis műholdas sugárzási jog* alapelvének bevezetését látjuk egyedül alkalmasnak arra hogy a műholdas sugárzások engedélyezését — amint azt az eredeti szervezet definiálásánál meg is fogalmaztuk — kizárólag a szerző részére tartsa fenn. Ha viszont ez így van, akkor a szerzői alkotások felhasználásához fűződő társadalmi érdekekre való tekintettel itt is érvényesülnie kell a törvényi engedélynek, mégpedig ugyanolyan mértékben, ahogy az a hagyományos értelemben vett sugárzások esetében szokásos.

a) Ami a gyakorlatot illeti, példával is illusztrálva a kérdést, a következőket állapíthatjuk meg.[20] A nemzetközi gyakorlat és a belső jogalkotás a zenei művek két alapvető kategóriáját teremtette meg: az ún. *kisjogos* és *nagyjogos* műveket. Kisjogos alkotásoknak minősülnek a nem színpadra szánt szöveges vagy szövegetlen zeneművek, illetve a nagyjogos művek részletei. Minden egyéb nagyjogos műnek számít. A szerzői jog bizonyos intézményei éppen azért alakulhattak ki — úgy jogszabályi, mint szervezeti téren — mert a szerzők már képtelenek voltak műveik felhasználását ellenőrizni. A rádió és televizió megjelenésével és a technika állandó fejlődésével a *szerzői alkotások tömeges felhasználása* egyre inkább tért hodított. Az ún. kisjogos szerzői jogvédő társaságok (mint részben a Szerzői Jogvédő Hivatal is) megalakulásának egyik oka az volt, hogy egyenrangú esélylyel álljanak ki a szerzők védelmében a felhasználókkal szemben. Ezeknek egyik feladatuk, hogy a szerzők nevében és helyett *átalány szerződéseket* kössenek a tömeges felhasználásokat lebonyolító szervezetekkel, amelyek részére maga a törvény engedélyezte az egyes szerzői alkotások bemutatását. A szerzői jogvédő szerve-

[19] Ezt a gondolatot *Móra* Imre: A műhold útján történő közvetítések szerzői jogi kérdései c. dolgozatában részletesen kifejtette. MJSZ díjnyertes pályamunka 1974. Kézirat.

[20] Megjegyezzük, hogy példánkat a zenefelhasználások köréből merítjük, mivel a rádió- és televíziós műsorok legnagyobb részét — a felhasználási módok széles skáláján — éppen a zenés művek sugárzása teszi ki.

zetek az így befolyt összegeket felosztási szabályzatuknak megfelelően évenként felosztják az érintett szerzők között. A nemzetközi gyakorlatnak megfelelően az egyes szerzői jogvédő szervezetek *viszonossági szerződésben* állnak egymással, amely biztosítja, hogy az egyik ország szerzőjének egy másik országban előadott műve után a jogdíjakat kifizessék. A fentiek ismeretében megállapíthatjuk, hogy a már nyilvánosságra hozott kisjogos mű műholdas közvetítése esetén a jogdíjigények érvényesítése körül különösebb problémák nem lesznek, ugyanis ezek törvényi engedély alapján kerülnek felhasználásra és az előbbiekben leírt gyakorlat alapján a jogdíjak beszedése és kifizetése automatikusan történik. Az egyes országok szerzői jogvédő szervezetei figyelemmel kísérik a rádiók, televíziók stb. műsorait és lényegében közömbös, hogy illetékességük szerinti rádió vagy televízió az adott zeneművet az általa készített műsorba illesztve sugározza, vagy egy másik ország műhold útján közvetített műsorát továbbsugározza. Példánk is igazolja, hogy mennyire helyénvaló az az álláspont, hogy a továbbsugárzó szervezettől kell a jogdíjat beszedni. Az eredeti szervezet viszont *de lege ferenda* azért tartozik műholdas műsorának *bejelentési kötelezettségével,* hogy az illető ország szerzői jogvédő társasága megvizsgálja, hogy a kérdéses műsort szánják-e olyan ország közönségének is, amely állam sem valamelyik nagy szerzői jogi egyezménynek, sem bármelyik, már hatályban levő vagy majd a jövőben elkészülő műholdas egyezménynek nem részese. Ebben az esetben a megfelelő szerzői jogdíjat az eredeti szervezettől lehetne beszedni. Tisztában vagyunk azzal, hogy a most javasolt megoldás egy meglehetősen bonyolult adminisztrációs és jogdíjbehajtási folyamatot indítana meg, de úgy véljük, hogy a mai számítógépes ügykezelés mellett ez kivitelezhető. A jogdíjak beszedése és felosztása terén azonban *elképzelhető más megoldás,* amely esetleg ahhoz vezetne, hogy az eredeti szervezet fizetne pótlólagos díjazást a műholdas sugárzásra felhasznált művek szerzőinek és e többlet költséget bekalkulálná a továbbító szervezet által fizetendő díjba. Tulajdonképpen ez már *elszámolás-technikai kérdés* — amiben különösebben nem célunk állástfoglalni —, de a *pótlólagos díjazás* gyakorlatának kialakítását is csak úgy tartanánk helyesnek, ha közvetett műholdas közvetítés esetén a nyilvános átvitelt végző továbbító szervezetnek a szerzői jogokért való felelősségének elve érintetlen maradna.

b) A nemzetközi gyakorlat *nagyjogos művek* esetében a felhasználást *egyedi jogosításhoz* köti. Ennek lényege, hogy még nyilvánosságra nem hozott, vagy már bemutatott, de megváltoztatott (adaptált, átdolgozott) formában közvetíteni kívánt mű sugárzási jogát a szerzői jog jogosultjától vagy képviselőjétől kell megszerezni. Ezek lehetnek a szerző vagy jogutódjai, a kiadó vagy ügynökség; szocialista országokban — nemzetközi viszonylatban — a szerzői jogvédő szervezetek. A teljesség kedvéért azonban megjegyezzük, hogy a licence légale keretében sugárzott művek után a felhasználók egyedi jogdíjat fizetnek. A kérdés az, hogy a műholdas rádiózás és televíziózás korában fenn lehet-e továbbra is tartani ezt a mechanizmust. A problémát ismét egy példával illusztráljuk. Egy televíziós társaság felvételt készít egy olyan színházi előadásról, ahol szerzői jogi védelem alatt álló művet mutatnak be. Előfordulhat, hogy a televíziós társaság országa közönségének nem is közvetíti ezt a programot — mert a színház érthető okok miatt nem engedélyezte —, viszont műsorszóró műholdak segítségével több más ország televíziós szervezetének teszi lehetővé, hogy műsorát továbbsugározza. Ebben az esetben — de lege ferenda — bonyolult adminisztratív eljárás következne. Az eredeti szervezetnek be kellene jelentenie, hogy mely országok részére engedélyezte a kérdéses műsor vételét és ennek alapján minden egyes ország televíziós szervezetétől be kellene szedni a sugárzási jogdíjat. Ez a felduzzasztott adminisztráció nem felel meg az ésszerű igényeknek. Egyetlen megoldás adódik; nevezetesen szélesíteni kellene a szerzői jogvédő szervezetek és a felhasználók közötti *keretmegállapodásokat, újszerű tarifaszerződések megkötését* kellene ösztönözni. E gondolat gyakorlati évényesülésének egyik legnagyobb akadálya, hogy a legtöbb tőkés ország szerzői jogvédő szervezete nem foglalkozik nagyjogok kezelésével. A teljesség kedvéért azonban meg kell jegyeznünk, hogy a legutóbbi években a nagyjogok kisjogosodásának lehetünk tanúi, mivel éppen a televíziós jogok kollektív kezelésének tendenciája van kibontakozóban olyan országokban, mint Ausztria, Svájc, NSZK, Franciaország, Belgium és Egyesült Királyság.

A jelenlegi jogi szabályozás mellett még bonyolultabb adminisztrációt igényelne, ha a műholdas sugárzást *nem a licence légale keretében* bonyolítanánk le, hanem például egy már nyilvánosságra hozott irodalmi művet televízióra alkalmaznának. Ennek megalkotására a televíziós változatot elkészítő eredeti szervezetnek kell megbízást adnia. Célszerű lenne olyan nemzetközi szabályozást bevezetni, hogy a továbbsugárzásokra a *licence légale kiszélesített jogköre alapján* kerüljön sor és ne kelljen — a Berni Uniós Egyezmény 11bis cikkének első bekezdés 2. pontjának megfelelően — a szerző előzetes engedélyét beszerezni. Ennek a megoldásnak *jogi alapot csak úgy tudunk teremteni, ha bevezetésre kerül a műholdas sugárzás önálló jogintézménye.* Ezek szerint az eredeti szervezet és a szerző a megbízási szerződésben megállapodna a hagyományos sugárzás, a műholdas sugárzás, az imétlés stb. kérdésében és a szerző egyúttal jogosítaná az előre betervezett megfelelő számú, műhold segítségével realizálódó továbbsugárzásokat. Természetesen ebben az esetben is a továbbsugárzó szervezet lenne fe-

lelős a sugárzási jogdíj megfizetéséért és az eredeti szervezet felelőssége csak másodlagos lenne. Egyébként ezzel összefüggésben említést érdemel, hogy a Szjt. és a nemzetközi gyakorlat szerint is a rádió- és televíziós társaságok nagyjogos művek esetében pótlólagos díjazás ellenében vagy anélkül rendszerint megszerzik a továbbadás jogát, amely a *műsorcsere* alapját képezi.

11. A fentiekben láthattuk, hogy a *műholdas közvetlen közvetítések* kategóriája sok esetben külön problémát jelent. Így van ez különösen *a nemzetközi közjogban, de a nemzetközi szerzői jogban is eltérő megközelítést igényel.*[21] Szembetűnő, hogy az 1974-es brüsszeli műholdas egyezmény 3. cikkével kivette hatálya alól a közvetlen műholdas adásokat. Ennek oka egy mondattal megmagyarázható: az ilyen műholdas közvetítéseket a közönség saját házi készülékével közvetlenül a műholdról veheti más közvetítő szervezet közbeiktatódása nélkül. Így *a műsorok tartalmának központi ellenőrzése teljesen lehetetlenné válik,* amely komoly politikai, társadalmi, gazdasági és szerzői jogi károkat is eredményezhet. A Nemzetközi Távközlési Egyezmény értelmében *minden állam szuverén joga,* hogy feltartóztassa azokat a távközlési információkat, amelyeket magára nézve sérelmesnek ítél meg. Ezzel párhuzamosan meg kell emlékeznünk a Helsinki Értekezlet Záróokmányában megfogalmazott igényről is, miszerint elő kell segíteni a kulturális értékek nemzetközi cseréjét és ennek érdekében valamennyi szerződő állam minden tőle telhetőt megtesz. A kulturális értékek nemzetközi cseréje viszont feltételezi a szerzői jog funkcionálását is. A műholdas *közvetlen és közvetett* közvetítések szerzői jogi kérdéseit *egy egyezmény* keretein belül látjuk célszerűnek rendezni, amire egyébként az eredeti szervezet definíciójának megfogalmazásában is utaltunk. A közvetlen műholdas közvetítési tevékenység szabályozásának kérdése, amilyen sok problémát okoz nemzetközi közjogi síkon, olyan egyszerűnek tűnik szerzői jogi szempontból. Tekintettel arra, hogy az eredeti szervezet és a közönség közé nem ékelődik harmadik fél — fentebb már tisztáztuk, hogy a műholdak üzemeltetői ilyen felek nem lehetnek —, így a szerzői jogdíjak megfizetéséért *az eredeti szervezet felelős.* Technikailag is indokolt ez a nézet, mivel az eredeti szervezet műholdas közvetítése a közönség által közvetlenül vehető, tehát a Nemzetközi Rádiószabályzat 1. cikke 28. bekezdésének és a Berni Uniós Egyezmény 11bis cikke 1. bekezdése 1. pontjának megfelel. Így a műholdas közvetlen közvetítés szerzői jogi szempontból lényegében már rendezettnek tekinthető. Műholdas közvetlen közvetítés esetében is van be nem tervezett közönség, mégpedig az *átfedés* (spillover) elkerülhetetlen technikai jelenségéből eredően. Ez azt jelenti, hogy a műholdas sugárzás nem képes követni az országhatárok rajzolatát, és így mindig is lesz olyan közönség, amelynek az adott műsorokat nem szánták. Közvetett vételnél ez a kérdés még megoldható, amint azt az 1974-es brüsszeli műholdas egyezmény elemzésénél láthattuk is. Közvetlen közvetítés esetében az átfedés kérdését szerzői jogi szempontból véleményünk szerint úgy lehetne megoldani, hogy a szerzői jogvédő társaságok az eredeti szervezetekkel kötött *keretmegállapodásaikba bekalkulálják* az átfedés következtében várható közönségtöbbletet. Nyilván e többlet kiszámítására megfelelő módszerek rendelkezésre állnak, illetve a távközlés műszaki jellemzői elegendő alapul szolgálnak. E gondolat igazolására idézzük a Nemzetközi Rádiószabályzat 7. cikkének 428/A bekezdését, amelyet az 1971. évi Űrtávközlési Világértekezleten vettek fel a rendelkezések közé. E szerint „minden rendelkezésre álló műszaki eszközt alkalmazni kell, hogy a legkisebbre csökkentsék a más országok területére történő sugárzást..." Megfontolandó azonban, hogy nem lenne-e helyesebb a műholdas közvetlen közvetítés nemzetközi szerzői jogi kérdéseinek rendezésével addig várni, amíg e tárgyban a *nemzetközi közjogi* egyezmény meg nem születik, mivel a kettő közötti összefüggés jelentősnek mondható. Az ENSZ Világűr Bizottságának Jogi Albizottsága évek óta foglalkozik a műholdas közvetlen közvetítések nemzetközi jogi szabályozásával, amelynek eredményeként egy alternatív javaslatokat tartalmazó egyezménytervezetet dolgoznak ki. Várható, hogy az államok szuverenitására tekintettel, műholdas közvetlen közvetítést csak olyan állam területére lehet sugározni, amellyel az eredeti szervezet állama *előzetesen már megállapodott.* Ilyen rendelkezés elfogadása esetén műholdas közvetlen közvetítés csak a *célzott állom előzetes és kifejezett engedélyével* folytatható, ez viszont feltételezi a műsortartalom ismeretét is. Elképzelhető, hogy a szerzői jogvédelem is ezen az útvonalon haladjon, csak ez ismét az adminisztráció felduzzasztását vonná maga után és ellentétben állna a licence légale még további kiterjesztésre javasolt intézményével. Figyelembe véve a nemzetközi politikai életben az enyhülés folyamatának igen hullámzó tendenciáját, be kell látnunk, hogy a műholdas közvetlen közvetítések nemzetközi jogi szabályozása valószínűleg évekig elhúzódhat a szerzői jogi rendezéssel együtt. Ebben az esetben nem tartjuk feltétlenül szükségesnek, hogy a közvetlen és közvetett műholdas közvetítés szerzői jogi kérdéseit egy egyezmény keretein belül rendezzék, mivel az egységre való várakozás esetleg jelentősebb hátránnyal járhat.

[21] A nemzetközi közjogi kérdésekről bővebben: *Szilágyi* István: A műholdas közvetlen televízió-közvetítések nemzetközi jogi kérdései, különös tekintettel az államok szuverenitására — JK 1976. 11. 645—652. old.

II.

Tanulmányunk bevezető soraiban célul tűztük ki, hogy a műholdas közvetítések nemzetközi szerzői jogi kérdéseinek elemzése alapján megpróbáljunk következtetéseket levonni a *hazai szabályozás*ra nézve. Tekintettel arra, hogy az általunk bevezetni javasolt *sui generis műholdas sugárzási jog nemzetközi egyezmény*be való felvétele esetén mint nemzetközi magánjogi jogosítvány funkcionálna, így szükségszerűen feltételezi a hasonló belső jogi konstrukciót. Így az a következő feladatunk, hogy megvizsgáljuk a vonatkozó magyar jogszabályokat.

A szerzői jogról szóló 1969. évi III. törvény 34. szakasza szabályozza a *sugárzási szerződést*, amelynek (1) bekezdése szerint „sugárzási szerződés alapján a szerző köteles a művet a rádió és a televízió rendelkezésére bocsátani, a rádió és a televízió a szerződésben meghatározott időtartamra megszerzi a mű sugárzásának jogát, továbbá azt a jogot, hogy a műről hang-, illetve képfelvételt készítsen, a felhasználás fejében pedig köteles a szerzőnek díjat fizetni."

A jogalkalmazás terén a belső és külső jogszabályanyagot *csakis összefüggéseiben* lehet vizsgálni. Ha összevetjük a Berni Uniós Egyezmény 11bis cikke első bekezdésének 1. pontját és a Szjt. 34. szakasz (1) bekezdését, akkor a már fentiekben többször kifejtettek alapján megállapíthatjuk, hogy a Szjt. sugárzás kategóriájába sem fér bele a műholdas közvetítés eredeti szervezet-műhold-továbbító szervezet szakaszának fogalma. Amennyiben a Szjt. 34. szakaszát és a 23. szakasz (2) bekezdését egymással összefüggésben vizsgáljuk, úgy megállapíthatjuk, hogy műsorátadás esetében az eredeti és a továbbító szervezet jogviszonya rendezett, mivel ehhez az előbbi hozzájárulása szükséges. *A jelenlegi magyar jogi szabályozás azonban műholdas közvetítés tekintetében nem fogja át az eredeti szervezet és a szerző kapcsolatát.* Amennyiben a jövőben megalkotásra kerülne egy olyan műholdas szerzői jogi egyezmény, amely a műholdas sugárzást önálló jogosítványként vezetné be, és Magyarország is csatlakozna ehhez az egyezményhez, akkor az összhang megteremtése érdekében *módosítani kellene* a Szjt. 34. szakaszát. Véleményünk szerint elégségesnek mutatkozik egy olyan tartalmú mellékmondat beiktatása, hogy a rádió és a televízió a mű sugárzási jogával megszerzi azt a jogot is, hogy *bármely eddig ismert és ezután alkalmazandó eljárással műsorát továbbsugárzás céljából egy másik szervezethez közvetítse.* Elképzelésünk szerint ez megfelelő belső jogi alapot teremtene a Magyar Rádió, illetve Televízió számára, hogy az általuk felhasznált műveket *műholdak segítségével* közvetítsék a továbbító szervezetekhez, vagy engedélyt adhassanak más szervezeteknek, hogy az azok által vett műsort *kábelen* továbbítsák az előfizetőkhöz. Az előbbi esetben a sugárzási jog magában foglalná azt a jogot is, hogy a Magyar Rádió, illetve Televízió a kérdéses művet műsorközlő jelek formájában továbbsugárzás céljából műholdakra fellője (right of injection). Az általunk javasolt módosítás termrészetesen maga után vonná a Magyar Rádió és Televízió felhasználási szerződéseinek feltételeiről és a szerzők díjazásáról szóló 5/1970. (VI. 12.) MM számú rendelet revízióját. Ebben a rendeletben olyan részletkérdéseket kellene szabályozni, mint a rádió és televízió műsorbejelentési kötelezettsége, elő kellene írni, hogy ezeknek a felhasználó szervezeteknek tájékoztatást kellene adniuk azokról a továbbító szervezetekről, amelyek engedélyezték, hogy műholdas közvetítésüket vegyék, ki kellene mondani a magyar eredeti szervezetek másodlagos felelősségét a szerzői jogdíjakért és így tovább. A közvetett műholdas közvetítésekkel analóg kábeltelevíziós közvetítések még több jogi szabályozást igénylő feladatot jelentenének a jogalkotók számára.

*

Összefoglalva mondanivalónkat szeretnénk hangsúlyozni, hogy a műholdas közvetítések nemzetközi szerzői jogi kérdéseinek szabályozása érdekében *szükségesnek tartjuk egy multilaterális egyezmény létrehozását* olyan alapon, hogy annak rendelkezéseiben a szerzők, a közvetítő szervezetek, a hanglemez-előállítók és az előadóművészek egyaránt megtalálják számításaikat. Ennek szellemében igyekeztünk néhány javaslattal hozzájárulni a nemzetközi szerzői jog fejlesztéséhez, és ha időnként a szerzők érdekeinek fokozottabb védelmére hivatkoztunk, azt csak azért tettük, hogy a szerzőknek a nagy felhasználó szervezetekkel szemben elfoglalt pillanatnyilag — de potenciálisan hosszabb távon is — hátrányos helyzetét kiegyenlítsük.

Szilágyi István

SZEMLE

Vagylagos hatáskör és a választottbíráskodás

Szakmai körökben is bizonyos fokú meglepetést keltett a 7/1978. Mt. sz. rendelet III. § rendelkezése, majd az ennek végrehajtásáról szóló 8/1978. IM. rendelet. E jogszabályi rendelkezések az eddigihez képest lényegesen szélesebb területet nyitottak a választott bírósági eljárás érvényesülése részére. Pontosabban fogalmazva megnövekedett körben alternatív lehetőséget kívántak adni a vállalatok részére arra, hogy jogvitáikat választásuk szerint vagy az általános szabályok szerint a gazdasági bíróságoknál terjesztik elő és e jól kitaposott ösvényen rendezik azokat, vagy pedig ezen általános és hagyományos útról letérve választottbírósági eljárásban. Erre a törvény által meghatározott körben is csak akkor van lehetőség, hogy ha a felek a választottbírósági eljárást jogvitáik rendezésére írásban kikötik. A Pp. 360. § (3) bekezdése szerint választottbírósági szerződés esetén más eljárásnak a konkrét jogvita kapcsán nincs helye.

A választottbírósági tevékenységi körnek megnövekedett terjedelmét és annak jellegét csak úgy látjuk világosan, ha röviden áttekintjük az eddigi helyzetet. A belföldi vállalatok közötti jogvitákban fent említett jogszabályok hatályba lépéséig *három esetben* volt helye választottbírósági eljárásnak. A 44/1967. Korm. sz. rendelet 38. §-a engedett meg *vállalkozási* szerződésekkel kapcsolatosan a szerződések megkötésére és módosítására vonatkozóan felmerült viták esetében választottbírói eljárást. Szórványosan sor is került, általában egyes választottbírói kijelölésekre és ennek alapján a jogviták lefolytatására is. Ezek a jogviták valóban magukon viselték az esetlegesség jellegét. Nemcsak viszonylagos ritka előfordulásuk miatt, hanem azért is, mert a választottbírákat rendszerint személyes ismeretség alapján jelölik ki a felek közös megegyezése alapján. Működésük rendszerint kapcsolódott műszaki, ár- illetve kalkulációs kérdésekhez. Tevékenységük azonban az esetekben volt a legsikeresebb, amikor maga a választottbíró megszervezte annak lehetőségét, hogy a szakértő az eljárás megindulása után haladéktalanul megismerje az ügyet és így a tárgyaláson már érdemben tudott nyilatkozni. Hasonló jellegű jogviták az 1/1968. OMFB sz. rendelet alapján adódtak. Ez a *kutatási-fejlesztési* tevékenységre vonatkozó általános szerződési feltételek alá tartozó szerződésekkel kapcsolatosan engedett választottbírósági eljárást. E körben a kutatási-fejlesztési tevékenység jellegénél fogva természetesen ritkábban fordultak elő jogvitára bocsátott kérdések.

A harmadik választottbírósági tevékenységi kör a *külkereskedelemi* vállalatok belföldi szerződéseiből adódó jogviták területe volt. E körben a 32/1967. Korm. sz. rendelet 4. § (1) bekezdése tette lehetővé a Kamarai Választottbíróság, vagy pedig eseti választottbíróság (vagy választottbíró) eljárását. E területen azonban a rendelet körülhatárolta a választottbírói eljárás lehetőségét. Fenntartás nélkül ugyanis csak a társasági szerződés vonatkozásában tette lehetővé a választottbírósági eljárást, egyéb külkereskedelmi vonatkozású, tehát bizományi vagy szállítási szerződések esetében úgy rendelkezett, hogy ezekben a jogvitákban a Kamarai Választottbíróság hatáskörét a felek csak akkor köthetik ki, ha a külkereskedelmi vállalat és a külföldi fél között felmerülő jogvita elbírálása az említett választottbíróság hatáskörébe tartozik, vagy ha az ilyen jogvita eldöntésének elősegítése céljából a felek megítélése szerint a választottbírósági eljárás célszerű.

A hatályba lépő új szabályozás részben *egyszerűsítette*, részben pedig általános jelleggel *kiterjesztette* a választottbírósági eljárás lehetőségét. A vállalkozási és a kutatási-fejlesztési szerződésekkel kapcsolatos hatáskört egységesítette figyelemmel a Ptk. válalkozási szerződéssel kapcsolatos rendelkezésére, ahol is a kutatási-fejlesztési szerződés mint a vállalkozási szerződés egyik alaptípusa jelenik meg. Teljesen új terület a trösztön belüli vállalkozási és szállítási szerződésekből eredő jogvitáinak a választottbírósági eljárás elé való engedése. A külkereskedelmi vonatkozású belföldi szerződések tekintetében egyszerűsítette az új szabályozás a helyzetet. Kimondta ugyanis az 54/1978. Mt. sz. rendelet 4. §-a, hogy a rendeletben szabályozott szerződésekkel kapcsolatban felmerült jogviták eldöntése, a felek erre vonatkozó írásbeli megállapodása esetében, választottbírósági hatáskörbe tartozik. Megszűnt tehát a korábban fennállott és a fentiekben bemutatott korlátozás. E korlátozás megszűntével meghaladottá váltak azok a Legfelsőbb Bíróság Gazdasági Kollégiuma által kiadott állásfoglalások és elvi jellegű határozatok, amelyek a korlátozó rendelkezés értelmezésének egységesítését szolgálták.

Az új szabályozás adta változás nemcsak a választottbíróság tevékenységi körének kiterjesztésében mutatkozik, hanem abban is, hogy *az eseti választottbírósági tevékenységet a Magyar Kereskedelmi Kamara égisze alá rendelte.* A Kamara feladata az eseti választottbíróság megszervezése, továbbá működésében — éppen a megnövekedett feladatok folytán — szükséges stabilitásának a biztosítása, továbbá a legfontosabb garanciális feladatok ellátása. A Kamara e szervező-intézményesítő tevékenységét részletezve a Kamara nemcsak gondoskodik a minisztériumok javaslatai alapján az eseti választottbíróságok tagjainak névjegyzékében szereplő megválasztásáról és szükség esetén visszahívásukról, hanem amennyiben a felek részéről a választottbíró személyének kijelölése nem történt meg, azt a Kamara elnöke pótolja. (A Kamara számlájára utalandó át az eljárási illetéknek, továbbá a választottbírók díjának és költségeinek megfelelő összegű ún. költségelőleg.)

A *keresetlevelet* a Kamarai Állandó Választottbíróság Titkárságához (továbbiakban: Titkárság) kell benyújtani, a keresetlevél beadásának hatályát a Titkársághoz való érkezéstől kell számítani. A választottbírósági eljárás befejezését követően az ügy iratait a Titkárságnál kell letétbe helyezni. Végül a Titkárság küldi meg az ítélet vagy az egyezség egy kiadmányát letéti őrzés végett a Fővárosi Bíróság részére, foganatosítva a Pp. 361. (3) bekezdésében foglalt általános rendelkezéseket.

Felvetődik a kérdés, hogy milyen

meggondolásból került sor az új szabályozás adta szélesebb lehetőségnek a biztosítására. Természetesen nincsen szó arról, hogy az állam le kívánna mondani igazságszolgáltatási monopóliumáról. A választottbíróságok tevékenységének szélesebb körű érvényesítését véleményem szerint azért kívánja a jogszabály bátorítani, mert a tapasztalatok szerint a gazdálkodó szervek jogvitáiban e jogviták természetét figyelembe véve előnyösen használható fel mindaz, ami a választottbíróságok működésében a rendes bírósághoz képest eltérő vonás. Ezeket az eltéréseket, figyelembe véve a jogviták jellegét, a bírósági munka hatékonyságának fokozására lehet felhasználni. Sorra véve ezeket megállapíthatjuk, hogy a választottbíróság jellegénél fogva nem hivatásszerűen, állandó jelleggel tevékenykedő bíróság, hanem a felek törvényben biztosított igazságszolgáltatási autonómiájának megjelenési formájaként működik. Mint ilyen bírói tevékenység megmarad a konkrét ügyekhez kötődő *eseti* jellegűnek. A választottbíróságok tevékenysége nem egy hierarchikusan felépített igazságszolgáltatás keretében valósul meg, hanem az egyes jogviták eldöntése során egyediségét megőrzően. Eljárását éppen a felek fent említett igazságszolgáltatási autonómiája folytán az *egyeztető, álláspontokat áthidaló* jelleg világítja be és ez a szerep tölti ki a választottbírósági eljárás egész folyamatát.

Eljárását nem szabályozzák részletekbe menő eljárási szabályok. Mint ismeretes, a fent említett jogszabályrendezés kapcsán is csak egy egészen vázlatos *eljárási szabályzat-minta* kiadására került sor, és a részletes eljárási szabályok kötöttsége nélkül jár el a konkrét ügyben a választottbíróság. Mindebből következik, hogy egész tevékenysége során az álláspontok egymáshoz való közelítésére, a közös nevező megtalálására törekszik. A gazdasági perekben e nézőpont felel meg annak a tényleges helyzetnek, hogy a jogvitában részt vevő felek tevékenységi körüknél, a kialakult termelési-forgalmi kapcsolatnál fogva, adott profiljukat figyelembe véve egymásra utaltságuk, egymástól való függésük vitathatatlan.

A választottbíróság, mint lehetséges fórum, alkalmasnak látszik arra, hogy mindazokat az előnyöket, amelyekkel annak idején a döntőbizottsági eljárás rendelkezett érvényre juttatja, bár nem rendelkezik az egykori döntőbizottság igazgatási jogkörével. Ezen előnyök közül különösképpen kiemelkedő *az ügyek gyors elintézése* a jogviták egy-két tárgyalás alapján való eldöntése. Ez a körülmény garantálja, hogy a gazdálkodó szervek közötti jogviták valóban a gazdálkodási tevékenységük mutatói legyenek, nem pedig a jogviták elhúzódása miatt e gazdálkodó tevékenységtől függetlenedve, esetleg több éves jogvita esetén elvesztik már azt a gazdasági hátteret, amely annakidején a konkrét jogvita alapjául szolgált és így csupán öncélú, formális jellegük érvényesül.

A választottbírósági eljárás gyorsaságának fontos tényezője az a körülmény is, hogy egyfokú, tehát a fellebbezés, de még az esetleges rendkívüli jogorvoslatok sem szolgálnak a jogviták sok évi elhúzódására. Sem az eseti, sem a Kamara állandó választottbírósági eljárásában nincs helye sem perújításnak, sem törvényességi óvásnak, csupán a legsúlyosabb eljárási szabályok megsértése esetén van mód érvénytelenítési eljárás kezdeményezésére, mégpedig a határozat kézhezvételétől számított 90 napon belül.

A választottbírósági eljárás fő jellemzője a *rugalmasság*. E rugalmasság a gazdasági perekben rendkívül jól hasznosítható. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a választottbírósági eljárás nemcsak viszonylag kevés eljárásjogi kötöttséggel folyik le, de a meglevő szabályok is a rugalmasság jegyeit viselik magukon. A Pp. 361. § (1) bekezdés szerint „eljárását — külön megállapodás hiányában — a jogszabályok keretei között maga határozza meg". A rugalmasságot mint jellemző vonást néhány további példával bemutatva utalunk arra, hogy a szabályozás szerint a felek a jogvita eldöntésére egy-egy választottbírót jelölhetnek ki, és e két választottbíró választja meg a választottbírósági tanács harmadik tagját. Arra is lehetőség van azonban, hogy a felek egyes bírók eljárásban is megállapodhatnak. Ugyancsak a rugalmasság szempontját tartja szem előtt az a szabály, amely külkereskedelmi vonatkozású szerződésekből adódó jogvitáknál irányadó. Eszerint a felek megállapodhatnak akár Állandó Kamarai, akár pedig eseti választottbíróság eljárásában. E lehetőséggel tovább szélesedik az ügyben potenciálisan eljáró bírák száma és ehhez képest a konkrét viszonyok ismeretében már a fórum megválasztás tekintetében mód van a felek megállapodására. A fórum-kérdésben történt megállapodás kiindulópontja lehet a felek megegyezésének az ügy érdemét illetően is.

A rugalmasság mint a gazadsági élet mozgásával lépést tartó szemléletmód érvényesül a választottbíróság egész bírói tevékenységében; e szemléletmód kifejezője a felek közötti *egyezség* lehetőség szerinti megvalósítása. Eljárása során egész tevékenysége arra irányul, hogy kutassa a jogvitákban részt vevők közötti összekapcsoló tényezőket, és ezek felismerésére vezesse a feleket. Kihangsúlyozza azokat az előnyöket, amelyek a konkrét jogvita mielőbbi közös engedményekkel való befejezésével kölcsönösen mutatkoznak. A jogviták választottbírósági rendezése végeredményben azt a társadalmilag mindenki által helyeselt célt kívánja szolgálni, hogy e jogviták ne zavarják a partikuláris érdekek merev fenntartásával az egyébként egymásra utalt, egymástól függő gazdálkodó szervek együttműködését.

Álláspontunk szerint a választottbíróság elé vitt ügyek *mércéül* szolgálnak arra nézve is, hogy a gazdálkodó szervek között *milyen mértékben érvényesül ténylegesen az egymás mellé rendeltség,* és mennyiben jut érvényre ezzel a kívánatos céllal szemben a ténylegesen fennálló erőfölény, amikor is a monopolhelyzet, a gazdaságilag lényegesen erősebb pozíció folytán, az egymás mellé rendeltség csupán üres jogi formává válik. Nyilvánvaló, hogy az utóbbi esetekben nem kerül sor választottbírósági eljárásban való megállapodásra sem.

A jogviták körének meghatározásánál a jogszabály azokat a jogvita-típusokat válogatta ki a választottbírósági eljárásra való alkalmasság szempontjából, ahol a

felek között a jogvita jellegénél vagy a felek egymáshoz való szervezeti viszonyából következően leginkább szükségszerűnek látszik a megegyezésre való maximális törekvés.

A *vállalkozási* szerződések az abban foglalt kötelmek sokrétűsége, valamint sok vonatkozásban előre meg nem határozhatósága parancsoló szükségszerűséggé teszik, hogy a felek a szerződés teljesítése érdekében kölcsönösen segítsék egymást. Ha a felek a még meg nem kötött szerződés egyes részletkérdéseiben (ár vagy kalkulációs kérdések, közbenső szolgáltatás, az ütemezés valamely problémája stb.) nem tudnak megegyezni, de egyébként kölcsönösen kívánják a szerződés létrejöttét, úgy egymás álláspontjának közelítése, egymás logikájának minél jobb megismerése lehet csak az előfeltétele a szerződéskötés során mutatkozó akadály elhárításának és annak, hogy a fennálló véleménykülönbség ne ássa alá az egyébként meglevő készséget a szerződéses kapcsolat megteremtésére. Ugyanez a helyzet a szerződés módosítása tekintetében is.

A *tröszti vállalatok* vonatkozásában nemcsak az egymástól való gazdasági függés, hanem a közös tröszthöz való tartozás, mint igazgatási-szervezeti realitás adja meg azt a közös nevezőt, amely a felek álláspontjának közös mozzanatait kívánja jogviták esetében is kiemelni. A közös tröszthöz való tartozás bizonyos korlátozásokat szükségszerűen eredményez a vállalatok önállósága tekintetében. Ez a korlátozás azonban természetesen nemcsak a jogszabályok által előre meghatározott mederben jut érvényre, hanem a dolog természeténél fogva megmutatkozik olyan önkorlátozási szféra terén is, ahol a vállalatok már nem szigorúan vett jogi parancs alapján, hanem közös elhatározásból igyekeznek tompítani a közöttük fennálló viták élét. Ilyen vonatkozásban pl. a tröszt a tagvállalatokra korlátozásokat írhat elő a tröszt vállalatainak igazgatóiból álló Igazgató Tanács útján. E tanács kollektív jellegénél fogva alkalmas fórum lehet arra, hogy a latens jogviták egy része ott felszínre kerüljön, és a fennálló megoldási lehetőségek között e kollektíva megkeresse a vita rendezésére, elsimítására alkalmas platformot. Amennyiben a konkrét jogviták jellegénél fogva nincs erre mód, természetes további lépcsőfok a választottbíráskodás egyeztető, de szükség esetén a fennálló vitában döntésre hivatott szerepe.

Az állandó és folyamatos egymásra utaltsággal mint jellegzetességgel találkozunk a *külkereskedelmi* vonatkozású szerződéseknél is. Ezek esetében a külgazdasági kapcsolatok adják meg a közös hátteret, teszik könnyűvé vagy nehezítik meg a problémák megoldását. Ezek lasztottbíróság, vagy külföldi bírómár csak azért is célszerű, mert hiszen a külkereskedelmi vállalat és a külföldi partner közötti jogvita úgyis vagy a Kamarai Állandó Választottbíróság vagy külföldi bíróság előtt zajlik le. Amennyiben a Kamara mellett működő Állandó Választottbíróság jár el a külföldi partnerrel fennálló relációban, úgy esetlegesen *ugyanazon jogvita keretében* tisztázható a külkereskedelmi vállalat és a belföldi partner közötti jogvitából adódó vitás kérdés is. Amennyiben erre a konkrét esetben nincs lehetőség, a Kamarai Állandó Választottbíróság mindenképpen szélesebb kitekintést tud biztosítani a belföldi partner és a külkereskedelmi vállalat közötti viták rendezésére is. A bizományi szerződés mint a belföldi partnerek vonatkozásában fennálló leggyakoribb szerződéstípus bizonyos vitatípusokat termelt ki (bizományosi jutalék vagy árkedvezmény felosztásának kérdése, piackutató tevékenység megfelelő jellege, az ügyviteli mulasztások megítélése stb.). Ezek a jogviták természetüknél fogva a külföldi partnerrel szemben fennálló jogviszony pontos ismeretét tételezik fel. Mindezek a körülmények indokolttá teszik, hogy a jogviták vonatkozásában a választottbírósági eljárás érvényesüljön a fentiekben már kifejtett kettős alternatíva alapján. Ezekben a jogvitákban tehát a rendes bíróság, valamint kétféle választottbíróság egyaránt eljárhat, vagyis összességében hármas alternatíva áll a felek rendelkezésére.

Az a körülmény, hogy az eseti választottbíróság a *Kamara* szervezésében jön létre és fejti ki tevékenységét, szerves összefüggésben áll a Kamara sajátos feladatával és a gazdasági életben elfoglalt különleges helyével. Nemcsak a Kamara választottbíráskodásban már meglevő tapasztalatainak hasznosítása alapján került sor arra, hogy a Kamara legyen az eseti választottbíróság szervezője, hanem azért is, mert a Kamara, mint gazdasági feladatokat ellátó társadalmi szerv, a gazdálkodó szervek együttműködésének szervezésében alapszabályában rögzített és a gyakorlatban érvényre jutott fontos szerepet tölt be. Az önkéntes tagság alapján a Kamara munkájában részt vevő vállalatok információs-konzultatív fórumként elősegíti nemcsak a népgazdasági tervekben meghatározott külkereskedelmi célok elérését, hanem a külkereskedelmi, valamint a termelő felhasználó és a kereskedelmi vállalatok közötti kapcsolatok elmélyítését is, segíti általában a szocialista gazdasági vállalkozás és a vállalatok távlati üzletpolitikájának kialakulását. A Kamara társadalmi úton koordinálja tagvállalatainak e célok megvalósítására irányuló tevékenységét szakmai és viszonylati tagozatain, valamint szakbizottságain keresztül szervezi és fejleszti a vállalatok piacképes termelését, valamint a megfelelő információk beszerzését a nemzetközi gazdasági kapcsolatok területére vonatkozóan újabb piacok föltárása és a már előnyösnek bizonyult piacok megtartása érdekében.

A választottbíróság intézménye csak akkor töltheti be hasznosan feladatát, ha a gazdálkodó szervek nem tekintik a választott bírói tevékenységet valamiféle bizonytalan, a rendes bírósághoz képest jelentéktelen marginális intézménynek, hanem felismerik azokat az előnyöket, amelyek épp a gazdasági élet mozzanataihoz való rugalmasabb alkalmazkodóképessége folytán ebben az intézményben rejlenek.

Falvai Ferenc

A TUDÓS ÉS A HATALOM CSELÉDEI

Adalékok Pikler Gyula emléktáblájára

1978. november 27-én emléktáblát helyeztek el annak az ecsédi épületnek a falán, amelyben élete utolsó 17 esztendejében Pikler Gyula lakott. Pedig 1978 Pikler életútjának semmi-

képp sem jubileumi esztendeje: 114 éve (1864-ben) született Temesvárott, 41 éve (1937-ben) halt meg; nagy művei 86 illetve 81 esztendeje jelentek meg (1892-ben a Bevezető a jogbölcseletbe, 1897-ben A jog keletkezéséről és fejlődéséről című). Az egyetlen kerek évforduló, mely jótékonyan leplezhetné az eddig elmaradt emlékezést, az őszirózsás forradalomé, amely 60 esztendővel ezelőtt sodorta hatalomra a Károlyi kormányt s e kormánnyal azokat az eszméket, melyeknek terjesztésében vitathatatlan Pikler részessége. Pikler azonban már 1918-at sem vállalta valami kitörő lelkesedéssel. (Jellemző módon csupán dedikált fényképet — de írást nem — küldött a Diadalmas forradalom könyve című reprezentatív kötetbe, mely a kormány sajtófőnöksége felkérésére íródott és az őszirózsás forradalom előkészítői és részesei forradalomüdvözléseit tartalmazta.)

„Kétségtelen, hogy a marxista elmélet létrejöttét követően, a marxista elmélet létezésének korában, egyfajta általánosság síkján; minden társadalomelméletet el kell marasztalni, amely nem emelkedik a marxizmus magasságába. Pikler maga egyenesen küzdött a marxizmussal, s ezzel bizonyos mértékig a marxista elmélet ellen is küzdött. Tudományos felfogását illető marxista álláspont e tekintetben, szigorúan véve, csak egyértelműen bíráló lehet." (Szabó I.). Persze Pikler tudományos részeredményei ma is figyelemre méltóak; a jog általa alkalmazott külső-társadalmi szemlélete a jogszociológiai gondolkodás számára máig értékes és érvényes, elméletörténetileg pedig fölöttébb figyelemre méltó, ahogy a tudományos értékválasztás problémáját Max Webert jóval megelőző módon tárgyalja. Mindez azonban aligha magyarázza az internacionálé hangjait az egykori Pikler-„kastély" előtt.

A táblaállítás évszámának esetlegessége mögött higgyük, hogy a szükségszerűség munkálkodik. Márványtáblákat a hivatali közadakozás a messziség és közelség szerencsés metszéspontjaiban emel. Pikler elmélete elég messze van ahhoz, hogy méltón és tárgyilagosan ítéltessék meg végre; az ember még elég közel, hogy üzenjen. Emléktáblákat végül is embereknek állítanak, akik ezt életükkel kiérdemelték (és egy kicsit persze önmagunknak is). Embereket pedig csak saját korukban ítélhetünk meg — s bennük korukat (korunkat?). Ehhez kíván az alábbi tanulmány hozzájárulni.

Ama boldognak hirdetett esztendőben, amikor Magyarország születésnapi tortájára ezer gyertyát kellett felerőltetni, a nemzetállamiság védszentjét, az alapító István királyt ünneplő parádés körmenetet a milleneum szédítette ország apraja-nagyja bámulta tágranyílt szemmel — ámbár a jobb társaság az évad előrehaladtára tekintettel már valamely divatos fürdőhelyen kúráltatta hazafias izgalmakban megfáradt szívét —, s az ünneplők között a becsületes magyar gazda sem lehetett oly arányban képviselve, amint azt a rá való hivatkozások alapján hihetnők, mert, noha értésére adatott, hogy „hazája és családja elleni vétek", ha az utazási kedvezményeket elszalasztva nem látogat a fővárosba, azért mégis e legfőbb dologidőben inkább az életet adó búzát takarította be magának, az országnak, vagy méginkább a becsületes földesúrnak és bérlőnek. Ezen a jelen- és távollevők szerint egyképp legjelesb napon sok említésre méltó esemény mellett a jog- és államtudomány nyilvános rk. egyetemi tanárává nevezteteett ki a budapesti egyetemre az akkor 32 éves Pikler Gyula. Mondottuk, sok minden történt e napon: fontos és kevésbé fontos; de épp oly fontos, mint Pikler Gyula kinevezése csak egy volt, a Csaroda János kinevezése ugyanezen egyetem ugyane tanszékére ugyane minőségben. Pikler Gyula azt állította „a legmagasabb rendű emberi egyesületek"-ről (így tehát az éppen ünnepelt Magyar Királyságról is, ahol pedig az uralkodó közgondolkodás a „nemzeti személyiség országlásának" tekintette az államot), hogy azok „éppúgy keletkeznek, mint a legközönségesebb kaszinók". Csaroda Jánosnak nem voltak ilyen híres állításai, viszont ő volt József főherceg jogi nevelője. E kettősség fölöttébb jellemző a kormányzati okoskodásra: Pauler Gyula szerint 895-ben lépett Árpád népe az ország földjére, Salamon Ferenc 897-re tette az esetet, megünnepelték tehát 1896-ban. Kinevezték a szélsőséges Piklert, de persze mellé állították rögtön Csarodát. Ez volt a kor státusférfiúi bölcsessége: a liberális szellemmel ötvözött nemzeti megfontoltság. Tíz évvel később Apponyi Albert miniszter is beinvitálta magához Kunfi Zsigmondot, a későbbi szociáldemokrata vezért, akkor még ismeretlen középiskolai tanárt, és egyetemi katedrával kínálta meg.

Mondottuk, azon a milléneumi napon sok minden történt s alighanem minden a maga rendjén; rendjénvaló volt a tudós Pikler tanári kinevezése s ugyancsak rendjén a nyilván ugyancsak méltó Csaroda Jánosé. Így van ez rendjén, véltek, akiknek hivatása a rendről való gondoskodás volt, s akik a rendet a szabadság következményének hitték; de veszélytelennek s ezért elfogadhatónak tartották azok is, akik enyhén túldíszített homlokzatú hivatalaikból e rendről tényleg gondoskodtak.

Összeomlott birodalmak romjai közt ülők és a halódásról szóló meséket kéjes borzongással hallgató unokák szívesen s gyakran keresik a repedéseket a rend szép falán, repedést, mely összeomlást idéz fel, vagy legalább a Mene Tekel feliratot, ami mellett ostoba kortársak hunyt szemmel mentek el, de aminek a nyitott szemű korlátoltak meszes vödörrel rontottak.

Vajon e kinevezés, mely Pikler tanár démonikus, formáló-átgyúró kezébe adta az államhatalom jövendő oszlopai szerepére készülő ifjak még fogékony lelkét, nem volt-e egyike a jeleknek, melyek a hatalom gyengeségére, vagy legalább a kikezdhetetlen pontosságúnak szánt óramű finom fogaskerekeinek megkopására figyelmeztettek? Aligha. „A fellegvár az élet egész területén rendületlenül állott, és minde támadó-javító kísérletek... szinte nyomtalanul peregtek le róla..., alámerültek az általános bizakodásba. Hasztalan látták a repedéseket a falban, a többség tudta, hogy az Isten különös kegyelméből végérvényesnek és örökkévalónak készült" (Halász G.).

Pikler nem tartozott e szerencsés többséghez, nem hitt Isten különös kegyelmében, s ezért nem adatott meg neki, hogy bizakodjék a fennálló örökkévalóságban. Az ország a liberalizmus színes cukormázával volt leöntve, de ez a máz repedezett, és azok előtt, akik mertek látni, nem rejthette el, ami mögötte van. A liberalizmus valójában konzervativizmussá merevedett és a nacionalizmus butító, mákonyos álomvilágából szinte lehetetlennek látszott a felébresztés. Ezt vette észre s merte kimondani Pik-

ler és néhány kortársa, s az ezért járó üldöztetés mindennél jobban bizonyította felismerésük helyességét. De hogyan, a századforduló Magyarországa a reformnemzedékek buzgó munkálkodása nyomán nem lett volna liberális?

Kétségtelen, Magyarországon „érvényesülni csak liberális jelszóval lehetett, hatalmon maradni... csak bizonyos »igazításokkal«". (Cs. Szabó L.). A korabeli liberalizmusról két dolgot mondhatunk. Az egyik, hogy liberalizmusában valójában konzervatív volt; a másik, hogy egyébként sem volt igazán liberális. Mindkét felismerés jelen van Piklernél, s ez adja tevékenysége egyik legfőbb jellegzetességét.

A liberalizmus, mint minden igazán hatásos koreszme, meglehetősen elmosódott körvonalú: a polgári forradalom vívmányait rögzíti a már hatalomra került burzsoázia számára, — ami nem jelenti azt, hogy a politikai hatalom is egyértelműen a polgárságé lenne. A polgári életmód játékszabályait fogadják el azok a feltételek, amelyek biztosítják a tőkés termelés és kizsákmányolás zavartalanságát. A liberalizmus az egyén szabadságát kínálja az állammal szemben; enynyiben a szabadság világa. Csakhogy a korábbi feudális rabsághoz képest nagyszerű előrelépést jelentő szabadság a liberalizmusban megdermed, konzerválódik. Mindenki szabad lehet, amennyiben megengedheti magának. A fennálló nem tűr korlátozást. Valójában persze még ez a tétel is a liberális illúziókhoz tartozik. Pikler például kimutatja, hogy a legteljesebb liberalizmus esetén is rengeteg a korlátozás, csakhogy ezeket elrejtik, kivételnek állítják be. A liberalizmus eredendően — de épp ezáltal zseniálisan — konzervatív, mindig azt hangsúlyozza, minő múlttól, milyen zsarnoki intézményektől véd meg. Minthogy a liberalizmus, mint politikai irányzat, a XIX. század első felében egy, az *anceiem regimet* konzerválni vágyó berendezkedéssel szemben került apránként hatalomra s később is állandóan jobboldali fordulatok képzelt vagy valódi veszélyével küszködött, így jelszavai, ágálása a nagy színpadon, hitelesnek tűntek. Miközben pedig szenvedélyesen küzdött jobbára képzelt vagy már korábban legyőzött ellenfeleivel, elegánsan hátat fordított a tényleges feszültségeknek és nyomornak.

Mannheim szerint az időfelfogás a tudat szerkezetének biztos szimptómája. A századvégi liberalizmus csakis a jelenben élt, legfeljebb a múltba, mint tökéletesen meghaladottba pillantott vissza, hogy önnön magabiztosságát növelje. A századfordulóra a liberalizmusban észrevétlen múlttá merevedett a jelen, és miközben jelenidőben beszélt, félmúltat mondott. A liberális tételek gondolkodási sztereotípiává alacsonyodtak, ami az érintkezést ugyan polgáriasulttá tette, vagyis bizonyos fokig civilizálttá és elviselhetővé, de semmi többet nem adott már. A liberálisok a rend őreivé léptek elő, — és ne feledjük el, hogy éppen a konzervatív párt tagjai nevezték magukat az 1848-as forradalom idejében a rend híveinek. Ráadásul a liberális jelszavakhoz nacionalista jelszavak, nacionalista érzések és gyakorlat párosult, és ez biztos jele a konzervativizmusnak. Burke is csak azért helyeselte az amerikai forradalmat, mert az a nemzeti jelleghez igazította az alkotmányt.

Miként viszonyult ez a félfeudálist megőrizni kívánó, de eközben a liberális úriember viselkedési szabályait követni vágyó hatalom a szellemmel? Akié a való világ, nem vágyik a szellemi után, csak ha a szellemi világokba szökdösés kínosan elharapódzik. A megkérdőjelezetlen hatalom természeténél fogva konzervatív; a számára adottat mindaddig nem teszi elméleti feldolgozás tárgyává, amíg az számára fedezéket nyújt (Mannheim). Ha a milléneumi elégedettségbe valamiféle kétely merészkedett disszonálni, azt elhallgattatták azzal, hogy az adott nemzeti jellem mellett nemzeti színű a létező világok legjobbika, s hogy a magyar fontolva halad (ami évszázadok óta annyit tett, hogy hagyja sodortatni magát bús keserűséggel, — és miért ne sodortatná magát, hisz sose jön jobb, ha meg nem jön, csak a bolond hozza fejére tevőleg a bajt). Ezen a ponton aztán parolázhat a nemzeti konzervativizmus és a nemzetközi liberalizmus, mert ez utóbbi meg elvi alapon ellensége minden „beavatkozásnak".

Amikor aztán a leintett kételyt mégis kritika váltotta fel, a liberálisból is előbújt a konzervatív. Pikler, Ady és követőik támadásait előbb csak a jobboldal, majd aztán a hatalom sem nézte szótlanul. Dehát a konzervatív hatalomnak mindig lételeme bizonyosfajta önhitt beképzeltség. Épp ezért — meg méreteinél fogva — csak lassan cselekszik. A konzervatív szellem tehát nem természeténél fogva türelmes. Aki ezzel a gondolattal játszik, azt a konzervativizmus könynyen — és sértő módon — kijátssza. A megőrzés vágya akkor hivatkozik tetszelegve a türelemre, ha senki sem fenyegeti, vagy már erőtlen a megvédendők megóvására. A hatalom — már amennyiben jogos általánosságban szólni a hatalomról — mutatkozhat türelmesnek, de aki magát a konzervatív erő szabadelvűségének megbízhatóságával hitegeti, vagy eleve csak reménytelenül gyenge kihívásra képes, vagy arra riad egy — nem éppen szép — napon, hogy maga is egy megdühödött hatalom csatlósa. Akkor aztán az előző szavak és tettek lidércötéséből nincs szabadulás — és nincs megállj. Pikler konzervatív kortársainak későbbi pályafutása intő példa erre. Mert, Keats szavaival:

„Legjobban nem a vesztett hatalom fáj,
De vége az álmos békés napoknak,
Melyek nem tudtak ádáz hatalomról,
Mikor az ég szép Létezései
Tágra nyílt szemmel lesték a szavunkat."

Pikler pályafutása jól példázza, hogy a látszatliberális hatalom és a hatalomhoz kapcsolódó egyetemi szellem miként működött a valóságban. Úgy tűnik, Pikler szédületes pályát futhatott be. 21 éves korában megjelenik első könyve (Ricardoról), egy évvel később, 1886-ban a konzervatív beállítottságú Budapesti Szemle hasábjain állást foglal Spencer liberális elképzeléseivel szemben (bár nem éppen konzervatív oldalról bírálva mesterét). Ugyanebben az évben, 22 évesen már a jogbölcsészet magántanára. 1890-ben megígérik neki a kolozsvári jogbölcseleti tanszéket, bizonyos erők azonban végül is meghiúsítják várakozását. 1891-ben viszont Budapestre rendkívüli címzetes tanárnak nevezik ki, minthogy pedig 1894-ben a pozitivizmusban lelki társa s egykori taná-

ra, Pulszky államtitkár lesz, Pikler előtt megnyílik a katedra. Az idő tájt már közismerten veszélyes — és ilyenként is bírált — felfogása ellenére ki is nevezik. Igaz, mint láttuk, nem egymagában. 1901-ben egyes keresztény diákegyletek tüntetnek ellene, az egyetemi kollégák, a konzervatív Concha, Lánczy és Balogh Jenő vezetésével kiállnak mellette, minthogy a tanszabadság sérelmét látják veszélyeztetve. Wlassich Gyula közoktatási miniszter a hatalom tolarenciáját csillogtatja az ügyben; a képviselőházban áll ki Pikler mellett: „Egyáltalán nem volna célszerű — válaszolja egy Pikler-ellenes interpellációra —, sőt nagyon sötét időkre emlékeztető eljárás volna, ha az államhatalom akár mint kormány, akár mint törvényhozás, filozófiai rendszerek felett esküdtszéket ülne." Az óvatosság azonban sosem árt: ahogy az egyetemi tanári kinevezésekor ott volt a „de" Csaroda személyében, itt is azonnal felbukkan a hatalomra oly jellemző kiegyenlítő megszorítás: Wlassich, aki „szinte monomentuma a megvénült liberalizmusnak", törölteti a jogbölcseletet a második jogtudományi alapvizsga tárgyai közül. Ez azt jelentette, hogy a nagy többségükben merőben diplomavadász joghallgatók mentesültek az addig kényszerítő kísértéstől, hogy „az elkorhasztás és összeomlasztás magyarországi nagymestere", Pikler tanait hallgassák és véssék fejükbe — ha csak egy vizsga emlékezetpróbájának erejéig is. (Az intézkedés a kívülállók közt nem csökentette Pikler hatását, de hogy a terem főleg kívülállókkal volt tele előadásain, mutatja, miként, mennyiben kapcsolódhatott a jogászat helyett tudományt kínáló Pikler az akkor is a hatalom kebelébe seiető jogászság érdeklődéséhez.) 1903-ban, megint csak a konzervatív-katolikus Concha javaslatára, kinevezték rendes tanárrá. 1907-ben újabb tüntetésekre került sor ellene, az egyetemi kollégák ezúttal némi lassúsággal ismét a tanszabadság védelmére, s így kényszerűen Pikler védelmére is keltek; a rektor tüntetési tilalmat hirdetett. Ámde ugyanezen évben került volna — kari szokás szerint — Piklerre a dékánság. Eckhart szerint, mert a jogi karon a többszöri szavazás is egyenlő megoszlást hozott, az Egyetemi Tanács Csarodát választotta; Horváth Zoltán úgy írja: egyszerűen Apponyi miniszter akaratából nem lett Piklerből dékán. Egyébként míg 1901-ben Wlassich miniszter kiállt Pikler mellett, miközben rendeletileg megfosztotta vagy megfosztani remélte a tényleges hatástól, addig 1907-ben, a szabadtanítással kapcsolatos Pikler ellenes támadások idején Apponyi már hallgatólagosan Pikler ellen foglalt állást.

Node, végre is — mondhatnák az elsüllyedt idő szerelmesei — ha voltak is gyanús mozzanatok, végeredményben éppen szellemi ellenfele, Concha jóvoltából jutott a katedrához, megkapván ezzel a Concha által becsült éleselméjűsége elismerését. Ez azonban nem változtat azon, hogy a játékszabályok eleve lehetővé tették annak megakadályozását, hogy az akadémiai körökben elismert éleselméjűség valóban szellemi hatalom lehessen. S vajon nem sérti-e az intellektuális becsület kódexét az alattomos kis erőfeszítések sora, melyek a fenti „de"-kre vezettek? Különben hát kár lenne a konzervatív liberálisok tanszabadsági lavórviharokban megnyilvánuló korrektségét mitizálni. Concha Győző, aki már egyetemi hallgató korában egy olyan Deákot támogató nyilatkozat aláírói közt szerepelt, mely ókonzervativizmusával elszörnyesztette Kossuthot. Politikájában a jól tájékozott korlátoltság olyan mesterművével fejezte ki a megbolygatott és ezért reflexióra kényszerült konzervatív tudat álláspontját, mely szellemi hatásában mindennél károsabbnak bizonyult. Nem véletlen, hogy ez a szemlélet és ez a Concha Győző az 1919 utáni — liberálisnak semmiképpen sem mondható — időszak vezető ideológusa lett, aminthogy az sem véletlen, hogy 1919 után a valaha kollegális módon viselkedő liberális úriemberek siettek pálcát törni Pikler fölött. Holott a sors iróniája, hogy Pikler, aki tanításaiban éppen nem volt liberális, a tanszabadságot és általában az intellektuális becsületet sokkal szigorúbban vette, mint ezek, akik nem a hatalom ellenében álltak ki mellette. 1918-ban ugyanis „Pikler élére állott annak a kari tiltakozásnak, amely a Károlyi kormány kinevezésével szemben igyekezett megvédeni az autonómiát" (Székely A.); tette pedig ezt egy olyan kormánnyal szemben, mely egyébként nagyrészt az ő eszméit képviselte, olyan emberek ellenében (pl. Jászi), akik tanítványai és bárátai voltak, és akik az ő helyzetét feltétlen erősíthették volna.

Pikler bűne a kor látszatliberális mítoszának szétrombolásában állott. Ezt a maga teljességében és igen hamar felfogták a kortársak; egyik bírálója például szemére veti, hogy a dolgok meztelen valóságának ábrázolásával, például az állam eszközjellegének megmutatásával a szocialisták uralmát segíti elő. Hogy Piklert a reakció egyesszámú közellenségként üldözte, az talán túlzás Pikler személyével kapcsolatban, de aligha teljesen indokolatlan, ha Pikler tanításait és hatását vesszük szemügyre. Pikler az uralkodó hazugságok szinte valamennyiével szembeszállt. A nemzeti érzést tömegpropagandára vezette vissza; elutasította a liberális szabadságjogokat, mint látszatot; ugyanígy az államkeletkezés nemzeti tanát; a magyar közhatalom gyakorlóit egoizmussal, önzéssel vádolta; általánosabban szólva ugyan, de a nepotizmust és a korrupciót történeti kiirthatatlanságnak és társadalmigazdasági szükségszerűségnek mutatta; az igazságszolgáltatást fontosabbnak tartotta a közigazgatásnál; a tulajdont, büntetést és házasságot az érzelmek elnyomásából keletkeztette; kimondta: lehet jog igazság nélkül, lehet az állam a kizsákmányolás eszköze; a népképviselet elvét mesének bélyegezte, mi több, ki is mutatta, hogyan működik ez az elv a gyakorlatban; új vagyonjogot, világi szellemű általános népművelést kívánt, és szembeszállt általában minden olyan megfontolással, mely a fennállót kellőnek mutatja. Tudja, hogy a konzerválás felületes megközelítést kíván, mert „az ember az első pillanatban... mindig hajlandó azt hinni, hogy bizonyára úgy kell lenniök a dolgoknak, amint vannak". Ehelyett az általános törvényszerűségeket feltáró tudományt javall, melynek alkalmazása lehetővé teszi a leghelyesebb cselekvést. Számítsuk még a tudományos tételek bűnlajstromához a hatás vétkét. Mert bár Pikler maga nem politizált, sőt, minden baráti és tanítványi nyo-

más és szemrehányás ellenére kifejezetten visszautasította a napi politikában való részvételt, a polgári baloldal szellemi vezetőjének tekintette. A Társadalomtudományi Társaságnak kezdettől alelnöke, majd a konzervatívok 1906-os kiszakadása után elnöke. Jellemző, hogy Polányi és más radikális fiatalok szervezkedésüknek eredetileg a Pikler-kör nevet szánták, és csak a szándékolt „cégér" tiltakozása folytán és éppen az ő javaslatára vették föl Galilei nevét. A magyar polgári radikálisok jórészt tanítványai voltak. Jászi és Somló egymás közti levelezésükben Mesterként emlegetik.[1]

Ami Pikler Gyulát szembekergette a kor álliberalizmusával, az a XIX. századi nyugati polgárság világnézete, a XIX. századi tudományosságba vetett meggyőződés volt. Huxley egyik regényhőse így jellemzi ezt a szellemi állapotot: „a XIX. század materializmusának egyszerű hitében nevelkedtem. Ezt a hitet még nem bolygatták meg kétségek, és nem rontotta el ama nyugtalanító tudományos modernizmus, melynek hatása alatt a legzordabb matematikusok és fizikusok is misztikusokká válnak. Valamennyien csodálatosan optimisták voltunk akkor: hittünk a haladásban, hittünk abban, hogy a fizika s a kémia minden végső dolgot megmagyaráz... Ez természetes is volt, hiszen napról napra gazdagabbak lettünk. Az alsóbb osztályok, melyeket akkor még szabad volt ezzel az elragadó névvel megjelölni — akkor még tisztelettudók voltak és a forradalom lehetősége a legtávolabbi jövőben lebegett..., kétségtelenül éreztünk valami kis lelkiismeretfurdalás félét, a lelkiismeretfurdalásokat azonban sikeresen és könnyedén elcsitítottuk úgy, hogy... dús vagyonunk egy kis töredékéből egészen feleslegesen fehér csempéjű illemhelyeket építtettünk munkásaink számára." Pikler maga a szociális lelkiismeretet a tudománnyal szembeállítva „boldog hitnek" nevezi (a tudománnyal szembeállítandó, minthogy bizonyíthatatlan). Meggyőződése szerint olyan államberendezésé a jövő, amelynek „fő tényezője egy új vagyonjog, egy vagyonjog, mely mellett lehetetlen, hogy némelyek mint krőzusok, mások mint koldusok lássanak napvilágot, hogy a munkások éhezzenek és a dologtalanok élvezzenek, egy vagyonjog, mely az egyén rendelkezését a törzsvagyon fölött, embertársai boldogságára való tekintetből a mai vagyonjognál hatályosabban fogja korlátozni". Pikler azonban mindenekelőtt nem a *kell*, hanem a *van* oldaláról közelíti meg a jelenségeket, és teszi ezt a XIX. századi tudománykultusz híveként. Megittasult attól a diadalmas tudománytól, mely vasúttal hálózta be Európát, betegségeket tüntetett el, villanyfénybe borított lakásokat és utcákat, egyszóval a magabiztos tudománytól, melynek eszménye a kísérletek útján folyamatosan megnyugtató igazolásokat nyújtó, a rejtett törvényszerűségeket feltáró, kételyektől mentes, emberboldogító természettudomány. E tudománytól aztán olyan sikereket remél, s az eredményeket oly erővel kényszeríténé a társadalomra, hogy az már a XVIII. századi észkultusz híveinek megszállottságára emlékeztette a kortársakat. És elszörnyedésük, mely csak részben volt jogos, szükségszerű kellett legyen, mert Pikler egy fiatal tudomány magabiztosságát szívta magába s majd árasztotta magából a koravén módra dohogó, de felnőtt felelősséggel soha cselekedni nem tudó, mítoszálmodó Magyarországon.

A pikleri tudományos program egyben tudósi életmód és tudósi moralitás. A XIX. századi tudományosságnak e véksőkig vitt, szinte szenvedélyes képviselete a mai tudóstársadalomban is sokak számára eszmény. És nem volna-e örvendetes, ha a jelenleginél sokkal többen tudnák követni a pikleri normákat? Ámde ugyanakkor tagadhatatlanok e felfogás és tudósi moralitás belső gyengeségei, amire — akár éppen Pikler példája kapcsán — fel nem figyelni végzetes lehet ama kisebbség számára, mely a jogtudós szellemi felelősségét az ő szintjén tudja vállalni. Pikler és kortársai számára a természettudományos megismerés válik a par excellence tudományos megismerés modelljévé. Utóbb tűnt csak ki ennek a modellnek a korlátozott érvényessége, ami nem változtatott azon, hogy bizonyos tudományokban és a társadalmi közgondolkodásban ez a megismerési gyakorlat és a hozzákapcsolódó igazolási módszer, az induktíve kialakított általános törvények iránti odaadó vonzódás maradjon irányadó. Mindenesetre a természettudományban kialakult kritériumokat kívánja átvinni a társadalomtudományba, és ezen belül szűkebb területére, a jogtudományba. Minthogy a tudomány feladata általános törvényszerűségek keresése, szükségképpen szembefordul a korabeli jogtudománnyal, amelyet ő jogászatnak nevez. A szembesülés a tudós számára elkerülhetetlen, hiszen „a jogász és az emberek nagy része úgy tekintik a társadalmat, mintha a szabályokba foglalt jog tényleg kifejezné a társadalom valóságos jogi állapotát". Tisztában van ugyanakkor azzal, hogy a korabeli (tudományos) jogbölcselet még nem képes föltárni a jog társadalmi törvényszerűségeit, legfeljebb lépéseket tesz egy, a tudományosság szigorúbb követelményeinek megfelelő jövőbeli jogbölcselet felé. A maga elméletében a jogtudomány kibontakozása útjából hordja el az akadályokat: a természetjogot és a jogászatot. Ha leszámítjuk azokat a rendkívüli általános, helyenként pedig téves megállapításokat, amelyeket a jog keletkezésével és fejlődésével kapcsolatban tesz, ahol igyekszik az általános törvényszerűségeket kimutatni, kitűnik, hogy a pozitív törvényszerűségek feltárása helyett tudományos jogbölcselete legnagyobbrészt ideológiakritikai tételekből áll. De vajon nem ebből áll-e az értékes társadalomtudomány — 95%-ban? Vajon nem azok-e a társadalomtudomány legértékesebb eredményei, amelyekkel szent butítások hamisságát mutatják ki? Vajon, ha végigtekintünk a társadalomtudományi megállapítások maradandónak bizonyult töredékén, nem a cáfolatok még így is hatalmas tárházával állunk-e szemben? Pikler természetesen pozitív tudományt akart, cselekvési útmutatót, de tevékenysége legnagyobbrészt mégiscsak éppen az értékes cáfolatok körébe tartozik. Pikler alighanem maga is belátta, hogy a jognak a belátásból való keletkeztetésére vonatkozó tudományos törvénye aligha elegendő cse-

[1] Vámbéry Rusztem szerint „egy egész magyar nemzedéket megtanított arra, hogy saját fejével gondolkodjék"; Ignotus pedig így írt: „Atyámon kívül Pikler Gyulának köszönhetem a legtöbbet. Őneki köszönhetem, hogy nem nézem az életet felületesen, hogy tudományosságra törekszem."

ekvési vezérfonálként. Ezen a ponton lép működésbe a tudós morális feladatvállalása. Ha a tudomány feladata tudományos cselekvési vezérfonal nyújtása, tovább kell keresnünk a törvényszerűségeket, és ha nem találtuk meg társadalmi szinten, tovább kell keresnünk azokat más szinten. Ez a „más" szint megint csak a XIX. századi természettudományi koncepció következménye: ez a tudomány szerkezetileg alapvetően redukcionista. Pikler, mint afféle szemérmes materialista, természettudományos — előbb lélektani, majd mindinkább fiziológiai — alapon keresi a jogi társadalmi szinten megmagyarázhatatlannak tűnő jelenségek mögött a miértet, a törvényszerűséget. E pszichológiai-individualizáló redukcionizmusával egyébként Pikler nem áll egyedül, Petrazycki hasonló irányban keresse a problémák megoldását. Míg azonban a jogérzetek és az egyéni jogtudat tana könnyen irracionális irányba vihette a tudományt, a XIX. századi tudományfejlődéstől megihletett Pikler számára úgy tűnt, az értelem képes valóra váltani emberi küldetését, s ezért a jogfejlődés központi tényezőjévé lélektani felfogásában a diadalmasan erősödő értelmet teszi meg: az emberek viszonyaiknak megfelelő szükségleteikhez mindjobban igazodó, alakító értelme (belátása) fejeződik ki a jogban. Kétségtelen, Pikler kezdettől készen állt végigjárni a redukcionizmus útját. Már 26 éves korában lélektani ismeretelméleti könyvet jelentetett meg, s két évvel később a Bevezető a jogbölcseletbe ugyancsak egyértelműen látástani érdeklődéséről tanúskodik. Programszerűen vallja már ekkor is: a jogbölcselet érdekében az elemi lelki tényekhez kell visszamenni. Minden jel arra mutat, hogy 1907 után Pikler már nem is érdeklődött a jogbölcselet iránt, s bár előadásait egy ideig még megtartotta, mind messzebb hajszolták a lélek, az „eszmélet" ingoványába a társadalmi szinten megoldhatatlanul maradt kérdések. Ez szellemileg következetes volt, de kaland maradt, mint kaland, magában hordta az esetlegesség buktatóit. 1907 után Pikler fokozatosan kikoptatta magát a társadalmi közgondolkodásból csak azért, hogy a tudós morálja számára elfogadható módon keressen kiutat a relativista társadalom- és tudományszemlélet labirintusából. E labirintus pedig elsősorban abból adódott, hogy a célokat sokak mindenkor önkényes választás következményének tekintették, amelyhez a tudomány csupán eszközöket adhat. Ez azzal járt, hogy — mint Pikler mondotta — bele kellett törődni abba, hogy a tudomány jó s rossz célra egyaránt szolgálhat. A századforduló nagy relativistái közül Radbruch végül választani kényszerült (tudományos principiumát feladva); Weber a heroikus tehetetlenség mértékes pesszimizmusának pózába merevedve meghalt; Pikler a végső értékválasztás megalapozása elől, de annak érdekében, vagyis kiindulópontját mindvégig megőrizve, a szcientizmusba merült. Ez — mint láttuk — a társadalomtudományi szint feladásában, s a társadalmi mozgalmaktól való visszavonulásban állott, vagyis kudarc volt, ha nem is szorosan vett intellektuális értelemben.

Amikor azonban Pikler a maga útját követve — s nem pedig az ellene irányuló támadások következtében, mert ezeknek mindig példás bátorsággal ellenállt — kivonult a korabeli társadalomtudományból, már olyan műveket hagyott maga után, melyek visszavonhatatlanul kikezdték az uralkodó ideológiát. Pikler a tudomány igazi hívői módjára szkeptikus volt, s ez körülbelül a legfelháborítóbb dolog volt a hitet álmodó Magyarországon: „A bölcs kételkedő rossz polgár". A korabeli magyar társadalomtudományban a jelenségeket nemzeti jellemből magyarázták; a tudomány nem egyetemes normákat, hanem nemzeti bölcsességeket követett. Aki az európai szintű tudomány mércéjét akarta alkalmazni, annak át kellett hatolnia a „nemzeti" tudomány csaknem-légvárán, mely már érintésre is szétporladt volna, ha külső erők újra meg újra nem enyvezik. Ez a „nemzeti" tudomány volt Magyarország szellemi protekcionizmusának védvám-rendszere, jele annak, hogy a liberalizmus valójában még a tudományos világban sem vert gyökeret.[2] Pikler tudományos célkitűzései szükségképpen szembekerültek „a javítások ellen vívó előítéletek számíthatatlan seregével", a szinte kizárólag előítéletekből álló ideológiával, mert ettől remélte a magyarok, „az elkábított álmos nép" ébredését. Vallotta, hogy „az emberi érzelmek változását éppen a felvilágosodástól és felvilágosítástól, az ismeretek gyarapodásától várja". Az értelembe vetett — bizonyos szempontból kétségkívül túlzó, de az értelmiségi gondolkodásra oly jellemző — hite Concha Győző szerint „dogmatikus bizonysággal eleveníti föl a múlt századi francia bölcselet ‚homme machine'-ját". Ezzel a bírálattal Szabó Ervin is lényegében egyetértett. Az értelem megvalósítására tett forradalmi erőfeszítések kudarca után aztán Szekfű az egész, Piklerből kinőtt polgári radikalizmusról ítélkezhetett: „A doktrinér-liberalizmus legszélsőbb, radikális formája az, mely a szabadság és értelem e mindenhatóságának legutolsó következtetéseit is le akarja vonni, s e célból a liberalizmus eredeti tanaitól eltávolodva a konzervatív gondolat üldözése érdekében erőszaktól, lelkiismereti kényszertől sem riad vissza."

Mármost Pikler esetében az az érdekes és meglepő, hogy hisz ugyan az értelem mindenhatóságában, de annál kevésbé a szabadságában, és egyáltalán nem távolodik a liberalizmustól, hanem eleve támadja, ámbár miközben a halott magyar liberalizmust boncolja, a liberalizmusban rejlő bizonyos értékeket igyekszik megmenteni. Értelem és szabadság e sajátos szembesítése (melynek során egyebek közt látnoki erővel fejtegeti, hogy a tervgazdálkodásra áttérés időszakában kötelességek kerülnek előtérbe) sajátos helyet biztosít számára abban a folyamatban, melyet a liberalizmus válságának szokás nevezni. S ezen a ponton elkerülhe-

[2] Nem véletlenül írta Pikler, hogy az erős nemzeti érzés addig mehet, „hogy például még a tudásból is inkább kevesebbel éri be, de azt akarja, hogy tudásának meglegyen a nemzeti jellege". Concha szerint ugyanis: „Kiindulva abból, hogy a nemzetek valóságos lények ... s arra a meggyőződésre jutva, hogy a nemzeti léthez nemcsak önálló gazdálkodás, saját költészet, külön országlás, hanem a gondolkodó erőnek, a tudománynak önállósága is megkívántatik, a tudomány magyar érdekeinek hódoltam elsősorban kutatásaimban ..." Továbbá, ha Concha szerint „... az egyik nemzet ... nem veheti át készen más nemzetek gondolkodása legmagasabb virágának, tudományának eredményeit ...", Pikler természetesen hangsúlyozza, „hogy ha magunk kevéssé veszünk is részt az emberi tudás gyarapításában, legalább folyton ismerjük a világ tudásának gyarapodását."

tetlenül állást kell foglalnunk abban a kérdésben, vajon Pikler antiliberalizmusa nem jelent-e értékbomlást? Elvégre, ha eszünkbe idézzük Thomas Mann lübecki előadásának szavait a polgáriasságról, melyet ő a humanizmus és a kultúra életformájaként jelölt meg, a szellemi élet formájaként, világközépútként s világlelkiismeretként, amely megvédi az emberiséget, úgy e polgáriság leghaladóbb forradalmi vívmányait intézményesítő liberalizmus elleni támadás kétségkívül értékellenes. Csakhogy nem túl sok-e ennyi érték? A liberalizmus felbomlása és válsága — a polgárság válságával együtt — tagadhatatlan tény, és Pikler korában, aminthogy később Thomas Mann idejében is, ez a világlelkiismeretként való működés legfeljebb szép illúzió, mozgósító felhívás lehetett. Amikor Pikler hozzájárul a liberalizmus válságához, ezt kétségkívül a humanista lényeg megőrzése szándékával teszi — ha nem is tudományos meggyőződése, de „boldog hite" szellemében. Teszi ezt azonban mégiscsak tudósként, vagyis a realitások embereként, a monopolkapitalizmus irányába mutató fejlődéstendenciákat felhasználva. A monopolkapitalizmus viszont ismeretesen antihumánus tendenciákat is mozgósít, és aki a monopolkapitalizmus viszonyaival együtt kíván humanizmust, az könnyen az ördögöt idézi. A történelmi távlatok sajátos játéka folytán válik tehát Pikler antiliberális tanítása furcsán ellentmondásossá. Miben áll mármost ez a sajátos ellentmondás?

Lukács György a liberalizmus válsága kapcsán négy nagy komplexust mutat ki: „A demokrácia, a haladáseszme, az észbe vetett hit és a humanizmus" e négy nagy összefüggésrendszer. Pikler a liberalizmust magában a szabadságeszmében támadja, a haladáseszme és az észbe vetett hit jegyében, ami mindenekelőtt sajátos következményekkel jár a demokráciára. Pikler — kora viszonyai közt nem alap nélkül — a tudást elit jelenségnek tartja, de el kívánja juttatni a tömegekhez; nem ellenzi a tömegek politikai befolyását sem (miközben a fennálló népképviseletet joggal mesének minősíti), de „az embereknek általános befolyása a törvényhozásra... elsősorban nem azért szükséges, hogy a nagy néptömeg új ismeretekkel, nagyobb bölcsességgel járuljon hozzá ahhoz, hanem azért, hogy mások ismereteinek a saját érdeke ellen való felhasználását lehetetlenné tegye". Vagyis megmarad a demokratikus forma, de elvész belőle az általános kezdeményezőkészség, mely valóban személyiségformáló erő lehetne. A pikleri kultúrállam demokráciát enged, de nincs benne hely demokratáknak.

Miért fordult az értelem a szabadság ellen? Talán mert mindkettő elbizakodott volt, tehát hamis. A szabadság diadala visszavonhatatlannak tűnt (különösen az evolucionizmus bűvöletében élő számára), ezért tehát nincs szükség a XVIII. századi biztosítékokra, — véli Pikler. A szabadságra való hivatkozás ténylegesen konzervatív, a fennálló tulajdoni berendezkedést védi. Másfelől azonban a diadalmas értelembe vetett naív, és ennyiben hamis hit szerint a szabadság korlátozandó. A filozófusok Pláton óta hajlamosak voltak túlbecsülni az általuk felfedezni vélt igazság társadalmi hajtóerejét, és ebben a tragikai vétségben a kor tudományát illetően Pikler sem kivétel, még akkor sem, ha egyébként tisztában van azzal, hogy az értelem radikalizmusra hajlik; ezt korlátozni kívánja és korlátozódását feltételezi. Az értelem radikalizmusa, úgy tűnik, épp az értelem ravaszságával élve, mindig sikerrel játssza ki önkorlátozásait. Úgy tűnik egyébként, hogy az adott társadalmi viszonyok mellett a független értelmiség által képviselt helyes gondolkodás szerepének eltúlzása szinte szükségszerű a magyar polgári gondolkodásban. Kimutatható ez Jászi *lateiner*-ség koncepciójában, s az ugyanezen pesti kávéházi sívóhomokból kinövő Mannheim független értelmiséget elképzelésében egyaránt. Pikler a megtalálni vélt tudományos mérce, a hasznosság, mint a helyesség kritériuma következményeit vonja le a szabadságra. Leszögezi, hogy az emberi szükségletek szempontjából nem a szabadság a legmagasabb elv.[1] „A gondolkodás igazsága, a foglalkozások és a forgalom lehető legeredményesebb szervezése, és nem a gondolkodás, a foglalkozás a forgalom szabadsága a fontos". A legeredményesebb szervezési formát a tervgazdálkodásban és központi elosztásban látja, az állam szerepét, beavatkozását, az állami kényszert növekvőnek ítéli. Mindez a liberális koncepcióval összeférhetetlen, de Pikler szerint a szabadság csak a helytelen korlátozásnál jobb feltétlenül. A tudomány fejlődésében ugyan a vélemények szabad versenye a legcélravezetőbb, de amint a tudományos fejlődésben az igazság kikristályosodott, a terjesztésben, az oktatásban már nem célszerű engedni a szabadságot. Az értelem uralma kényszerrel is megvalósítandó. Ugyancsak az emberi boldogság leghatékonyabb előmozdítása nevében kívánja Pikler a forgalmi életnek kb. a mai szocialista jogok megoldása szellemében való szabályozását, a kartelellenes törvényhozást stb. Az embereket meg kell védeni saját butaságuk következményeitől; az elmebeteghez hasonlóan a műveletlen paraszt is védendő. És itt következik az értelem lehetőségeinek túlbecsülése, nevezetesen az az elgondolás, hogy a belátás az esetek jelentősebb részében az értelem uralmának elfogadásához vezet, mert a jogszabályok legnagyobb része „kölcsönös jóra szolgáló összeműködő szervezet létrehozására szolgál", amit az emberek fel is ismernek s ilyenképp el is fogadnak; emellett „az emberek nagy, a műveltségben, a fejlődés folyamán elmaradt tömege oly intézményeket létesít, amelyeket a műveltebb osztályok számára javasolnak..., azon meggyőződésből..., hogy az urak jobban tudják mit kell tenni és azok az intézmények neki is javára vannak. Csak akkor mondja fel a nép az engedelmességet, ha világosan látja, hogy az intézmények az ő kizsákmányolását célozzák". Mármost aligha tagadható, hogy a jogrendszerek többsége tényleg sokáig fennmarad és ezt aligha tulajdoníthatjuk a nyers kényszer és erőfölény hatásának.

Valóban, amíg a kizsákmányoltság nem tudatosul, a jogot tömegében követik az emberek. Pikler azonban e ponton jellemző logikai hibát követ el. Az ugyanis, hogy a jogot követik, még nem bizonyítja, hogy nem kizsákmányoló jellegű a jog, s hogy a jog által szentesített egyenlőtlenségek „rendesen mindkét félre nézve hasznos intézmények... és mindkét fél hasznára

való tekintettel hozattak azok létre. Így pl. a nemesség, vagy földes uraság illetőleg a jobbágyság is", mint Pikler véli. Bár az egyenlőtlenségek adott, pl. polgári viszonyok közt egy fejlettebb termelést tettek lehetővé, ennyiben tehát hasznos az együttműködés is (ami megfelel Pikler várakozásának), azért még a belátás a kizsákmányolás eszköze. De ezen túlmenően vajon jó alappal hihette-e saját társadalmi viszonyaik között Pikler, hogy az államhatalom szerinte is szükségképp (gazdasági természetüknél fogva) önző urai valóban képesek lennének az általa kínált „belátásra"?

„... (A) pályákon ingadozások és szabálytalanságok fordulnak elő és az egész nagyon bonyolult és kényelmetlen". — írja egy helyütt Pikler. A szabálytalanságok mindennapiságába törődött, a kényelmetlent megszüntethetetlennek tartó korok kedvetlenül tolják félre az ingadozó pályájú hősöket, hacsak az ingadozások nem saját bizonytalanságukat igazolják. Piklerben az utókor számára talán éppen az a kényelmetlen, hogy ő végzetes következetességgel követte saját tudományos programját egész életében, mit sem törődve azzal, hogy az élet elkanyarodik tőle. Jogászprofesszornak nevezték ki, de ő, jól látva, hogy a jogászat tudománya „a lehető legfontosabb, de olyan mintha ki volna számítva arra, hogy az ember belőle semmit sem tudjon meg a létező jog horderejéről", eltökélten hátat fordít kollégáinak, és jogbölcselet néven korszerű társadalomtudományt kínál. Előbb reméli, hogy tudományával túl tud lépni pártokon és ideológiákon; utóbb van ereje belátni, hogy meg kell elégedni azzal, hogy saját elkötelezettségének következményeit legjobb képessége szerint az olvasó elé tárja. És vallja: „nekünk úgy, mint eddig, ezentúl sem szabad működésünkkel a hatalmasok kegyéért pályáznunk, a tudományt a hatalmasok cselédjévé és ezzel áltudománnyá lealáznunk". Pikler e célkitűzését érvényesítve lehetett kivételes alakjává nemcsak a magyar jogtudománynak, hanem az egész jogfilozófia történetének: szinte egyedülálló, hogy valaki a jogbölcselet egyetemi tanári székéből, a mindenkori establishment kebeléből fújja a haladás trombitáját. Hirtelenjében csak Fichtéhez tudnám hasonlítani, aki 1794 és 1799 közt többé-kevésbé felforgatónak minősíthető nézeteket vagdosott jénai diákjai fejéhez — ámbár mindig készen arra, hogy fejedelmi parancsra elhallgasson — míg aztán Goethe és minisztertársai meg nem elégelték atheizmusát. (Goethét különösen felháborította, hogy Fichte „hévvel és daccal" válaszolt.)

Pikler viszont, akinek „felettesei" nem Goethék, hanem Apponyik és Wlassichok voltak, maradhatott — ennyivel többet bírt ki, mint látjuk, nem a szellem, hanem az álmodó hatalom toleranciája —, de nem kerülhette el a leírt szó végzete. Hiába nem volt a hatalmasok cselédje, ez elégtelennek bizonyult az állásfoglalásokat kikényszerítő s az állásfoglalás megtagadása esetén azt hamisító világban.

Oly korban élt, „amikor az erkölcs vagy felbomlóban van, vagy görcsösen erőlködik" — legalábbis így jellemezte ezt a világot Robert Musil, aki főhősei szájába a következő, Piklerre fölöttébb találó reflexiókat adja:

„ —... és mégis tisztának kell maradnunk egy egész világ kedvéért, amely még eljöhet!

— Azt hiszed, ez bármiképp is befolyásolja, hogy az a világ eljöne vagy sem?...

— Nem, ilyesmit sajnos nem hiszek. Legfeljebb annyit: ha azok sem cselekszenek helyesen, akik ezt látják, bizonyára nem jön el, és akkor feltartóztathatatlan a pusztulás!"

Az elmélet tiszta marad, de védtelen, a cselekedet tagadólag bár, de semmittevő; és mi a szó a tetthez? És mégis, néha hajlunk azt hinni, a tett és nem a tett hiánya hal meg előbb.

Sajó András

Hermann Baltl és az osztrák jogtörténetírás*

Ha az emlékkönyv, mint műfaj fogalmát szeretnénk meghatározni, akkor röviden így definiálhatunk: az emlékkönyv olyan könyv, amely arra szolgál, hogy tulajdonosának barátai, ismerősei, tisztelői nevüket sajátkezűleg beleírják, rendszerint valamilyen emlékmondat vagy más emlékeztető kíséretében. A tudományos életben szintén ismert az emlékkönyv, itt azonban egy kiemelkedő tudós vagy emléke számára készül valamilyen ünnepélyes alkalomból; a tanítványok, ismerősök és tisztelők pedig „emlékeztetőül" egy-egy tanulmányt írnak bele.

Az emlékkönyv, amely *Hermann Baltl* professzor hatvanadik születésnapjára a Leykam A. G. gondozásában készült, eltér a fenti meghatározástól. „Rendhagyó" ez az emlékkönyv annyiban, hogy nem tanulmánykötet, amelyet a kiváló jogtörténész tiszteletére írtak, hanem lényegében egyetlen tanulmány, esszé Berthold Sutter tollából, amelynek célja az, hogy minél teljesebb képet alkosson Hermann Baltl életéről és tevékenységéről, s ezáltal az olvasókkal minél alaposabban megismertesse ezt a tanulságokban és eredményekben gazdag életpályát. Mikor ennek a tanulmánynak az ismertetésére vállalkozunk, ezt azzal a szándékkal tesszük, hogy a magyar olvasók számára is egy — jóllehet tömör és hézagos — összképet vázoljunk fel Hermann Baltl munkásságáról.

(A tudomány) A tanulmány első része röviden ismerteti azt a tudományterületet, amelyen Hermann Baltl eddigi életműve kiteljesedett, nevezetesen *a német jogtörténettudományt*. Berthold Sutter megítélése szerint az első probléma mindjárt magából a fogalomból adódik. Mit jelent a jogtörténet, mint tudomány? Hol van a helye a tudományok rendszerében? Milyen módszerekkel igyekszik megvalósítani kitűzött céljait?

Modern felfogás szerint a jogtörténet a jogtudomány és a történettudomány határterületén helyezkedik el, s ebből adódik belső feszültsége, mivel feladata az, hogy a jogot vizsgálja és ábrázolja történelmi fejlődésében, tekintetbe véve azokat a gazdasági, társadalmi, politikai és kulturális tényezőket, amelyek a jogi normák és intézmények keletkezéséhez, fejlődéséhez és megszűnéséhez vezetnek.

Berthold Sutter ezután historiográfiai áttekintést nyújt azokról a problémákról, amelyek a múltban és a jelenben a német jogtörténettudományban alapvető jelentősé-

* Hermann Baltl zum Glückwunsch dargeracht von der Leykam A. G. Graz, 1978.

gűek voltak, s amely közeg Hermann Baltl tudományos tevékenységét is meghatározta.

Ebből a fejtegetésből csak a legfontosabbakat emeljük ki. Az első probléma az, hogy vajon a jogtörténet számára elegendő-e a jogforrások filológiai elemzése, vagy emellett szükség van-e a jogszabályok tényleges realizálódási folyamatának vizsgálatára is? A történelmi valóság ábrázolására elégséges-e egy általános modell felvázolása, vagy esetleg célszerű az egyes területek eltérő fejlődési sajátosságainak bemutatása is? Szükséges-e az, hogy a jogtörténész kutatásaiban szintetizálja a jogtudomány jogdogmatikai módszerét a történettudomány sajátos történeti módszerével? Az adott korban alapvető fontosságú intézményeket kell-e ábrázolni, vagy csak azokat, amelyek módosult formában a jelenkorban is továbbélnek, tehát csak a jelenkori intézmények gyökeréig kell-e visszanyúlni?

Ezek a problémák az osztrák jogtörténettudományban is jelentkeztek, itt azonban az összkép annyiban módosult, hogy mindig jelen volt az európai nézőpont egyfelől — hiszen Ausztria európai nagyhatalom volt — a tartományi sajátosságok ábrázolása másfelől — hiszen önálló, történetileg eltérően fejlődő tartományokból állott —.

Ezek a problémák és tényezők határozták meg a múltban és a jelenben a német, ill. az osztrák jogtörténet helyzetét, és ez az a terep, ahol Hermann Baltl élt és tevékenykedett, ill. él és tevékenykedik.

(Curriculum vitae) A tanulmány második részében megismerkedünk az életpályával. Hermann Baltl 1918. február 2-án született Grazban. Gyermek- és ifjúkorát két tényező befolyásolta jelentősen. Egyik az apa elvesztése, a másik pedig a világgazdasági válság évei.

Gimnáziumi tanulmányai után 1936-ban iratkozott be a grazi egyetem Jogi és Államtudományi Karára. 1938-ban az Anschluss, valamint az ezt követő tisztogatások és az autonómia elvesztése jelentős mértékben befolyásolták a grazi egyetem életét is. Ilyen körülmények között doktorált Hermann Baltl 1939. június 15-én. 1943-ban a jogi fakultáson tanársegédi állást kapott.

A II. világháború a szovjet csapatok felszabadító hadműveleteivel, ill. Steiermark angol megszállásával fejeződött be.

1945-ben Hermann Baltl megbízást kapott, hogy tartson előadásokat osztrák alkotmány- és közigazgatástörténetből, 1946-ban pedig emellett nemzetközi jogból is.

1946-ban habilitált német jogtörténetből, valamint osztrák alkotmány- és közigazgatástörténetből. 1951-ben egyetemi magántanárrá nevezték ki, 1961-ben pedig a grazi egyetem Osztrák Jogtörténeti Intézetének igazgatója lett.

1968-ban az Osztrák Tudományos Akadémia levelező tagjává, 1974-ben pedig rendes tagjává választották. 1968-ban magas állami kitüntetésben részesült. (Österreichische Ehrenzeichen für Wissenschaft und Kunst I. Klasse.)

(A tudós) Ezekből az életrajzi adatokból egy „szabályos" tudósi pálya, tudósi karrier bontakozik ki. A tanulmány harmadik része vázolja Hermann Baltl *tudományos kutatásait és publikációit, ill. oktatási és tudományszervezési tevékenységét.*

Hermann Baltl eddigi tudományos kutatásai és publikációi lényegében öt téma köré csoportosíthatók.

Az első témakör az *osztrák jogtörténet.* Ezen a területen, amely egyébként tudományos tevékenységének mindig is a középpontjában állott, úttörő szerep jutott Hermann Baltl-nak. A feladat az volt, hogy az osztrák alkotmány- és közigazgatástörténetből kiindulva, ill. azon túllépve meg kellett teremteni az osztrák jogtörténetet. 1970-ben jelent meg „Osztrák jogtörténet" („Österreichische Rechtsgeschichte) című könyve, amely azóta már három kiadásban látott napvilágot. Hermann Baltl-é az érdem, hogy az első teljes osztrák jogtörténetet megírta. Ez a könyv mind didaktikai, mind tudományos szempontból igen kiváló.

Ebbe a témakörbe sorolhatók Hermann Baltl ama kutatásai is, amelyek keretében a római jog hatását vizsgálta Ausztria területén. Megállapításai szerint már a mai Ausztria területén levő egykori római provinciákban kialakult egy római vulgárjog, amelynek hatása még a XII—XIII. században is kimutatható. A középkorban a római jog recepcióját részben az egyház részben a tartományfejedelmi hatóságok, hivatalok közvetítették.

Tudományos tevékenységének másik terrénuma *a középkori stájer parasztság jogéletének feltárása és bemutatása.*

Kutatásaiból azt a következtetést vonta le, hogy a középkori parasztságot nem szabad a történelem passzív tárgyának tekinteni, hanem jelentős szerepet kell tulajdonítani neki a középkori alkotmányfejlődésben. A témaválasztás önmagában is dokumentálja Hermann Baltl készségét arra, hogy elszakadva a hagyományos szemlélet egyodalúságától, újszerűen törekedjék megközelíteni a középkori parasztság társadalmi problematikáját. Szükségét látta annak, hogy a középkori parasztságot ne csak az uradalom, a felsőbbség, hanem saját és elsődleges kibontakozása, a faluközösség szempontjából is feltárja és bemutassa.

Kutatásokat folytatott a paraszti bíráskodás területén is, s ezek eredményeként jutott arra a megállapításra, hogy Steiermarkban a paraszti bíráskodás, jogszolgáltatás nem a földesúri, hanem a faluközösségi igazságszolgáltatásból fejlődött ki. Tanulmányozta az osztrák uradalmi szokásjogot is.

A harmadik témakör *a jogi etnológia* és a *jogi archeológia,* amely területen Hermann Baltl — hasonlóan az osztrák jogtörténethez — úttörő tevékenységet folytatott.

Az első probléma az volt, hogy mit kell egyáltalán érteni a „jogi etnológia", ill. a „jogi archeológia" kifejezések alatt. Hermann Baltltől származik az a meghatározás, amely szerint a „jogi etnológia" a nem tárgyi jellegű, jogi vagy jogilag befolyásolt szokások, képzetek és nyelvi eszközök kutatásával foglalkozik, a „jogi archeológia" pedig a jogéletben használt tárgyakat, ill. a velük kapcsolatos jogi eljárásokat vizsgálja (pl. hivatali épület, asylum, házassági jelek, súlyok és mértékek, határjelek stb.).

Érdeklődési körének negyedik szelvénye a *koraközépkori Karantánia (a mai Karintia) történetét* öleli fel. A kutatónak e téren csak kevés forrás áll rendelkezésére, s ezért volt lehetőség mások részéről az e körbe tartozó kérdéscsoport egyoldalú ábrázolására. Hermann Baltl megvizsgálta, hogyan

zajlott le ebben a térségben a koraközépkori keresztény hittérítés, és arra a megállapításra jutott, hogy nem az egyszeri megtérítés a döntő, hanem a meglevő vallási alapok (mítoszok, kultuszcselekmények) elfogadása, és az orthodoxiához való vezetése, az egyházszervezet kiépítése, valamint a széles néptömegek körében végzett erőteljes és szívós igehirdetés.

Az eddigi négy témakör a jogtörténet keretein belül helyezkedik el. Az ötödik, amellyel Hermann Baltl foglalkozott, *a nemzetközi jog egyes problémáit* öleli fel. Kutatásokat végzett a nemzetközi légiközlekedés kérdéscsoportja területén, s hangsúlyozta, hogy a légiközlekedés korlátlan szabadságának a nemzetközi jog egyik alapvető elvévé kell válnia.

Vizsgálta még — az osztrák államszerződés megkötése után — a semlegesség problematikáját is. Megállapítása szerint a semlegesség a nemzetközi kapcsolatok jogilag és politikailag egyaránt megalapozott formája, melynek az a feladata, hogy a béke megerősítésének aktív eszköze legyen.

Ezek a kutatások is mutatják, hogy Hermann Baltl érdeklődése nem korlátozódott a jog történetének kereteire, hanem esetenként a hatályos, az élő jog felé is fordult.

Hermann Baltl tevékenysége a tudományos kutatásokon és publikációkon kívül kiterjedt tudományszervezési és oktatási kérdésekre is. 1956 óta tagja Steiermark Történelmi Tartományi Bizottságának, 1963 óta elnöke a Koraközépkori Bizottságnak. 1966-ban az ő kezdeményezésére szervezték meg a Történelmi Tartományi Bizottság levelezőinek intézményét.

A levelezők feladata az, hogy saját területükön megismerjék, megtartsák és biztosítsák a történeti értékű forrásokat és emlékeket. Neki köszönhető továbbá az is, hogy irányította Steiermark római kori, középkori és újkori feliratainak gyűjtését.

Hermann Baltl hozta létre Ausztria mindmáig egyetlen Osztrák Jogtörténeti Intézetét a grazi egyetemen, ezenkívül szorgalmazta az Európai és Összehasonlító Jogtörténeti Intézet kialakítását. Kezdeményezése alapján vezették be a jogi fakultáson a tömegkommunikációs ismeretek oktatását. Jelentős mértékben közreműködött a Jogi és Államtudományi Kar könyvtárának tevékenységében is.

Összegezve megállapíthatjuk, hogy Hermann Baltl kutatói, oktatói és szervező tevékenységével kiemelkedő szerepet játszott és játszik Steiermark és az egész Ausztria tudományos életében.

(*Az ember*) A jubileumi megemlékezés nem lenne teljes, ha nem szólnánk néhány szót arról, hogy *milyen személyiség a hordozója* a röviden felvázolt életpályának és tudományos tevékenységnek. Erre vállalkozik a tanulmány negyedik része, amely megállapítja, hogy Hermann Baltl egyénisége harmonikusan ötvözi az önállóan gondolkodó tudóst és a mélységesen humanista embert.

A tanulmány olvasásakor az a benyomásunk támadt, hogy korszakunkban, amikor a történettudomány önvizsgálata felerősödött, igen fontos szerepet játszik a historiográfia, függetlenül attól, hogy a múlt tudósairól van-e szó vagy egy kortárs tudósról. Megítélésünk szerint Berthold Sutter tanulmánya kiváló historiográfiai munka, amelyből alapos és életszerű képet kapunk egy kortárs jogtörténészről. Hermann Baltl életműve azonban még koránt sem teljes, hiszen még nagyon sok lehetőség rejlik benne, hogy gazdagítsa az osztrák és az európai jogtörténettudományt.

Ijjas József

JOGIRODALOM JOGÉLET

Mádl Ferenc monográfiája az összehasonlító nemzetközi magánjogról és a nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogáról*

Mádl Ferencet mindig is az átlagost meghaladóan irritálták a valóság tényei és — aligha hangzik dagályosnak — az átlagosnál nagyobb érzékenységgel reagált a valóságnak a jogi „állókép" alóli, időről időre törvényszerűen bekövetkező elcsúszásaira. Munkái — amint egyik tanulmánya címében maga is bevallja[1] — a valósággal való, többek között — és a témához időről időre visszatérve — a nemzetközi magánjog valóságával való vívódásban születnek.

Mádl Ferenc monográfiájának *nagy érdeme,* hogy a szerző olyan problémához nyúlt, amely — tegyük hozzá: joggal — a jogtudomány egyik kényes kérdésének, „darázsfészkének" minősül. Következésképpen olyan témához, amelynek tárgyalásánál az elméletet sokra nem becsülő pragmatista megközelítés és a mindenáron való rendszeralkotás kísértései fokozottan érvényesülnek.

A szerző kitűzött feladatát magas színvonalon, egyik kísértésnek sem engedve, nagy realitásérzékkel oldotta meg. Mindazt, amit a fentiekben elmondottunk, értjük az alatt az egyszerű kijelentő mondat alatt, hogy: ez a monográfia a nemzetközi magánjog hazai és külföldi tudományának nagy nyeresége.

A szerzőt — amint az előszóban maga is hangsúlyozza (11—12. old.) — két fő cél vezette: egyfelől a nemzetközi magánjogban a valóságot újabb elmélettel — az összehasonlító jogi elem aláhúzásával — kívánta kifejezni, *másfelől* viszont mindezt összefüggésbe hozta azzal a nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogával, amelynek a nemzetközi magánjog nem csak egyszerűen bölcsője volt, hanem amely idővel ennek önállósult társává vált. Recenziónk e célkitűzésnek, és a monográfia ennek megfelelő két részre tagolódó szerkezetének, megfelelően ugyancsak két részben foglalkozik először a nemzetközi magánjogra, majd a nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogára vonatkozó fejtegetésekkel.

I.

1. A monográfia *első része,* amelyben a szerző a kollíziós jogra vonatkozó *összehasonlító jogi szintézis-elméletét* kifejti, a nemzetközi magánjog elméleti alapkérdésére adott elméleti válaszok, koncepciók áttekintése után az új, a transzna-

---

* *Mádl Ferenc:* Összehasonlító nemzetközi magánjog — A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest 1978. 301 old.

[1] *Mádl Ferenc:* Vívódás a valósággal a nemzetközi magánjogban. A nemzetközi magánjog elméletének fejlődése és mai irányai. Állam- és Jogtudomány, 1968. 1. sz. 65—96. old.

cionális jogi elmélet ismertetésével indít, majd ennek kritikai elemzése után rátér saját elgondolásának részletezésére.

2. Az új nemzetközi magánjogi megközelítést megfogalmazó *transznacionális jogi koncepció* — pontosabban az ezt legjobban megfogalmazó Langen munkájának (Transnational Commercial Law. Sijthoff. Leiden 1973) — nagyon megszívlelendő alaptétele az, hogy a nemzetközi magánjog tudományában még ma is uralkodó a nemzetközi magánjog nacionális szemlélete, amely *egyetlen* nemzeti jogrend alá kívánja rendelni a nemzetközi elemmel bíró jogviszonyt; a nemzetközi jelenség „nacionalizálása" a tradicionális nemzetközi magánjog nagy ellentmondása. A transznacionális jog koncepciója ezért az érintett jogrendszerek közös mondanivalójának, elveinek, mértani közepének megtalálását (34—38. old.), az érintett jogrendszerek kogens normáinak határai között a méltányos (ex aequo et bono) egyensúly létrehozatalát, ún. binomiális (kétjogú) normára alapozott ítéletet (persze csak akkor, ha két jogrendszer érintett) tűzi ki céljául. Ez az *ex aequo et bono* megoldás fogja képezni az „arany középutat", amely a felek különböző jogrendszerek szerinti jogait és kötelezettségeit méltányos harmóniában hozza (41—48 old.); ezen eljárás eszköze: az összehasonlító jogi elemzés.

3. Mádl a koncepciót *alapos kritikának* veti alá. Leszámol a transznacionális kancepció azon igényével, hogy a szó valódi értelmében vett jogként tüntesse fel magát (69—75. old.), valójában binomiális normává transzponálható anyagi jogi normák *amorf halmazáról* van szó, amelyeket különböző jogrendszerekből hordanak össze; a transzponálás során ezek az eredetileg pozitív jogi normák *elszakadnak saját jogforrásuktól*, abban az értelemben, hogy nem valamely alkotmányosan felhatalmazott jogalkotótól, vagy államok nemzetközi jogi megállapodásába foglalt konszenzusától kapják „normapotenciájukat", sőt még csak bíró alkotta jognak sem tekinthetők, mert a bíró — a transznacionális koncepció szerint — a binomiális normát mintegy „felfedezi", észleli az érintett jogrendszerek hasonlóságából integrálható méltányos egyensúlyt.

4. E kritikai részt követően és erre építve bontja ki Mádl Ferenc saját koncepcióját: az *összehasonlító jogi szintézis-elméletet* (95—136. old.). Kiindulópontja először is a transznacionális koncepció reális magva: a jogrendszerek hasonló, illetve közös vonásai; másodszor az, hogy a megoldást összehasonlító jogi szintézisekre kell alapítani; harmadszor: vizsgálni kell az adott jogrendszer (norma) társadalmi-gazdasági hátterét is; negyedszer: nem jogról van szó, hanem e szintézisek rendszere csak gondolkodási modelleket, javaslatokat ad, melyek a jogalkotó, vagy a bíró kezében (esetleg bírói jogalkotás révén) joggá vál*hatnak*.

A szerző messzemenő *realitásérzékről* tanúskodó szemléletét most konkrét példa mutatja. Úgy véli, hogy a nemzetközi magánjogban átfogó elméletnek aligha van létjogosultsága, hiszen az utaló jelleg miatt a végül is alkalmazandó jogbeli következmények előreláthatóságának hiánya ilyen elmélet kidolgozásának eleve kevés esélyt ad. *Konkrét intézmények* tekintetében viszont lehetséges elméleti szintézis. A nehézségek mindenesetre óriásiak, és ezek taglalása az általános elméleti kifejtésnek kétségkívül egyik legizgalmasabb része. A nemzetközi magánjognak ugyanis *nincs önálló értékrendje*, legfeljebb az anyagi értékrend közvetett kivetítődéseként. A nemzetközi magánjognak tehát — hogy „helyes" anyagi jogi rendezéshez vezessen — el kell jutnia az anyagi jogi problematikához, vagyis: az összehasonlító nemzetközi magánjog elméletének a mögöttes anyagi jogi intézmények függvényében kell megjelennie, *hiszen a nemzetközi magánjog mindig összehasonlító anyagi jog is.* Mádl fő következtetése: a kollíziós jogba *be kell vinni az anyagi jogi értékrendet* és vele együtt ezek társadalmi-gazdasági hátterét.

A megoldás: a szerző *két szférában* „viszi be" az említett tényezőket. Az *A-szféra* a verifikálható tételek világa; ide tartozik a konfliktustípusok feltárása, az egyes potenciálisan belépő anyagi jogok megismerése a hozzájuk tartozó társadalmi-gazdasági háttérrel és alkalmazásuk jogkövetkezményeivel együtt; a kollíziós normaalkotásra irányuló szempontok körülhatárolása, végül az ezekből következő *optimális* kollíziós normavariáns melletti döntés. Mindezt korrigálják a *B-szférába* tartozó, nem, vagy nem megfelelően verifikálható kifejezetten jogpolitikai, társadalom- és gazdaságpolitikai megfontolások.

Hogy az egyes intézmények vonatkozásában ilyen összehasonlító jogi szintézis-elmélet *lehetőségének objektív alapja* van, azt a szerző az elmondottak mellett azzal a hazai jogirodalomban ismert tétellel is alátámasztja[2], mely szerint a termelőerők nagyjából azonos fejlettségi fokán azonos, vagy közelálló jogi megoldásokat indukál. Az érintett jogok hasonlósága tehát az alapul fekvő anyagi és életviszonyok hasonlóságából folyik; így — fejtegeti Mádl — bármilyen jogra is utaljon a kollíziós norma, az eredmény objektíve ezek hasonlósága lesz, hiszen a termelési viszonyok és a tradíciók ebből a szempontból nem meghatározó tényezőitől el lehet tekinteni (135. old.). A szintézis lehetősége persze nem vonatkozik az eltérő társadalmi rendszerű országok társadalmi-gazdasági viszonyait alkotmányos szinten kifejező intézményekre, ahol a különbségek dominálnak.

A hasonlóság a vagyonjogi viszonyokban kétségkívül objektíve valószínűsíthető, sőt, szükségszerű jelenség, ám a nemzetközi magánjog családi és öröklési jogi jogviszonyokat is tárgyal. E területeken viszont nézetünk szerint a termelőerők fejlettségi fokának messze nincs olyan jelentősége, mint a gazdasági-üzleti kapcsolatokban, a tradíciók pedig éppenséggel a harmonizálás *ellen* hatnak.

A szintéziselmélet kifejtését a szerző ezután *izgalmas kísérletekben* igazolja (138—165. old.). Hogy a „kísérleti" igazolásnak cseppet sincs rossz értelemben vett teoretizáló, „laboratóriumi" íze, bizonyítja, hogy a szerző összehasonlító jogi szintézismegfontolásait a részvételével kidolgozott nemzetközi magánjogi törvénytervezetben is nem egyszer hasznosították.[3] A kísérletek részletes ismertetésére sajnos nincs mód, csak felsoroljuk a témákat: jogválasztás, renvoi, viszonosság, jogi személyek, felelősség.

[2] *Eörsi Gyula*. Összehasonlító polgári jog, Budapest 1975. 377. old.

[3] *Mádl Ferenc*: Újabb szakaszban egy korszerű magyar nemzetközi magánjogi kódexért. JK 1978. 11. sz.

5. *Mádl Ferenc* szintéziselmélete, és az általa a nemzetközi magánjog elméletébe hozott *friss levegő* talán csak azt lepi meg, aki több évtizedes nemzetközi magánjogi tevékenységét nem kísérte állandóan figyelemmel. A szerző — aki a nemzetközi magánjog elméletének fejlődését mindig is számontartotta, és annak pontos ismerője, de egyben szigorú kritikusa is — sohasem hagyta magát elragadtatni a teória tőzsdéjének *hossz*-hangulatától. Reálisan felismerte, hogy a különféle megközelítések sokszor megszólalásig hasonlítanak egymásra, hogy az „elmélet elmélet hátán"[4] szindrómája hasonlatos ahhoz, amikor több expedíció más-más irányból mássza meg ugyanazt a hegyet, azután mindegyik azt állítja, hogy egy másik hegyen járt. Neki köszönhető, hogy a nemzetközi magánjog iránt érdeklődő jogi közvéleményünk nem „dőlt be" a gyakran kétségkívül reális elemeket is tartalmazó teóriáknak, és az elméletalmaz mögött észrevette az inflációs folyamatot is.

Ugyanez mondható el a transznacionális koncepció fő sodrának *bírálatáról* is; Mádl „helyére teszi" a Langen által legalaposabban kifejtett koncepciót; kibontja valódi értékeit, megőrzi a koncepció megítélése szerint reális magját, hasznosítható elemeit.

Ez a „megszüntetve megőrzési" módszer *a jogszociológiai megközelítés iránti érzékkel* párosul. Itt nem csak a már kiemelt, a nemzetközi magánjog önálló értékrendjének hiányára utaló fejtegetésekre utalunk, hanem arra a további két tételére is, melyek szerint egyfelől ma, a dolgok jelenlegi állásánál átfogó általános nemzetközi magánjogi elmélet kidolgozására aligha van esély, másfelől pedig arra, hogy a nemzetközi jogalkotási folyamatban a verifikálható tételek világa mellett ott van a B-szféra a maga *par excellence* elméleti megfontolásokat módosító, a politikum-jogpolitikum világába tartozó tényezőivel. Márpedig ezeket a nemzetközi magánjogi norma alkotásánál valóban nem lehet figyelmen kívül hagyni, hiszen talán éppen ez a körülmény vezet gyakran spekulatív teóriák sorához, melyekkel a jogalkalmazás nem tud mit kezdeni.

6. Külön is ki kell emelni azt, hogy a szerző — és az a fentiek fényében nem véletlen — azon feladat megoldására is vállalkozik — ahol ez egyáltalán lehetséges —, hogy elméleti téziseit *saját maga vesse alá a gyakorlat próbájának.* Persze az is igaz, hogy ez nem minden esetben, sőt az alapkutatási jellegű munkáknál aligha lehetséges közvetlenül. Einstein híres képletének, az $E=mc^2$-nek felírása — melyre a szerző is hivatkozik (112. old.) — aligha irányult közvetlen gazdasági hasznosításra, még kevésbé az atombomba megalkotására. Ilyen kutatások és tételek, melyek a szerző által támasztott igény ellenére (24., 95., 102., 144. old.) *nem irányulnak közvetlenül normaalkotási javaslat tételére,* melyeket a jogalkotási-jogalkalmazási folyamatban közvetlenül hasznosítani nem lehet, azért nézetünk szerint a jogtudományban még *hasznos absztrakciók,* esetleg éppen későbbi normaalkotási javaslatokat megalapozó absztrakciók lehetnek.

7. A transznacionális koncepció nagy érdeme a nemzetközi elemmel bíró jogviszonyok erőltetett nacionalizálása *helyett* az ellenkező megoldás ajánlása: a transznacionalizálás. Az összehasonlító módszer előtérbe állításával a szerző is — tartalmi különbséggel persze — ezt a valós felismerést helyesbíti. A felismerés fényében ma már meg lehet mosolyogni azt a skolasztikus „hideglelést", amelyet a tradicionális kollíziós jogi elméletek a kollíziós norma hasadásától, többféle jogrendszer normáinak alkalmazásától kaptak. Ha nacionalizálás alatt csupán ezt — az egyetlen belső anyagi jognak való alárendelést értjük, akkor az összehasonlító jogi elemzés kardinális szerepének hangoztatása új távlatokat nyit a kollíziós jogi megoldás, és ennek keretében az anyagi jogi igazságszolgáltatás számára.

Azonban úgy tűnik, hogy a „nacionalizálásnak" *van egy másik értelme is;* az, amit Mádl Ferenc a nemzetközi magánjog alapproblémájaként jellemez: az állam milyen megfontolások alapján engedje meg területén külföldi jog alkalmazását (21. old.). A jogvitát végülis nem nemzetközi fórum, hanem egy adott állam bírósága fogja eldönteni, és a bíró döntésében a fórum jogán nevelkedettségénél, jogi szemléleténél, már csak *szubjektív* okoknál fogva is bizonyos „nacionális" elemek szerepet fognak játszani, hiszen a külföldi jog értelmezésénél a bíró saját bőréből aligha fog tudni kibújni. De *objektíve* is elkerülhetetlen a jogeset és az alkalmazandó jog *bizonyos fokú nacionalizálása,* hiszen a bíróságokat egyfelől a magasabb szintű bíróságok elvi iránymutató tevékenysége is befolyásolja, de mindenekfölött azért, mert alkotmányos-államjogi-közrendi jellegű megfontolások a nemzetközi magánjog egyik alapelveként kizárják a külföldi jog bizonyos normáinak alkalmazását. Ebben a szemléletben a nemzetközi magánjog alapproblémájához az is hozátartozik, hogy milyen határok között és milyen úton engedje meg az állam területén a külföldi — vagy ha pl. binomiális normáról van szó, nem ugyan külföldi, de mindenesetre jogrendje számára idegen — norma alkalmazását. Ez pedig — igaz részben a szuverenitás, részben kifejezetten az alkotmányjog szempontjából végrehajtott — *nacionalizálást* jelent, mely külsőleg *perjogi* köntösben jelenik meg. Ezért a transznacionális, de az összehasonlító jogi szintézis-elmélet sem szoríthatja ki a maga egészében a nacionális elemeket, legfeljebb az egyetlen jogrendszert előíró és adott esetben spekulatív kapcsolóelvek formájában való megjelenésüket.

8. Ez a probléma részben átvezet a következő kérdéshez: a transznacionális koncepció az *„érintett"* jogrendszerek méltányos egyensúlyát kutatja, Mádl Ferenc összehasonlító jogi szintézis-elmélete pedig a *potenciálisan belépő* anyagi jogi normarendszerek (114. old.) összehasonlításával igyekszik a „common core", a közös mag kianalizálására. Ami itt Langen felfogásának kritikájához hozzátehető, az az, hogy a transznacionalizálás — mint láttuk — éppen a nacionális szemlélet Prokrusztészágyába kényszerítéssel való radikális leszámolás jegyében született, és lényegében véve parttalanul nyit utat a bíró számára a tulajdonképpen már „meglevő" méltányos egyensúly felfedéséhez. Sőt: az így „felfedett" binomiális norma —

[4] L. 1. jegyzet.

mint ezt Mádl meggyőzően kimutatja — egyik érintett jogrendszerhez sem tartozik már, hanem mintegy felettük lebeg, vagyis — úgy véljük, megfogalmazásunk jogos — a valóságban az érintett jogokon *kívülálló, „harmadik" jogi* norma — a bíró és jogrendje, állama számára mindenképpen *idegen,* sőt még a nemzetközi elemmel bíró jogviszonnyal sincs közvetlen, csak a bíró általi dedukció által közvetített kapcsolatban. Márpedig ha a bíró amúgyis az érintetteken kívülálló, és a maga számára idegen normát alkalmaz, miért áll meg a transznacionális koncepció az „érintett" jogrendszerek figyelembevételénél. Miért nem terjeszti azt ki a transznacionalizálás jegyében harmadik jogokra is? A szerző bírálatához tehát — Langen okfejtését persze a probléma jobb exponálása érdekében ad abszurdum vive — annyit tennénk hozzá, hogy a transznacionális koncepció gondolatmenetéből e korlátozás indoka, egy logikai láncszem hiányzik.

Mindennek azért van jelentősége, mert a transznacionális jogi koncepció központi kategóriája a „méltányos egyensúly", az *ex aequo et bono*-megfontolás alapján felfedett binomiális norma. Ám ha a „legméltányosabb" egyensúlyt esetleg egy nem-érintett jog normáinak az érintettek mellé történő bevonásával lehet „felfedni", akkor a méltányosság követelménye kerül szembe egy amúgyis hiányzó — a kizárással kapcsolatos indokolásra vonatkozó — láncszemmel. Az egészen más tartalmú összehasonlító jogi szintéziselméletben a probléma mindenesetre formailag hasonlóan vetődik fel. Mádl Ferenc a nemzetközi magánjog alapkérdésének — a már említett mellett — azt tartja, hogyan lehetne legcélszerűbben megoldani a külföldi elemet tartalmazó jogvitát (21. old.); a helyes (104. old.), a *potenciálisan* belépő jogok közül az *optimális* kollíziós normavariáns (145. old.) kutatására irányítja az összehasonlító jogi szintézis reflektorát. Mi a teendő, ha az optimális normavariánst egy potenciálisan sem releváns jogrendszer bevonásával lehetne megtalálni. Idáig már nem mehet el a nemzetközi elemmel bíró jogviszonyok de-nacionalizálása? A kérdésfeltevés — igaz — abszurd, hiszen így a jogvita jogrendszeri kapcsolataitól teljesen függetlenedve, „transznacionalizálódva" valamiféle bíró alkotta világjoghoz jutnánk el. Nem is arról van szó, mintha a recenzenshez ilyen megoldás állna közel. Csupán arról, hogy közelebbről mit fed a méltányosság, vagy az optimum kritériuma. Hiszen a nemzetközi magánjog kollíziós utalásainál tulajdonképpen két *szinten* merülnek fel e szempontok: az *állami* szinten (hogy az adott állam szempontjából mennyiben optimális az adott kollíziós normavariáns érvényesülésének a saját területén való megengedése), valamint a jogviszonyban szereplő *felek* szempontjából (ezen belül is mindegyik félnek más-más érdeke ütközik). Vagyis: mi a nemzetközi magánjogban az a „kályha", ahonnan a kollíziós normaalkotás, *a többféle variáns közül az optimális viszonyítása kiindulhat;* mi az a tengerszint által jelzett 0-pont, *amihez képest* — a két érdekeltségi szintet figyelembe véve — *egy variáns melletti, vagy elleni döntés meghozható.* Aggályaink kétségkívül elerőtlenednek a szerző több fejtegetésére is figyelemmel, hiszen kimutatta, hogy ma általános nemzetközi magánjogi elmélet kimunkálására nemigen van kilátás, hogy a nemzetközi magánjognak önálló értékrendje nincsen, hogy ezek az értékrendre emlékeztető (méltányosság, optimum stb.) megfontolások legfeljebb a mögöttes anyagi jogi értékrendek közvetett kisugárzásai. De az tény, hogy e sugárzásokat a nemzetközi magánjogi norma felfogja és ki is kell fejezze, ha „helyes", „optimális" akar lenni. Úgy hisszük, nyugodtan jóslásba bocsátkozhatunk: a kérdés, hogy valóban üres jog-e a kollíziós norma, hogy a nemzetközi magánjognak valóban nincs-e — ha nem is önálló, de *valamilyen* — értékrendje, és ez tartalmilag miben áll, még sokáig kenyeret fog adni a nemzetközi magánjog művelőinek.

9. Az összehasonlító jogi szintézis-elmélet méltatását végül egy kifejezetten *gyakorlati* szempont érintésével zárjuk, amelyet — nagy szociológiai súlya miatt — par excellence elméleti szempontból is említésre érdemesnek tartunk. Az összehasonlító jogi szintézis kialakulásának ugyanis *szubjektív* feltételei is vannak. Igaz, hogy nem elhanyagolható számú, de jellemzőnek azért mégsem mondhat mennyiségű példát lehet felhozn — a szerző utal is ezekre —, amikor a bíróságok egy-egy ítélet meghozatalánál tudományos intézmények, tekintélyes jogtudósok összehasonlító jogi szintézist tartalmaz elemzésére építettek. Mindenesetre a hazai jogalkalmazásban ez nem gyakori jelenség. A szocialista országokkal kötött jogsegélyegyezményeink, nevezetesen a bennük foglalt kollíziós normák hatályosulásának recenzens általi vizsgálata 1969-ben arra utalt, hogy bíróságaink gyakorlatában a külföldi jog alkalmazása fehér holló-számba megy. Az ítéletek vagy nem tartalmaznak a magyar jog alkalmazását megalapozó kollíziós indokolást (nem is törekszenek a kapcsolóelv leplébe öltöztetni a hazai jog alkalmazását), vagy erősen mesterkélt argumentációval utasítják el a külföldi jognak akárcsak a magyar joggal együttes alkalmazását is (pl.: 100 802/1969 PKKB). A külföldi nemzetközi magánjogi irodalom által is észlelt „otthonmaradási" tendencia ezen sajátos jelentkezése — úgy tűnik — nagyonis gyakorlati, de komoly elméleti konzekvenciákkal járó problémája a kollíziós jogalkalmazásnak. És bár e tendencia hazai terjedelmének, intenzitásának felmérése önálló tanulmányt igényel (amely vizsgálná, hogy pl. hányszor kellett volna, és hányszor alkalmaztak ténylegesen külföldi jogot), felfigyelni mindenképpen szükséges reá, hiszen az összehasonlító jogi szintéziselmélet részben éppen a bíróságok felé irányul, így azokkal szemben „támaszt" szintézisalkotási igényt.

Az első rész recenzeálását befejezve úgy érezzük, hogy bár az axiomatikus szemlélettől éppen Mádl Ferenc óv (110. old.), az elmondottakat összegezve jogosnak tűnik a közhelyszótárnak a „g"-betűnél való felütése: *rendkívül gondolatgazdag és gondolatébresztő* elmélettel gyarapodott a nemzetközi magánjog.

II.

10. A monográfia *második* része a *nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogának* ugyancsak „kemény dióval" néz szembe. A tények már a századfordulótól kezdve fellázad-

nak a klasszikus nemzetközi magánjog ellen, de az igazi válságot az állami beavatkozás tőkésországokban való kiszélesedése, a nemzetközi személy- és vagyonforgalom korábban elképzelhetetlen méretű kibővülése, a gazdasági kapcsolatok internacionalizálódása okozta. A nemzetközi magánjog az új követelményekkel szemben tehetetlenül áll, az újabb jelenségeket feldolgozni képtelen. Az eredmény: a tudományág határainak felbomlása, a hagyományos kategóriák elvetése. A szerző a common law-országok, a kontinens és a szocialista országok tudományának reflexióit vizsgálva széles ívű freskót tár az olvasó elé. A tőkés országok törekvéseit az alcím értékeli: gyakorlat kevés elmélettel, avagy a pragmatizmus uralma. Alapos elemzést olvashatunk a legkülönfélébb elnevezésekkel jelentkező (nemzetközi kereskedelmi jog, nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga, az EGK-t illetően: közösségi jog stb.) elméletekről, amelyek azonban a szerző nagyítója alatt inkább bizonyulnak *gazdaságpolitikai funkcionalizmusba torkolló*, az elvi jogági rendszerépítés iránt teljes érdektelenséget mutató elméletalkotási kísérleteknek (186. old.). A következtetés — akár a common law-ról, akár a kontinentális nemzetközi magánjogról legyen is szó — ugyanaz: a tények lázadása a nemzetközi magánjogon *kívül* zajlott le, illetve ahol kezdetben a nemzetközi magánjog az újabb impulzusok feldolgozására képes is volt, egy idő után félre állt — feladva a kilátástalan küzdelmet. Megtehette, hiszen közben már kialakult az új normaanyag, amely a szükséges nemzetközi magánjogi elemeket már magába szívta.

A *szocialista országok* jogtudományát ismét az alcím jellemzi: a gyakorlat elméletet, az elmélet helyet keres. Mindenesetre a tények lázadása itt nem vezetett a pragmatizmusba való meneküléshez; ellenkezőleg: az elméleti megalapozás igénye erős, rendszertanilag is új koncepciók jelentkeznek. A szerző végigvezet bennünket a fejlődés fő vonulatait jellemző elméleteken: a nemzetközi magánjog fogalmi tágítására törekvőkön kezdve egészen a nemzetközi gazdasági jog három változatban önálló jogágként jelentkező koncepciójáig (Blagojević, Boguszlavszkij, Seiffert).

11. A nemzetközi irodalmi fejlemények áttekintését követi a szerző *saját álláspontjának* kifejtése. A kiinduláshoz az a fentiekből adódó következtetés szolgál alapul, hogy a nemzetközi magánjog és a nemzetközi gazdasági kapcsolatok tekintetében az újjárendeződés objektív kényszer, ahol a lázadásnak konstruktív mederbe való átvezetése a tudomány feladata (221. old.). Ám az is alaptétel, hogy az új joganyag egyetlen hagyományos jogágban sem fér el, valamint az is, hogy a szóban forgó normaanyagban jellemző az áruviszonyokat hordozó vállalati és a terelő-befolyásoló állami-igazgatási-szervezési elem szimbiózisa.

Mádl ellenzi a hagyományos nemzetközi magánjog bővítését; ellenkezőleg: ez a jogág hagyományos értelemben még ma is az *ultima ratio*. Ám ami a nemzetközi magánjog kizárása után marad, a *jogággal szemben elméletileg támasztott követelményeknek nem felel meg*. Sem a szabályozás módszere, sem az általános rész alkalmazhatósága, sem pedig a kodifikálhatóság tekintetében nem egynemű (245. old.). Sokkal inkább különböző ágak normáinak komplex együtthatásáról van szó; csakhogy ennek során e normák jogági sajátosságaikat nemhogy nem vesztik el, hanem éppen ezek megőrzésével segítik elő a cél elérését.

A szerző *válasza* mindezek alapján a következő: „Magyarország nemzetközi gazdasági kapcsolatainak jogszabályanyaga a szabályösszesség súlya, a szabályozás sajátosságai és funkciója révén összefüggő komplex jogterület, amely tudományosan önálló diszciplina, elnevezésében pedig a nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga nevet vonzza". (248. old.). Mégis mitől összefüggő komplex jogterület ez a korábban heterogénnek nevezett joganyag? A választ a szerző fejtegetései már kínálják: a jogágiság szempontjából valóban csak heterogén halmazról van szó; ám a más szinten felépített jogterületigények szempontjából már lehet hangsúlyozni a normahalmazt *összefogó* szempontokat. Egyfelől ilyen a szabályozás tárgya: a nemzetközi vagyoni-gazdasági viszonyok. Másfelől a jogági szimbiózis, amely azonban a jogterület, mint egész funkcionálása szempontjából egymásra utaltságban jelenik meg. Mindez odavezet, hogy a nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga nem egyszerűen elemeinek mennyiségi összege, hanem *koherens egység, viszonylag elkülönülő összefüggő komplex jogterület* (255. old.).

A jogterület belső struktúrája három szinten épül fel: a polgári jogi-kereskedelmi jogi, az ezzel közvetlenül érintkező nem-civilisztikai struktúrák (igazgatási, nemzetközi jogi stb.) szintjén, végül e második szint érvényesülését biztosító eljárási-szervezeti normák szintjén (258—259. old.).

A szerző fejtegetéseit a nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga főbb elemeinek vázolásával zárja (266—280. old.). Ezek: jogforrások (belföldi, multi- és bilaterális nemzetközi); általános elvek (belső és nemzetközi eredetűek); jogalanyok (állami, államközi szervek és vállalatok); szerződések (polgári jogi és nemzetközi jogi — államköziek egyaránt); fizetések; jogviták feloldásának módjai (az állami felelősséget is ideértve).

12. Mádl Ferenc újszerű, kiegyensúlyozott koncepciója önmagáért beszél; ahhoz legfeljebb két dolgot lehet hozzátenni. Messzemenően egyet kell érteni határozott álláspontjával, ahogyan a nemzetközi magánjogot eredeti, hagyományos formájában megvédi, fenntartását elengedhetetlennek, bővítését pedig elhibázottnak tartja (238—239. old.). A nemzetközi gazdasági kapcsolatok normáival való bővítés csak pragmatikus megoldás lehet, ha viszont elméleti rendszeralkotási igénnyel, az önálló jogágiság igényével fogalmazzák meg — úgy tűnik — *teoretikus zsákutcába* vezet.

A két normaanyag közös vonása ugyanis csak annyi, hogy nemzetközi elemmel bíró jogviszonyokról van szó, ám ezen a címen a legkülönfélébb jogviszonyok válogatás nélküli beáramlásának nyitunk kaput, hiszen a szabályozás tárgya és módszere, a két kapuőr ebben a helyzetben már elhagyta posztját. A komplexítás cégére alatt így a heterogenitás tör utat abba a kollíziós jogba, amely pedig az önálló jogágiság minden ismérvével rendelkezik. A heterogenitáson az sem segít sokat, ha a „vagyoni,

gazdasági" kapcsolatok kritériuma némileg szűkíti a belépésre jogot formáló jogviszonyok körét. Mert — a kérdést némileg leegyszerűsítetten feltéve — van-e jogág, amely egyáltalán nem foglalkozik vagyoni, gazdasági kérdésekkel?

A probléma lényege nézetünk szerint abban van, hogy a jogi gondolkodás a nemzetközi gazdasági kapcsolatok jelenségeivel való találkozáskor két okból állította a váltót tévesen a nemzetközi magánjog síneire: egyrészt azért, mert nemzetközi elemmel bíró jogviszonyokról, látszólag csak „magánjogról" volt szó. Valójában a nemzetközi elem ernyője alatt egymástól lényegüket tekintve idegen jogviszonyok kerültek ilymódon alapvetően szubjektív okokból egymás mellé; a kellően átnem gondolt „váltóállítás" pedig ezzel a nemzetközi magánjogot állította olyan feladatok megoldása elé, melyek megoldására nem volt képes, mert nem is erre hivatott. Mádl fejtegetéseiben (240. old.) a kollíziós jog egyfajta *rehabilitását* érezzük; azt, hogy a klasszikus értelemben vett nemzetközi magánjog tulajdonképpen nem „állt félre" a felvetődő új problémák megoldása elől; hogy ezek vonatkozásában nem is bizonyulhatott alkalmatlannak, hiszen ilyesmire nem is irányult. Bármilyen átalakítás árán sem lehet a kalapácstól elvárni, hogy a harapófogó funkcióját ellássa.

A *jogágazat-problémát* érintő fejtegetésekből plasztikusan kiviláglik, hogy a jogrendszer-tagozódás — legalábbis ha túlmegyünk a tisztán elméleti rendszeralkotás igényén — romokban hever.[5] Ezen túlmenően érdekes lett volna megvizsgálni, hogy ez a jogterület a jogrendszerben hol helyezkedik el az „anyajogágakhoz" képest. A *jogterület*-elnevezés ugyanis úgy tűnik, fogalmilag az Eörsi-féle *kvázi-jogágazathoz*[6] hasonló értelemben kezelhető, vagyis egy, a hagyományos jogágak rendszerére pusztán gazdaságpolitikai szempontokra, merőben gyakorlati célkitűzésekre tájolódva rátelepült normakomplexumként.[7] A monográfia célján ugyan egy jogelméleti irányultságú „tagozódás-tagozzuk"-fejtegetés túlment volna, de a probléma ilyen tágabb aspektusának végiggondolásához a nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogának összetevődése, belső struktúrája jó lehetőséget szolgáltat. Mádl Ferenc izgalmas, könnyed, élvezetes stílusban megírott munkáját letéve ugyanis az olvasónak van alkalma elmerengni azon, hogy a jogrendszer a maga hagyományos felépítésében — *sorsát*, és nem elméleti értékét tekintve — nem vált-e hasonlatossá az egyszeri asszony legszebb ruhájához, amelyet beakaszt a szekrénybe, amit mindenkinek megmutat, amit mindenki megcsodál, és amit soha senki nem hord?

Vörös Imre

[5] *Eörsi Gyula:* Jog-gazdaság-jogrendszer-tagozódás. Budapest, 1977. 88. old.

[6] Uo. 118. old. A nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogát Eörsi sem tartja jogágazatnak, hanem tipikus kvázi — jogágazatnak — 136. old.

[7] *Korsós* szerint Eörsi a hagyományos tagozódást talán „félszívvel", „kissé rossz lelkiismerettel" védi, ám az alapjogágazat eszköz- a kvázi-jogágazat célraorientáltságából kiindulva Eörsi végeredményben úgy véli, hogy a gyakorlatot a jogi homogentitáson alapuló jogrendszertagozódási elmélet + a kvázijogágazatok együttes alkalmazásával lehet leginkább szolgálni. Eörsi és Korsós vitáját l.: *Korsós* Antal: Olvasói feljegyzések az új Eörsi-könyvhöz. Gazdaság- és Jogtudomány 1977. 3—4. 306. old.; *Eörsi* Gyula: Szerzői megjegyzések a Korsós-kritikához, uo. 310., 313—315. old.

Tanulmányok Deák Ferencről*

Deák Ferenc személyének és munkásságának a korábbinál reálisabb megítélése nem hiányzik történelemkönyveinkből; tevékenységének egyik vagy másik mozzanata föl-fölvillan a korával, a reformkortól a dualizmust megalapozó időszakáig terjedő emberöltővel foglalkozó köz- és jogtörténeti művekben. Mégis: ha valaki életéről és küzdelmeiről szeretne teljesebb képet nyerni, kénytelen korábbi, főként a századfordulón megjelent munkákhoz, így a Kónyi Manó gyűjtötte *Deák Ferenc beszédei* (Bp., 1903) köteteihez vagy Ferenczi Zoltán *Deák élete* (Bp., 1904) c. művéhez nyúlni. A fölszabadulás után alig jelent meg róla önálló munka; 1976-ig szinte csak *Sarlós* Béla Deák és Vukovics. Két igazságügyminiszter (Bp. 1970) c. könyve érdemel említést.

Deák Ferenc Söjtörön (Zala m.) született 1803. október 17-én, és Budapesten hunyt el 1876. január 28-án. Halálának 100., születésének — akkor még — közelgő 175. évfordulója alkalmával szűkebb pátriája tanulmánykötettel tisztelgett emlékének. E könyv mint a Zalai Gyűjtemény 5. darabja jog- és köztörténészek, valamint tételesjogászok, az országos és helyi kérdésekkel (is) foglalkozó kutatók hasznos együttműködésének jó példája. Nem nyújthat ugyan teljes pályaképet, mégis közelebb visz bennünket Zala, majd a Haza bölcsének jobb megértéséhez.

A kötet szerkezetileg két részre tagolódik, amennyiben a tanulmányok egyik csoportja az ünnepelt tevékenységének és nézeteinek egy-egy *tárgykörben* való fejlődését mutatja be az egész életpálya folyamán, az írások másik része viszont működésének egy-egy *időszakát* vizsgálja. Amint bevezető soraiban a szerkesztő is megvallja, fontos kérdések maradtak ki (5—6. old.); ha mentségeit meg is értjük, mégis hiányoljuk például, hogy Deák Ferenc büntetőjogi nézeteit, különösen pedig az 1843. évi büntetőtörvénykönyv javaslatok kidolgozásában való részvételét senki sem vázolta föl.

A tanulmányok középpontjában maga Deák Ferenc áll, a szerzők mégsem csak róla szólnak, hanem tevékenységének megnyilvánulásait szükségképpen beépítik a korba, ismertetve küzdőtársainak és ellenfeleinek álláspontjait is. Olykor talán túl széles is ez a háttér.

Deák megsemmisítette saját irattárát, s ha nem is tette volna, azóta minden bizonnyal a kutatók úgyis kiaknázták volna azt; a mai tanulmányíró vele kapcsolatban aligha számíthat meglepő fölfedezésekre, a már korábban publikált anyag belső összefüggéseit viszont jobban kimunkálhatja, amint ezt a kötet szerzői meg is tették. A könyvben kevesebb az új, Deák Ferenctől származó forrás, mint a már ismert; ami mégis új, az hivatalos jellegéből folyóan olykor csak *feltételezetten* származik tőle; kivéve néhány — a maga helyén fontos, az életmű egészben mégsem túl jelentős — levelet.

A kötet érdemi anyagát egy eddig ismeretlen, sokáig magánkézben levő, 1843. augusztus 29-én kelt, fontos levél nyitja (7—10. old.), amelyet Deák Kerkápoly István zalai első alispánhoz intézett a tragikus végű megyei közgyűlés előtt,

* Zalai Gyűjtemény 5. Zalaegerszeg. 1976. 451 old.

tudatván vele, hogy követté való megválasztását akkor sem fogadhatja el, ha a háziadó egy részének a nemesség általi viselését megszavaznák is, nehogy a személye ellen fölkorbácsolt izgatás ártson a reformoknak. Jellemző deáki gesztus volt ez: az *ügy* előrehaladása érdekében inkább maga is visszavonult.

Csizmadia Andor *Deák Ferenc egyházpolitikája* c. tanulmányában (11—60. old.) az 1832—1836. évi országgyűlés munkájába való bekapcsolódástól kezdve tekinti át hőse munkálkodását a vallásszabadság és a felekezeti egyenjogúság körében. Deák, mint követjelentésében is megírta, a *nemzet közügyének* tekintette e jogterületet, s az addig kivívott törvényi rendelkezéseknek, jelesen az 1791:XXVI. tc.-nek a vegyes házasságok esetében a katolikus egyház javára történő *reverzális* adással való megsértésének orvoslásáért maga is erélyesen küzdött. A szerző lépésről lépésre vizsgálja Deáknak a vallási dolgokban való ország- és megyegyűlési szereplését, megszólaltatván a megyei és az esztergomi primási levéltár eddig hallgató forrásait; az utóbbiból például Ágoston József sümegi püspöki fiskális 1841. január 11-i levelét Deáknak az aznapi zalai közgyűlésen elhangzott beszédéről. Az igazságügy-miniszter Deák a radikálisokkal szemben 1848-ban sikerrel védelmezte meg az *egyházi iskolákat,* mint olyan „külformákat", melyekhez a vallásos néprétegek, különösen pedig a nemzetiségek még ragaszkodtak. 1868-ban pedig, amikor a polgári törvénykezési rendtartás kidolgozása során a képviselőház jogügyi bizottsága házassági ügyekben teljesen föl akarta számolni a szentszéki bíráskodást, az egyház tényleges hatalmával számoló Deák csupán e szervek eredetileg is tervezett mértékű korlátozását látta lehetségesnek és szükségesnek. *„Szabad egyház szabad államban, ez az én jelszavam"*, idézi a szerző ekkor mondott szavait, majd részletesen foglalkozik a világiakat előtérbe állító *katolikus autonómiáért* kifejtett sikertelen tevékenységével. Az „öreg úr" 1873. június 28-án mondta el utolsó nagy parlamenti beszédét, éppen az egyházpolitikáról. Kifejtett elvei az 1894—1895. évi egyházpolitikai törvényekben javarészt meg is valósultak. Hiába javasolta viszont, hogy a soron levő reform alkalmával a főrendiházban szüntessék meg a katolikus és görögkeleti főpapok tagságát, Tisza Kálmán ehelyett 1885-ben inkább a protestáns egyházak vezetőit is bevonatta az újonnan szervezett, döntően mégis rendi eredetű főrendiházba.

Nizsalovszky Endre *Deák Ferenc és a magyar polgári magánjog kialakulása* c. tanulmányában (61—84. old.) — mint kissé mentegetőzve írja — „a meglevő kutatási eredmények rövid összefoglalásával" szól a deáki „életműnek nem a legjelentősebb elemeiről". Az azóta elhunyt kiváló, a centralisták tevékenységével kapcsolatos publikációi révén történeti érzékéről már korábban tanulságot tevő polgári jogász szerző érdekes párhuzamot von a XVII. századi francia kereskedelmi és tengeri *ordonnance*ok és az 1832—1836. évi országgyűlés elé került rendszeres bizottsági munkálatok, közöttük is a feudális magánjogi törvénykönyv tervezetének létrejötte között, rámutatva mily fontos szerepe volt Deáknak ez utóbbinak haladó jellegű módosításaiban. Kár, hogy nem említi a kisajátítási törvényeket, melyek elfogadtatásában Deák is tevékenykedett. Bemutatván az 1839—1840. évi országgyűlés előremutató kereskedelmi jellegű törvényeit, szól Deáknak az úrbériséget felszámoló 1848: IX. tc. s az ősiséget eltörlő 1848: XV. tc. létrejöttében való közreműködéséről és ez utóbbi kapcsán az 1848—1849. évi magánjogi kodifikációs törekvésekről. Megemlíthette volna még a jobbágyfelszabadítást továbbfejlesztő törvényjavaslatát, melyet az első minisztérium leköszönése előtt terjesztett elő a szőlődézsma eltörlésére és az allódiális jellegű jobbágyföldek megváltása ügyében. Igaz, hogy nem csak ő, hanem más magánjog-történetet művelő polgári jogászok is többnyire megfeledkeznek arról, hogy az agrártörténészek, különösen Szabó István és iskolája milyen sokat tettek e téren.[1]

Szerzőnk foglalkozik Deáknak az országbírói értekezleten való szereplésével is. Tanulmánya egy nagyon szép gondolattal zárul, amely arra figyelmeztet, hogy a ma jogalkotójának olykor meg-meg kellene emlékezni az elődök törekvéseiről. „Most már nem pótolható, de a Deák Ferenc emlékét megörökítő 1876. évi III. tv. [tc.]-t kiegészítő jelképes megemlékezés lett volna — írja —, ha a Polgári Törvénykönyv hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 1960. évi 11. sz. tvr. melléklete a hatályban maradó felszabadulás előtti jogszabályok felsorolása során az 1875. évi kereskedelmi törvény fenntartott rendelkezései előtt az 1848. évi XV. tv. [tc.]-t említette volna első helyen, amelynek parancsa éppen teljesült."

Takács Imre *Deák Ferenc és a magyar közjog* c. tanulmányában (81—106. old.) előbb a reformerek közjogi koncepcióját, majd Deáknak a győri jogakadémián végzett tanulmányait érinti, utána megvizsgálja, hogy a polgári közjogtudomány képviselői — közöttük Nagy Ernő — mennyiben hasznosították országgyűlési beszédeit és egyetlen közjogi tanulmányát, az *Adalékok*at, végül pedig sorra veszi közjogi vagy a közjoggal kapcsolatos területeken 1848-ig vallott nézeteit: a jogegyenlőségről — benne a tulajdonszerzés szabadságáról —, a szólás-, sajtó- és vallásszabadságról, a választójogról, a polgári tulajdonról, a felelős minisztériumról, az igazságszolgáltatásról — különösen az esküdtszékekről — és a vármegyei önkormányzatról. Tanulmánya — mint e fölsorolás is mutatja — az érintett kérdések sokasága miatt eléggé vázlatos.

Néhány megállapítása vitára sarkall. A szerző több helyütt — a reformkort illetően — hazánkban is abszolútizmusról beszél (86., 102. old.), holott 1849 előtt hazánkban csak *abszolutista törekvésekről* szólhatunk. „A választójog kérdése 1848-ig nem kerül napirendre — állapítja meg —, de a képviselettel összefüggésben már korábban számtalanszor elhangzik a politikai jogok szükségessége" (97. old.). Való igaz: első népképviseleti törvényünk, az 1848. V. tc. a polgári forradalom eredménye, arról sem szabad azonban megfeledkezni, hogy e törvénynek az aktív válasz-

[1] *Szabó* István: A jobbágybirtok problémái 1848/49-ben. Tanulmányok a magyar parasztság történetéből (Bp., 1948) 351—355., 362., 367., 373., 374., 378., 380., 384. old; *Für* Lajos: Jobbágyföld — parasztföld. A parasztság Magyarországon a kapitalizmus korában. 1848—1914. Tanulmányok. Szerk. és bev. Szabó István (Bp. 1972) I. 40. old.

tójogról szóló több rendelkezése föllelhető abban a megyei választási kicsapongások tiltását célzó törvényjavaslatban, amely nem csak az 1843—1844. évi országgyűlés napirendjére került, hanem ott — igaz, Deák távollétében — hosszas megvitatásban is részesült, s csak a főrendi tábla buktatta meg.[2]

„A felszabadult jobbágy — írja 1848-ról — tulajdonosa lett a jobbágyteleknek, de ezzel a szántóterületnek csak 20%-a került paraszti tulajdonba" (98. old.). Spira György nem egészen ezt mondja. Szerinte „a megművelt szántó és rétterületnek alig 37%-a, a többségükben még osztatlan legelőket nem számítva pedig az ország teljesen megművelt földterületének [?] csupán mintegy 20%-a jutott a... parasztság kezére".[3] Csizmadia Andor szerint viszont 1848-ban a „telkes jobbágyok a szántóföldeknek és réteknek mindössze 55%-át bírták mint úrbéri parasztbirtokot"; lényegileg ugyancsak parasztbirtoknak kell tekinteni a szabad kerületek, a határőrvidékek és a szabad királyi városok birtokait is, melyek az ország megművelt területeinek mintegy 10%-át jelentették. Kifejezetten földesúri allódiális birtok — benne a paraszti használatban levő mintegy 15%-ot kitevő vitatott (írtvány stb.) területtel — így kb. 35%-ot alkotott.[4] Persze ez sem volt kevés.

Szentmihályi Imre *Göcsej területfogalmának alakulása (Deák Ferenc Göcsejről)* c. írásában (107—124. old.) egy ifjúkori feljegyzésből kiindulva vizsgálja témáját. Arra a végkövetkeztetésre jut, hogy e tájfogalomnak „kétféle változata van: egy szűkebb, a »szegek« vidékére vonatkozó etnikai-társadalmi jellegű *népi*, — és egy, a múlt század elejére visszanyúló bővebb, földrajzi jellegű és nemes-*úri* eredetű felfogás. Utóbbi kimutatásában alapvető jelentőségű *Deák* Ferenc 1827. évi adatközlése" (119. old.).

Sándor Pál *Deák és a jobbágykérdés az 1832—36. évi országgyűlésen* c. terjedelmes tanulmányában (125—175. old.) alapvető társadalom- és jogtörténeti témát taglal. Ismerteti az országgyűlés előzményeit, bemutatja az annak kezdetekor lezajlott junktim-vitát, amely az úrbéri reformot és a kereskedést összekapcsolta, majd sorra veszi a jobbágyrendszer felszámolására irányuló, javarészt sikertelen törvényhozási kísérleteket, közöttük pl. az ekkor még elbukott önkéntes örökváltságot. Miként eddig, most sem tarthatjuk feladatunknak, hogy ismertetésük szűk keretei között, nyomon kövessük e tanulmány megállapításait, amit leegyszerűsítés nélkül különben is nehezen tehetnénk meg. A szerző különös gonddal vizsgálja a fiatal Deáknak a törvényhozási vitákban való részvételét, magatartását. Megállapítása szerint a vitákat figyelő zalai követ „sohasem kezdeményez, sohasem szólal meg elsőnek" (145. old.). „Deák nincs sem a népszerű kezdeményezők, sem a nyugtalan újítók, a közvéleményt egy rohammal meghódítani akaró, dörgő hangú ellenzékiek között. Politikai hadállásának sáncait a második vonal magaslatán építi ki. Innen nemcsak szélesebb ívben tekintheti át a politikai frontok állandóan hullámzó mozgást, de a reakció ellen támadásba indulóknál messzebbre is képes látni. Ez a pozíciója teszi számára lehetővé, hogy egyrészt — kiválassza azt a *szükséges időpontot*, amikor a küzdelem menetébe bekapcsolódhat, hogy azt a saját álláspontja felé terelje, másrészt, hogy megválasszsa azt a *megfelelő módszert* is, amelyet éppen a legalkalmasabbnak vél a reformok kiharcolásához és védelmezéséhez." (147. old.)

Sándor Pál végkövetkeztetése az, hogy az úrbéri ügyek részeredményekre vezető 1833—34. évi vitáiban formálódott ki Deák politikai stratégiája, amely „nem frontális és totális támadás a reakció ellen", hanem részeredmények, „kisebb csatanyerések" fokozatos kiharcolása; mint deáki megfogalmazással idézi: *„minden előlépés... valóságos haladás"*.

Takács Péter *Deák és Kölcsey liberalizmusa* c. tanulmánya (177—214. old.), az ellenzék vezetésében az 1832—1836. évi országgyűlésen egymást felváltó reformerekről szól. Ámbár indíttatásuk, műveltségük és természetük eltért egymástól, hiszen — hogy másra ne hivatkozzunk — Kölcsey Szatmár szülötte, a debreceni kollégium neveltje, s mint klasszikus költő lett megyéje jegyzője és követe, Deák pedig dunántúli, katolikus iskolázottságú jogász, a szerző nagy apparátussal bizonyítja, hogy nézeteik *alapvetően azonosak* voltak minden lényeges kérdésben. Hazaszeretetük és nemzeti érzésük már polgári töltetű volt, bár ragaszkodtak bizonyos feudális eredetű intézményekhez, mint pl. az alkotmányvédőnek tekintett vármegyéhez, s királyhűségük is kimutatható. Nem a revolúció, hanem az evolúció hívei voltak, ezért küzdöttek a jobbágyrendszer megszüntetéséért, az örökváltságért és a szabad birtokszerzésért. Liberalizmusukhoz tartozott a magyar nyelv hivatalos elismertetése és a vallásszabadság érvényesítése is.

Degré Alajos *Zala megye 1839. évi követutasítása* c. tanulmányában (217—245. old.) a vármegyei közgyűlési jegyzőkönyveket és iratokat vallatva a fiatal zalai követ két országgyűlés közötti tevékenységét mutatja be. Előbb a Kónyi által is felvett, Deák szövegezte 1836. évi követi beszámolóval foglalkozik, majd az ellenzékiekkel szembeni hűtlenségi perek miatt tiltakozó zalai feliratokat mutatja be, melyek megfogalmazásában „nyilván" Deák is részt vett; végül a címben említett, valóságos reformprogrammal felérő követutasítást taglalja, külön kiemelve a politikai perek ügyét, valamint a hitel váltó- és büntetőtörvény tervét. A szerző pontról pontra kimutatja, hogy ez az utasítás az 1836. évi követjelentésre vezethető vissza, s bár fennmaradt példányairól hiányzik megfogalmazójának kezevonása, mégis Deáktól származik. Mint írja: „Deák a saját agitatív beszámolóját szürkébbre, konkrétabbra, tárgyalási alapnak alkalmasabb kerek pontokká alakította át" (231. old.).

A szerző megállapítása szerint „Zala megye közgyűlésén, Deák Ferenc kezdeményezésére nyílt meg" annak a lehetősége, hogy a következő, 1839—1840. évi országgyűlésen a reformerek végre kilépheettek a sérelmi politika bűvköréből, s megkezdhették a polgári társadalom felé ható építő törvényalkotásukat. Igazán kár, hogy az

[2] *Révész*, László: Die Anfänge des ungarischen Parlamentarismus (München, 1968) 83. old.; *Ruszoly* József: A választási bíráskodás története Magyarországon (Szeged, 1976) Kandidátusi értekezés. 33. old.

[3] *Spira* György: A magyar forradalom 1848—49-ben. Bp. 1959. 137. old.

[4] *Csizmadia* Andor (szerk.): Magyar állam- és jogtörténet. Bp. 1972. 340. old.

elemzés nyomán a kötetben nem olvashatjuk a követutasítás teljes szövegét.

Szabad György *Deák Ferenc és a reformkori Széchenyi—Kossuth-vita* c. tanulmánya (247—277. old.) az 1840-es évekbe viszi át az olvasót. A szerző elsősorban levélváltások alapján bizonyítja, hogy Széchenyi nem tudta rábírni Deákot a Kossuth-tal való szakításra; ő végig megmaradt a reformellenzék táborában akkor is, ha a publicisztikától idegenkedve nyilvános állásfoglalásra ritkán vállalkozott. A Védegylet és a Gyáralapító Társaság ügyében 1845-ben mégis beszédeket tartott, végül pedig a kossuthi koncepció alapján 1847-ben ő öntötte végleges formába az *Ellenzéki Nyilatkozatot.* A szerző hangsúlyozza, hogy a reformellenzék kialakulásától kezdve társadalmi és tudati, világnézeti és alkati különbségek miatt sohasem alkotott homogén egységet; a feudalizmus felszámolásáért és a polgári társadalom kiépítéséért való küzdelem mégis összekötötte tagjait. Deáknak a Kossuth vezette ellenzékkel való szolidaritása „nem kívülálló rokonszenvéből, de nem is hivatásos harcos gépies kötelességteljesítésből fakadt, hanem annak a tudatos küzdőtársnak a saját szorongásait is lebíró meggyőződéséből, aki legjobb politikai energiáit és törvényszerkesztő zsenialitását a reformkorban töretlenül állította nemzete felemelkedésének szolgálatába".

Szerzőnk — mint hivatkozik is rá — e tanulmányával párhuzamosan egy történeti esszében is fölvázolta a reformkor és 1848 'joggyarapító', az abszolútizmus kora 'jogvédő' és a kiegyezés időszaka 'jogokért jogokat áldozó' Deákjának politikai pályafutását; írása talán egy, a Kossuthról írthoz hasonlatos politikai életrajz lehetőségét is magában rejti.[5]

Sarlós Béla *Deák politikai felfogása és az Országbírói Értekezlet* címmel publikált tanulmányt (279—303. old.), melynek szinte kizárólagos forrása Ráth György egykorú gyűjteménye. E tanulmányból kitűnően Deáknak 1861-ben nem sikerült keresztül vinnie sem az 1843. évi büntetőjavaslatok elfogadtatását, sem az 1848: XVIII. tc. és a sajtóesküdtszéki rendelet újbóli hatálybaléptetését. Sikeresebb volt az ősiség — akárcsak részleges — visszaállítása elleni fellépése, a hitbizomány intézménye viszont minden törekvése ellenére érintetlen maradt.

Hanák Péter *Deák és a kiegyezés közjogi megalapozása (A Pragmatica Sanctio újraértelmezése)* c. tanulmánya (305—336. old.) a „Haza bölcse" tevékenységének máig ható, leginkább vitatott korszakáról szól. A szerző a Deák előtt és után sokak által és sokféleképpen értelmezett alaptörvényünkhöz tér viszsza, melyet maga is 1867: XII. tc. jogtörténeti alapjának tekint. E törvényben olyan rendi egyezséget lát, melyben az *indivisibiliter et [ac] inseparabiliter* együttbirtoklás „eredeti értelme az volt, hogy a dinasztia uralma alatt levő tartományok fel ne osztassanak, s ekként a külső erőszak elleni biztonság" meg ne gyengíttessék (312. old.). Szó sem volt benne közös ügyekről, amint hiába keresnénk ilyeneket 1848. áprilisi törvényeinkben is. Megállapítása szerint e törvények a *perszonális uniót* támogatják, amenynyiben a Pragmatica Sanctiót olyan „laza szövetségnek" tekintették, „amelynek keretében a kölcsönösen vállalt védelmi kötelezettséget *két önálló ország* alkotmányos szervei a mindenkori szükséghez képest állapítottak meg". Az ókonzervatívok 1859—1860-ban e törvényt alapszerződéssé emelték, „a magyar rendi önállóság biztosítékaival összeegyeztetett *birodalmi egység* alapokmányává" léptették elő, amelyből önként következett a *reális unió* elve és a birodalmi közös ügyek elismerése.

A szerző részletesen kimutatja, hogy Deák és hívei 1860—1861-ben az 1848. évi alapot védelmezve ragaszkodtak a perszonálunióhoz, mint írja, „számunkra a Pragmatica Sanctio »közjogi híd« volt, *közvetítő eszme* a forradalommal kivívott alkotmányos önállóság és az abszolutizmussal teremtett birodalmi egység: 1848 és 1861 között". Az 1860-as évek elején közeledett egymáshoz híveinek és az ókonzervatívoknak az értelmezése, míg végül is — az utóbbi hatására — a birodalmi ügyek közös vitelének rendszere kialakulhatott. A szerző pontos szövegelemzésel mutatja ki, hogy Deák és társai miként jutottak a korábban lazának tartott perszonálunió álláspontjától a „szoros", „feltételekhez kötött" perszonálunióhoz, 1848 revíziójával járó 1867 elvi megalapozásához. „A Monarchia fennmaradásának és biztonságának minden más érdek fölé emelt elve — hangsúlyozza a szerző — —szemérmesen sajátos perszonáluniónak nevezett reálunió elfogadása, de ezen belül Magyarország alkotmányos s belügyi önállósága, politikai és területi integritása — ez a Pragmatica Sanctio fokozatosan kiteljesedett újraértelmezésének végeredménye."

Komjáthy Miklós *Ferenc József a „perfid" Deák Ferencről* c. közleményében (337—350. old.) a császárnak két, gr. Belcredi Richard államminiszterhez intézett, 1866 februárjában kelt levelét mutatja be és publikája. Az uralkodó ezekben az osztrák sajtó tendenciózus beállításának hatására, miszerint az 1865-i húsvéti cikk 1848 mélyreható revízióját ígéri, igaztalanul álnoksággal gyanúsította a szerinte túlzottan is népszerű Deákot, aki az ekkor készülő feliratban kitartott az áprilisi törvények, bennük a független felelős minisztériumot felállító 1848: III. tc. érvényessége mellett.

Vörös Károly érdekes adalékokat szolgáltat *Az öreg Deák a budapesti francia főkonzulok jelentéseiben (1868—1876)* c. írásában (351—368. old.) „Deák úr" parlamenti szereplésére, szívbetegségéről és haláláról. „Géniusza abban áll — jegyezte meg az elfogulatlan Beaumont —, hogy mindenben a dolgok jó oldalát kereste és semlegesítette a pusztulás és a viharok elemeit."

Máthé Gábor *Deák Ferenc emlékének törvénybeiktatása (1876: III. tc.)* c. tanulmánya (369—378. old.) az utóélet első, csupán látszatra kegyeletes aktusát vizsgálja. A szerző igazolja, hogy a bihari pontokat szegre akasztó, éppen kormányalakításra készülő Tisza Kálmánnak és újdonsült szabadelvű pártjának közvetlen politikai érdekeit is szolgálta az „életmű jogi normába foglalása". A törvényjavaslat vitájában az oppozíció soraiból felszólaló Simonyi Ernő elismerve Deák korábbi érdemeit, támadta az akkor főművének tartott kiegyezést.

A kötetet a tanulmányokhoz méltó *Deák Ferenc bibliográfia* zárja (379—447. old.), melyet *Hernádi* László Mihály nagy gondossággal állított össze Deák műveiről és a róla szóló írásokról. A Hazai 's

Külföldi Tudósítások 1817. Mindszent Hava (október) 25-ik napjáról származó, Deáknak nagykanizsai diákszínjátszói szerepléséről tudósító közleményével kezdődő (l. t.) és *Fekete* Sándornak *A nemzet prókátora* (Bp., 1976) c., a „Gyorsuló idő"-ben megjelent művével végződő 990 tétel önmagában is érdekes olvasmány, amely ösztönzést adhat a további munkára. Egy deáki méretű politikus jogász bibliográfiája persze nem lehet teljes, valahol mindenképpen meg kellett vonni a feltárás és a közlés határait, mégis föltűnő és szinte hihetetlen, hogy 1848—1849-i szerepéről egyetlen, a Nemzeti Újságban megjelent cikk tudósítana (20. t.). E bibliográfiát több szegedi adalékkal magunk is kiegészíthetnénk; ezek közül ehelyütt csupán egy, a Szegedi Hírlap 1849. július 18-i számában megjelent cikket említünk, amelynek szerzője — feltehetően kósza hírek nyomán — azt latolgatta, hogy — a ház hallgatólagos jóváhagyásával egyébként távollevő — Deák betölthetné a Városba menekült képviselőház elnöki posztját.[6]

Még egy észrevétel. A bibliográfia 762. tételeként felvett kolozsvári egyetemi Acta tartalmazza Kun Béla *Deák Ferenc születésének századik évfordulóján* c. alkalmi ódájának az adatait is; csak a tévedések elkerülése végett jegyezzük meg, hogy e költemény szerzője nem a későbbi proletárforradalmár, aki éppen ekkor kezdte meg itt jogi tanulmányait, hanem Ady egykori debreceni diáktársa, majd kolozsvári jogász és publicista, a későbbi hódmezővásárhelyi ellenzéki képviselő volt.[7]

A *Tanulmányok Deák Ferencről* c. kötet ismertetését a szerkesztő Degré Alajosnak, jogtörténetírásunk érdemes művelőjének és a legutóbbi időkig a gondjaira bízott Zala megyei Levéltárnak mint kiadónak érdemeit hangsúlyozva zárjuk: e kötetük olyan *tudományos tett*, mellyel sokat törlesztettek a reformkortól a kiegyezést követő évtizedig döntő szerepet játszó reformnemzedék egyik legjelesebb alakja iránti tartozásunkból.

Az iratokról és képekről készített fotókópiákkal illusztrált könyvet Zalaegerszegen nyomtatták; elég jól.

Ruszoly József

[5] *Szabad* György: Deák Ferenc három politikai korszaka. Magyar Tudomány 1976. november 675—687. old.

[6] *[Ludasi Mór] L. M.:* Szeged, július 18-án. Szegedi Hírlap 1849. július 18.

[7] *Ruszoly* József: Kun Béla, a joghallgató. Szegedi Egyetem 1969. okt.

A. N. Kraszikov:
A sértett beleegyezésének lényege és jelentősége a szovjet büntetőjogban*

A társadalom rohamos fejlődése sok területen bővíti azoknak a viszonyoknak a körét, amelyeknél a sértett beleegyezésének bizonyos fokú társadalmi-jogi jelentősége lehet. Különösen szembetűnő ez az orvostudományban, a kísérleti jellegű természettudományokban, valamint a sportban. A szocialista törvényesség megszilárdítása, a büntetőjogi felelősség helyes megítélése szempontjából a sértett beleegyezése fogalmának, jogi természetének, feltételeinek és formáinak a tisztázása igen fontos. A. N. *Kraszikov* e témakörben végzett kutatásai az elmélet és gyakorlat szintézisét tükrözik, sikerült e témának a gyakorlati tevékenység szempontjából legaktuálisabb aspektusát megragadnia.

I. fejezet: A büntetőjogi felelősséget és a büntethetőséget kizáró körülmények társadalmi-jogi jellege. A szerző ismerteti J. J. *Szluckij*, J. M. *Brajnyin*, V. D. *Filimonov*, G. B. *Vittenberg*, A. G. *Szantalov*, valamint a leningrádi és moszkvai kézikönyv szerzőinek a büntetőjogi felelősséget és a büntethetőséget kizáró körülmények osztályozására tett kísérleteit, kritikai észrevételeket fűzve azokhoz. Leszögezi, hogy a szovjet büntetőjogban a büntetőjogi felelősség és a büntetés mellőzésének egységes intézményi alapja az, hogy a büntetés mellőzése olyan cselekmény miatt történik, amely formálisan kimeríti valamely bűncselekmény törvényi tényállását. A körülmények sokféleségére tekintettel az alábbi osztályozási kritériumokat javasolja:

1. az elkövetett cselekmény társadalmi hasznossága (jogos védelem, végszükség);

2. a cselekmény társadalomra veszélyességének a hiánya az elkövetés pillanatában (Alapok 7. cikk 2. bek.; hivatali kötelesség teljesítése; termelési kockázat);

3. a társadalmi veszélyesség hiánya a cselekmény elbírálásakor (a büntető eljárás elévülése; az ítélet végrehajtásának elévülése);

4. az elkövető közkegyelemben részesítése;

5. a büntetőjogi felelősség mellőzése a bíróság javaslatára (az elkövető és a cselekmény az elbíráláskor már nem veszélyes a társadalomra; ha a bíróság megítélése szerint a társadalomra kisebb fokban veszélyes bűncselekmény 18 éven aluli elkövetője büntetés kiszabása nélkül is megjavítható; a büntetőjogi felelősségre vonás mellőzése az elkövető kezességre adásával, illetvé az ügynek társadalmi bírósághoz történő áttételével);

6. a büntetőjogi büntetés mellőzése a bíróság javalatára (ha a bűncselekmény elkövetése után tanúsított kifogástalan magatartására és becsületes munkájára tekintettel az elkövető a cselekmény elbírálásakor már nem tekinthető társadalomra veszélyesnek).

II. fejezet: A sértett beleegyezése a büntetőjogi felelősséget kizáró körülmények rendszerében. A szerző első kérdésként a sértett beleegyezésének társadalmi-jogi természetét vizsgálja. Végigvezeti a sértett beleegyezésének szerepét és hatását a személyek vagyoni és nem vagyoni (elsősorban az élet és a testi épség, egészség) javai elleni támadásnál. Arra az álláspontra jut, hogy a vagyonnak a tulajdonos beleegyezésével történő megsemmisítése vagy megrongálása nem képvisel társadalmunkban olyan fokú társadalomra veszélyességet, hogy azért büntetőjogi felelősségre vonást alkalmazzunk.

Az egészségkárosodást okozó cselekmények igen különbözőek, alapvetően azonban abból kell kiindulni, hogy a sértett beleegyezésével okozott egészségkárosítás büntetendőségére elsősorban azokban az esetekben következtethetünk, amikor maga a törvény közvetlenül így rendelkezik (pl. szovjetorosz Btk. 80. cikk 2. bek.). A szerző ezzel a témával később részletesen foglalkozik.

* *Kraszikov*, A. N.: Szuscsnoszty i znacsenyije szoglaszija potyerpevsego v szovjetszkom ugolovnom prave, Izdatyelsztvo Szaratovszkogo Unyiverszíteta. 1976. (Pod. redakciej: prof. J. Sz. Noi). 120 old.

Annak érdekében, hogy meghatározhassuk, milyen keretek között zárja ki a sértett beleegyezése a cselekmény büntetendőségét, magának a sértettnek a büntetőjogi fogalmát is elemezni kell. A szerző itt ismertet egy sor meghatározást, ő maga L. D. *Kokarev* véleményét osztja, aki úgy véli, hogy a büntetőjog nemcsak azokat a személyeket védi, akiknek az érdekeit a bűncselekmény megsértette (azaz ténylegesen kárt okozott), hanem azokét is, akiknek az érdekei ilyen károkozás veszélyének voltak kitéve.

Kraszikov ezután a sértett beleegyezésének a fogalmára tér át. A beleegyezés a szubjektív és objektív elemek kölcsönös kapcsolata; magában foglalja a motívumot, a célt és az eredményt.

A szerző véleménye szerint a sértett beleegyezése olyan szabad akaratnyilvánítás, amely javai megsértésére vagy kockáztatására vonatkozik, következésképpen a sértettek közé tartozó személyek nem a bűncselekmény károsultjai, mivel beleegyezésük a károkozásba — bizonyos feltételek között — büntethetőséget kizáró körülmény.

A sértett beleegyezésének, mint az elkövető büntethetőségét (presztupnoszty) kizáró körülménynek a következő feltételei vannak:

1. a beleegyezésnek a személy szabad rendelkezési körébe tartozó jogokra és érdekekre kell vonatkoznia;

2. a beleegyezésnek a személyi jogokkal és érdekekkel való szabad rendelkezés keretei között kell maradnia;

3. a beleegyezés nem szolgálhat társadalmilag káros célt;

4. a beleegyezésnek érvényesnek kell lennie, azaz beszámítható, cselekvőképes személytől vagy a törvényes képviselőtől — a képviselt érdekében — kell származnia;

5. a beleegyezésnek önkéntesnek kell lennie;

6. a beleegyezést a cselekmény elkövetése előtt kell adni.

Ezt követően a beleegyezés kifejezési formáiról, elismerésének momentumáról és a beleegyezés visszavonásának lehetőségéről olvashatunk. Választ kapunk arra a kérdésre is, hogy vajon joga van-e harmadik személynek — más érdekében eljárva — beleegyezést adni. A szerző az alanyi jogok és az egyéni érdekek kapcsolatát vizsgálva megállapítja, hogy ha a személy érdekeit a társadalmi érdekkel ellentétben realizálja, ennek eredményeként pedig a cselekmény kimeríti valamely bűncselekmény törvényi tényállását, akkor a magatartást egészében jogellenesség jellemzi.

A beleegyezéssel kárt okozó cselekménye nem mindig jellemezhető anyagi jogellenességgel. Pl. ha valaki olyan cselekménybe adja beleegyezését, amely nem ellentétes a lényeges társadalmi viszonyokkal. Ebben az esetben az egyéni érdek realizálása nem kerül konfliktusba a társadalmi érdekkel, ezért objektíve nincs bűncselekmény, következésképpen sértett sincs. Az a személy, aki az érdekeit érintő olyan cselekménybe adta a beleegyezését, amely a beleegyezés hiányában bűncselekmény lenne, mintegy kivonta érdekeit a büntetőjogi védelem alól, ezért a cselekmény ilyen esetben büntetőjogilag közömbös. Ez a személy a köznapi értelemben sértettnek számíthat, de nem a bűncselekmény sértettje. A sértett büntetőjogi értelemben olyan fizikai személy, akinek az érdekeit befejezett vagy befejezetlen bűnös támadás érte. Így sértett az a személy, akit akarata ellenére vagy jogtalanul kicsikart beleegyezésével ért érdeksérelem.

Az elmélet a sértett beleegyezésének, mint a büntetőjogi felelősséget kizáró körülménynek a problémáját az orvosi tevékenységre vonatkozóan is kidolgozta. E probléma aktualitása az orvostudományok fejlődésével egyre nő. Annak lehetősége, hogy a személy beleegyezésével — ha nagyon szükséges — szervátültetést hajtsanak végre, napjainkban különösen felkeltette a közvélemény figyelmét világszerte, nemcsak etikai, hanem jogi döntést is kívánva.

III. fejezet: A páciens beleegyezése az orvosi beavatkozásba, mint a cselekmény társadalomra veszélyességét és jogellenességét kizáró körülmény. Az orvosi tevékenység büntetlenségének kérdésével már a múlt század tudományos vitáiban is találkozhatunk. Egyesek szakmai jognak, mások szokásjognak tulajdonítják az orvosi beavatkozás büntetlenségét. Ismét mások az orvosi felelősség kiküszöbölésének az alapját az orvosi beavatkozás nélkülözhetetlenségében látják. Végül vannak olyanok, akik ezt az orvosi tevékenység céljában jelölik meg.

Az egészségügyi dolgozók tevékenysége jogszerűségének kérdését a szovjet szakirodalom „A cselekmény társadalomra veszélyességét kizáró körülmények" c. fejezetben vizsgálja. A társadalmilag hasznos szakmai, orvosi tevékenységet tehát a cselekmény társadalomra veszélyességét és jogellenességét kizáró körülménynek tekintik.

Az irodalomban találkozhatunk olyan véleménnyel is, miszerint az orvos szakmai tevékenysége körében okozott kárért való felelősségét egy szinten kell szemlélni a mérnök, tervező és más szakember felelősségével. Tisztán szakmai szempontból ez helyes is — jegyzi meg A. N. *Kraszikov*. Nem lehet azonban elsiklani az orvosi tevékenység sajátosságai felett. Ezek a sajátosságok abban állnak, hogy az orvosi beavatkozás látszólag belép a páciens jogvédte érdekeinek a területére. Az orvos, feladatának teljesítése közben nem ritkán, olyan következményeket idéz elő, amelyek formálisan a Btk. valamely rendelkezése alá esnek. Ám, amíg hasonló körülmények előidézése az építész, a gépkocsivezető vagy más szakember esetében a jogi normák megsértéséről tanúskodik, addig nem lehet ugyanezt állítani az egészségügyi dolgozók szakmai tevékenységéről. Más szakmákban ezek a következmények gyakran hanyagság vagy szakmai hozzáértés hiányának az eredményei, az orvosi segítség folyamatában vizsgálva viszont a kezelés kedvezőtlen kimenetele, az ember halála önmagában többnyire nem ad alapot a jogellenesség kimondására, minthogy az emberi szervezet egyéni sajátosságai annyira különbözőek, hogy a kezelés kimenetelét nem mindig lehet előre látni. Figyelembe kell tehát venni, hogy az orvosi tevékenység területén a tudományos kutatásnak és az orvosi segítségnyújtás gyakorlatának nincsenek olyan pontos határai, mint az emberi tevékenység más területeinek.

Az egészségvédelem állami támogatást élvez, az ingyenes orvosi ellátás minden állampolgár részére biztosított. Ez azonban korántsem jelenti azt, hogy az orvosi ellátás kötelező lenne. Ezért a páciens érdekében, de akarata ellenére foly-

tatott orvosi tevékenység csak szigorú törvényi előírásokhoz kötött, kivételes esetekben lehet jogszerű. Az orvosnak nincs joga más személy érdekeibe beavatkozni, minthogy az állampolgár nem köteles (kivéve néhány fertőző betegséget) kezeltetni magát. Az orvostudomány még nem tökéletes, van bizonyos kockázat, és ez az egyik oka annak, hogy mindenki maga dönthet arról, hogy aláveti-e magát az orvosi kezelésnek vagy sem. Az orvosi tevékenység törvényen alapul, de a gyógyítás engedélyezettsége nem jelenti a konkrét gyógyító tevékenység engedélyezését. Ezért, ha az orvosi tevékenység jogszerűsége alapjának (mint ezt néhány kutató teszi) a törvényi engedélyezettséget tekintjük, akkor ez szükségszerűen a páciens akaratának a semmibe vételére vezet. Az orvosi tevékenység engedélyezése nem ad automatikusan jogot az orvosnak arra, hogy konkrét személyen gyakorolja a gyógyító tevékenységet.

A szerző az egészségügyi dolgozók tevékenysége jogszerűségének követelményét abban jelöli meg, hogy: *1.* az állam engedélyezte a megelőzés vagy a gyógyítás területén az egészségügyi dolgozók intézkedéseit; *2.* minden orvosi tevékenységet a páciens beleegyezésével folytattak. A páciens beleegyezése nélkül csak abban a kivételes esetben végezhető műtét, illetve alkalmazható valamely gyógymód, ha a késedelem a beteg életét veszélyeztetné, az érintett személy beleegyezését kérni pedig lehetetlen. Az élet vagy testi épség megóvása érdekében az orvos a páciens akaratnyilvánítása nélkül is köteles a halaszthatatlan cselekményeket végrehajtani. Az ilyen cselekmények jogszerűsége részben azon a vélelmen alapul, hogy az a személy, akit a kezelésnek alávetnek, megadta volna a beleegyezést.

A beteg beleegyezése után a szerző az egészséges ember beleegyezésével — mint a szervátültetés jogszerűségének alapjával — foglalkozik. A szerv és a szövetek átültetésének kérdése egyaránt érdekes és aktuális kérdés mind az orvostudomány, mind pedig a jogtudomány szempontjából. A szervátültetésnek nagy jövője van, számos lehetőséget nyújt a betegségek radikális és hatékony gyógyítására.

A szervátültetés kétarcú műtét, amelynél a beteg életének vagy egészségének a megóvása más ember egészségének — a donornak — bizonyos mértékű károsításával hajtható végre, nem is szólva azokról a technikai nehézségekről, amelyeket e műtétek jelentenek. Jogszerű-e az ilyen műtét? Ki lehet donor, és milyen feltételekkel? Mikor jogszerű a donor beleegyezése, illetve a műtétet elvégző orvos cselekménye? Csupa izgalmas kérdés, amelyekre a szerző megpróbál választ adni. A donor beleegyezése jogszerűségének a feltételei az alábbiak.

1. A beleegyezésnek olyan cselekményre kell vonatkoznia, amely a beleegyezést adó szabad rendelkezési körébe tartozó jogokat és érdekeket érint.

2. A beleegyezést a jogokkal és érdekekkel való szabad rendelkezés határai között kell adni. Az egészséghez való jog az állampolgárok alanyi joga. Minden alanyi jog feltételezi, hogy a társadalmi érdekkel teljes összhangban és a szocialista törvényesség következetes tiszteletben tartásával, azaz a jogi normák megsértése nélkül valósítják meg.

3. A beleegyezés érvényességének feltétele, hogy cselekvőképes személytől, illetve cselekvőképtelenek esetén törvényes képviselőjétől származzék.

A beleegyezésnek természetesen önkéntesnek kell lennie. A csalás vagy valamilyen kényszer hatására adott beleegyezésnek nincs társadalmi veszélyességet kizáró jelentősége.

E fejezet utolsó témáját a kísérletbe történő beleegyezés, mint büntetőjogi felelősséget kizáró körülmény képezi.

A tudományos kutatás során előfordulhatnak olyan esetek, amikor valamilyen oknál fogva, a Btk-ban szabályozott károkozás (sérülés, egészségkárosodás, halál) történik. Felmerül tehát a kérdés, hogy jogszerű vagy sem az ember érdekeibe való beavatkozás a tudományos kutatásoknál. Az orvostudomány fejlődése, a diagnosztika és a gyógyítás eszközeinek és módszereinek a tökéletesítése elképzelhetetlen emberen végzett kísérletek nélkül. (Meg kell azonban jegyezni, hogy a kísérletezés szükségessége nemcsak az orvostudományban merül fel.) A beteg emberen végzett orvosi kísérletnek csak két feltétel együttes fennforgása esetén van helye: *1.* a beteg felgyógyulása érdekében történik; *2.* a betegnek vagy törvényes képviselőjének a beleegyezésével. Az egészséges emberen folytatott orvosi kísérlethez viszont a következő feltételek szükségesek: tudományos megalapozottság, a személy beleegyezése, a valószínű sikernek a kockázattal való arányossága, társadalmilag hasznos motívum és cél.

IV. fejezet: A károkozás jogszerűségének határai a sportolásnál. A szerző e fejezetben méltatja a sport kiemelkedő szerepét, majd adatokat közöl arra vonatkozóan, hogy a sportolás során sajnálatosan gyakori a megbetegedés és a sérülés.

A sportversenyek során sérülést okozó cselekmények jogszerűségéről folyó vita nem újkeletű. Élt olyan nézet, hogy a sportversenyek résztvevői maguk adják beleegyezésüket a testi sértés okozásába. Ezzel nem érthetünk egyet. Igaz ugyan, hogy a sportoló részéről feltételezzük a sportolás ismert kockázatába történő beleegyezést, de ez nem terjed ki a sport szabályainak a megsértésével történő szándékos károkozásra. M. D. *Sargorodszkij* szerint a sport során okozott kár (vred) büntetlenségének az az alapja, hogy a törvény meghatározott sportágakat engedélyez, és ha az a személy, aki sérülést okozott, betartotta a sport lényeges szabályait, akkor a bekövetkező káros eredmény véletlen és kizárja a büntetőjogi felelősséget, de ha a szabályokat akár szándékosan, akár gondatlanul megsértették, a felelősségnek az általános alapokon helye van.[1] A. *Gubinski*[2] és M. *Bojarski*[3] is úgy véli, hogy a sportolás során a káros következmények okozása nem bűnös, ez a sportkockázattal jár.

A szerző szerint a vizsgált társadalmi viszony sajátossága abban rejlik, hogy meghatározott sportág törvényi engedélyezéssel keletke-

[1] *Sargorodszkij,* M. D.: Presztuplényija protyiv zsiznyi i zdorovja. 370—371. old.
[2] *Gubinski,* A.: Ryzyko sportowe, „Nowe Prawo" 1959. 10.
[3] *Bojarski,* M.: Wyaczenie Odpowiedzialnosci Karnej za Wypadki w' Sporcie. „Nowe Prawo" 1970. 10.

zik: a személy testnevelésre és sportra irányuló önkéntes akaratnyilvánítása (beleegyezése) eredményeként. Valamilyen sportág engedélyezése önmagában nem adhat testi sértés okozására alapot. Mindazonáltal a sportversenyen történő részvételbe adott beleegyezés kizárja a büntetőjogi felelősséget a sportágra jellemző sérülés bekövetkezéséért. Az a személy, aki sportolni kíván, végső soron arra törekszik, hogy egészségesebb legyen. Ezt a célt tűzi ki maga elé a társadalom is, amikor biztosítja a sportolás lehetőségét és minden eszközzel garantálja a személy egészségvédelmét. A versenyeket, edzéseket szigorúan tudományos megalapozottsággal, a szabályok tiszteletben tartásával kell vezetni. Az a személy, aki beleegyezését adja a sportolásba, számít a garanciákra, beleegyezése csak azokat a cselekményeket öleli fel, amelyeket a szabályok megengednek. Ha a versenyen vagy edzésen megengedett cselekmény révén jön létre sérülés, akkor annak mentsége a beleegyezés. Más szóval, a sportsérülésbe való beleegyezés jogilag akkor jelentős, amikor a sportverseny vagy edzés szabályai a győzelem megengedett módjaként a partnerre való fizikai hatást írnak elő és a sérülés e jogszerű cselekmény törvényszerű következménye. Tehát *Kraszikov* — *Sargorodszkij*jal ellentétben — az ilyen esetben bekövetkező sérülést nem véletlennek, hanem a beleegyezés miatt jogszerűnek tartja.

A versenyek és edzések szabályai meghatározzák, hogy milyen esetekben felel meg egy sportrendezvény a szabályoknak és hogy egy cselekmény mikor tekinthető megengedett módszernek. A versenyszabályok arra nézve is keretül szolgálnak, hogy a versenyen milyen formában való részvételre lehet beleegyezést adni. A versenyen olyan sérülés okozása, amelyet nem enged meg a szabályzat, nem igazolható, nem menthető a sportoló beleegyezésével.

Ezután a szerző a sportversenyek és edzések során sérülést okozó cselekményeket értékeli. Alapállása az, hogy a sportoló beleegyezése annak megengedése, hogy testi épségét meghatározott módon, a szabályokban kifejezésre jutó tárok között bizonyos fizikai hatásnak teszi ki. A szabályok megsértése a beleegyezés megsértése is. Az ilyen cselekmény ellentétes a sérülést szenvedett sportoló akaratával, azt semmibe veszi, következésképpen jogellenes.

A sportban is világosan kifejezésre jut az egyéni és a társadalmi érdek egysége. Ezért az a cselekmény, amelyet nem ezekkel az érdekekkel összhangban követtek el, társadalmilag nem hasznos. A szerző a sport során okozott nemkívánatos eseményeket 6 csoportba sorolja. Az *első* csoportba tartoznak az olyan sérülések, amelyek objektív véletlen eredményei. A *másodikba* a nem bűnös károkozás tartozik (casus). Ezekben a csoportokban szubjektíve és objektíve véletlen károkozásról van szó. Nevezzük feltételesen a fent említett két variációnak megfelelő hátrányt baleset — írja A. N. *Kraszikov*. A *harmadik* csoportba azokat a sérüléseket kell sorolni, amelyek magának a sérültnek a fegyelmezetlensége vagy vigyázatlansága következtében jönnek létre, azaz, amikor a káros következményt előidéző személy nem bűnös. A *negyedik* csoportba tartozó sérülések a sportrendezvények és edzések vezetéséért felelős személyek bűnös magatartásának az eredményei. Az *ötödik* csoportot azok a káros eredmények alkotják, amelyeket az ellentétes oldalon küzdő sportoló küzdőtársának bűnösen okoz. A *hatodik* csoportot pedig azok a káros következmények képezik, amelyeket jogszerű cselekmény hoz létre és nem tartozik a baleset körébe.

Az okok ilyen felosztása egyértelműbbé teszi, hogy a sporttevékenység során okozott sérülések mennyire jogszerű vagy jogellenes cselekmény eredményei.

Ezt követően a szerző pontos adatokat közöl a sportsérülések számáról, összetételéről és okairól. A versenyszabályok megsértésével szoros okozati összefüggésben álló testi sértések nagy aránya a szerző szerint azt az álláspontot támasztja alá, hogy e cselekmények társadalmi veszélyessége eléri azt a fokot, amely már büntetőjogi felelősséget von mag után. *Kraszikov* úgy véli, hogy a sportversenyeken okozott testi sértések közvetlen tárgya nem a sportoló élete vagy egészsége, hanem a sportrendezvények szabályai, melyek a sportoló életének és egészségének a megóvását hivatottak biztosítani.

A. A. *Piontkovszkij* úgy véli, hogy amennyiben a sportoló szándékosan megsérti a sportrendezvények szabályait és ellenfelének ezzel testi sértést okoz, akkor az általános szabályok szerint, tehát szándékos testi sértésért kell felelősségre vonni. A. N. *Kraszikov* csak abban az esetben ért ezzel egyet, ha a sportolónak szándékában állt testi sértést okozni. Más a helyzet ugyanis — mondja a szerző —, ha a sportoló a versenyszabályokat szándékosan sértette meg, de nem kívánta a káros következményeket, és nem is tartotta lehetségesnek, hogy ellenfelének testi sértést okoz. Az ilyen jellegű cselekményeknek a személy elleni bűncselekményekre vonatkozó szakaszok szerinti minősítése nem felel meg a szándék jellegének és irányultságának, és ezért a jelenlegi rendelkezések szerint nem büntethető. A hatályos szovjet Btk. nem tartalmaz speciális szabályt a sportrendezvények szabályainak megszegésével okozott testi sértés esetére. A szerző az alábbi tényállási konstrukciót javasolja:

„A sportrendezvények szabályainak olyan szándékos megsértése, amely könnyű vagy súlyos testi sértést okoz, ha a sportrendezvény résztvevőjével szemben fegyelmi büntetésként már diszkvalifikációt alkalmaztak, 1 évig terjedő szabadságvesztéssel vagy ugyanennyi ideig terjedő javító munkával büntetendő; ugyanez a cselekmény, ha a sértett halálát okozza, 3 évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő." A javasolt tényállást a szerző a szovjetorosz Btk. X. fejezetébe tartja célszerűnek beiktatni, minthogy tárgya a közbiztonság. A bűncselekmény közvetlen tárgya az a társadalmi viszony, amely a sportnak a résztvevők életének és egészségének a védelmére vonatkozó szabályaiban tükröződik. Ebből következik, hogy büntetőjogi felelősséget nem bármely, hanem csak azoknak a szabályoknak a szándékos megszegése von maga után, amelyeknek célja a sportolók életének és egészségvédelmének a biztosítása.

A vizsgált bűncselekményfajta a versenyszabályok megsértése mellett más büntetőjogilag védett tár-

gyakat is támad — a személy életét és egészségét. De ez a szerző szerint nem változtatja meg a javasolt tényállás jogi természetét. A verseny szabályainak a szándékos megsértése esetén az elkövető felismeri cselekménye társadalomra veszélyességét akár kívánja a káros következményt, akár csak belenyugszik abba. A bűnösség formája a következményekhez viszonyítva csak gondatlanság lehet, mivel testi sértésre irányuló szándék esetén az elkövetőt személy elleni bűncselekményért kell felelősségre vonni.

A javasolt norma diszpozíciója meghatározza a cselekmény tárgyi oldalát, amely a versenyszabályok megsértéséből és a szabályok megsértése, valamint a létrejövő káros következmény közötti okozati kapcsolatból áll. E norma diszpozíciója keretdiszpozíció, mivel nem határozza meg az elkövető bűnös magatartásának a konkrét tartalmát, hanem a sportrendezvények szabályainak a megsértéséről szól. Helyes alkalmazásához tehát mindenekelőtt azt kell tisztázni, hogy milyen normatív aktusokat kell e körben figyelembe venni. A versenyszabályok megsértése csak akkor tényállásszerű, ha társadalomra veszélyes következményekre vezetett.

A versenyszabályok gondatlan megsértése következtében létrejött testi sértés nem képvisel olyan fokú társadalomra veszélyességet, amelyért büntetőjogi felelősségre vonást kellene alkalmazni, figyelembe véve a sportolók fokozott emócionalitását és a sport dinamikájának a specifikumait. Kivételt képezhet a sport szabályainak gondatlan megsértésével történő halálokozás. Ebben az esetben nem a személy elleni bűncselekményért való felelősség, hanem a versenyszabályok halált okozó gondatlan megsértéséért való felelősség következik be.

A szerző végül javasolja, hogy a nemzetközi sportrendezvények növekvő száma miatt célszerű lenne nemzetközi egyezményt létrehozni, amely garantálná a résztvevők személyének a védelmét.

Nem titkolom, hogy a könyv két utolsó fejezete gyakorolt rám mélyebb hatást, hallatlanul érdekes mondanivalója és gyakorlati jelentősége miatt. A recenzió megírásakor elsődleges feladatomnak azt tekintettem, hogy a könyvről minél teljesebb keresztmetszetet adjak, tartalmát hűen tolmácsoljam. Meg kell azonban jegyeznem, hogy számos, igen lényeges kérdésben nem értek egyet a szerzővel, a könyv több tételét vitatni lehetne. (Tekintve, hogy kritikai észrevételeim kifejtése túlzottan terjedelmessé tette volna az ismertetést, ezekre a problémákra nem tértem ki.) Mindezek ellenére igen hasznos, gondolatébresztő munka A. N. *Kraszikov* új könyve, melyet őszintén ajánlok az olvasók szíves figyelmébe.

Fehér Lenke

Tíz díjnyertes dolgozat az Országos Tudományos Diákköri Konferenciáról

1979. április 11—13-a között hetven fiatal — szegedi, budapesti és pécsi joghallgató — számolt be az elmúlt évben végzett tudományos munkája eredményéről. További száznegyven hallgató értékelte — dicsérte vagy bírálta — tudományos dolgozatukat. Mintegy nyolcvan egyetemi oktató kísérte figyelemmel a vitákat. A XIV. Országos Tudományos Diákköri Konferencia Állam- és Jogtudományi Szekciójának üléseit Budapest és Szeged után 1979-ben a Pécsi Tudományegyetem rendezte meg.

A résztvevők között számos első, második és harmadik díjat, továbbá különdíjakat osztottak ki. A továbbiakban tíz magasra értékelt pályamunka középpontba állításával idézzük fel a diákköri konferencia eseményeit.

I.

A mezőny, avagy miről írtak a hallgatók?

Köztudott, hogy a joghallgatók a kilenc féléves oktatási idő alatt mindössze másfél-két hónapot töltenek gyakorlati munkával. Éppen ezért igen figyelemre méltó az az arány, amely a gyakorlati, illetve az elméleti jellegű dolgozatok között kialakult. A konferencián díjazott pályamunkák közül *több kifejezetten a gyakorlat elemzésén alapult.* Pl. Cziráki Éva harmadéves pécsi joghallgató első díjas dolgozata: „A rendőrségi elbírálás alá tartozó szabálysértések gyakorlati tapasztalatai Zala megyében"; Vezekényi Ursula ötödéves budapesti joghallgató különdíjas dolgozata: „A gazdasági bírság és joggyakorlata a Fővárosi Bíróság ítéletei tükrében"; Gellényi Valéria ötödéves szegedi joghallgató második díjas dolgozata: „A társadalombiztosítási jogviszony keletkezése különös tekintettel a bírói gyakorlatra"; Vincze Erzsébet ötödéves szegedi joghallgató első díjas dolgozata: „A pénzbeli kártalanítás megállapításának főbb szempontjai a kisajátítási eljárásban, különös tekintettel a Csongrád megyei bírói gyakorlatra".

A dolgozatok egy része a hallgatóknak *a napjainkban felmerülő problémák iránti fogékonyságát tükrözte:* Boda Pál ötödéves pécsi joghallgató második díjas dolgozata: „A községi közös tanácsok helyzete és problémái"; Sisák Péter ötödéves szegedi joghallgató második díjas dolgozata: „Az orvosi tevékenységgel összefüggő néhány időszerű jogi kérdés"; Szabó Kálmán negyedéves pécsi joghallgató elsődíjas dolgozata: „A polgári jogi felelősség a környezetért"; Szabó Erna ötödéves szegedi joghallgató második díjas dolgozata: „A modern technikai eszközök a bírósági ügyvitelben, különös tekintettel a magnetofon alkalmazására"; Udvari Csaba ötödéves pécsi joghallgató második díjas dolgozata: „A szakszövetkezeti földtulajdon és földhasználat időszerű jogi kérdései"; Szabó Márta ötödéves szegedi joghallgató különdíjas dolgozata: „A szövetkezeti érdekképviseleti szervek újabb funkciói és feladatai, különös tekintettel a mezőgazdasági termelőszövetkezetek területi szövetségeire".

A dolgozatírók *alapos elméleti felkészültségét és irodalmi tájékozottságát bizonyították* az alábbi — a zsürik által is magasra értékelt — dolgozatok: Paczolay Péter negyedéves budapesti joghallgató első díjas dolgozata: „Az itáliai reneszánsz politikai gondolkodása"; Gyimesi József ötödéves pécsi joghallgató első díjas dolgozata: „A perorvoslati rendszer általános kérdései"; Szániel Ákos negyedéves szegedi joghallgató első díjas dolgozata: „A

mulasztás rendszerbeli helye, fogalma, okozatosságának problémája"; Sinku Pál ötödéves pécsi joghallgató első díjas dolgozata: „Visszaesés a büntetőjogban"; Draskovics Tibor ötödéves budapesti joghallgató első díjas dolgozata: „Beavatkozás a nemzetközi jogban"; Antal Péter ötödéves szegedi joghallgató különdíjas dolgozata: „A beszámítást kizáró, és a büntetést megszüntető okok Debrecen város reformkori büntetőjogában"; Földi András budapesti joghallgató első díjas dolgozata: „Az ókori Róma állama és joga az újabb szovjet tudományos irodalomban".

Megnőtt az alkalmazott szociológia és a szakkriminológia iránti érdeklődés: Józsa Zoltán ötödéves szegedi joghallgató harmadik díjas dolgozata: „Max Weber bürokráciaelméletének szervezetszociológiai aspektusai"; Szalai László másodéves rendőrtiszti főiskolás hallgató második díjas dolgozata: „Szabadságvesztés büntetésüket töltő elítéltek államjogi jogismereti szintjének vizsgálata"; Kertész Sándor harmadéves rendőrtiszti főiskolás hallgató dolgozata: „Egy elítélt csoport struktúrájának vizsgálata"; Budai Piroska negyedéves szegedi joghallgató dolgozata: „A gyermekölés szankcionálásának kérdései kriminológiai megközelítésben"; Tihanyi Zsuzsanna ötödéves budapesti joghallgató különdíjas dolgozata: „Az erőszakos szexuális bűncselekmények viktimológiájának egyes kérdései"; Újvári Sándor ötödéves budapesti joghallgató dolgozata: „A közlekedési bűncselekmények egyes kriminológiai vonatkozásai".

Az állam- és jogelméleti, valamint a jogtörténeti-nemzetközi jogi tagozatban bemutatott dolgozatok *a témaválasztás színességével is felhívták magukra a figyelmet:* Pl. Juhász György másodéves szegedi joghallgató második díjas dolgozata: „Igazságosság és jogbiztonság összeütközése a modern polgári jogfilozófia tükrében — a nyugatnémet joggyakorlaton keresztül"; Szabó Máté negyedéves budapesti joghallgató dolgozata: „Societas civilis és bürgerliche Gesellschaft"; Fazekas István ötödéves szegedi joghallgató második díjas dolgozata: „Debrecen abszolutizmus kori szervezetének egyes kérdései"; Horváth Ottó ötödéves pécsi joghallgató harmadik díjas dolgozata: „Nyugat-Berlin nemzetközi jogi helyzete 1945-től 1978-ig terjedő időszakban".

II.

Keresztmetszetek, avagy mit írtak a hallgatók?

A benevezett dolgozatokat a vendéglátók a diákköri konferenciák hagyományainak megfelelően, öt tagozatba sorolták: *1.* államjog — államigazgatási jog — pénzügyi jog; *2.* polgári jog — polgári eljárásjog — családjog; *3.* büntetőjog — büntető eljárásjog — kriminológia — kriminalisztika; *4.* jogtörténet — római jog — nemzetközi jog; *5.* mezőgazdasági jog — munkajog. A dolgozatok nagy számára való tekintettel szükségessé vált egyes tagozatokon belül altagozatok létrehozása is. Ennek következtében egyszerre tíz helyütt folyt a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán a diákköri dolgozatok bemutatása. A diákköri konferencia közönsége a dolgozatírók húszperces előadásából ismerhette meg a pályamunkák tartalmát, és szerzőik vélekedését a munkájukban felvetett kérdésekről. Azok számára, akik a tárgy iránt mélyebben érdeklődtek, rendelkezésre álltak a dolgozatok tézisei is. A továbbiakban díjnyertes dolgozatok téziseiből, illetve tartalmi összefoglalóiból idézünk.

Cziráki Éva *„A rendőrségi elbírálás alá tartozó szabálysértések gyakorlati tapasztalatai"* c. dolgozatával első díjat nyert az első tagozatban: „A dolgozat témája a rendőrség elbírálási körébe eső szabálysértések általános részbeli kérdéseinek elemzése, valamint e kérdések vonatkozásában a Zala megyei rendőrkapitányságon folytatott vizsgálódás alapján levont következtetések ismertetése. A szabálysértés magyar jogban történő kialakulásának rövid áttekintése után foglalkozom a szabálysértés fogalmával, majd a szabálysértés elkövetése miatti felelősség néhány kérdésével. A különös részbeli tényállások közül a közúti közlekedési szabálysértésekre térek ki, különös tekintettel a közlekedési szabálysértés és a vétség elhatárolására. Érintek egy intézkedési módot, a vezetői engedély visszavonását, és a szabálysértési eljárás egyik gyorsított módját, a helyszíni bírságolást. Munkám célja nem az átfogó értékelés adása, hanem a törvény megjelenése óta eltelt idő alatt társadalmi viszonyainkban és jogalkotásunkban bekövetkezett változások folytán szükségessé vált törvénymódosítás indokoltságára néhány bizonyíték feltárása."

Szániel Ágnes *„A mulasztás rendszerbeli helye, fogalma és okozatosságának a problémája"* c. pályamunkájával nyert első díjat a negyedik tagozatban: „A mulasztás fogalmának két összetevője van: az ontológiai ismérv a cselekvési lehetőség, a normatív a cselekvési kötelesség. A cselekvési lehetőség nem pusztán objektív kritérium, hanem azt is vizsgálni kell, hogy magának az elkövetőnek volt-e módja az adott helyzetben cselekedni. Mivel a kötelesség-összeütközés büntetlen eseteiben a további kötelességek egyidejű teljesítésére nézve a cselekvési lehetőség hiányzik, a jogirodalomtól eltérően a kötelességösszeütközés nem a megvalósult mulasztás büntethetőségét kizáró oknak tekinthető, hanem ilyenkor már maga a mulasztás sem jön létre. A különféle burzsoá és szocialista felfogások kritikai ismertetése után a dolgozat arra az álláspontra helyezkedik, hogy a mulasztás okozatosságának a bizonyításánál a kiindulópont a cselekvési lehetőség. Ha valakinek lehetősége van arra, hogy egy megindult okfolyamatba beavatkozzék, az eredményt meggátolja, annak nemtevése a cselekvési lehetőség révén kapcsolatba jut az okfolyamattal, és okává válik a bekövetkezett eredménynek. Ahhoz ugyanis, hogy valamely eredmény bekövetkezhessék, mindennek úgy kell történnie, ahogyan történt, ennélfogva egyaránt szükséges volt mind az eredmény létrejöttének az irányába ható okok aktivitása, mind pedig az eredmény meggátlásának a lehetőségével rendelkező erők passzivitása. Márpedig ami szükséges feltétel, az joggal nevezhető az eredmény okának."

Szabó Kálmán *„A polgári jogi felelősség a környezetért"* c. dolgozatával nyert első díjat a harmadik tagozatban: „A dolgozat célja a környezet védelmét szolgáló jogalkotás és jogalkalmazás fejlődésmenetének a bemutatása, elsősorban a

kártérítési felelősség, másodszor a biztosítás szempontjából. A kártérítési felelősség vizsgálatának a középpontjában a környezetvédelmi törvény és a Ptk.-módosítás közötti, valamint az ezt követő szabályozás áll. Kártérítési felelősség az objektív felelősség szabályai szerint következik be a környezetkárok esetében. Ezért a tárgyi felelősség megállapításának feltételeit részletesen taglalja a dolgozat: a kár bekövetkezését, a környezetet veszélyeztető tevékenységet, e kettő közötti okozati összefüggést, a jogellenességet, s negatív feltételként az elhárithatatlan külső ok hiányát. Számos esetben gondot okoz az objektív felelősség realizálásánál az üzemben tartó kilétének megállapítása, ezért a dolgozat erre is rávilágít. A környezetkárosító tevékenység körében gyakorta többen okoznak kárt, szükséges ezért annak megvizsgálása, hogy a károkozók miként tartoznak felelősséggel a károsult, és miként egymás irányában. A dolgozat érintőlegesen foglalkozik a biztosítás kérdéseivel is. A környezetkárok elosztásában ennek az intézménynek növekvő szerepe van: a felelősségbiztosítás elterjedése, szélesedése várható. A biztosítási jogviszony mellett a biztosítási eseményt és a biztosítás korlátait is át kell tekinteni."

Gyimesi József *„A perorvoslati rendszer általános kérdései"* c. dolgozatával ugyancsak a harmadik tagozatban nyert első díjat: „Perorvoslati rendszer kifejezés alatt a perorvoslati eljárások rendszerét értjük. Míg a perorvoslat — mint a fél kérelme — eljárási cselekmény, amely arra irányul, hogy a bíróság vizsgálja felül a sérelmesnek vélt határozatot, addig perorvoslati eljárásnak azt az eljárást nevezzük, amely nyomán a megtámadott határozat felülvizsgálatára kerül sor, vagyis ez utóbbi eljárási cselekmények láncolata. Az egyes perorvoslatok jogi természetének a vizsgálata alapján jutottam arra a következtetésre, hogy azok a lényegi tulajdonságok, amelyek a felosztás elvét alkotják, a következők: *a)* a perorvoslat rendeltetése; megalkotásának törvényhozói indoka a jogerő feloldása vagy sem; *b)* a perorvoslattal a fél általánosságban vagy csak a törvényben megjelölt tények fennforgása esetében élhet; *c)* a megtámadott határozatot a határozatot hozó, vagy más bíró vizsgálja felül. Ennek megfelelően különbséget tehetünk: *aa)* kivételes és nem kivételes; *bb)* rendes és rendkívüli; *cc)* átszármaztató és nem átszármaztató hatályú perorvoslat között. A perorvoslati eljárás a perorvoslat céljának a megvalósítására szolgál. A fellebbviteli perorvoslati eljárások közös jellemzője, hogy az eljárást az első fokon eljártnál szervezetileg magasabban álló bíróság folytatja le, különbözőségüket pedig az határozza meg, hogy: *1.* Melyik magasabban álló fórum jár el? *2.* Milyen széles terjedelmű a felülvizsgálati jogkör? *3.* Milyen határozatot hozhat? A fellebbviteli perorvoslati eljárások rendszerét az határozza meg, hogy a jogi szabályozás milyen választ ad a három kérdésre. Mivel a fellebbviteli rendszer a perorvoslati rendszer törzsét alkotja, ezért megfelelő kialakítása feltétele annak, hogy a perorvoslat intézménye betölthesse rendeltetését."

Földi András: *„Az ókori Róma állama és joga az újabb szovjet tudományos irodalomban"* c. dolgozatával az ötödik szekcióban nyert első díjat: „A dolgozat témáját az indokolja, hogy hazánkban az újabb szovjet jogi romanisztikai irodalom kevéssé ismert. Ezt a hozzáférhetőség nehézségei és az a tény magyarázza, hogy 1917 után két évtizeden át nem jelent meg szovjet római jogi mű. A harmincas évek vége óta azonban egyre több — jóllehet főként történeti-jogtörténeti — publikáció látott napvilágot. A dolgozat az utóbbi 25 év szakirodalmát kísérli meg áttekinteni, elsősorban a figyelemfelkeltés céljából. A téma határait időben a jusztiniánuszi kodifikáció, „horizontálisan" pedig a tágabb értelemben vett jogtörténet jelöli ki. Az irodalom ismertetése a hagyományos tagolás szerint halad (általános, állam és jogtörténeti, közjogi, magánjogi művek), a magánjogon belül az Institutiok rendszerének megfelelően. Megállapítható, hogy a szovjet irodalom alapjában történeti-jogtörténeti irányzata abból fakad, hogy előtérben áll az osztályviszonyok és a tulajdonviszonyok, mint alapvető termelési viszonyok leírása. A szovjet jogi romanisztikát marxista felfogása mellett sem lehet egyetlen iskolának tekinteni. A szerzők egy része a rabszolgatartó társadalmak jogának általános, fő jellemzői kiemelésére helyezi a hangsúlyt, mások viszont ezeket nem tagadva a társadalmi viszonyok árnyaltabb bemutatását állítják célul maguk elé. A dolgozatot függelékként az 1953—1978 közötti szovjet római jogi szakirodalom tematikailag csoportosított 133 tételes bibliográfiája egészíti ki.

III.

Értékelés, avagy hogyan írtak a hallgatók?

A dolgozatok értékelése már a diákkörökben elkezdődött. Itt dőlt el az, hogy melyik dolgozat alkalmas az országos konferencián való bemutatásra. A kiválasztott dolgozatokat a társkarok diákköreihez küldték el, akik opponenseket állítottak. Az Országos Tudományos Diákköri Konferencia legfontosabb és legérdekesebb eseménye a dolgozatok nyilvános vitája volt: a dolgozatíró, az opponensek és a jelenlevő hallgatók között kibontakozott élvezetes vitákba gyakran az adott tudományág jelenlevő reprezentánsai is bekapcsolódtak. A végső értékelés a tagozatonként összeülő zsűrik feladata volt. A zsűrik döntésének elősegítése végett a diákkörök vezetői írásban előzetesen véleményezték a konferenciára beküldött pályamunkákat. *A továbbiakban díjnyertes dolgozatok bírálataiból idézünk:*

Imre Miklós: *„Az államigazgatási szervek részvétele a beruházási tevékenységben, különös tekintettel a területfelhasználási engedélyezési eljárásra"* c. dolgozatával az első tagozatban nyert első díjat: „A dolgozat első része elméleti megalapozását adja a vizsgálódás központi részét képező tételes eljárási joganyag feldolgozásának. Ebben a részben a szerző a szükséges közgazdasági alapfogalmak ismertetése után a hatósági engedélyezés általános elméleti kérdéseivel foglalkozik, és kísérletet tesz az engedély funkciójának további differenciálására. A beruházásokkal kapcsolatos konkrét hatósági tevékenység elemzése előtt a szerző jól különíti el a beruházási döntések „gazdasági" vonatkozású döntési oldalát, megállapítva, hogy ez is az államigazga-

tási szervek által hozott, vagy legalábbis általuk jelentős mértékben befolyásolt döntés, amely célját, tartalmát és jellegét tekintve más, mint a későbbiekben erre ráépülő hatósági döntés. Ezt követően a dolgozat részletesen vizsgálja a területfelhasználási engedélyezési eljárást. Ez a rész a dolgozat legátgondoltabb, legigényesebb része. A szerző az igen szerteágazó, nagymennyiségű tételes joganyag feldolgozásáért már önmagában is dicséretet érdemel. További pozitívumnak tekinthető, hogy nem elégedett meg a jogszabályok leíró ismertetésével, hanem mindvégig arra törekedett, hogy a továbbfejlesztés érdekében előremutató javaslatokat tegyen. A dolgozat ezen részét egészséges, megalapozott kritikai hangvétel jellemzi; a szerző kitűnő érzékkel mutat rá a jogi szabályozás gyenge pontjaira, és a változtatást igénylő javaslatok egészében helytállóak."

Paczolay Péter: *„Az itáliai reneszánsz politikai gondolkodása"* c. dolgozatával a második tagozatban nyert első díjat: „A mintegy százoldalas dolgozatot a marxista történetfilozófiai, politikaelméleti, politikatörténeti és az elmélettörténeti megközelítés szerves és komplex egysége jellemzi. A szerző a bevezetőben a reneszánsz fogalom kapcsán utal a reneszánsz-kutatás nehézségeire és a reneszánsz lényegét érintő főbb felfogásokra, vázolja a középkor világát, és akként foglal állást, hogy a reneszánsz a középkor kései világát alkotta. Részletesen elemzi — mindenekelőtt Machiavelli Firenzei történetek c. munkája alapján — a reneszánsz társadalmi, gazdasági és politikai hátterét, a gazdasági válság és a signoria mint sajátos politikai forma közötti összefüggést. A reneszánsz politikai gondolkodásának előzményeit és kezdeteit vizsgálva röviden ismerteti — nagyrészt magyarul hozzá nem férhető források alapján — Aquinói Tamás, Dante, Petrarca, Salutati gondolatvilágát, majd a humanizmus politikai gondolkodásának az elemzését végzi el Bruni, Bracciolini, Alberti munkássága alapján, és különösen részletesen elemzi Savonarola elképzeléseit, és azoknak a gyakorlati politikával való szoros kapcsolatát. A dolgozat súlyponti része a Machiavelli munkásságával foglalkozó fejezet, ahol igen részletesen és elméleti igénnyel elemzi Machiavelli két fő művét, a Fejedelmet és a Titus Livius első 10 könyvéről írt értékelését. Rámutat néhány, a köztudatban széles körben elterjedt Machiavellire vonatkozó tévedésre. A szerző a dolgozatban szinte valamennyi, a témára vonatkozó magyar nyelvű munkát földolgozta, amellett számos idegen nyelvű elemzést is felhasznált. A dolgozat az eredeti források széles körének a tanulmányozásán alapszik, és ezért a magyar nyelvű szakirodalomban hézagpótló munka."

Sinku Pál: *„Visszaesés a büntetőjogban"* c. dolgozatával a negyedik tagozatban nyert első díjat: „A dolgozat a még hatályos Btk. szabályozásának megfelelő elméleti felfogásban tárgyalja a visszaesés valamennyi lényeges kérdését. A szerző állásfoglalásai és javaslatai azonban már az új törvény koncepcióját tükrözik. Külön kiemelést érdemel az az igen jó kritikai készség, amelynek alkalmazásával sikeresen oldotta meg a dolgozatíró az azonos résztémára vonatkozó különféle nézetek egységes szemléletű rendszerezését. A dolgozat szerkesztése logikus, a témafeldolgozás az egymásból következő kérdések sorrendjét követi. A szerző a témával kapcsolatos igen bő irodalmi anyagot csaknem teljesen feldolgozta, egyes részletkérdésekben külföldi irodalomra is támaszkodott. Nemcsak az irodalmat, de a bírói gyakorlatot is kimerítően ismeri, és jól hasznosítja. A feldolgozás módszere a korszerű követelményekhez igazodik, ezt elsősorban a komplexitás mutatja. A szerző a dogmatikai elemzéseket — szükség szerint — kriminológiai szemléletű vizsgálódásokkal párosítja. A dolgozat önállósága nemcsak a feldolgozási mód sajátosságaiban jelentkezik, hanem különösképpen az igen nagyszámú egyéni javaslat megtételében, amelyek többsége alkalmas az új Btk. hatálybalépése után is az elméleti és a gyakorlati szakemberek figyelmének a felkeltésére."

Antal Péter: *„A beszámítást kizáró és a büntetést megszüntető okok Debrecen város reformkori büntetőjogában (1823—1848)"* c. dolgozatával az ötödik szekció különdíját nyerte el: „A szerző a szegedi jogtörténeti diákkör keretében végzett, hosszú évek nívós, elmélyült, alapos kutatómunkájának eredményeként készült el dolgozatával, melynek felépítése, szerkezete igen jó, megfelel mind a vizsgált intézmények belső logikájának, mind a korábbi tudományos közléseknek. A szerző lelkiismeretesen kiaknázta a téma irodalmát; munkájának nagy eredménye mégis az, hogy a — vizsgált intézményeket illetően — teljes mélységig átkutatta a debreceni bűnfenyítő törvényszéknek a Hajdú-Bihar megyei Levéltárban őrzött anyagát. A szerző a felkutatott eseteket jogtörténeti módszerrel dolgozta fel. Alapvető eredménye az, hogy a debreceni büntető gyakorlat a vizsgált intézményeket illetően lényegileg azonos a már korábban feltárt szegedivel. Ez olyan jelentős tudományos teljesítmény, amely közelebb visz bennünket a reformkori országos (városi) büntetőjogunk történetének kimunkálásához."

Vincze Erzsébet: *„A pénzbeli kártalanítás megállapításának főbb szempontjai a kisajátítási eljárásban, különös tekintettel a Csongrád megyei bírói gyakorlatra"* c. pályamunkájával a hatodik tagozatban első díjat nyert: „A dolgozat olyan témakört dolgoz fel, amelynek tárgyát 1976-ban teljesen újraszabályozták. A kisajátítás jogintézményén belül is a legproblematikusabb területet — a pénzbeli kártalanítást választotta a szerző. Külön érdeme, hogy a viszonylag rövid idő alatt kialakult bírói gyakorlatot elemzi, hiszen a kisajátítási kártalanításnak eddig ez volt az egyik legneuralgikusabb pontja. A dolgozat szerkesztésében sikerült jól megtalálni az arányokat annak érdekében, hogy a szerző a címben jelzett és behatárolt elemzést elvégezhesse. A feldolgozás módszerére a nagyfokú tudatosság, célszerűség jellemző. A szerző nem a bírói gyakorlatot dolgozta fel, hanem az új tvr. által bevezetett változtatások hatályosulását vizsgálta a bírói gyakorlatban, és ezt vetette össze a hatályon kívül helyezett szabályozás megoldásaival, illetve bírói gyakorlatával. Ez alapján törekedett az új szabályozások érvényesülésére vonatkozó következtetések levonására.

Az ismertetés nem vállalkozhatott arra, hogy átfogó képet adjon a konferencia egészéről. Még a díj-

nyertes dolgozatok bemutatása is hiábavaló próbálkozás lett volna, hiszen a hetven induló között több mint negyven díjat osztottak ki: tíz első, tizenkét második és tizenegy harmadik díjat és ugyancsak tizenegy különdíjat vittek haza a budapesti, szegedi és pécsi hallgatók, valamint a Rendőrtiszti Főiskola hallgatói. A fenti tíz dolgozat kiválasztását döntően első helyezésük indokolta. Részletesebb bemutatásuk talán hozzásegíti az olvasót ahhoz, hogy helyesen ítélhesse meg az Állam- és Jogtudományi Karok diákköreiben folyó tudományos munka színvonalát.

Kengyel Miklós

Даниел Деак:

Некоторые вопросы финансовых правоотношений, как властных-имущественных отношений

Концепция автора в данной теме, которая до сих пор в венгерской литературе не рассматривалась, заключается в следующем: Является бесспорным, что социалистические финансовые правоотношения — это властные имущественные отношения, однако необходимо разъединить общественные отношения и невластные частичные отношения. Финансовые правоотношения могут быть выделены как властные отношения, сложившиеся между субъектами в основном той же заинтересованности, представляющими равным образом государственные интересы с *внешним направлением*, и как властные отношения, сложившиеся между носителями особых интересов, то есть между субъектом государственной власти и подчиненными ему субъектами с *внутренним направлением*. Ввиду того, что автором рассмотрены также и властные отношения с внешним направлением, это обеспечило возможность и необходимость раскрытия особенностей по существу финансовых процессуальных отношений.

Эндре Ференци:

Некоторые теоретические вопросы финансового законодательства социалистических стран

Автор представляет некоторые из кругов тем финансового законодательства европейских социалистических стран. Особое внимание уделено теоретическим проблемам бюджетного права и бюджетов местных органов, далее вопросам регулирования, относящегося к финансам предприятий, банкам, финансовому контролю и гражданам.

Марта Катона-Шолтес:

Алкоголизм и развод

Семья играет выдающуюся роль в возникновении и распространении алкоголизма, а тогда-же алкоголизм является одной из наиболее значительных причин разорения браков. В статье автор на основе анализа судебной статистики и опыта судей по рассмотрению дел о растрожении браков стремится подойти к неразрешенным проблемам указанной причинной связи.

Иштван Силади:

Вопросы авторского права в случае передачи посредством искусственных спутников

В статье рассматривается вопрос о том, входит ли понятие передачи посредством искусственного спутника в сферу, урегулированную Конвенцией Бернской Унии или другими международными конвенциями по авторскому праву, или возникает необходимость в новом урегулировании. Автор высказывается за новое урегулирование, при этом он критически разрабатывает различные конвенции по авторскому праву и сюда относящуюся специальную литературу, предлагает введение своего рода (суи генерис) права на передачу посредством искусственного спутника, как новое правомочие в области международного частного права. Согласно его мнению эта правовая конструкция в случае передачи посредством искусственного спутника подходящая для охраны интересов авторов как в международном, так и в внутригосударственном масштабе.

Ференц Фалваи:

Альтернативная подсудность и третьейский суд

Недавно принятое новое урегулирование по сравнению с прежним в значительной мере расширило ту сферу, в которой для упорядочения правовых споров в случае обусловления этого сторонами допускается применение третьейского суда (правовые споры предприятий в рамках треста, а также правовые споры внешнеторговых предприятий и их внутригосударственных партнеров). Дальнейшее изменение — это организационная и институциональная роль Венгерской Торговой Палаты в области третьейского суда. Третьейский суд в правовых спорах хозяйственных организаций имеет ряд преимуществ. Такими являются: непрерывное стремление к мировому соглашению между сторонами, гибкость производства, его быстрота и одноинстанционный характер. Оговорка о третьейском суде может иметь места в случае тех типов правовых споров, в которых сотрудничество между сторонами имеет повышенное значение.

Dániel Deák:

Einige Fragen der Finanzrechtsverhältnisse, als Macht- und Vermögensverhältnisse

Es ist unstreitbar, dass die sozialistischen Finanzrechtsverhältnisse Macht- und Vermögensverhältnisse darstellen, doch scheint es notwendig zu sein diese gesellschaftlichen Verhältnisse auf Teilverhältnisse, als Machtverhältnisse abzusondern. Die Finanzrechtsverhältnisse sind einerseits sich nach aussen richtende, zwischen grundlegend einheitlich, die staatlichen Interessen vertretenden zustande kommende Machtverhältnisse. Andererseits sind sie sich nach innen richtende und zwischen verschiedenen Interessen vertretenden, also zwischen dem Inhaber der Staatsmacht und dem dieser Unterworfenen zustande kommende Machtverhältnisse. Danach untersucht der Autor die wesentlichen Züge der finanzprozessrechtlichen Verhältnisse.

Endre Ferenczy:

Theoretische Fragen der Finanzgesetze der sozialistischen Länder

Der Autor stellt aus den Finanzgesetzen der sozialistischen Länder einige Kapitel vor, die sich auf den obengenannten Themenkreis beziehen. Der Verfasser beschäftigt sich besonders mit dem Budgetrecht bzw. mit der theoretischen Problematik des Budgetrechts der örtlichen Organisationen, weiters die finanziellen Angelegenheiten der Unternehmen, der Banken, die Finanzkontrolle und mit den finanziellen Regelungsfragen der Staatsbürger.

Frau Katona, Márta Soltész:

Alkoholismus und Scheidung

Die Familie spielt eine hervorragende Rolle im Zustandekommen und in der Vereitung des Alkoholismus, wobei das Alkoholismus einer der bedeutendsten Ursachen der Auflösung der Familie ist. Die Studie strebt sich nach der Klärung der erwähnten Problemkreise auf Grund der Analyse der Richter, sowie auf Grund der richterlichen Statistik.

István Szilágyi:

Urheberrechtsfragen der Sendungen durch Satelliten

Die Studie untersucht die Frage, ob der Begriff der Sendungen durch Satelliten in die Berner Union und in andere Urheberrechtskonventionen inbergriffen werden kann, oder eine neue Regelung notwendig ist. Der Autor nimmt die letztere Stellung ein; er schlägt auf Grund der kritischen Aufarbeitung verschiedener internationaler Urheberrechtskonventionen, sowie der relevanten Literatur die Einführung des *sui generis* Strahlungsrechts, als einer neuen international privatrechtlichen Berechtigung vor. Nach Ansicht des Autors ist diese Konstruktion dazu geeignet, dass die Interessen der Autoren im Falle der Sendung durch Satelliten ebenso auf internationaler, wie auf innerstaatlicher Gesetzgebungsebene entsprechend geschützt werden.

Ferenc Falvai:

Wahlkompetenz und Schiedsgerichtsbarkeit

Die neue Regelung hat jenes Gebiet bedeutend erweitert, auf dem im Falle der solcherweisen Klausel für die Schlichtung der Rechtsstreite die Schiedsgerichtsbarkeit gestattet ist (Rechtsstreite zwischen Trustunternehmungen und zwischen inländischen Parteien). Die andere Veränderung ist die organisierende Rolle der Ungarischen Handelskammer hinsichtlich der Schiedsgerichtsbarkeit. Die Schiedsgerichtsbarkeit verfügt in den Rechtsstreiten der Wirtschaftsorganisationen über zahlreiche Vorteile. Die Vereinbarung über den Schiedsverfahren kann bei jenen Rechtsstreittypen vorkommen, wo die Zusammenarbeit zwischen den Parteien erhebliche Rolle spielt.

Dániel Deák:

Quelques questions en connexion avec les rapports juridiques financiers comme conditions de pouvoir et de fortune

La conception de l'auteur dans un thème encore pas discuté dans notre littérature est la suivante: Il n'est pas discutable que les rapports juridiques financiers socialistes sont des conditions de pouvoir et de fortune, mais il est nécessaire la séparation de ces conditions sociales en partie de conditions de fortune. Les rapports juridiques financiers peuvent être distinqués comme les conditions de pouvoir fondamentalement de l'analoque intérêt, également parmi les représentats des intérêts étatiques se formulant *en dehors* et parmi les porteurs des intérêts séparés cest-à-dire le possesseur du pouvoir étatique et son assujetti se produisant *dedans*. Après que l'auteur a étudié la condition se dirigeant en dehors (condition administrative), il est devenu possible et en même temps nécessaire la découverte des spécificités de substance des rapports juridiques de procédure financière.

Endre Ferenczy:

Quelques questions théoretiques des lois fondamentales de finances des pays socialistes

L'auteur fait voir un certain nombre du sujets des lois de finances des pays socialistes d'Europe. Il s'occupe des problèmes théoretiques dû droit budgétaires, des questions des services locaux concernant le droit budgétaires, ensuite des finances d'entreprises, des banques, de contrôle financier et enfin des problèmes de la règlementation financière des cytoyens.

Mme Márta Katona-Soltész:

L'alcoolisme et le divorce

La famille joue un rôle prééminent dans la création et dans l'expansion de l'alcoolisme par contre l'alcoolisme constitue une des causes des plus signifiantes de la désagrégation de la famille. L'étude tente par l'analyse des expériences de la statistique judiciaire et des juges rendant la sentence à aborder les problèmes irrésolus du rapport de ausalité désigné.

István Szilágyi:

Les problèmes du droit d'auteur des émissions du satellite artificiel

L'étude enquête le problème à savoir que le concept des émissions du satellite artificiel peut-il entrer dans le cadre de réglementation de la Convention d'Union de Berne et d'autres Accords du droit d'auteur internationaux ou bien serait-il nécessaire une nouvelle réglementation juridique. L'auteur prenant parti pour cette dernière, propose — en traitant de façon critique des différents Conventions du droit d'auteur internationales et de la littérature spéciale y relatives — l'introduction du droit de rayonnement du satellite artificiel *sui generis* comme une nouvelle autorisation du droit privé international. Selon son avis cette construction juridique est convenable à ce que les intérêts des auteurs — en cas d'émissions du satellite artificiel soit au niveau international soit au niveau de la législation intérieure — soient protégés de façon rassurante.

Ferenc Falvai:

Les attributions alternatives et l'arbitrage

La nouvelle réglémentation établie dans un passé tout récent a élargi dans une mesure considérable en comparaison de la précédente le domaine où à l'arrangement des litiges se permet — en cas de la stipulation de telle tendance des parties — un arbitrage (les litiges des entreprises à l'intérieur des trusts ainsi que les litiges des entreprises du commerce extérieur et des partenaires du pays). Constitue un autre changement le rôle d'organisation et celui de l'institutionnalisation de la Chambre de Commerce Hongroise dans le domaine de cet arbitrage. L'arbitrage dispose de plusieurs avantages dans des litiges des organes gérants. Ceux-ci sont: l'effort continu servant de l'arrangement entre les parties, la contractilité de la procédure ainsi que sa promptitude et caractère de degré. Le tour peut arriver à la stipulation de la procédure d'arbitrage chez de tels types de litiges dans le cas desquels comporte une portée accrue la collaboration entre les parties.

Dániel Deák:

Some questions concering financial legal relations as power-pecuniary relations

The author offers a concept in a field not yet discussed in Hungarian legal literature. Socialist financial legal relations are power-pecuniary relations, yet a distincion between the part-relations of the social relations is necessary. A distinction is made between power relations between the representatives of state power with fundamentally homogeneous interests (outer-directed power relations) and those between the state-authority and its subordinate (inner-directed power relations). On the basis of an analysis of the authority relations the author offers a concept on the essence of financial procedural legal relations.

Endre Ferenczy:

Some theoretical questions of the basic financial laws of the socialist countries

The author presents some aspects of financial law in the European socialist countries. He especially elaborates the theoretical problems of central budgetary law and the budgetary law of the local organs, moreover the problems of regulations concerning the enterprise-level financial matters, banks, financial control and the financial dealings of the citizens.

Márta Soltész-Katona:

Alcoholism and divorce

The family is of outstanding importance in the formation of alcoholism. Alcoholism, on the other hand is one of the major causes of the dissolution of the family. Based on judicial statistics and the experiments of sentencing judges the paper is an attempt to explain the unresolved problems of the above said causal relation.

István Szilágyi:

Copyright law questions of satellite transmissions

The paper analyses the question wether the notion of satellite transmission is covered by the Berne Convention and other international conventions or a new regulation is required. The author takes stand for this latter solution. His opinion is based on a review of the current legal literature. Transmission by satellite should be regulated as a *sui generis* private law institution. This is an adequate way to protect authors' copyright on national and international levels.

Ferenc Falvai:

Facultative competence and arbitration

The recent legislation fairly extended the possibility of arbitration, based on the agreement of the parties (disputes between enterprises of the same trust; disputes between foreign trade companies and their municipal contractors). The Hungarian Chamber of Commerce gained in organizational and institutional powers. Arbitration in the disputes of economic organizations has a number of advantages: constant pursuit of conciliation, flexible process, speed. The arbitration clause is particularly recommended for situations where the cooperation among the parties is of extreme importance.

ÁRA: 16,— Ft

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY. — A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata. Főszerkesztő: Dr. Halász József. Szerkesztő: Dr. Vörös Imre. Szerkesztőség címe: Budapest I., Országház u. 30. 1250. — Telefon: 160-160/247. — Kiadja: a Lapkiadó Vállalat, Budapest VII., Lenin körút 9—11. 1073. Telefon: 221-285. Levélcím: Budapest, Pf. 223 1906. Felelős kiadó: Siklósi Norbert igazgató. — Megjelenik havonta. Terjeszti: a Magyar Posta. Előfizethető bármely postahivatalnál, a kézbesítőknél, a Posta Hírlapüzleteiben és a Posta Központi Hírlap Irodánál (KHI) (Bp. V., József nádor tér 1. Postacím: Budapest 1900). Közvetlenül vagy postautalványon, valamint átutalással a KHI 215—96 162 pénzforgalmi jelzőszámára. Előfizetési díj egy negyedévre 48 Ft.—Külföldön terjeszti a KULTÚRA Könyv és Hírlap Külkereskedelmi Vállalat. Budapest I., Fő u. 32. (telefon: 159-450) vagy a KULTÚRA külföldi képviselete. — A szerkesztőség kéziratot nem őriz meg és nem küld vissza.

Egyetemi Nyomda — 79.4135 Budapest, 1979. Felelős vezető: Sümeghi Zoltán igazgató

HU ISSN 0021—7.166 INDEX 25422

XXXIV. új évfolyam 8. szám Budapest, 1979. augusztus hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI KÖZPONTI KÖNYVTÁRA 1979 SEP 17

TARTALOM

BIHARI OTTÓ:
Politikai szervezetek a szocializmus politikai rendszerében ... 477

SARLÓS BÉLA:
A Tanácsköztársaság jogalkotásának történelmi jelentősége ... 480

IRK FERENC:
A sértett magatartásának értékelése a technikai vívmányok alkalmazása során bekövetkező gondatlan bűncselekmények körében ... 493

KÁLLAI ISTVÁN:
A tulajdonjog magánintézkedéssel való korlátozásának megjelenése Magyarországon (1542) ... 500

VÁMOSI-NAGY SZABOLCS:
Változások és az illetékkódex ... 502

FILANOVSZKIJ, I. G.:
A komplex tervek jogi kérdései ... 508

KISS, Charles Alexander:
A jogegységesítés módszerei ... 514

Szemle:

HÁMORI VILMOS:
A keresetjog és az eljárásjogi jogviszony a polgári perben ... 519

HAMZA GÁBOR:
Schwarz András Bertalan emlékezete ... 523

ARAI, MAKOTO:
A Japán Polgári Törvénykönyv létrejöttének története ... 525

Jogélet — Jogirodalom:

GARA IVÁN: Beruházásokért való felelősség ... 528

BODNÁR M. LÁSZLÓ:
Nemzetközi büntetőjogi konferencia Szegeden 529

Bobrovszky Jenő: A tudományos-műszaki eredmények jogi védelme a szocialista gazdasági integrációban (BÉRCZI IMRE) ... 535

Tamás Lajos: Polgári jogi szerződések és beruházáspolitika (CSERESNYÉS ÁGNES) ... 537

СОДЕРЖАНИЕ. *Отто Бихари:* Политические организации в политической системе социализма. — *Бела Шарлош:* Историческое значение законодательства Венгерской Советской Республики. — *Ференц Ирк:* Оценка поведения потерпевшего в круге преступлений по неосторожности, имевших место в ходе применения достижений техники. — *Иштван Каллаи:* Появление в Венгрии ограничения права собственности путем частных мероприятий (1542 г.). — *Саболч Вамоши-Надь:* Изменения и кодекс об уплате сборов. — *И. Г. Филановский:* Правовые вопросы комплексных планов. — *Шарл Александр Кисс:* Методы унификации права. — *Обзор: Вилмош Хамори:* Право на иск и процессуальное правоотношение в гражданском процессе. — *Габор Хамза:* В память Андраш Берталан Шварца. — *Макото Араи:* История создания Японского Гражданского Кодекса. — *Юридическая жизнь — Юридическая литература: Иван Гара:* Ответственность за капиталовложения. — *М. Ласло Боднар:* Международная конференция по уголовному праву в г. Сегед. — Ене Бобровски: Правовая охрана научно-технических достижений в социалистической хозяйственной интеграции *(Имре Берци)*. — Лайош Тамаш: Гражданско-правовые договоры и инвестиционная политика *(Агнеш Черешнеш)*.

INHALT: *Ottó Bihari:* Politische Organisationen im politischen System des Sozialismus. — *Béla Sarlós:* Geschichtliche Bedeutung der Gesetzgebung der Ungarischen Räterepublik (1919). — *Ferenc Irk:* Die Bewertung des Verhaltens des Beschädigten im Kreis der im Laufe der Anwendung der technischen Errungenschaften begangenen fahrlässigen Straftaten. — *István Kállai:* Das Erscheinen der Beschränkung des Eigentumsrechts durch Privatverfügung in Ungarn (1542). — *Szabolcs Vámosi-Nagy:* Veränderungen und das Kodex der Gebühre. — *I. G. Filanovszkij:* Rechtsfragen der Komplexpläne. — *Charles Alexander Kiss:* Methoden der Rechtsvereinheitlichung. — *Rundschau:* Vilmos Hámori: Das Klagenrecht und das Verfahrensrechtsverhältnis im Zivilprozess. — *Gábor Hamza:* Erinnerung auf Bertalan András Schwarz. — *Makoto Arai:* Die Geschichte des Zustandekommens des Zivilgesetzbuches in Japan. — *Rechtsliteratur — Rechtsleben: Iván Gara:* Verantwortlichkeit für die Investitionen. — *László M. Bodnár:* Internationale Konferenz für Strafrecht in Szeged. — Jenő Bobrovszky: Rechtsschutz der wissenschaftlich-technischen Ergebnisse im RGW *(Imre Bérczi)*. — Lajos Tamás: Zivilrechtliche Verträge und Investitionspolitik *(Ágnes Cseresnyés)*.

CONTENS: *Ottó Bihari:* Organisations politiques dans le système politique du socialisme. — *Béla Sarlós:* La portée historique de la législation de la République Soviétique Hongroise de 1919. — *Ferenc Irk:* L'appréciation du comportement du victime en ce qui concerne les délits criminels commis en connection de l'application de nouvelles téchniques. — *István Kállai:* L'apparition de la limitation de propriété en vertu d'acte privé en Hongrie (1542). — *Szabolcs Vámosi-Nagy:* Les changements et le Code des Impôts. — *I. G. Filanowski:* Les problèmes juridiques des plans complexes. — *Alexander-Charles Kiss:* Les méthodes de l'unification de droit. — *Revue: Vilmos Hámori:* Droit de l'action et les rapports juridiques dans la procédure civile. — *Gábor Hamza:* In memoriam András Bertalan Schwarz. — *Makoto Arai:* Histoire de la naissence du Code Civil japonais. — *Vie juridique — Littérature juridique: Iván Gara:* La résponsabilité puor les investissements — *László M. Bodnár:* Conférence internationale de Szeged sur le droit pénal. — Jenő Bobrovszky: La protection juridique des inventions scientifiques et téchniques dans l'intégration socialiste *(Imre Bérczi)*. — *Ágnes Cseresnyés:* Lajos Tamás: Contrat de droit civil et politique d'investissements.

CONTENTS: *Ottó Bihari:* Political organizations in the political system of socialism. — *Béla Sarlós:* The historical importance of the Soviet Republic's legislation. — *Ferenc Irk:* The evaluation of the victim's behaviour in negligent crimes aused by the application of advanced technology. — *István Kállai:* The entry of the limitation of private property by private act in Hungary (1542). — *Szabolcs Vámosi-Nagy:* Changes and the Code of Duties. — *I. G. Filanovski:* Legal problems of complex plans. — *Charles Alexander Kiss:* The methods of legal unification. — *Review: Vilmos Hámori:* The right to sue and the procedural legal relations in the civil case. — *Gábor Hamza:* The memory of András Bertalan Schwarz. — *Makoto Arai:* The history of the formation of the Civil Code in Japan. — *Legal life — legal literature: Iván Gara:* Responsibility for investments. — *László M; Bodnár:* International conference on criminal law in Szeged. — Jenő Brovszky's Legal protection of scientific-technological results in the socialist economic integration *(Imre Bérczi)* — Lajos Tamás' Civil law contracts and investment policy *(Ágnes Cseresnyés)*

E lapszám (XXXIII. új évfolyam 8. szám) szerzői: *Bihari Ottó* egyetemi tanár. — *Sarlós Béla* tudományos főmunkatárs. — *Irk Ferenc*, az OKKI tudományos főmunkatársa. — *Kállai István* egyetemi adjunktus. — *Vámosi-Nagy Szabolcs* csoportvezető. — *Filanovszkij, I. G.* egyetemi tanár (Leningrád). — *Kiss, Charles Alexander* egyetemi tanár (Strasbourg) — *Hámori Vilmos*, Fővárosi Bíróság bírája. — *Hamza Gábor* egyetemi adjunktus. — *Arai, Nakoto* egyetemi tanár (Tokió). — *Gara Iván* az Állami Fejlesztési Bank főelőadója. — *Bodnár M. László* egyetemi gyakornok (Szeged). — *Bérczi Imre* egyetemi tanár (Szeged). — *Cseresnyés Ágnes*, az Állami Fejlesztési Bank főelőadója.

XXXIV. új évfolyam 8. szám Budapest, 1979. augusztus hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY 1979 SEP 17 KÖZPONTI KÖNYVTÁRA

Politikai szervezetek a szocializmus politikai rendszerében

Közismert probléma az, milyen nehéz fogalmakat olyan egyértelműséggel meghatározni, hogy azok ne fedjenek nagyobb felületet, mint amire valóban vonatkoztatni kívánjuk, illetve ne legyenek szűkebbek, mint aminek meghatározására törekszünk. A fogalmi krízis, a tudomány állandósult Prokrusztesz-ágya, gyakran további félreértéseket teremt: zavarja a tudományok rendszerét, azok együttműködését, az interdiszciplinaritás előrehaladását, s ebben is a már elért eredmények és az új kutatások szükséges ötvözését és felhasználását.

A politikai szervezetek vizsgálata — a politikai tudomány egyik alapvető kérdése — módot nyújt arra, hogy mind e tudomány tárgyát, mind pedig néhány módszertani problémáját megközelítsük.

Talán elsőként néhány gondolatot kellene megfogalmaznom a politikai tudomány eredetéről, tudományos összetevőiről és más tudományok, elsősorban a jogtudomány kapcsolódásáról a politológiához. Ezért látszatra eltérve tárgyamtól megemlítem, hogy Marcel Prélot egy eredetileg 1961-ben írt La science politique c. összefoglaló kiskönyvében a politológiával kapcsolatban — miután különböző korszakokra vonatkozóan a gazdaságtudomány, majd a szociológia, végül a jogtudomány által kiszorított tudománynak mondja — megemlíti a théorie du carrefour-t, az útkereszteződés elméletét, amelyik szerint ez a tudomány több út, azaz több tudományág találkozásának következménye és eredménye.[1] Bár ettől a teóriától ő maga nincs elragadtatva, a későbbiekben nem tagadja más tudományok részvételét a politikatudomány megalkotásában.

Jómagam — Prélothoz hasonlóan közjogász indíttatású kutatóként — úgy érzem, a szocialista országokban a különböző *tudományágak* (és a gyakorlat) *részéről* azért vetődött fel a bármilyen elnevezésű politikatudomány művelésének igénye, mert további kitekintésüket akarták megalapozni azzal, hogy egyesítik eredményeiket („carrefour"!) és egységesen továbbfejlesztik azokat. Vannak magyar államtudományi szerzők, akik — fenntartásaik ellenére, amelyek szerint a jogtudomány akadályozza az államtudomány, illetve a politikatudomány fejlődését[2] — vallják azt is, hogy egyes államjogi munkák „a jogi nézőpont mellett sajátos politikai és alkotmánytani tartalommal rendelkeznek".[3] Az államjogtudomány egy sor tudományos kérdésére eddig is a jogi dogmatikánál szélesebb aspektusban próbált válaszolni. Az államjogtudományon kívül jónéhány jogtudományi ág kutatásának modernizálása során nem szélesítette tovább jogdogmatikai vizsgálódását, hanem más társadalomtudomány felé nyitott kaput. Így hatottak rájuk a gazdaságtudományok, a szociológia, a politikai tudományok és azok speciális módszerei, s csak természetes, hogy a jogtudományok is hatottak e tudományágakra. A kölcsönös kapcsolat és ráhatás csak növelte mindegyik oldalon a tudományágak nyitottságát, módszereik sokoldalú hasznosítását.

Ezért kísérlem meg azt, hogy egy politikatudományi kérdést államjogi megközelítésből

[1] *Prélot*, Marcel: La science politique. Paris 1963, 48. old.

[2] *Samu* Mihály: A hatalom és az állam. Bp. 1977, 450. old.

[3] I. m. 461. old.

tárgyaljak államjogi szövegek összehasonlításával és elemzésével, tehát jellegzetesen államjogi módszerrel.

Az államjogi összefoglaló művek nagyrészt[4] a *politikai rendszeren* az osztálystruktúrát, az arra épülő politikai hatalom jellegét, annak szervezetrendszerét, valamint az „államrezont" értik, kiegészítve mindezt a különböző osztályok, csoportok érdekeit kifejező „nem állami", tehát társadalmi szervezetek egymásközti, valamint az államhatalomhoz fűződő viszonyával. A politikai rendszerben így a mai államjog sem csak szervezetrendszert vagy szerveket (államiakat és társadalmiakat) ért, hanem a köztük létrejövő *viszonyokat* is. Magam is úgy fogom fel a politikai rendszert, mint egy adott társadalmi-állami rendben a politikai (egyszerűsítve: a politikailag adekvát) interakciók együttesét, amelyek a szervezetek, intézmények között alakulnak ki. (Ezek a szervezetek, intézmények pedig osztály-, illetve csoportérdekeket fejeznek ki, testesítenek meg.) Hogy melyek és milyenek ezek az interakciók, arról többféle *információt* lehet nyerni. Tudományos, elsősorban a szociológiából ismert módszerekkel meg lehet ismerni a politikai terület egy-egy szektorának időben is körülhatárolt mozgását. Ebben az esetben tehát a kutatási célkitűzésektől függ az interakciók feltárásának szélessége és mélysége. Van azonban egy — talán jelentőségét minimalizálva — kiegészítőnek mondható nagyon széles formális információ: az, amelyet jogszabályokból és hozzájuk hasonló normatív társadalmi megállapodásokból nyerhetünk. Ezeknek a megismerési forrásoknak előnyük egyrészt állandóságuk vagy legalább is folyamatosságuk, valamint az, hogy szükségképpen igen széles területet ölelnek fel. Hátrányuk az, hogy a jogalkotó, normaalkotó szubjektivitásától, „előítéleteitől" függ az, milyen interakciókat vesz tudomásul, mennyire ragaszkodik annak reális leírásához, mélységéhez. Mindenesetre az a véleményem, hogy a kétfajta megismerési módozatot lehetőség szerint együtt kell felhasználni az intézmények, szervezetek, folyamatok, interakciók feltárására.

A jogszabályok közül a legátfogóbbnak a szocialista viszonyok közt az adott állam *alkotmányát* kell tekintenünk. Azonban már most is hangsúlyoznom kell, hogy az alkotmányozást mint a politikai rendszer — tehát a *teljes* politikai rendszer — *esetleges* tükröződését, illetve leginkább elfogadott intézményeinek inkorporálását fogom fel. Ismeretes, az alkotmányok etatisztikus vonásai a burzsoá államokban annyira erősek voltak, hogy a weimari alkotmány elfogadásáig a politikai szervezet olyan fontos részlegei sem szerepeltek bennük, mint a politikai pártok (ezután is csak nagyon felületesen). A szocialista alkotmánytörténet is azt bizonyítja, hogy a politikai deklarációk után több évtizeden át egyre „államibb" alkotmányok születtek, amelyekben a nem állami szervezetek legfeljebb az állampolgárok alapjogai között jelentek meg. Ennek ellenhatásaképpen alakult ki az „állami vagy társadalmi alkotmány" körüli vita a szocialista országok legtöbbjének államjogi-politikai irodalmában. A vitákban fellelhető radikalizmust azonban az alkotmányozások során többnyire alaposan lefaragták és inkább csak jelezték a politikai, társadalmi szervezetek jelenlétét és főbb jellemzőit. Mivel pedig a szocialista államok alkotmányozásában is jelentkeznek a centrifugális erők, jelentős különbség van a különböző alkotmányok ilyen jellegű normái közt. A korábbi alkotmányok közül az 1968. évi, 1974-ben módosított NDK-alkotmány a legrészletezőbb és szélesebb körű. Az alkotmányozás *trendje* azonban az 1936-os szovjet és 1940-es évek végén, 1950-es évek elején elfogadott népi demokratikus alkotmányokhoz képest ebben a vonatkozásban egyre több elem inkorporálását mutatja. (Hangsúlyoznom kell, hogy a politikai szervezetek jelentőségének, szerepének reális fejlődése nem függ az alkotmányozás inkorporálási trendjétől.)

Mivel lehetetlen minden politikai szervezet problémájára kitérnem, csak a fontosabbakkal foglalkozom. Először a *pártnak* (a szocialista országok többségében egyetlen pártnak) az alkotmányos institucionalizálását, valamint a párt- és állami szervek párhuzamosságát érdemes érintenünk. Amint már erről szó volt, a „társadalmi szervezetek alkotmány" jelszava alatt az utolsó évtizedben egyre több olyan szakasz került az alkotmányokba, amelyik a társadalmi szervezetekkel, de főleg a marxista—leninista párttal foglalkozott. De a „helyretételen" túl még így is alig mentek ezek az alkotmányok (a bolgár alkotmány beszél a párt „testvéri együttműködéséről" a Bolgár Parasztszövetséggel, a lengyel a két másik párttal való együttműködésről a Nemzeti Egységfrontban, az NDK 1974-ben módosított alkotmánya a pártok és tömegszervezetek helyéről az NDK Nemzeti Frontjában). Hogy azonban az alkotmányi tisztázás és részletesebb szabályozás, *institucionalizálás* igénye mennyire nőtt, arra érdemes a Szovjetunió 1977. évi alkotmányának a példáját felhozni. Talán azt is meg kell említenem, hogy — bár természetesen az I. fejezetbe került ez a téma — mégis a többi szocialista alkotmányhoz képest hátrább, a 6. cikkelybe, a fejezet második felébe (míg másutt az 1—4. szakaszban van róla szó). A fő újdonság azonban e cikkely tartalma: először a párt vezető, irányító szerepéről beszél, majd a nép szolgálatáról; ezután irányító szerepének néhány vonását vázolja fel. Végül pedig kimondja, hogy „minden pártszervezet a Szovjetunió alkotmányának keretében tevékenykedik", azaz a Szovjetunió alkotmányos és jogrendje a pártszervezeteket is köti. (Bár a kommunista pártok szervezeti szabályzataiban volt esetenként utalás az állami és tár-

[4] Így pl. *Gaál* Zoltán a Magyar alkotmányjog c. tankönyv (Bp. 1976) 58. old.

sadalmi szervezetekkel való kapcsolatokra, pl. szerepelt a jelenlegi alkotmányéhoz hasonló az OK(b)P 1939. évi szervezeti szabályzatában szöveg, amely szerint „a párt a vezető magva a dolgozók valamennyi — mind társadalmi, mind állami — szervezetének" — még ezekben sem került sor a politikai rendszer e részének normatív elemzésére.)

Szintén félig-meddig alkotmányi vagy jogi megközelítésű a párt- és állami szervek *párhuzamossága,* illetve ezek *összeolvasztása.* Ismeretes, hogy több szocialista országban (túl a „csúcsok egybeforrasztása" sztálini elméletén) felvetődött és különböző mélységekben „megoldódott" a párt- és állami szervek összeolvasztása. Okaként a pártszervek valóságos befolyásának kendőzetlen funkcionálását tüntették fel. Azonban éppen a szovjet alkotmányból is kiolvasható, hogy a párt befolyásának bármilyen növelése mellett is az egypártnak a már sokat említett interakciók során szüksége van kontrollra, többek között alkotmányi és jogi kontrollra. Másrészt az állami szervezet egy részének szükségképpeni átvételénél ilyen esetben a tudományos politikai irányvonal meghatározására hivatott pártszervezet operatív tevékenységbe fullad, ami súlyos veszélye lehet az egyetlen párt működésének. A szovjet alkotmány modellje, a vezető-irányító, népet szolgáló és alkotmányilag (tehát állami normával) körülhatárolt párt módot nyujthat kiegyensúlyozott politikai rendszerre.

A *szakszervezetek* és egyes társadalmi *egyesületek* annyiban foglalnak a politikai rendszerben hasonló helyet, hogy csoportérdekeket hivatottak kifejezni és megvalósítani. Azonban a szakszervezetek abban mutatnak világosabb profilt, hogy az általuk képviselt csoportok helyzete a termelésben és elosztásban egyöntetűbb, gazdasági érdekeik nagyjából vagy bizonyos szempontból egységesek. Az egyesületek nagy része csak az életmód egy vagy néhány nem fő szektorában kapcsolja össze az embereket csoporttá. A történelmi tradíciók alapján és főként az előbb elmondottak okából az állami szabályozás (alkotmány), többet foglalkozik a szakszervezetekkel, mint az egyesületekkel. Különösen érdekes az NDK alkotmánya II. részének 3. fejezete, amely „érdekekről" és átfogó „Mitbestimmung"-ról beszél. (A részvételt többek között a politikai, gazdasági és szociális-kulturális kérdések eldöntésében emeli ki egyébként a szovjet alkotmány is a szakszervezetek és más szervezetek fő feladatai meghatározása során.) Így a szakszervezetek és különböző intenzitással az egyesületek bizonyos fokig pressure groupok-ká válnak a szocialista államban — az általános és csoportérdek dialektikájának megfelelően. Ezeknek a szervezeteknek, mint a szükségképpen kialakuló csoportérdekek hordozóinak az institucionalizálása napjaink politikájának és jogi fejlődésének elengedhetetlen kísérőjelensége, s ez a mai alkotmányozásban is nyomon kísérhető. Ilyen és hasonló jelenségek megállapítása céljából van szükség a jogi szabályozások szövegelemzésére.

Eddig jobbára a „nem állami" jellegű politikai szervezetekről, azok institucionalizált, illetve normatívákkal nem formalizált interakcióiról volt szó. Szükséges azonban néhány állami politikai szervezetet, azok néhány problémáját érintenem.

Az állami politikai szervezetek közül államjogász számára talán a legérdekesebbek az *állami képviseleti szervek,* hiszen a szocialista állam alkotmányos modelljében a képviseleti rendszer egyben a szuverenitás kifejezője, megtestesítője, valamint egy jelentős államigazgatási szervezet vezetője a Nagy Októberi Szocialista Forradalom óta. Az 1918. évi szovjet-orosz alkotmány — A dolgozó és kizsákmányolt nép jogainak deklarációja nyomán — a munkás-, katona- és parasztszovjeteket deklarálta az egész központi és helyi államhatalom megtestesítőinek. A képviseleti rendszer ekkor a különböző társadalmi osztályokban, rétegekben eltérő képviseleti arányok szerint, a nagyobb területi egységekben létrehozott felsőbb fokozatokban közvetett módon valósult meg.

A későbbiekben a szocialista államokban a képviseleti rendszer egyenlőtlensége (aránytalansága) és általános közvetettsége megszűnt. Nem volt megkülönböztetés a munkásosztály és más társadalmi rétegek (érdekeinek) képviseleti arányai között. Míg a szovjet képviseleti rendszer kezdetén a munkásosztály képviselete üzemi választókerületekben alakult ki, a többi európai szocialista államban kezdettől fogva a területi választókerületi elv érvényesült (egy rövid életű lengyel kísérlettől eltekintve). A közvetett választási rendszer pedig 1971 óta éppen a magyar tanácsrendszerben éli — korlátozott — újjászületését.

Nyilvánvaló, hogy a képviseleti szervek szerkezetének úgy kell alakulnia, hogy alkalmas legyen azon érdekek kifejezésének fogadására, ütköztetésére és koordinálására, amelyeket a dolgozó rétegek alakítanak ki, másrészt alkalmasnak kell lennie a döntések végrehajtására. Ezért jellegzetes az 1977. évi szovjet alkotmány 9. cikkelye, amelyik a szocialista demokrácia további kibontakoztatásában jelöli meg a szovjet társadalom politikai rendszere fejlesztésének fő irányát. Ennek részeként említi nemcsak az állampolgárok részvételét, de az államapparátus tökéletesítését és az állami és társadalmi élet jogi alapjainak szilárdítását is.

A képviseleti szervek mellett hagyományosan szerepelt a szocialista politikai szervezeten belül a — különböző mélységű, célú — *közvetlen demokratikus* intézményrendszer. Az 1918. évi szovjet-orosz alkotmány 57. pontjához fűzött hivatalos megjegyzés még a közigazgatási feladatok közvetlen demokratikus megoldására való törekvést tükrözte („a falusi területeken, ahol az megvalósíthatónak tűnik . . ."). Később ez az intézmény — többek között a nagyobb területű helyi egységek kialakítása következté-

ben — éppen e fokon eltűnt és kötelező vagy nem kötelező formában az országos népszavazást vagy referendumot inkorporálták az alkotmányokba. A legutóbbi évek néhány alkotmánya éppen az alkotmányozás terén vezette be a népszavazás — mondhatni: akklamációs — formáját. Kétségtelenül csökkent a közvetlen demokratikus intézmények „hagyományos" — még a polgári korszakból vagy azt megelőzően ismert — formájának tekintélye, felhasználásának gyakorisága. A megújítás igénye szinte minden új szocialista alkotmányban érzékelhető. Ezért beszél a magyar alkotmány a közügyek intézésében való részvételről a munkahelyen és a lakóhelyen [2. § (5) bek.] és a szovjet alkotmány 8. cikkelyében dolgozó kollektívák jogairól.

A politikai szervezetek államjogi elemzése a politikatudományi vizsgálatok egyik, de közel sem egyetlen módszere. Hasznosságát — más vizsgálatokkal együtt — a magam részéről nem tartom kétségesnek.

Bihari Ottó

A Tanácsköztársaság jogalkotásának történelmi jelentősége

I.

Magyarország legújabbkori jogfejlődése különleges helyet foglal el Európa jogtörténetében. Hazánk az egyetlen ország, amelyben mind a polgári, mind a szocialista jogrendszer kialakulása két ütemben történt meg, s az egyetlen szocialista ország, mely az 1848/49-i polgári — majd az 1919-i szocialista forradalom idején nagy jelentőségű jogalkotásokat hozott létre. Franciaország — ha nem is 1848-ban, de az 1789-el kezdődő polgári forradalom idején — megalkotta az első forradalmi és demokratikus kódexeket, amelyeket a napóleoni korszak retrográd irányban visszafejlesztett, s a XIX. század közepén és második felében e napóleoni kódexek szolgáltak mintául a kontinens legtöbb állama számára. Egyedül az 1848/49-i magyar polgári forradalom tekintette követendő példának az 1791-i francia forradalmi büntető törvénykönyvet és büntetőeljárást, de részben a jakobinus korszak idején alkotott büntetőjogi rendelkezéseket is.[1] Franciaországnak azonban mindeddig nem volt szocialista forradalma,[2] így a francia jogrendszer fejlődéséből nem lehet vizsgálat tárgyává tenni, van-e valamilyen eszmei kapcsolat a polgári és a szocialista jogalkotások között. Oroszországban 1917-ben győzött a szocialista forradalom, de Oroszországnak 1848-ban nem volt polgári forradalma, az 1905-i forradalom nem jutott hatalomra, jogalkotáshoz hozzá sem kezdhetett, az említett összehasonlításra tehát ott sem adódik lehetőség. S ami a jogfejlődés kettős ütemét illeti, más államban erre sem találhatunk példát. Franciaország polgári fejlődését nem szakította meg olyan tragikus történelmi esemény, mint az 1848/9-i forradalom eltiprása, s ha a napóleoni jogalkotás részben vissza is fejlesztette a forradalom jogszabályainak egy részét (a büntető törvénykönyvet és a büntetőeljárást), ugyanakkor a polgárság érdekében tovább is fejlesztette a burzsoá jogrendszert a polgári- és a kereskedelmi törvénykönyvek megalkotásával, a forradalom előtti feudális jogból pedig semmit sem állított vissza. Az 1848/49-i forradalom bukása után viszont az osztrák császári ellenforradalom — a jobbágyfelszabadítás, a közteherviselés, továbbá az ősiség megszüntetésén kívül — a Rechtsverwirkung teoriájára alapozva, de lényegében a fegyverek erejével eltörölte 1848/49 valamennyi jogszabályát, teljesen megszüntette az ország önállóságát, s nemcsak az 1848 előtti területi széttagoltságot állította vissza, de a szorosan vett Magyarországot öt kerületre osztva osztrák koronatartománnyá tette, állam létét teljesen megszüntette. Ilyen történelmi tragédia 1848 után Európa egyetlen olyan országát sem érte, melyben forradalmi mozgalmak zajlottak le.

1867 után a dualista magyar állam eltért a reformkor és a szabadságharc és forradalom jogi elveitől és módszereitől. A forradalom bukása megszakította a magyar polgári jogrendszer fejlődésének polgári demokratikus és teljesen liberális eszméken és intézményeken alapuló útját, lezárta azt a fejlődési folyamatot, mely a nagy francia forradalom 1791. évi kódexeit tekintette eszményképének.[3] Korábbi munkáknban már kimutattuk, hogy a Tanácsköztársaság jogrendszere a dualizmus jogrendszerét zúzta

---

[1] *Sarlós* Béla: Az 1848/49-es forradalom és szabadságharc büntetőjoga. Bp. 1959. 293—298. old.

[2] A Kommün hibáiról lásd: *Lenin:* Két taktika. Lenin Válogatott Művek, I. k. 624. old. Eredményeiről: Állam és forradalom. Lenin Válogatott Művek 200—201. old. Bp. 1941. Ez utóbbi helyen a kommünt „A proletárforradalom első kísérleté"-nek — tekinti — „arra, hogy szétzúzza a burzsoá államgépezetet", s a kommün az a »„végre felfedezett"« politikai forma, amellyel a szétzúzott formát pótolni lehet is, kell is." Ez az első kísérlet azonban az egész országra kiterjedő szocialista államhatalmat nem hozott létre.

[3] L. részletesen: *Sarlós* Béla: A Tanácsköztársaság jogrendszerének kialakulása, Bp. 1969. 358—373. old.

szét nemcsak osztályjellegében, hanem jogi módszereit és antidemokratikus, a dinasztikus abszolutizmussal kompromisszumon alapuló jogászi elveit is, kiemeltük azt is, hogy 1848/49-i forradalom és a dualizmus jogrendszere között nagyobb volt az ellentét, mint e polgári forradalom és a Tanácsköztársaság jogi felfogása között.[4] A Tanácsköztársaság megdöntése azonban véget vetett az első magyarországi szocialista állam jogfejlődésének. 25 évi ellenforradalmi rendszernek, s az ország második világháborús tragikus pusztulásának kellett bekövetkeznie, mielőtt az ország felszabadulása, demokratikus átalakulása, majd a szocializmus építése, vele együtt a szocialista jogszabályoknak népi demokratikus úton és módszerekkel való alkotási folyamata bekövetkezhetett volna. 1945 után tehát egész más úton kezdődött meg a jogalkotás, mint 1919-ben, s a szocialista jogrendszer kialakulása lényegében a két munkáspárt egyesülése után kezdődött meg, s sokkal lassabb ütemben haladt, mint ahogy az az 1919-i szocialista forradalom után, a proletárdiktatúra idején történt. Az 1919-i proletárforradalom és az 1945 utáni népi demokratikus átalakulás eltérő történelmi körülményei folytán természetesen nem szabad semmiféle vulgáris összehasonlítást tenni a két szocialista jogrendszer között, de nem lehet tagadni a köztük fennálló kapcsolatot sem, amely elsősorban a jogszabályok azonos céljában mutatkozik meg. A szocialista jogfejlődés szempontjából nemcsak magyar, hanem nemzetközi szempontból is elsőrendű fontosságú, hogy egyedül hazánk szocialista jogrendszereiben mutathatók ki a szocialista építés egymástól eltérő módjai következtében mind az eltérések, mind a hasonlóságok a szocialista jogfejlődés forradalmi — illetve népi demokratikus módszerei között —, és még egyszer hangsúlyozzuk a történelmi kapcsolatok 1848, különösen pedig 1849 és 1919 jogalkotása között. Ennek természetesen nem valami különleges magyar specialitás, hanem valami külön „magyar gluonus" létezése az oka, hazánk történelmének tragikus útja, mely — elsősorban a kedvezőtlen nemzetközi viszonyok folytán — mind a polgári, mind a szocialista forradalom bukásához vezetett.

Oroszország jogfejlődése teljesen más képet mutat. A polgári jogfejlődés a cári Oroszországban polgári forradalom nélkül és később indult meg, mint hazánkban. Csak 1861-ben következett be a parasztságnak — a magyarországinál jóval kedvezőtlenebb — felszabadítása. 1864-ben a bírósági és a közigazgatási reform.[5] Az 1917. októberi szocialista forradalom széttörte a — magyarországinál jóval több feudális maradványt átörökítő — polgári jogrendszert, s szovjetoroszországot, majd a Szovjetuniót sem a polgárháború, sem a második világháború nem tudta megdönteni, a szocialista jogalkotás — bár 1917-ben és 1918 első felében lassabb ütemben indult, mint hazánkban 1919-ben[6] — töretlenül — minden történelmi tragédiától mentesen — folytatódott, s megszakítás nélkül haladt tovább a mai fejlett szocialista szovjet jogrendszerhez. Minthogy azonban Oroszországnak nem volt polgári forradalmi korszaka, nem lehet összehasonlítást tenni a forradalmi polgári, illetve a szocialista jogfejlődés módszerei között.

Persze tagadhatatlan — s korábbi munkánkban hangsúlyozottan rámutattunk —, hogy: „a szocialista forradalom egyik fő célja a kapitalista társadalom szétrombolása, a kapitalista állam s vele együtt a polgári jogrendszer szétzúzása. A szocialista forradalom nem ismerhet el semmiféle jogfolytonosságot, amely a burzsoá jogrendszerhez fűzné." Kiemeltük ugyanakkor azt is, hogy a Horthy-rendszer ideológiája állította fel azt a tételt, hogy a proletárdiktatúra jogrendszere nem illeszthető be a magyar jog történetének szerves fejlődésébe, hogy azt „egy egész világ választotta el a magyar nemzetnek legszentebb kívánságaitól".[7] Éppen ezen ellenforradalmi tétel cáfolatául részletesen taglaltuk, hogy 1919 jogalkotása szorosan összefüggött a reformkor, és 1848/49 jogi elveivel és módszereivel s — az egymástól eltérő osztályjelleg ellenére — mind a két forradalom a bírák szabad választásán, az esküdtszéki elven (nem a szervezeten), az autonómia gondolatán, egyrészt az abszolutizmus, másrészt az imperializmus elleni harcon alapult.[8] Rámutattunk arra is, hogy 1919 Kossuth és Deák leghaladóbb elveit követte részint az önkormányzat teljessé tételében, részint a nemzetiségi kérdés és a föderatív szervek létrehozásában. Hangsúlyozottan kiemeltük, hogy a Tanácsköztársaság jogrendszere „elválaszthatatlan folytatása a magyar forradalmi múltnak, szerves része a magyar forradalmi, s egyben nemzeti jogfejlődésnek."[8/a]

A Tanácsköztársaság jogalkotásának a forradalmi és nemzeti múlttal való szerves kapcsolatát rendkívül fontosnak tartjuk. E kapcsolat létezése, a magyar proletárdiktatúra jogszabályainak sajátosan nemzeti jellege, egyben nemzetközi jelentősége még nem ment át a hazai köztudatba, s nem hatolt be még eléggé a jogi, vagy jogtörténeti gondolkodásba sem. Része van ebben — ha egyre csökkenő mértékben is — az ellenforradalmi korszak 25 éves rágalomhadjáratának, amely a hazugságok tömegével árasztotta el a proletárdiktatúra jogszabályait, s különösen ítélkezését, továbbá a dogmatikus torzításoknak, s a személyi kultusz követ-

[4] I. m. 370. old.

[5] *Névai* László: Bírói szervezet és bíráskodás a szovjetunióban, Bp. 1949. 5—6. old.

[6] I. m. 9—12. old.

[7] *Sarlós:* i. m. 358—359. old.

[8] *Sarlós:* i. m. 361—385. old. és J. K. 1969. évi 6. sz. *Sarlós:* A nemzetek jogai és a föderatív intézmények a Tanácsköztársaság jogrendszerében. 306—312. old.

[8/a] *Sarlós:* i. m. 384. old.

kezményeinek is. Erre vezethető vissza, hogy a Tanácsköztársaság jogalkotásának objektív törekvésű feltárása lényegében alig több, mint húsz esztendeje indult meg. Korábban még nem juthattunk el odáig, hogy egyáltalán vizsgálat tárgyává tegyük: volt-e 1848-ban valamiféle visszhangja Magyarországon a kommunizmusnak, a kommunista kiáltványnak a politikai vezetők bármelyikénél. Egyáltalán hogyan is gondolhattunk volna erre, hiszen az 1848-i európai forradalmak során a polgári politikusok élesen szembenálltak a munkásosztállyal, s a kommunista ideológiával; a párizsi munkásosztály 1848 júniusi felkelését kegyetlenül leverték, vezetőit bebörtönözték, s a burzsoázia már korábban kiszorította a kormányból a proletariátus képviselőit, s visszavont minden engedményt, melyet korábban politikai és gazdasági téren a munkásság kiharcolt. Lehet-e ilyen körülmények között arra gondolni, hogy a Franciaországnál jóval elmaradottabb Magyarországon, akadt olyan politikai vezető, aki nem ellenségesen, hanem inkább megértéssel beszélt a kommunizmusról. Nehezen lehet feltételezni, de annál meglepőbb, hogy létezett Magyarországon ilyen polgári politikus. Deák Ferenc volt, akinek a magyar polgári jogrendszer forradalmi módszerekkel történő felépítési kísérleteire már többször rámutattunk.

1848. szeptember 22-én tárgyalta a képviselőház Deáknak, mint volt igazságügyminiszternek azt a törvényjavaslatát, amely a jobbágyfelszabadítás radikális továbbfejlesztését számos, még meglevő feudális maradvány megszüntetését célozta. Ezen az ülésen Deák is felszólalt, hosszabb beszédben védte meg tervezetét, s egyes módosító javaslatokkal szemben óvatosságra intett, kifogásolta az állami értékekből javasolt ajándékozást. Már az is érdekes, amit e szegényebb néprétegekről mondott: „Azt fogja mondani a nép: ha már oly jó kedvetek van az állam értékéből ajándékozni, tehát miért nem ajándékoztok nekünk is, kik még szegényebbek vagyunk? Értem a házatlan zselléreket, a cselédeket, kiknek a legnyomorultabb helyzetük van, mert ha a kenyérkereső családfő megbetegszik, az egész család ínségre jut, értem a városi munkásokat, napszámosokat, kik nem biztosak, hogy másnap megtalálhatják mindennapi kenyeröket." A beszédnek már ez a része is fontos, hisz az ország első igazságügyminisztere, de ekkor már csupán egyszerű képviselő a városi munkások, napszámosok, cselédek szociális helyzetére is gondolt. S most jön beszédének legfontosabb része: „. . . jól organizált államban kettő lehet a tulajdon iránti fogalom: vagy a tulajdonnak sérthetetlensége, vagy az egyéni tulajdonnak megszüntetése; az első az egész civilizált Európában fennáll; a másik azon theóriák egyike, melyek felett igen sok eszes fő sokat írt, s melyek létesítése után sokan ábrándoztak, de amely nem hozatott még létre; mely lehet, hogy majd mind stáusforma megállapodik, ti. a communismus. De Európában a jelen államokban a tulajdon sérthetetlensége még fennáll; a communizmusnál nincs egyéni tulajdon, minden tulajdon az államé, s annak minden haszna az államot illeti. Ezen theóriák egyike tisztán a gyakorlatnak felel meg; másik megfelel a philosophia fogalmának, hanem gyakorlati nehézségekbe ütközik, amelyeket még eddig senki elhárítani nem tudott."[9]

Érdemes lenne Deák beszédének további részét is idézni, de nem tartozik szorosan a témához. Az idézett rész azonban olyan, amely méltán figyelmet érdemel 1919 szempontjából is. Már az is figyelemreméltó, hogy Deák teljesen tisztában van azzal, hogy mi a kommunizmus. Nem a földosztó mozgalmakat tartja „kommunisztikusnak", mint valamennyi kortársa, hanem a föld, s általában minden tulajdon állami tulajdonba vételét. Egy rossz szava sincs Deáknak a kommunizmusról, ellenkezőleg „igen sok eszes fő sokat írt" arról, s az is lehet, „hogy majd egykor mint statusforma megállapodik", sőt megfelel a philosophia fogalmának is, egyedül a gyakorlati nehézségek akadályozzák a megvalósítását. Olvasta volna Deák a Kommunista Kiáltványt? Nincs rá bizonyíték, de beszédét előzetes felkészülés nélkül tartotta. Deák általánosságban beszélt a tulajdonról, nem utalt arra, hogy: „A kommunizmust nem az jellemzi, hogy általában meg akarja szüntetni a tulajdont, hanem az, hogy a polgári tulajdont akarja megszüntetni."[10] S azt sem mondta, hogy „a kommunisták elméletüket ebben az egy kifejezésben foglalhatják össze: a magántulajdon megszüntetése". Arra viszont rámutatott, hogy a „tulajdon minden haszna az államot illeti". Ebből az következik, hogy Deák csak olyan tulajdonra gondolhatott, amely valamiféle formában a termeléshez kapcsolódik. Emlékezetből beszélt, s igyekezett pontos lenni. Majdnem teljesen pontos volt, s az biztosra vehető, hogy sokat olvasott mindarról, amit a „sok eszes fő" a kommunizmusról írt. Bizonyítható, hogy 1840-ben már ismerte az utópista szocialistákat, s egyáltalán nem elképzelhetetlen, hogy 1848 őszén már olvasta az először német nyelven megjelent Kiáltványt. De egyáltalán miért beszélt a kommunizmusról, amikor ezt a jobbágyviszonyok felszámolásának továbbvitele egyáltalán nem tette szükségessé, hiszen éppen a feudális tulajdonnak polgári tulajdonná változtatásáról volt szó. Az ország ekkor válságos helyzetben volt Jellasics már átkelt a Dráván, a magyar hadsereg ellenállás nélkül vonult vissza, s teljesen bizonytalan volt, sikerül-e a horvát csapatokat megállítani. Az udvar már augusztusban leleplezte magát, az ország jogainak legfontosabb részét, az áprilisi törvények legdöntőbb szakaszait vissza akarta venni. Az ország előtt a lét vagy nem lét kérdése állott, az országgyűlés eltörölte

[9] *Kónyi* Manó: Deák Ferenc beszédei. Bp. 1886. II kötet 135. old.

[10] Kommunista Kiáltvány. Bp. 1946. 48. old. A következő idézet ugyanezen az oldalon.

a szőlődézsmát, hogy megnyerje a népet, de az úrbériség további felszámolásának kérdésében rendkívüli nehézségek merültek fel, a képviselőház hosszas vita után sem emelte határozattá a Deák-féle javaslatot. Ebben a válságos helyzetben, amikor az ország léte, a jobbágyfelszabadítással járó anyagi terhek rendkívüli nagysága, az egyébként is még kis létszámú magyar hadsereg egyes vezetőinek árulása szinte kilátástalanná tették a helyzetet, 's amikor Deák előtt az is világossá vált, hogy a jobbágyi tulajdon polgári tulajdonná változtatása még a képviselőházban is az előrelátottnál sokkal nagyobb nehézségekkel jár, amikor a földfoglalási mozgalmak országszerte kiújultak, beszéde egészéből megállapítható zaklatott lelkiállapotban megemlítette a kommunizmust. Magához akarta téríteni a képviselőházat, hogy a jövőben kommunista állam is létezhet, hisz megfelel a filozófia fogalmának, vigyázzanak tehát és tartsák tiszteletben a magántulajdont, s szőlőváltsággal, a majorsági jobbágyokkal ne akarjanak olyan helyzetet előidézni, hogy egy harmadik fajta tulajdon jöjjön létre, nem föltétlen, hanem korlátozott egyéni tulajdon, mert „ezt olyan státusállapotnak tartom, amely ideiglenes hasznot ígér bár, de előbb-utóbb megbünteti magát".[11] Valószínű, ez lehetett az ok. De bármi lett légyen az ok, az 1848-i európai forradalmak idején több példát nem találunk arra, hogy polgári politikus ilyen elismerő hangon beszéljen a kommunizmusról.

Az olvasó talán joggal teszi fel a kérdést, miért volt szükség erre a deáki idézetre? A válasz: lehet-e ezek után még eszmetörténeti szempontból is csodálkozni, hogy Magyarországon alakult meg a világ második szocialista állama, ha ennek az országnak az első igazságügyminisztere olyan képzett volt, hogy ismerte a kommunizmust, s osztályérdekein annyira felül tudott emelkedni, hogy több mint 70 évvel a proletárdiktatúra győzelme előtt a jövő államformájának tekintette azt?

De az imént idézett kijelentés nem az egyedüli magatartása Deáknak, amely a munkásmozgalomhoz fűzi. 1848-ban Kecskés Ede pesti ügyvéd, a pesti munkásmozgalom egyik vezetője „Kenyeret a népnek!" című plakátot nyomatott és ragasztatott ki a főváros utcáin. Ebben — többek között — az összes papi ingatlan elkobzását követelte, továbbá részleges földosztást követelt. Emiatt maga István nádor és királyi helytartó tett feljelentést Batthyány Lajos miniszterelnöknél, mert az a „fennálló rend erőszakos felbontására irányzott" felhívást tartalmaz. Deák azonban nem indíttatott sajtóeljárást Kecskés ellen, holott az 1848: XVIII. tc. (a sajtótörvény) akár 4., akár 9. §-a alapján megtehette volna, mert nem tekintette a fennálló rend erőszakos felbontására irányuló felhívásnak, hanem — tekintet nélkül a feljelentő magas személyére — irattárba helyeztette a feljelentést.[12] A most idézett két szakasz tényállása persze nem tartalmazza az „erőszakos" meghatározást, ez csak a 6. §-ban szerepel, de Európa melyik fővárosában maradhatott volna ilyen falragasz büntetlenül 1848-ban? Deák azonban nagyon liberálisan értelmezte a sajtótörvény tényállásait, nem akart a papi birtokok elkobzásának követelése miatt bűnvádi eljárást indíttatni. Talán érthetetlennek tűnik ez a magatartás, de egyszerre érthetővé válik, ha Deák 1873. június 28-i utolsó beszédével, ún. hattyúdalával hozzuk összefüggésbe. Egyházpolitikai kérdésekről, elsősorban a pápai csalhatatlansági dogma eltiltott kihirdetésének következményeiről volt szó. Deák hosszabb beszédet tartott. A beszéd legfontosabb része: az állam és egyház közötti viszonyt fejtegető rész. Deák rámutat, nehéz a helyzete, mert véleménye sok emberétől eltér. Ő ugyanis az észak-amerikai rendszert helyesli és támogatja, amely „úgy tekintette a cultusokat is a statussal szemben, mint associátiókat, és valamint minden associatióra, úgy a cultusokra nézve is, ha azoknak tanai vagy eljárás a statusra veszélyesek voltak, az ellen felszólalt, föllépett, minden más egyebekben pedig szabad kezet engedett nekik". Ez az egyházak, tehát az állam és egyház elválasztásának az elvi állásfoglalása. Deák tudta, meg is mondta, hogy ezt a célt egyszerre el nem érheti, de „e célt mindig szem előtt tartom és minden lépést, mely a felé vezet, pártolok". Ebből az elvi alapból kiindulva Deák három konkrét javaslatot tett: *1.* a felsőház rendezése során hivatalból egyetlen vallásfelekezet papja se lehessen tagja annak, *2.* be kell vezetni a kötelező polgári házasság intézményét és el kell vetni a fakultatív polgári házasságról szóló elgondolást, *3.* az egyházi javakat meg kell különböztetni aszerint, „hogy mik az egyház valóságos tulajdonai és mik a status tulajdonai a maga culturális céljaira"; e megkülönböztetés után „a status a magáét megtartja és használja culturai célokra, a másiknak elvételét azért is károsnak tartanám, mert a statusnak kellene fedezni a cultus költségeit, ami megint messze vezetne attól, amit akarok, mégpedig visszafelé vezetne".[13]

Deák három egyházpolitikai elgondolásából a dualizmus idején csupán egy, a polgári házasság valósult meg. Az állam és egyház elválasztását, az egyházi földbirtokok államosítását a Tanácsköztársaság valósította meg. A proletárdiktatúra természetesen továbblépett Deák egyházpolitikai elgondolásán, nemcsak a kulturális célokra szolgáló egyházi oktatási alapot, hanem minden egyházi ingatlant államosított, s nemcsak az államot, hanem az iskolát is elválasztotta az egyházaktól. Egyáltalán nem közömbös azonban, hogy az egyház és az állam elválasz-

[11] *Kónyi:* i. m. 135. old.

[12] *Sarlós:* 1848/49-es forradalom és szabadságharc büntetőjoga 46—47. old.

[13] 1872—75. é. országgyűlési, képviselőházi napló VII. k. 365—366. old.

tása és javak jelentős részének állami tulajdonba való átadása már Deák politikai programjában is szerepelt. A Tanácsköztársaság egyházpolitikája ezek szerint nem talajtalan, nem a nemzettől idegen politika volt, hanem gyökerei visszanyúlnak Deák radikálisan haladó liberális polgári célkitűzéseihez. S hogy e megállapításban mennyire nincs semmiféle túlzás, figyeljük meg, hogy a Kormányzótanács vallásügyi politikai megbízottja 947/1919. Eln. sz. táviratában a többek között milyen utasítást küldött a megyei tanácsoknak: „Az állam és az egyház szétválasztása azt jelenti, hogy az összes egyházak és felekezetek magántársulatoknak tekintetnek, és így velük sem kormányzati, sem közigazgatási szempontból nem foglalkozik, csupán az igazságszolgáltatás terén, ha a proletáriátus ellen vétkeznek."[14] A most idézett utasítás-résznek még a szóhasználata is majdnem ugyanaz, mint a 46 évvel korábban elmondott Deák-féle beszédé.

Korábbi munkánkban már több mint tíz évvel ezelőtt rámutattunk arra a történelmi kapcsolatra, ami a Tanácsköztársaság alkotmánya és Kossuth 1862. évi Duna konföderációs terve között fennáll.[15] Nem kívánjuk ezt ismételni.

A történelmi kapcsolatok sorában végül még egy jogszabályra mutatunk rá, amely nem előzménye ugyan a Tanácsköztársaság valamely rendelkezésének, hanem amely következményeiben kihatott a bírói szervezet megalakítására. Ismét Deákról van szó, az általa 1848. április 29-én kiadott sajtó-esküdtszéki rendeletről. E jogszabály is összefüggésben áll a francia 1791-i bűnvádi perrendtartással, mert bevezette a vádesküdtszék intézményét, amelyet Napóleon már régen eltörölt, de összefüggésben állott Kossuth ellen 1846-ban indított bűnvádi eljárással is, mert akkor őt teljesen alaptalanul, súlyos törvénysértéssel ítélték el. Mind Kossuthot, mind Baloghot, mind az országgyűlési ifjakat, akik ellen ugyancsak törvénytelen ítéleteket hoztak, a bűnvádi eljárással egyidejűleg letartóztatták. Hogy ilyen eset a jövőben elő ne fordulhasson, az 1848. ápr. 29-i rendelet kimondotta, hogy „a vádlott az esküdtszék előtt szabadon jelenik meg". Előzetes letartóztatásnak tehát nincs helye. 1867-ben ezt a rendeletet több vonatkozásban visszafejlesztették: megszűnt a vádesküdtszék, a bírák, a vizsgálóbíró és az ügyész nem választás, hanem kinevezés folytán töltötte be posztját — de az előzetes letartóztatás tilalmához nem nyúltak. A Horváth Boldizsár által 307 (eln.) 1867. sz. sajtóesküdtszéki rendelet 42. §-a betű szerint fenntartotta a Deák-féle rendelet idézett részét.[16] Ez az oka annak, hogy 1900. január 1-ig — az 1896: XXXIII. tc. és az 1897: XXXIII. tc. — hatálybalépéséig sajtóvétség miatt senkit sem lehetett előzetes letartóztatásba helyezni. Ennek pedig rendkívül előnyös hatása volt a magyar munkásmozgalomra, sem a Népszava újságíróit, sem egyetlen szocialista röpirat vagy más sajtótermék tartalma miatt indított sajtóperben egyetlen vádlottat sem lehetett letartóztatni, csak a hónapokig tartó elsőfokú eljárás után lehetett szó a büntetés megkezdéséről. Az uralkodó osztály tehát a munkásmozgalomnak sajtó útján tevékenykedő egyetlen agitátorát sem hallgattathatta el azonnal. Ha Deák politikusi és jogászi működése során csak ezt az egyetlen intézkedést kezdeményezte volna, a magyar munkásmozgalomnak akkor is minden oka meglenne, hogy hálával és kegyelettel emlékezzék meg működéséről. A sajtóesküdtszéki rendeletnek ezt az intézkedését azonban csak a klasszikus kapitalizmus idején tartották be, a századforduló során törvénysértő módon, megkerülték azt. A jogász és történész közvélemény előtt teljes ismeretlen ügyben történt ez. Várkonyi István földosztásra irányuló rendkívül ügyes és rugalmas agitációja komoly félelmet idézett elő a nagybirtokosok között. A félelem kihatott a budapesti törvényszékre és a Curiára is. A sajtóesküdtszéki rendelet 42. §-át nyíltan nem sérthették meg, tehát kénytelenek voltak koncepciós perhez folyamodni. Két irányban is.

1898 tavaszán 80 698/1898. szám alatt sajtóeljárás indult meg Várkonyi ellen a Földművelő c. lapban a földbirtokos osztályt támadó cikkei miatt. Letartóztani azonban a már említett ok folytán nem lehetett Várkonyit, holott lapja „egyes községekbe több 100 példányban érkezett hetenként", s cikkei folytán a „vagyontalan földművelő és mezőgazdasági cseléd osztály... boldogulásának gátjául a tulajdon jogintézményének, a vagyon megoszlásának mai mérvét tekintette".[17] A cikkek hatására az agrárproletariátus szervezkedni kezdett, ellenszegült a hatósági rendeleteknek, bár a legszélesebb körű karhatalmat alkalmazták. A Várkonyi-féle agrárszocialista mozgalom valóban veszélyessé vált, Várkonyit le kellett tartóztani. Le is tartóztatták, 1898. május 11-től—augusztus 23-ig volt izgatás miatt vizsgálati fogságban. A budapesti törvényszék rendelte el a vizsgálati fogságot, amely 1898. szeptember 30-án 71 204/1898. számú ítéletével a Btk. 130. §-a szerinti, felségsértés elkövetésére létrejött szövetség büntette miatt 3 budapesti napszámost (Muzskk Józsefet, Hartmann Lajost, Kovács Gyulát) 3. illetve 2—2 évi fegyházbüntetésre ítélte. A három napszámos az ítélet indokolása szerint, arról beszélt egymás közt, hogy a királyt Pestre látogatásakor a Margit körúti csatorna dinamittal történő felrobbantásával meg kellene ölni. Minthogy azonban nem volt pénzük a dinamit vásárlására, arról beszéltek, hogy Várkonyi Istvántól

[14] A Magyar Munkásmozgalom Történetének Válogatott Dokumentumai (a továbbiakban Dokumentumkötet) 6/A. k. 264. old.

[15] *Sarlós:* i. m. 376—381. old.

[16] Magyarországi Rendeletek Tára 1867. évf. 101. l.

[17] Párttörténeti Intézet Archívuma (a továbbiakban P. I. Arch.) A. XV. 31/1897/1. Nyíregyházi Törvényszék 2049/1899. sz. ítéletének indokolásából.

kellene 500 forintot szerezni erre a célra, mert tudták „hogy Várkonyi gazdag ember"... „s akinek izgatásairól hallottak". Az indokolás szerint továbbá „Kovács Gyula vállalkozott, hogy a pénzt és a szükséges anyagot beszerzi Várkonyi Istvántól". Mikor pedig Várkonyi Istvánt elfogták, Kovács Gyula azt mondta: „Az se baj, ad pénzt a lánya."[18] Ezt az ítéletet mind a budapesti ítélőtábla, mind a Curia helybenhagyta.

Az egész ítéletből nyilvánvaló, hogy a három vádlott semmiféle bűncselekményt nem követett el, kétségtelen, hogy — az ítéletből is megállapítható — gyakori munkanélküliségük és nyomoruk folytán kijelentették: szeretnék már „repülni látni egész Budapestet a királlyal együtt". Az ilyen kijelentések megtétele azonban még nagyon távol állott a Btk. 130. §-a szerint *szövetség* létrejöttétől. Világos az iratokból, hogy az egész bűnügyre azért volt szükség, hogy Várkonyit letartóztathassák és diszkriminálhassák. Ezért tekintette enyhítő körülménynek az ítélet a vádlottak javára „az időben az országban elterjedt nagymérvű izgató, sőt lázító szólamok hatása alatt náluk a politikai téveszmék által felidézett elkeseredést".[19]

Alig szabadult Várkonyi az említett vizsgálati fogságból, 1898. szeptember 9-én ismét vizsgálati fogságba került, s abban volt november 4-ig, amikorra a Budapesten indított sajtóeljárásban kiszabott 10 havi fogházbüntetés jogerőre emelkedett. Most a nyíregyházi törvényszék vette vizsgálati fogságba, s 2049/1899. sz. ítéletével, 1899. ápr. 15-én osztály és tulajdon elleni izgatás vétsége miatt 6 hónapi államfogházra ítélte.[20] Az ítélet teljesen törvénytelen. Nem újságcikkek miatt ítélték el, ezt már megtette a budapesti törvényszék ítélete, hanem a független szocialista párt egyes Szabolcs megyei vezetőihez írott leveleiért. Bármi volt is a levelekben, azokkal bűncselekményt elkövetni nem lehetett. A Btk. 172. §-a szerinti izgatást ugyanis kizárólag a Btk. 171. §-ában írt módon lehetett elkövetni. Magánlevélről lévén szó, az csak „terjesztése" által lehetett az izgatás eszköze. Várkonyi azonban nem terjesztette leveleit, mindenkihez (összesen 6 levélről volt szó) más-más szövegűt küldött. De hát Várkonyit mindenképpen el kellett hallgattatni, a levelek nem tartoztak a sajtótermékek közé, így már az ítélet jogerőre emelkedése előtt le lehetett tartóztatni Várkonyit.

Persze nem egyedül a Várkonyi elleni eljárások voltak törvénysértők, s részben koncepciósak. Törvénysértő volt már a Frankel Leó ellen 1881 március 3-án hozott esküdtszéki és április 5-én hozott semmítőszéki ítélet is. Frankel az Arbeiter Wochen Chronikban 1880 szeptemberében egy német nyelvű, Poroszországban a katonák között terjesztett röpirat szövegét közölte. Ugyanezt a röpiratot Frankel előtt egy héttel publikálta a Függetlenség c. polgári lap is. Semmi baja nem lett a felelős szerkesztőjének. Frankel ezt bizonyítani akarta, nem engedték meg. Az esküdtszéki döntés kihirdetése után az esküdtek egy része közölte, hogy tévesen tették fel számukra a kérdéseket, s ők fel akarták menteni Frankelt. De nem Frankel bűnössége volt a probléma, hanem az Általános Munkáspárt egyre aktívabb, baloldali vezetőjének, a párizsi kommün volt miniszterének elhallgattatása. S mit sem törődve a törvény előírásaival, másfél évi államfogházra ítélték. A másodfokú ítélet előadója az a Tóth Lőrinc volt, aki 1849-ben az igazságügyi minisztériumban Vukovics által szervezett álladalmi ügyészi osztályt vezette. Ennek az osztálynak az ellenforradalmárok elleni bűnüldözés irányítása volt a feladata, s Tóth Lőrinc jól látta el az irányítást, a kiegyezés után nagyot változott: a forradalmárok üldözése lett a legfőbb feladata, múltjából csak annyi látszik a másodfokú ítéleten, hogy kínos-keservvel szövegezte azt, s hogy az igazság elől kitérjen, merev jogi formalizmusba burkolózott.[21]

II.

A Tanácsköztársaság előtti ítélkezéssel, s a polgári forradalommal való kapcsolatokkal nem véletlenül foglalkoztunk ennyit, bár a koncepciós és törvénysértő politikai ítélkezésből csupán néhányat mutattunk be. S ki tudja ma már mennyi volt a hasonló törvénysértő per és ítélet?[22] De 1919-ben a munkásosztály többsége, s különösen vezetői nagyon jól tudták. Az egyesült párt vezetői közt elég sok jogász akadt, akik korábban rendszeresen védték politikai perekben a munkásokat. A proletárdiktatúra győzelme után aztán minden okuk megvolt arra, hogy egészen másfajta bíróságokat szervezzenek, mint amilyenek a dualizmus korában, s részben a Károlyi korszakban voltak. Erre vezethető vissza, hogy a Forradalmi Kormányzótanács már első rendeletében újfajta bíróságokról: forradalmi törvényszékekről beszél, s IV. sz. márc. 25-i rendeletében már szabályozza is a forradalmi törvényszékek összetételét és eljárását. De ugyanazt tették azok a helyi tanácsok is, akik a Kormányzótanács rendeletét be sem várva, spontán módon ugyancsak forradalmi törvényszékeket állítottak fel, ugyanúgy három tagból, s jogi képzettség előfeltétele nélkül, mint ahogy azt a Kormányzótanács IV. sz. rendeletének 2. §-a megállapította. E rendelet 2. §-a szerint ugyan a forradalmi törvényszék elnökét,

[18] P. I. Arch. A. XXII. 2/1978/13. sz. A budapesti törvényszék 71 204/btő. 1898. számú ítéletének indokolásából.

[19] A 18. sz. jegyzetben említett ítélet indokolásából.

[20] A 17. sz. jegyzetben említett ítélet. Egyébként a Curia a most felsorolt valamennyi ítéletet jogerőre emelte.

[21] P. I. Arch. A. XIV. 1/1880/3. A Kúria mint semmítőszék 5809/B/1891. április 5-én kelt ítélete.

[22] Az Országos Levéltár 1867—1944 közötti bírósági iratanyaga majdnem teljesen megsemmisült.

tagjait, a vádbiztost és a jegyzőkönyvvezetőt a Forradalmi Kormányzótanács nevezi ki, a valóságban azonban a helyi tanácsok javaslata alapján történt meg kinevezésük. Az igazságügyi népbiztos ugyanis 1919. március 25-én távirati úton körrendeletet intézett a munkástanácsokhoz, s ebben felhívta őket, hogy kinevezés céljából a forradalmi törvényszék tagjaira nézve tegyenek előterjesztést, s a kinevezések a tanácsok bejelentése alapján történtek meg.[23] A körrendelet a forradalmi törvényszékek tagságára csupán egy-egy személy megjelölését kérte, a kormányzótanács kinevezése tehát csupán formalitás volt, nem is válogathattak a javaslatba hozott személyek közül, hanem azok lettek a bíróság tagjai, akiket a tanácsok bejelentettek. A forradalmi törvényszékek elnökeit és tagjait tehát a tanácsok választották. A FKT IV. sz. rendeletből ez nem derül ki, éppen ezért kell hangsúlyozottan kiemelni.

Mind az igazságügyi népbiztosság, mind a tanácsok intenciója az volt, hogy a Forradalmi törvényszékek bírái túlnyomó részben munkás legyen. S ez így is történt, elsősorban Budapesten, ahol 162 forradalmi törvényszéki bíró közül csupán 4 volt értelmiségi, a többi munkás, vidéken 61% volt a munkások számaránya, az értelmiségiek — köztük a jogászok — aránya 13%. A vádbiztosok között már jóval több jogász szerepelt, a fővárosban 30%, vidéken 70%. De a bűnügyek előkészítése a vádbiztosok feladatát képezte, természetes tehát, hogy közülük sok volt a jogász. Az így létre hozott új büntetőbírói apparátus mellett a régi bíróságok működése megszűnt. Az új büntetőbíróság, amelynek többsége munkásokból állott, egyetlen törvénytelen, egyetlen koncepciós jellegű ítéletet nem hozott, szigorúan betartotta a Tanácsköztársaság jogszabályait, s azokat a régebbi büntetőrendelkezéseket, amelyeket a proletárdiktatúra érvényesülni engedett. S nem vonta felelősségre ez az új bírói apparátus a régi, burzsoá elnyomó apparátus egyetlen tagját sem, mert ezt a Tanácsköztársaság jogszabályai nem tették lehetővé. Rákos Ferenc, a budapesti forradalmi törvényszék elnöke, a Vörös Újság 1919. március 28-i számában — még a bíróság működésének megkezdése előtt — többek között a következőket írta:

„Nem tudjuk és nem akarjuk visszafizetni a kölcsönt a burzsoá állam évszázados vérítéleteiért! Most nem elszámolásról, hanem leszámolásról van szó. Nem tudjuk, mert ha meg akarnánk torolni az osztálybíráskodás gazságait, akkor egyéb munkánk sem volna, mint ez a megtorló munka. Nem akarjuk, mert megtorlásra már szükség nincs."[24]

Ez az álláspont nemcsak Budapesten, hanem országszerte érvényesült. Rákos Ferenc nagyon érdekesen és találóan indokolta meg ezt a humánus álláspontot: „megtorlásra már szükség nincs." Nem fejtette ki e gondolatot, de nyilvánvalóan azért nincs szükség személyi megtorlásra, mert a burzsoáziát és a nagybirtokosokat már megfosztották termelőeszközeitől. A proletariátusnak pedig az a fő célja, hogy a burzsoáziát termelőeszközeitől megfossza, azt társadalmi tulajdonná változtassa, de nem célja a burzsoázia ok nélküli egyéni üldözése, a forradalmi terrorra csak az osztályellenség politikai támadása folytán kerülhet sor. Ezt az álláspontot a forradalmi törvényszékek minden esetben magukévá tették és betartották, burzsoá származása miatt senkit nem ítéltek el. Ellenkezőleg, bizonyos fokú naivitással a burzsoáziát átnevelhetőnek tartották, s kisebb súlyú bűncselekmény esetében gyakran alkalmaztak polgári származású vádlottakkal szemben pénzbüntetést, vagy végrehajtásában felfüggesztett szabadságvesztés-büntetést.[25]

Arra, hogy a forradalmi törvényszékek a forradalmi törvényesség betartását milyen komolyan vették, érdemes megemlíteni a következő példát. A Vörös Újság és a Népszava 1919. május 20-i számában terjedelmes cikket közölt Dietz Károly volt budapesti főkapitány és társai ellenforradalmi bűncselekményének nyomozásáról, a vádlottak bűnösségét igazoló nyomozati adatokról. A bűnügyet Vizi Ferenc elnökletével a budapesti forradalmi törvényszék tárgyalta. Vizi egyben az Igazságügyi Népbiztosság törvényelőkészítő főosztályának vezetője volt. Az 1919 július 11-i tárgyaláson a forradalmi törvényszék — mit sem törődve az előzetes sajtópropagandával — felmentette Dietz Károlyt és vádlott-társait. A felmentő ítélet kihirdetése után a bíróság elnöke és tagjai külön beadványt készítettek és juttattak a Forradalmi Kormányzótanácshoz. Ennek a legfontosabb része a következő:

„A forradalmi törvényszék hivatásának tudatában a bizonyítóeljárás és tárgyalás adatai alapján hozta meg ítéletét, és felmentette a vádlottakat az ellenforradalmi cselekmény vádja alól. A forradalmi törvényszék ezzel az ítéletével magára veszi azt az ódiumot, amely előáll ama különbség folytán mely a fenti újságcikkek tartalma által felizgatott és be nem avatott tömegek képzeletében megrajzolt eredmény és a bírói székből kihirdetett ítélet közt tényleg fennforog. Ebből az alkalomból a forradalmi törvényszék a következő kérelmet terjeszti a Forradalmi Kormányzótanács elé: Tiltsa meg teljes határozottsággal a Forradalmi Kormányzótanács azt, hogy ítélettel még be nem fejezett bűnügyről az újságokban tudósítás jelenhessék meg."[26]

Nincs nyoma annak, hogy e beadványról a Forradalmi Kormányzótanács határozatot hozott volna, de tény, hogy e beadvány után a

[23] *Sarlós:* A Tanácsköztársaság forradalmi törvényszékei, Bp. 1961. 43. old.
[24] *Sarlós:* i. m. 48—53. old.
[25] *Sarlós:* i. m. 74. old.
[26] P. I. Arch. Igazságügyi Népbiztosság 280 fond.

bűnügyekről befejezésük előtt nem jelent meg semmiféle tudósítás.

Mi volt az oka annak, hogy a forradalmi törvényszékek hónapokon át így ítélkeztek? Véleményük szerint két oka volt: a tanácsok jól válogatták meg a forradalmi törvényszékek elnökeit, bíráit és vádbiztosait, ezen felül a Tanácsköztársaság olyan világos, egyszerű, mindenki által könnyen érthető jogszabályokat hozott, a régi, merev, a burzsoázia érdekében alkotott büntető jogszabályokat oly nagy mértékben feloldotta, rugalmasan a proletariátus érdekében kezelhetővé tette, részben hatályon kívül helyezte, hogy a többségükben munkásbírák igazságérzetüktől, és humanizmusuktól vezettetve kiválóan tudták azokat alkalmazni. S ha a proletariátus létérdekeiről volt szó, ha prominens ellenforradalmárok állottak előttük, habozás nélkül tudták alkalmazni a jogszabályok teljes szigorát, kiszabtak halálbüntetéseket is.[27] De ezekről a halálbüntetésekről a Horthy-rendszer bíróságainak és ügyészségeinek vezetői által a Tanácsköztársaság Adatait Gyűjtő Bizottság (TAGYOB) részére készített jelentések sem tudták megállapítani, hogy igazságtalanok lettek volna. Ellenkezőleg a jelentések többsége azt rögzítette le, hogy a bíróságok igazságosan ítélkeztek, betartották a számukra irányadó jogszabályokat. Figyeljük meg például dr. Révy Károly, a kaposvári kir. ügyészség 1920. augusztus 27-én kelt, 1920. E. 1/4 sz. jelentésének néhány részletét:

„A forradalmi törvényszék által kiszabott büntetések általában véve a Btk. alapelvei szerint történtek azzal az eltéréssel, hogy börtön helyett többnyire fegyház név alatt szabtak ki a két éven aluli büntetést is s megtörtént néhány esetben, hogy kényszermunkára szóló ítéletet hoztak munkakerülő, csavargó egyéneknél. Nem politikai ügyekben kiszabott büntetések nagyjából megfeleltek a törvényes bíróságok által használni szokott méreteknek. Politikai ügyekben azonban semmi rendszer nem volt a büntetéskiszabásoknál, nem a cselekmény fontossága, hanem inkább a vádlott egyéni, társadalmi és politikai súlyával egyenes arányban szabták ki a büntetéseket."

Az idézett rész kifogásolja a 2 éven aluli fegyházbüntetéseket, a kényszermunkát, végül a politikai ügyekben a „rendszertelenséget". Egyik kritikai észrevétel sem helytálló. A FKT XLV. sz. rendelete 1. §-ának 2. bekezdése feloldotta a Btk. egész büntetési rendszerét, a forradalmi törvényszékeknek módjuk volt a Btk.-ban nem ismert büntetést — pl. kényszermunkát — vagy a korábbi büntetési nemeket a Btk.-tól eltérő mértékben kiszabni. Az idézet utolsó mondata pedig nem kritika, hanem inkább dicséret. Politikai bűncselekmény esetén természetes és helyes, ha fokozottan esik latba a vádlott „egyéni, társadalmi, és politikai súlya". A részletes jelentésből ki is tűnik, hogy a politikai bűncselekmény miatt a legsúlyosabban, 15 évi fegyházra elítélt, nemrég még kisgazdapárti képviselő volt, s falujában egy kommunista gyűlést zavart meg. A jelentés készítőjének tárgyilagosságára vall, hogy rámutatott: „a forradalmi törvényszéki szavazó bírák komolyan igyekeztek bírói szerepüket betölteni s osztálygyűlölet ítélkezésükben nem nyilvánult. Vagyon elleni bűncselekménynél azon a címen, hogy a vádlott a sértett által kizsákmányolt egyén volt, felmentések nem történtek, s forradalmi törvényszék általában védelmébe vette a Btk. különös részében felsorolt jogtárgyakat. Mint jellemző epizódot említem meg, hogy itteni hirhedt, s még a proletárdiktatúra alatt innét eltűnt kommunista egy ízben jelenlétemben erős szemrehányást tett a kiszabott büntetések enyhe volta miatt ezekkel a szavakkal fejezve ki magát: „egy forradalmi törvényszék vagy felment, vagy felakaszt, de 2—3 napos büntetésekkel nem teszi magát nevetségessé", mire a megtámadott proletár ülnök felindulva utasította vissza ezt a támadást, azt mondván, hogy ő mint forradalmi törvényszéki bíró lelkiismerete szerint ítélt és ebbe nem tűr beleszólást, ha működése nem tetszik, távolítsák el."[28]

Az utolsónak idézett rész rendkívül fontos. A félreértéseket elkerülendő elsősorban rámutatunk, hogy a FKT II. sz. rendelete a szesztilalom megszegését a forradalmi törvényszékek által elsősorban pénzbüntetéssel, az üzlet elkobzásával, illetve maximálisan 1 évig terjedhető fogházzal rendelte büntetni, a FKT XLV. sz. rendelete pedig általános szabályként írta elő, hogy: „a forradalmi törvényszék a büntetést az eset súlyához képest szabja ki." Teljesen hamis és demagóg jelszó volt tehát az, amit a jelentés egy „hirhedt kommunista" szájából idéz, nevezetesen, hogy a forradalmi törvényszék vagy felment, vagy felakaszt, de enyhe büntetésekkel nem teszi magát nevetségessé. Demagóg nézet volt, de létezett, mint ahogy léteztek a Népszava és a Vörös Újság cikkei is, melyek a Dietz Károly volt főkapitány ügyében a bíróság eljárása előtt a gyanúsítottak bizonyított bűnösségéről, leleplezett kommunista-ellenes összeesküvésről írtak. A forradalmi törvényszékek bírái azonban akár jogászok voltak, mint Budapesten Vizi Károly, akár proletárok, mint Kaposváron az eddig nem ismert nevű proletár bíró, komolyan vették hivatásukat, volt erkölcsi erejük és bátorságuk, hogy a forradalmi törvényszékek működésének befolyásolására irányuló minden illetéktelen befolyásolási kísérletet visszautasítsanak, sőt — mint a fővárosban történt — az ily kísérlet ismétlődésének lehetősége ellen a legmagasabb államhatalmi szervnél fellépjenek. S léteztek egyéb, nem demagóg jellejű, de teljesen téves támadások, téves adatok alapján a

[27] A (nem katonai) forradalmi törvényszékek 27 végrehajtott halálos ítéletet hoztak. Sarlós: i. m. 75—76. l.

[28] P. I. Arch. A. II. 13/44. sz. A kaposvári kir. ügyészség 1920. E. 1/4. sz. jelentéséből.

forradalmi törvényszékek, az Igazságügyi Népbiztosság, de a Kormányzótanács ellen is.[29] Ezek cáfolata jórészt már közel húsz esztendeje megtörtént, de azt még senki sem emelte ki, hogy a forradalmi törvényszékek bíráinak semmiféle támadás miatt, semmiféle bántódása nem történt. Nem történt, mert a Tanácsköztársaság vezetőinek ugyanaz volt a véleménye, amit Rákos Ferenc, a budapesti forradalmi törvényszék elnöke a bíróságok ideiglenes szervezetéről az igazságügyi népbiztos részére készített 1919. ápr. 10-i tervezetének 13. §-ában a következőképpen rögzített le: „A bírák utasítást az egyes ítéletekre vonatkozólag senkitől sem fogadhatnak el és egyedül a kormányzótanács rendeletei és saját lelkiismeretük szerint ítélkezzenek."[30] S minthogy ez volt az általános, az uralkodó felfogás, s ennek megfelelően dolgozta ki az igazságügyi népbiztosság a későbbi, a bíróságokról készített tervezeteket is, a bírák mértékadó helyről soha, semmiféle utasítást, vagy tanácsot nem kaptak arra nézve, hogy milyen ítéletet hozzanak. Ha pedig illetéktelen helyről ilyen irányú próbálkozások történtek, azokat határozottan visszautasították. S — bármilyen „kényesnek" tűnjék — le kell írnunk, mert ez is hozzátartozik a Tanácsköztársaság jogalkotásának és jogéletének megfelelő értékeléséhez: bár a személyi kultusz időszakában is olyan bíráink lettek volna, mint amilyenek a Tanácsköztársaság idején voltak! S minthogy a koncepciós perek bírái nem ilyenek voltak, s nem is lehettek, a Tanácsköztársaság jogalkotásával és joggyakorlatával foglalkozó irodalom — akár a Tanácsköztársaság akkori történetírása — már ezért is eltorzult; a tisztulási folyamat megkezdésére, a Tanácsköztársaság jogalkotásának megfelelő értékelésére csak a személyi kultusz megszűnése után kerülhetett sor. De ez a nem sokkal több, mint húsz esztendő nem volt és nem lehetett elég a Tanácsköztársaság jogéletének objektív és megfelelő értékelésére.

Talán nem keveset tettünk e cél elérésére, de húsz évvel ezelőtt még elfogadtuk az igazságügyi népbiztosság káros, a proletárdiktatúra enyhe kezelésére irányuló megkövesedett, dogmatikus előítéletet. Tíz esztendeje szétoszlattuk ezt a felfogást,[31] de maradt még további tisztázni való. A FKT július 10-i CXXVII. sz. rendelete, amely kimondotta: „Ha a rögtönítélő bíróság halálos ítéletet hoz, azonban a halálbüntetéstől számított 48 órán belül végre nem hajtják, a halálbüntetést nem szabad többé végrehajtani. Ilyen esetben az elítélt büntetése életfogytig tartó szabadságvesztésre változik át." 1961-ben megjelent munkánk az Igazságügyi Népbiztosság és a Kormányzótanács jobboldali szociáldemokratái megalkuvó politikája eredményének tekintette ezt a rendeletet, s azt a visszás helyzetet is, amely ennek következtében előállt.[32] Az Igazságügyi Népbiztosság jobboldali szociáldemokrata vezetése és a proletárdiktatúra enyhe kezelése érdekében kifejtett működése annyira általános elfogadot tétel (ma már tudjuk hogy téves dogma) volt, hogy munkánk megírása előtt nem vizsgáltuk alaposabban e rendelet előzményeit. Az kétségtelen volt, s kétségtelen ma is, az volt a rendelet közvetlen célja, hogy a június 24-i budapesti puccs halálra ítélt 11 vezetőjét ne végezzék ki. A kormányzótanács 1919. július 10-i jegyzőkönyve szerint Garbai Sándor elnök az ülés megnyitása után zárt ülés tartását javasolta, mert: „néhány olyan előterjesztést kíván tenni, amelyről jegyzőkönyvet felvétetni nem óhajt". A zárt ülés — amelyben a jegyző nem vett részt — több mint két órát tartott. Hogy miről volt szó a zárt ülésen, azt nem tudhatjuk, egy szó sincs arról a jegyzőkönyvben. A nyílt ülés megnyitása után azonban az első határozat az volt, hogy „a Kormányzótanács megszünteti Budapestnek (a június 24-i puccs miatt elrendelt) hadműveleti területi jellegét, az ezzel kapcsolatos katonai intézkedések végrehajtására kiküldi: Garbai Sándor, Bőhm Vilmos, Kun Béla és Landler Jenő elvtársakat." Rendkívül feltűnő, hogy a bizottság tagjai között nem szerepel Haubrich József Budapest városparancsnoka, akit már június 23-án rögtönítélő bíráskodási joggal is felruháztak. Ma már tudjuk, hogy Haubrichnak a június 24-i ellenforradalommal kapcsolatos szerepe legalábbis kétértelmű. Annyi mindenesetre kétségtelen, hogy a készülő puccsról tudott, de semmit sem tett ellene, nem is jelentette azt. Az is nyilvánvaló, hogy a puccs halálra ítélt vezetői abban a feltevésben voltak, hogy a puccs Haubrich hozzájárulásával indul meg, s annak az a célja, hogy a Kormányzótanácsot tiszta szociáldemokrata kormány váltsa fel.[33] Tény az is, hogy az ún. szakszervezeti kormánynak augusztus 2-án Haubrich lett a hadügyminisztere. Természetesen nincs rá bizonyíték, de nagyon valószínű, hogy Garbai a Haubrich-ügyről beszélt elsősorban a zárt ülésen, hiszen ekkor, a rögtönítélő bíróság zárt ülésein elhangzott vallomásokból a Kormányzótanács tagjai már nagyon jól ismerték a puccs hátterét és részleteit, s valamit kellett tenni a Haubrich-problémában. Az adott nehéz kül- és belpolitikai helyzetben nem lehetett elmozdítani Haubrichot, de a hatalmat ki lehetett venni a kezéből azzal, hogy a főváros hadműveleti jellegét megszüntették. De valamilyen döntést kellett hozni a már napokkal korábban halálraítélt 11 vádlott ügyében is. Természetesen egészen más megítélés alá esett e vádlottak sorsa, ha Haubrich hallgatólagos jóváhagyásával kezdték meg katonai akciójukat. Ez pedig nagyon valószínűnek látszott. De a kérdéses kormányzótanácsi rendelet

[29] *Sarlós:* i. m. 95—101. old.

[30] P. I. Arch. Igazságügyi Népbiztosság 280. fond.

[31] *Sarlós:* A Tanácsköztársaság jogrendszerének kialakulása: 13—59. old.

[32] *Sarlós:* A Tanácsköztársaság forradalmi törvényszékei 97—99. old.

[33] *Rév* Erika: A Népbiztosok pere, Bp. 1969. 164—171. old.

kiadásánál a Haubrich-problémánál sokkal nagyobb mértékben esett latba a Tanácsköztársaság diplomáciai helyzete. Az 1919. június 13-i Clemenceau-jegyzék a Felvidékről történő katonai visszavonulás ellenében kötelezően kilátásba helyezte, hogy „A román csapatokat abban a pillanatban visszavonják, amikor a magyar csapatok kiürítik Cseh-Szlovákiát."[34] Az ígéret természetesen beváltatlan maradt, ez pedig nagy mértékben rontotta a nem katonai, hanem diplomáciai okból történt területfeladást, amelynek ellenében még a Tisztántúlnak a románok általi kiürítése sem következett be. Kun Béla június 25-i táviratában hiába kért kezességet arról, hogy a románok végrehajtják a visszavonulást, választ sem kapott táviratára. Nyilvánvaló volt, hogy a Tanácsköztársaság részéről újabb diplomáciai lépésre lesz szükség a Tiszántúl kiürítése érdekében. Július 12-én Kun Béla újabb jegyzéket intézett Clemenceauhoz, amelyben határozottan felkérte, hogy szerezzen érvényt akaratának a román királyi csapatokkal szemben.[35] Ez a jegyzék már eleve sikertelenségre számíthatott akkor, ha elküldése előtt a 11 halálra ítélt ellenforradalmárt — akiknek szerepe Haubrich magatartása folytán amúgyis erősen problematikussá vált — kivégzik. Nem lehetett tehát mást tenni, mint meghozni az említett rendeletet, amely szerint a rögtönítélő bíróságok ítéleteit nem lehet végrehajtani az ítélet meghozatala után eltelt 48 óra után. A rendeletet egyébként Landler Jenő kezdeményezte, és a Kormányzótanács egyetlen tagja sem ellenezte, pedig jelen volt Kun Béla, Szántó Béla, Lengyel Gyula, Varga Jenő, Lukács György és Hamburger Jenő is.

Persze a július 12-i diplomáciai jegyzék sem vezetett eredményre, de ezt egyrészt nem lehetett előre tudni, másrészt a külföldi sajtó élénk figyelemmel kísérte a forradalmi törvényszékek és a statáriális bíróság ítéleteit, s minden halálos ítélet miatt támadást indított a proletárdiktatúra ellen. A 11 vádlott egyszerre történő kivégzése kétségtelenül erősen rontotta volna a Tanácsköztársaság helyzetét a békekonferencia előtt. Ez az oka annak, hogy az a Landler Jenő, akinek a Tanácsköztársaság iránti hűségéhez és ragaszkodásához kétség sem férhet, s aki még augusztus 1-én is folytatni akarta a harcot, az említett rendelet kiadását javasolta s Kun Bélával együtt az egész Kormányzótanács egyhangúan hozzájárult ahhoz. Pedig korábban, Kun Béla indítványára a Szövetséges Központ Intézőbizottság június 25-i ülésén és az előző napi ellenforradalmi puccs miatt elhatározta: „hogy a proletariátus diktatúráját a legteljesebb mértékben, a legkönyörtelenebb eszközökkel alkalmazza és utasítja a Kormányzótanácsot, hogy ha kell, fojtsa vérbe is a burzsoázia ellenforradalmát". S hiába utasította el Kun Béla június 26-i jegyzéke Romanelli alezredesnek, az olasz misszió vezetőjének az ellenforradalom vezetői felelősségre vonásának megakadályozása érdekében hozzá intézett levelét, részint a Haubrich probléma, de legfőképpen a tiszántúli területek visszaszerzésének akkor mindennél fontosabb célja, megakadályozta a halálra ítéltek kivégzését. Végül meg kell jegyeznünk, hogy az elítéltek egyike sem került szabadlábra, ez csak a proletárdiktatúra bukása után következett be.

A Kormányzótanács CXXVII. sz. rendelete meghozatalának körülményei azt bizonyítják, hogy nagyon óvatosan kell bánni a Tanácsköztársaság jogszabályai értékelésénél. Lehet, hogy ez a rendelet — amint 20 évvel ezelőtt írtuk — demoralizálóan hatott a forradalmi törvényszékek működésére, s tény, hogy a Szövetséges Központi Intéző Bizottság július 15-i ülésén is vitát váltott ki (bár az Intéző Bizottság tudomásul vette a rendeletet), az is tény, hogy e rendelet nélkül kivégezték volna azt a Grassy Józsefet is, aki 1942-ben az újvidéki vérengzések irányítója lett, de a Tanácsköztársaság érdeke 1919. július 10-én mégis az említett rendelet kiadását követelte meg. A Tanácsköztársaságnak a 11 ellenforradalmár életénél sokkal többet ért volna, ha harc nélkül visszakapja a tiszántúli területeket. S a Kormányzótanács tagjainak elsősorban ebből kellett indulniok, ezért alapult egyhangú döntésen a kérdéses rendelet. Vannak a Tanácsköztársaság jogéletének, de történelmének is olyan részletkérdései, amelyek megírására csak a későbbiekben kerülhet sor. Nem árt a kutatók figyelmét felhívni arra, hogy nem lehet elég alapos kutatómunkát végezni, s körültekintő gondossággal mérlegelni egy-egy részprobléma értékelése előtt.

III.

Az évfordulók visszatérően időszerűvé teszik a Tanácsköztársaságról való megemlékezést. A jogszabályok tekintetében különös helyzet áll elő az évfordulókkal: minél távolabb kerülünk 1919-től, annál nagyobb aktualitása van a proletárdiktatúra jogrendszerének. Ennek az az oka, hogy a Tanácsköztársaság vezetőinek az volt a felfogása, hogy a proletárdiktatúra nem egész történelmi korszakra terjedő, hanem aránylag rövid átmeneti állapot lesz. Ezt az álláspontot erősítette, hogy bíztak az európai szocialista forradalom közeli győzelmében. Kiderül ez a pártprogramból s az alkotmány bevezető rendelkezéseiből is. A pártprogram szerint: „A diktatúra célja, hogy a kizsákmányolók ellenállását megtörje, szervezkedését lehetetlenné tegye és amennyiben a kizsákmányolók politikai jogai akadályai annak a küzdelemnek, ezeket a jogokat s szabadságokat is elkobozza. A politikai jogoknak ez az elkobzása és felfüggesztése átmeneti rendszabály a kizsákmányolók azon kísérlete ellen, hogy kiváltságaikat megvédjék, vagy visszaszerezzék. Olyan mértékben, amint a kizsákmányolás tárgyi föltételei megsemmisül-

[34] Dokumentumkötet 6/b. k. 243. old.
[35] Dokumentumkötet 6/b. k. 432—3. old.

tek, szűnik meg ezeknek az átmeneti rendszabályoknak a szükségessége is. A Szocialista-Kommunista Munkások Magyarországi Pártja ezeknek az átmeneti rendszabályoknak fokozatos megszüntetésére fog törekedni. Minden jog a dolgozóké. Számukra az osztályon belül a legteljesebb demokrácia és önkormányzat biztosítandó."[36]

Nagyon fontos a pártprogram következő mondata is: „A termelés vezetését a proletárállam a szakszervezetekre támaszkodva, a Népgazdaság Legfőbb Tanácsának irányítása mellett intézi. A gyárak igazgatása nem a technikai bürokráciának, hanem magának a munkásságnak a föladata."[37]

Ezek az alapelvek — jogszabályi formába öntve — megtalálhatók az alkotmányban is. Az alkotmány 1. §-a lerögzítette: „A proletariátus diktatúrája azonban csupán eszköz mindennemű kizsákmányolás és mindenfajta osztályuralom megszüntetésére, és előkészítése annak a társadalmi rendnek, amely nem ismer osztályokat, és amelyben megszűnik az osztályuralom legfőbb eszköze, az állam hatalma is." A gazdaságirányítás legfőbb szerve a Népgazdasági Tanács volt, melyet a FKT XCVII. sz. rendelete hozott létre. E jogszabály 9. §-a szerint a Népgazdasági Tanács választmánya legfeljebb 50 tagból állhat s e tagokat részben a Szakszervezeti Tanács, részben a kerületi ipari termelési tanácsok, részben a szakszervezet küldenek ki a Népgazdasági Tanács elnöksége által megállapítandó számban. Ezt a jogszabályt lényegesen módosította az alkotmány 36. §-a, amely 80-ban határozta meg a választmány maximális számát azzal, hogy ennek felét a Szakszervezeti Tanács választja. A Szakszervezeti Tanács által választott 40 választmányi tag automatikusan tagja a Tanácsköztársaság legfőbb államhatalmi szervének: a Szövetséges Tanácsok Országos Gyűlésének. De nemcsak a szakszervezetek Országos Tanácsa, hanem a dolgozók más testületei is választhatnak a Népgazdasági Tanács választmányába tagokat, ezek számát azonban a Szövetséges Központi Intéző Bizottság határozza meg, s e választmányi tagok nem tagjai a Szövetséges Tanácsok Országos Gyűlésének. A szakszervezeteknek a Népgazdasági Tanácsra gyakorolt befolyása tehát az alkotmány rendelkezései folytán nagyobb lett, mint korábban volt, s az alkotmánynak a választási módszert általánossá tevő rendelkezései folytán most már nem delegálás, hanem választás folytán töltik be tisztségüket. De az is új rendelkezése az alkotmánynak és a munkásautonómia elvén alapul, hogy a szakszervezeteken kívül a dolgozók más testületei is választhatnak tagokat a Népgazdasági Tanács választmányába. Tegyük mindezekhez hozzá az ipari, bánya- és közlekedési üzemek köztulajdonba vételéről szóló FKT IX. sz. rendeletének 3. §-át, amely szerint a szocializált üzemben ellenőrző munkástanácsokat kellett választani (s ahol a munkásságnak legalább negyed része kívánja, titkosan), s hogy e munkástanács „feladata a proletár munkafegyelem megteremtése, a dolgozó nép tulajdonának védelme és *a termelőmunka ellenőrzése*" s akkor tisztán áll előttünk, hogy a Tanácsköztársaság jogszabályai hogyan konkretizálták a pártprogram elvi tételeit.

Természetesen távol áll tőlünk az a feltételezés, hogy mai szocialista jogrendszerünk a most idézett rendelkezéseket lemásolhatná. Egészen mások a bel-, külpolitikai és gazdasági körülményeink, mint amilyenek 1919-ben voltak. De, mert a fejlett szocialista rendszert építjük, nem árt időnként megnézni, milyen rendelkezéseket hoztak azok, akik koruk történelmi körülményei és általános felfogása folytán abban a meggyőződésben működtek, hogy a proletárdiktatúra csupán rövid átmeneti korszakra terjed ki, s ezért az állami és a gazdasági élet működésébe széles körben vonták be a különböző társadalmi szervezetek, elsősorban a szakszervezet választott képviselőit. Minél előbbre haladunk a fejlett szocializmus építésében, annál aktuálisabb lesz a proletárdiktatúra jogalkotásának — megfelelő analógiák útján történő — figyelembevétele.

IV.

Végezetül meg kell emlékeznünk a Tanácsköztársaságnak két olyan rendeletéről, amelyről nem túl sok szó esett, s amelyek a proletárdiktatúra szociális gondoskodásának s rendkívül nagyfokú humanizmusának tanúbizonyságai. A gyermekek kisegítő szociális neveléséről szóló FKT LXXII. és az Igazságügyi Népbiztosnak a 16. sz. gyermekbiztosról szóló rendeletéről van szó. A háború folytán a gyermekek és fiatalkorúak jelentős része az erkölcsi romlás veszélyének volt kitéve. A Tanácsköztársaság elsőrangú kötelességének ismerte megmentésüket, de teljesen új módon, szakítva a burzsoá jogszabályokkal (I. Bn. és az 1913: VII. tc. a fiatalkorúak bíróságáról) s teljesen szocialista szellemben és eszközökkel. A két rendelet előzménye az, hogy 1919. március 26-án Szerdahelyi Sándor, a Magyarországi Munkások Gyermekbarát Egyesületének főtitkára az igazságügyi népbiztoshoz fordult, s egyesülete, továbbá a Fiatalkorúak Bíróságának Gyermekjóléti Szövetsége (elnök: Vámbéry Rusztem, társelnök Ráth-Végh István, ügyvezető igazgató: Kármán Elemér) állami szervvé történő átalakítását kérte azért, hogy a fiatalkorúak bíróságát, fogházait, javító- és egyéb intézeteit a bírói szervezetből kiemelje és „a társadalmilag gyenge gyermekek és fiatalkorúak különleges szociális-nevelő intézményeivé szervezze".[38] E beadvány-

[36] Dokumentumkötet 6/b. k. 51. old.
[37] Dokumentumkötet 6/b. k. 52. old.

[38] P. I. Arch. Igazságügyi Népbiztosság 280. fond. Mindazok a beadványok és tervezetek, melyekre e munka a továbbiakban hivatkozik, ugyanezen jelzet alatt találhatók.

hoz mindjárt mellékeltek egy rövid, 9 §-ból álló rendelettervezetet is. Ez a tervezet gyenge árnyéka csak a később kiadott jogszabályoknak, de érdekes a tervezethez fűzött rövid indokolás: „A Senki gyermekeinek ezrei tanyáznak az utcán, háztetőkön, lépcsőházban húzzák meg magukat és a Gellérthegyen, szénaboglyában alszanak. A humanizmust prédikáló rothadt társadalmi rendszer, a kapitalizmus kergette a proletár gyermekek ezreit a züllés útjára, akiknek nem volt menekülő útjuk, módjuk az öröklött társadalmi nyomorból és kénytelen-kelletlen elcsenevészedtek. A Proletárdiktatúra kinyújtja kezét e szerencsétlenek felé és igyekszik őket is bele illeszteni a dolgozók társadalmi rendjébe." Ez a tervezet még a forradalmi törvényszékek keretében kívánta felállítani az erkölcsi romlás veszélyének kitett fiatalkorúak és gyermekek részére a gyermekvédő hivatalt. Az igazságügyi népbiztos Kármán Elemér törvényszéki bírót, a budapesti törvényszék fiatalkorúak bíróságának egyik bíráját bízta meg a jogszabálytervezet elkészítésével, mert a Szerdahelyi Sándor által mellékelt rövid tervezetet nem találta megfelelőnek. Kármán Elemér már április 5-én beterjesztette az igazgságügyi népbiztoshoz tervezetét a Gyermekvédő Hivatalok felállításáról és külön rendelettervezetet e hivatal szervezetéről. Alapos átdolgozás után e tervezetek lettek alapjai az említett kormányzótanácsi és igazságügyi népbiztosi rendeleteknek. A tervezetekhez terjedelmes indokolást csatolt Kármán Elemér. Ez az indokolás olyan magas színvonalú, annyira humanista és szocialista szellemű, amelynél szebbet és jobbat valóban nem lehetett volna készíteni. Jó példája ez a tervezet annak, hogy a fiatalkorúak bírája mennyire tisztában volt a korábbi burzsoá jogszabályok egyoldalúságával, a proletárgyermekek ellen irányuló élével, s mindez mennyire elégedetlenné, lázadóvá tette a kapitalista rendszerrel szemben. Nem közömbös dolog ez, hiszen az ilyen és ehhez hasonló esetekben rejlik a proletárhatalom széles tömegbázisának az egyik magyarázata. Érdemes idézni az indokolás első két bekezdését:

„A forradalom szociálpolitikájának keresztül kell vinnie azt az elvet, hogy a bűnözést a neveléssel kell megelőzni és a nevelhetőség eseteiben a büntetést neveléssel helyettesíteni. A szocializmus felfogásában a védelem tárgya már nem az egyéni érdek, az egyéni javak, hanem *az emberiség közös javai* (eredeti kiemelés: S. B.), a forradalmi állam védelmének a tárgya. Ennek megfelelően az egyéni felelősség sem az, ami eddig volt, hanem uralkodónak kell lennie annak az elvnek, hogy az egész közösség, az egész társadalom bír felelősséggel. Ez a közös felelősség indokolja azt, hogy a társadalomellenes, tehát a közösségellenes magatartást neveléssel kell megelőzni és nem büntetni. Büntetésnek csak akkor és annyiban lehet helye, amennyiben az új rendszer alapvető vívmányainak fenntartását kell tartósítani.

Az erkölcsi romlásnak kitett és bűnöző gyermekek és fiatalkorúakkal szemben tehát el kell törölni a büntetést és el kell törölni a büntetés alapjául szolgáló bírói eljárást, mely eddig amúgy is javarészt a magára hagyatott és megkínzott proletárgyermekek privilégiuma volt, és ehelyett azon különleges nevelő feladatok eszközlésére, mely a gyermekek ezen csoportjával foglalkozni van hivatva, egész különleges nevelési személyzetet és intézményeket kell rendszeresíteni."

A KFT LXXII. sz. rendelet magáévá tette ezt az elvi kiindulópontot, mert 1. §-ában megállapította: „A kisegítő szociális nevelés eszköze... többé nem a megtorlás, hanem a munkás életmódra való nevelés útján történő megelőzés."

Ennek érdekében a rendelet létrehívta a gyermekbiztosságot. A Gyermekbiztosságot elméleti és gyakorlati jártassággal bírók közül a tanácsok választják, a gyermekbiztosság vezetőit pedig a gyermekbiztosok maguk közt választják. Gyermekek és fiatalkorúak bármely ügyében más hatóság csak akkor intézkedhet, ha a gyermekbiztosság az ügyet döntés végett hozzá átteszi. Tehát sem a vádbiztosok, sem a forradalmi törvényszékek általában nem járhatnak el az ilyen ügyekben, egyedül akkor, ha a gyermekbiztosság hozzájuk átteszi az ügyet. Ezzel gyakorlatilag megszűnt a büntetőeljárás a 18 éven aluli fiatalkorúak ellen. Megszűnt azért, mert a fiatalkorúak ügyében nem a gyermekbiztosok egyedül döntöttek, hanem részint a Tanítók Szakszervezetének, részint a Munkások Gyermekbarát Egyesülete által delegált bizalmi személyekből álló tanácsban, amelyet a gyermekbiztos vezetett ugyan, de amelyben feltétlenül kisebbségben volt. E bizalmi személyeknek pedig olyanoknak kellett lenniök, „akik a gyermekek és fiatalok ügye iránt kellő megértést tanúsítanak."

A rendelet rendkívül differenciáltan ötféle igazságügyi nevelőintézetet létesített (pl. külön a közveszélyesek számára), megszűnt tehát az a burzsoá rendszerben létezett helyzet, hogy a nevelőintézetben tulajdonképpen nem nevelés folyt, hanem a fiatalkorúak állandó erkölcsi fertőzés veszélyének voltak kitéve épp a visszaesők részéről.

A gyermekügyi biztosság általános hatáskörű szervként jött létre a gyermekek és fiatalkorúak számára. Mind az igazságügyi nevelőintézetbe történő beutalásról, mind az elbocsátásról a biztosság határozott, amely egyben magát a nevelést is ellenőrizte, de a fiatalkorúakat érintő mindennemű intézkedést csak ő tehetett meg.

E kormányzótanácsi rendelethez hasonló fontossággal bírt az igazságügyi népbiztosság 16. sz. rendelete a gyermekbiztosokról. Ez a jogszabály a legrészletesebben szabályozta ennek az új szervnek összetételét és eljárását, előírta, hogy a biztosságnál állandóan legalább egy orvosnak kell szolgálatot teljesíteni, és a gyermekbiztosságra kerülő gyermekek orvosi szolgálatát

ellátnia. A legmodernebb pedagógiai módszerek alkalmazását írta elő, pontosan szabályozta a nevelő felügyelet módszereit is, az alkalmazható fenyítéseket. Érdemes ez utóbbit idézni:

„19. §. A fenyítések alkalmazásánál a gyermekbiztos minden esetben tartsa szem előtt, hogy a fenyítést lehetőleg fenyegetés előzze meg; másfelől azonban, ha a fenyegetés nem használ, a fényesítés kérlelhetetlenül és visszavonhatatlanul bekövetkezzék.

A fenyítés nemei: *1.* dorgálás a gyermekbiztos előtt; *2.* szorgalmi munka a kár jóvátétele végett; *3.* határozott ideig tartó szobafogság.

A fenyítés megszabásánál a gyermekbiztos mindig vegye figyelembe a gyermek, vagy a fiatalkorú testi és lelki állapotát."

A fegyelmi fenyítések e felsorolása azért is érdekes, mert Kármán Elemér 1919. április 17-én az igazságügyi népbiztosnak javasolta az addigi igazságügyi nevelő intézetek fegyelmi és nevelési szabályainak teljes eltörlését és helyette az általa egyidejűleg megküldött szabályzattervezet hatálybaléptetését. Bár egészen kiváló részei is vannak e szabályzatnak (néhány mondatát majd idézzük), fegyelmi büntetésként a magánzárkát is fenn akarta tartani. A 16. sz. igazságügyi népbiztosi rendelet ezt nem fogadta el és a szobafogságot tekintette a legsúlyosabb fegyelmi fenyítésnek. A népbiztosság tehát haladóbb volt Kármán Elemérnél is. Pedig humanista felfogás dolgában ő sem volt akárki. Tervezetének első két szakasza a következőképpen szól:

„1. §. A nevelő személyzet első feladata a növendékek szeretetét megnyerni.

2. §. A szeretettel való bánásmód nem a növendékek dédelgetésében és becézgetésében áll, az egyenesen hibás dolog, bármely gyermek dédelgetése a többieknek az elidegenítésére vezet. A szeretet megszerzésének egyszerű módja a növendékek gondolatait, érzelmeit ismerni, szükségleteivel és vágyaival foglalkozni. A nevelőnek azért időt kell találnia arra, hogy négyszemközti beszélgetéssel a gyermektől sorsa válságát, eddigi szenvedéseit s bajait megtudja s igyekezzék őt is erkölcsi bajainak és hibáinak célszerű megismerésére bírni. Legfontosabb a növendékek bizalmának megnyerése a nevelőnek azon tevékenysége iránt, amellyel a nevelő a növendék sorsát vezeti; ahol ez a bizalmas viszony külön-külön kapocs a nevelő és a növendék között, ott minden külső erőn alapuló rendszabály feleslegessé válik."

Nincs adat arra, hogy ez a tervezet jogszabállyá vált volna, de ebben a szellemben jött létre a korábbiakban említett kormányzótanácsi és népbiztosi rendelet. E két rendeletnek van még egy sajátossága, amelyet ismertettünk, de jelentőségét nem emeltük ki: szervezési módszere a választási elven alapult, továbbá a szakszervezetnek és a Munkások Gyermekbarát Egyesületének, tehát társadalmi szerveknek hatósági jogkörrel való felruházása. Mindkettő jellegzetes vonása a Tanácsköztársaság jogrendszerének.

S még valamit e két rendeletről: A szovjetorosz 1918. január 17-i 227. számú, Lenin által aláírt, a fiatalkorúak biztosságáról szóló dekrétum mellett (mellett és nem alacsonyabb színvonalon) ez volt 1919-ben az egész világ leghaladóbb, leghumánusabb, jogszabályba foglalt módszere az elzüllés, vagy az erkölcsi romlás veszélyének kitett fiatalkorúak és gyermekek megmentésének. Ismét két olyan, a proletárdiktatúra idején meghozott rendelettel találkoztunk, amelynél humánusabbat és célszerűbbet azóta sem hoztak sehol. Az imperialista támadás állandó veszélyének kitett, majd az imperialista támadás ellen védekezni kényszerülő, a háborús leromlás ezer bajával küszködő Tanácsköztársaságnak volt ideje, ereje, pénze, s nem utolsósorban voltak kiváló szakemberei arra, hogy nagyrészt a háború áldozataiként elhagyott és a züllés veszélyének kitett gyermekeket és fiatalkorúakat a szocialista elveknek megfelelő módon megmentse!

*

Az 1848/49-i forradalom és 1919 közötti kapcsolatokkal kezdtük e munkát, hadd fejezzük be ugyanezzel. Mert talán az sem véletlen, hogy a fiatalkorúak megmentésére ily nagy gondot fordított a Tanácsköztársaság.

Az 1848-i törvények nem törölték el a testi büntetéseket a jobbágyokkal szemben, s alkalmazták is azt jócskán. Végre Vukovics Sebő a független Magyarország radikális beállítottságú igazságügyminisztere — nem várva törvényhozási intézkedésre — 1849. június 21-én kiadott utasításával eltörölte a testi büntetéseket. Utasítása nem volt hatástalan, az új magyar felsőbíróság, az Országos Törvényszék minden botbüntetést eltörölt és június 28-án a következő ítéletet hozta a fiatalkorú Szőke Istók ügyében: „A megyei törvényszék ítélete a vesszőütések elhagyása s oly hozzáadás mellett, hogy az alperes bébörtönzése ideje alatt folytonos erkölcsi oktatást nyerjen helybenhagyatván."[39]

Ez az ítélet épp oly példátlan meghozatala idején, mint amilyen haladó volt a Tanácsköztársaság említett két rendelete. 1849-ben Európa legtöbb országában divatozott a testi büntetés, de nem is annak eltörlése volt példátlan, hanem az a rendelkezés, hogy a vessző helyett állandó erkölcsi oktatásban részesüljön a fiatalkorú elítélt, arra ekkor, 1849-ben a világ leghaladóbb államaiban sem találhatunk precedenst. S figyeljük meg, nem vallási, vagy valláserkölcsi oktatást kell kapnia az elítéltnek, hanem egye-

[39] Az ítélet az Országos Levéltár, Kir. Tábla 1849. évi bekötetlen ülésjegyzőkönyveinél található. Közelebbi jelzete — akárcsak az Országos Törvényszék többi ítéletének — nincs.

dül erkölcsi oktatást. Persze az Országos Törvényszék elnöke a radikális Nagy Károly volt, ugyanaz, aki részt vett a még megmaradt jobbágyterheket eltörölni kívánó Vukovics-féle törvénytervezet elkészítésében, s akit még Deák hozott be az igazságügyi minisztériumba, s 1848-ban is dolgozott a jobbágyterheket továbbcsökkenteni kívánó Deák-féle 1848. szeptemberi tervezeten. Az igazságügyi vezetőkben 1849-ben is volt kellő határozottság és humánum, hogy a bűnöző fiatalkorúak javára koruk leghaladóbb intézkedéseit hozzák, hogyne lett volna 1919-ben, hisz a világháború következményei, a nyomor még sürgetőbbé tették az intézkedést. De talán nem árt végezetül rámutatni: a magyar jogászok büszkén emlékezhetnek vissza 1848/49-ből Deák és Vukovics igazságügyminiszterekre, 1919-ből Rónai Zoltán igazságügyi népbiztosra, mert koruk leghaladóbb elveit tették magukévá, s radikális módon, nagyon magas színvonalon irányították a magyar forradalmi jogalkotást, amely mind a két forradalmi időszakban a haladás élvonalában állott.

Sarlós Béla

A sértett magatartásának értékelése a technikai vívmányok alkalmazása során bekövetkező gondatlan bűncselekmények körében

I.

Az utóbbi évtizedben a kriminológia, a büntetőjog, valamint ezek segédtudományainak örvendetes fejlődése eredményeként a mind sokoldalúbb bűnügyi okkutatás keretében a tettesen kívül az érdeklődés előterébe került a sértett szerepének tisztázása is. Ezek a tudományos elemző munkák főként a kriminológia körén belül szolgáltak számos új megállapítással, amelyeknek akárcsak vázlatos ismertetése meghaladná e tanulmány kereteit.

Ezek a kutatási eredmények elsősorban — az elkövető—sértett közötti kapcsolatnak, valamint a sértett számos személyiség-tulajdonságának tisztázásával — a sértettnek a bűncselekmények mechanizmusában betöltött szerepével összefüggésben tartalmaznak számos fontos újdonságot. A már eddig felgyülemlett tudásanyag birtokában nem kétségesen célszerű a büntetőjogászoknak is a sértetteknek a bűncselekményekben értékelt szerepéről mondottakat, illetve az uralkodónak tekinthető nézeteket felülvizsgálni, s esetleg módosítani, kiegészíteni. A következőkben a bűncselekmények egy speciális csoportjában: a technikai vívmányok alkalmazása során bekövetkező gondatlan deliktumok körén belül[1] ehhez kívánok néhány adalékkal, szemponttal szolgálni.

A sértetti szerep elemzésekor fontos tisztázni a sértett pszichikus viszonyát az elkövetővel, illetve a sérelmére elkövetett cselekménnyel. E kapcsolat feltárása nélkül aligha képzelhető el hiánytalan oksági mechanizmus kimutatása. Nyilvánvalóan a sértetti szerep egyik szélsőséges esete a beleegyezés. Ezért is merül fel a szakirodalomban visszatérően a kérdés: beszélhetünk-e egyáltalán a *sértett beleegyezéséről*, s ha igen, mely körülmények között? Ehhez járul egy második felvetés is: a sértett beleegyezése mikor releváns az elkövető cselekményének megítélése szempontjából, azaz hogy *a sértett beleegyezése mikor zárja ki a társadalomra veszélyességet?* A hazánkban irányadónak tekinthető álláspont szerint[2] ennek általános feltételei a következők:

— ha a beleegyezést maga a sértett adja a cselekmény véghezvitele előtt vagy alatt;
— ha a sértett megfelelő ítélőképességgel rendelkezik;
— ha a sértett akaratnyilvánítása önkéntes, komoly és félreérthetetlen;
— ha a sértett ezzel a jogával korlátlanul rendelkezik.

Amennyiben a felsorolt feltételek bármelyike hiányzik, a cselekmény és az elkövető társadalomra veszélyessége fennforgásának vizsgálata eleve nem mellőzhető.

Az idézett egyetemi jegyzet két esetet külön

---

[1] A technikai vívmányok fogalmi körébe sorolom a tudományos-műszaki fejlődés eredményeit. Így: a közlekedést, az üzemi, háztartási gépeket, vegyi anyagokat, az elektromos áramot. Ezeknek alkalmazása során — különböző okokból — balesetek, illetve bűncselekmények következnek be. Ezeket a gondatlan bűncselekményeket — a bonyolult nyelvezet elkerülése érdekében — a továbbiakban *technikai bűncselekményeknek*, az elkövetők magatartását pedig *technikai gondatlanságnak* fogom hívni.

[2] Vö.: *Békés—Bodgál—Györgyi—Károly—Molnár—Pintér—Szük:* Büntetőjog. Általános rész I. kötet. Kézirat. Tankönyvkiadó. Budapest, 1973. 182—183. old.

is kiemel, amelyek akkor is bűncselekmények, ha a sértett beleegyezése, sőt akár kifejezett óhaja nem vitatott. Ezek:
— a sértett kívánságára történő ölés;
— az öngyilkossághoz való segítségnyújtás.

A cselekmények és azok elkövetői társadalmi veszélyességének magas foka miatt a büntető törvénykönyv éppúgy, mint a hozzájuk társuló elméleti megnyilatkozások alapvetően — és tegyük hozzá: indokoltan — a szándékos bűncselekményre összpontosítják figyelmüket. Ez a felfogás az imént idézett elvi kikötésekben is jól megmutatkozik.

A büntetőjog tudománya mind a mai napig többé-kevésbé adós maradt a gondatlanság körében egyre terjedő élet, testi épség, egészség sérelmét vagy veszélyeztetését eredményező cselekmények eseteiben a sértetti beleegyezésre vonatkozó állásfoglalással.

Melyek azok az esetek, amelyek mégis elvi támaszt, iránymutatást adnak a helyes szemlélet kialakításához?

Idézzük elsőként újból a már említett tankönyvet forrásként. E szerint „természetesen nélkülözi a társadalomra való veszélyességet a sporttevékenység gyakorlása. Közismert, hogy a küzdő sportok gyakorlói a verseny, vagy az edzés megkezdésekor az ezekben való részvételükkel testi épségük súlyos sérelmének kockázatát vállalják. A sérelem gyakran súlyos testi sérülésig terjed. Büntetőjogilag ezeknek a cselekményeknek hiányzik a társadalomra veszélyességük (jogellenességük), kivéve ha a szabályokat szándékosan szegi meg a játékos, és ezt abból a célból teszi, hogy ellenfelének a testi épségét veszélyeztesse. Egyébként a cselekmény a társadalomra veszélyesség hiánya okából nem büntethető".

A felfogás sommás összefoglalása tehát az lehet, hogy a *sporttevékenység körében* — ahol dominál az önkéntes kockázatvállalás — *az élet, testi épség, egészség sértése, illetve veszélyeztetése csak akkor társadalomellenes* (társadalomra veszélyes), *ha az nemcsak egyszerűen szándékos, de még célzatos is.* Ha a veszélyeztetés vagy a sérelem a gondatlanság bármely fokán következik be, a cselekmény jogellenessége nem állapítható meg.

Tekintettel arra, hogy a most idézett felfogásra a későbbiekben saját álláspontom ismertetésekor még visszatérek, ezúttal nem vonom le a belőle számomra adódó következtetéseket.

Békés Imre a gondatlanság témakörét nagy mélységig tárgyaló monográfiájában[3] mindössze egyetlen bekezdést szentel a sértett beleegyezésének. Szerinte a sértett beleegyezése csak abban a körben jelentős, amelyben jogi javakról egyáltalán rendelkezhet. Életéről senki nem mondhat le. Kádár Miklós és Kálmán György álláspontját idézi abban a vitatott kérdésben, hogy valaki élete veszélyeztetéséhez hozzájárulhat-e? Szerintük igen, de csak akkor, ha a cselekmény nem mozdít elő társadalomra káros célokat. Saját álláspontját abban összegezi, hogy a sértett beleegyezése életének veszélyeztetésébe nem zárja ki a cselekmény jogellenességét, de mint kisegítő elv részt vehet a megengedett rizikó igazolásában.

Említést érdemel, hogy a gondatlanság zömét kitevő közlekedési deviációk körén belül a nagyszámú hazai publikációk egyike sem foglalkozik a sértettnek a jogellenesség vonatkozásában felmerülő szerepével. A megengedett rizikó problémakörét — amellyel a témakör bonyolultsága miatt egy más alkalommal, önállóan kívánok foglalkozni — ezek a munkák kizárólag a tettessel kapcsolatban, rá vonatkoztatva vizsgálják. A sértett esetleges jogellenességet kizáró szerepe ezekben a munkákban fel sem merül. Pedig ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy a gondatlanság témakörében szerzett tapasztalatokat, a legfőbb specialitásokat, összefüggéseket még nem sikerült a kívánt mértékben a büntetőjog nyelvére „lefordítani", a büntetőjog képviselőivel elfogadtatni.

II.

A továbbiakban összefoglalom azokat az — elsősorban a közlekedés körében feltárt — összefüggéseket, amelyeket egyrészt a sértett szerepjátszásának büntetőjogi megítélésénél mindenképpen célszerűtlennek látszana figyelmen kívül hagyni, másrészt amelyek — megfelelő analógia alkalmazásával — a technikai gondatlanság több más területén is alkalmazhatók volnának.

A technikai bűncselekmények egyik jellemzője a *szituációk váratlan kibontakozása.* A szituáció az ember tudatától függetlenül létezik, ugyanakkor annak jellegét az ember nagymértékben befolyásolja. A technikai világban egy szituációt — sokszor eltérően az élet „hagyományos" területeitől — az igen *gyors változékonyság* és *a szituáció egyensúlyi állapotának magasfokú labilitása* jellemez. Mit jelent ez? Röviden azt, hogy a szituációt létrehozó, az annak épp ilyen létét meghatározó elemeinek bármelyike olyan változásokon mehet keresztül, illetve úgy változhat meg, hogy ez a változás a szituáció többi elemeinek kiegyensúlyozatlanságát eredményezi. *A rendszer tehát csak viszonylagosan és rövid ideig stabil.* Ha a technika világát mint rendszert szituációk sokaságára, mint alrendszerekre bontjuk, megállapíthatjuk: annak érdekében, hogy e rendszerben ne következzék be hiba, ahhoz a gyakran időben igen gyorsan változó szituációk sorának mindegyike el kell érje a már említett viszonylagos stabilitást. További feladat, hogy az egyik stabil szituációt egy másik — ugyancsak viszonylagosan és rövid ideig tartó — stabil szituáció kövesse. Ha nem ez történik, a rendszer egyensúlya megbomlik. Ennek eredménye pedig egy kedvezőt-

[3] *Békés* Imre: A gondatlanság a büntetőjogban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1974. 315—316. old.

len eredményt, illetve következményt magában hordozó labilis szituáció kialakulása lesz.

Ebben a rendszerben az elkövető mellett nyilvánvalóan a sértett az az „elem",, amely legtöbbet tehet a szituációk stabilitásának megőrzéséért. Másként megfogalmazva: a *sértettnek* — mint az objektív valóság aktív irányítójának — a többi emberekkel (így a *tettessel)* — *kell mindent megtennie azért, hogy a technikai világban társadalomellenes (jogellenes) cselekmény ne következzék be.* Ehhez a társadalom semmiféle altruisztikus tulajdonságokat nem vár el. Csak azt igényli, hogy minden ember tegyen meg minden tőle telhetőt a más — és saját maga(!) — életének, testi épségének és egészségének megvédéséért. A „sértettnek" tehát „csak" az a feladata, hogy mindent megtegyen azért, hogy ne legyen „sértett". Az elvárások körére még visszatérek. Most nézzük azonban meg, hogy az élet egy speciális területén — *a közlekedésben* — hogyan állunk e kérdéssel?

A hazánkban — elsősorban az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézetben — végzett kutatások több, témánk szempontjából érdeklődésre számot tartó *törvényszerűséget* tártak fel. Ezek közül a legfontosabbak a következők.

a) A sértettek jelentős része (50—80% között, a résztvevői körtől függően) nem teszi meg azt, amit a mai körülmények között a közlekedés résztvevőitől el lehetne várni. Ez azt jelenti, hogy az objektíve rendelkezésre álló védekezési lehetőségeket nyilvánvalóan nem használják ki, s így tulajdonképpen mint az események — egyáltalán nem szükségszerűen — passzív szemlélői, mint valamiféle tudattal nem rendelkező lények válnak a másik hibájának áldozatává.

b) A sértettek között igen nagy számban vannak olyanok, akik — mint az a többi bűncselekmények körében sem ritka — maguk indítják meg azt az oksági láncot, amely végül jogos érdekeik sérelméhez vezet. Az említett körben elsősorban azáltal, hogy a jogukat oly módon kívánják érvényesíteni, amelyet a jog tekintetbe vételére kötelezett vagy nem, vagy csak késve ismerhet fel. Más szavakkal olyan személyekről van szó, akik az átlagembertől eltérő módon viselkednek, s ezáltal az átlagember viselkedésére számító partnereket a hirtelen, meglepetésszerűen kialakuló szituációk — váratlanságuk következtében — megoldhatatlan feladatok elé állítják.

c) Ha az említett viselkedések okait vizsgáljuk, további árnyalásokra van szükségünk. Ennek során már nem a közlekedéssel szemben, az átlagember által elvárható magatartás tanúsítását vagy nem tanúsítását elemezzük, hanem azt, hogy az egyén (a sértett) szubjektíve képes volt-e ilyen viselkedésre? Az első szempont az elkövető felelősségének (bűnösségének) megítélésénél döntő, míg a második a sértett „felelősségének" megállapításánál. Annál a kérdésnél tehát, hogy miért így és miért nem másképp cselekedett. Mindkét szempont számos változatát kell kielemeznünk a most megjelölt objektív tevés — szubjektív felelősségvállalás irányát követve ahhoz, hogy a beleegyezés tényéről — ha ilyenről egyáltalán célszerű beszélnünk — véleményt alkothassunk: ennek módjait kifejthessük, s a tényt be is tudjuk bizonyítani. Enélkül úgyszintén elképzelhetetlen az is, hogy a sértettnek és az elkövetőnek a szituáció társadalomra veszélyessé válásában játszott szerepét feltárhassuk s mind büntetőjogi, mind egyéb szempontból a megelőzéshez szükséges következtetéseket levonhassuk.

Előbb azonban célszerűnek látszik a témakörben kifejtett, s legnagyobb visszhangra talált, a gondatlanság problémakörére összpontosító nézeteket röviden áttekinteni. Úgy tűnik, hogy a kérdés iránt leginkább a német nyelvterületen dolgozó kutatók érdeklődtek. Ezért találkozhatunk a továbbiakban elsősorban az ő álláspontjaikkal.

A gondatlan bűncselekményekben a sértett szerepével foglalkozó — elsősorban büntető, illetve polgári jogi szempontokat követő — *kutatók véleménye* úgyszólván *egybehangzó* abban, hogy a sértettnek a többé vagy kevésbé tudatos önveszélyeztetése a tettes büntethetőségét befolyásolhatja. *Megoszlanak* viszont a *nézetek* akkor, ha azt vizsgálják: mennyire jelentős a sértett szerepe (viselkedése) az elkövető tettének megítélése szempontjából. Ezek a felfogások meglehetősen sarkosak.

Egyesek szerint a gondatlan bűncselekmények oksági mechanizmusában a sértett egyáltalán nem játszik olyan jelentős szerepet, amely e szerep behatóbb tanulmányozását indokolná. Ezzel homlokegyenest eltérő az a felfogás, amely szerint gyakran fordul elő, hogy a sértő és az áldozat egyformán gondatlan, gyakran szerepük egyik pillanatról a másikra, vagy egyik szituációról a másikra megcserélődik. E felfogás hívei szerint „túlságosan drága a jogvédelem büntetőjogi szankciójával a többé-kevésbé véletlen tettest sújtani, ugyanakkor a sértett magatartását figyelmen kívül hagyni".[4]

A szerzők többsége — miként a gondatlan bűncselekmények egész mechanizmusánál (tegyük mindjárt hozzá: meglehetősen sikertelenül), úgy a sértett beleegyezésénél is — a szándékos bűncselekmények körében szerzett sok évszázados tapasztalatokkal próbálja meg a felmerülő nehézségeket leküzdeni. A gondatlan cselekményeknél emiatt a sértetti beleegyezés szintén általában a szándékos bűncselekmények körén belül tárgyalt sértetti beleegyezés perifériáján foglal helyet. A szakírók többsége tehát a

[4] A nézetek ütköztetett ismertetését részletesen l. *Frisch*, P.: Das Fahrlässigkeit und das Verhalten des Verletzten. Duncker und Humblot, Berlin, 1973. 11—12. old. A különféle nézetek ismertetésekor a továbbiakban is elsősorban az e műben hivatkozott forrásmunkákra támaszkodom.

szándékos bűncselekmények körén belüli beleegyezést vetíti ki a gondatlan cselekményekre is.

Azok, akik a sértett beleegyezésével kapcsolatban állást foglaltak, *nézeteik alapján öt csoportba* sorolhatók. Vannak, akik szerint a sértett beleegyezése

— a joggyakorlat szempontjából játszik szerepet;

— büntethetőséget kizáró ok, amennyiben a tettes jogellenes tevékenysége (vagy mulasztása) meghatározott cselekményi szintet nem ért el;

— kizárja a vétkességet;

— mérsékli a büntetést;

— különösen a régebbi irodalomban — irreleváns.

Számunkra meglehetősen fontosak azok az indokok, amelyek alapján — az előbbi felsorolás második változata értelmében — a tettes jogellenességét zárják ki.

A sértetti beleegyezés jogellenességet kizáró hatásának alapja az az általános vélemény, amely szerint csak abban az esetben kell egy jogtárgyat jogilag védeni, ha ezt az illető akarja. (Az előzőekben már láthattuk, hogy ezzel a felfogással élesen ellenkezik a jelenleg uralkodó magyar felfogás.)

A mai nyugatnémet irodalomban túlnyomó részt egyetértés van a vonatkozásban, hogy a gondatlan bűncselekmények tettesének cselekménye jogszerű, ha a sértett a tettes cselekményébe beleegyezett, illetve a cselekmény bekövetkezésében meghatározó szerepet játszott. Ilyen beleegyezéssel történnek a sportsérülések, a (különösen gépjárművekkel végrehajtott) veszélyes utak résztvevőinek a sérülése és más olyan cselekmények, amelyek során a sérülés azért következik be, mert a sértett veszélyes tevékenységnek tette ki magát. E felfogás hátterében az a nézet áll, amely szerint bizonyos életterületeken, alkalmakkor a sértett kockáztat, ugyanis egy meghatározott eredmény lehetőségével számolnia kell.

Korántsem ennyire egyezik a kérdéskörrel foglalkozók véleménye abban a vonatkozásban, hogy a *sértetti beleegyezés a cselekmény létrejöttén túl az eredményre is kiterjedjen-e?* Az egyik felfogás szerint aki a veszélyes cselekménybe beleegyezik, annak egyúttal a cselekménnyel együttjáró következményt is mint lehetőséget tudomásul kell vennie.[5] Ezzel élesen áll szemben az a felfogás, amely szerint a gondatlan cselekményeknél a sértettnek az eredménybe való beleegyezése ritka, vagy talán soha nem is fordul elő. E nézet képviselői úgy vélik, hogy a sport- és gépjármű-balesetek, és más gondatlan cselekmények sértettjei a kockázatot, a bekövetkező eredményt azonban sohasem „akarják". Az álláspont vallói úgy okoskodnak, hogy ha valaki valamilyen kockázatot vállal (részt vesz valamilyen kockázatos szituációban, illetve saját cselekményét kockázatos módon hajtja végre; röviden: kockáztat), ez még nem jelenti a sérülésbe, halálba, mint a kedvezőtlen kockázat kimenetelébe való beleegyezést is. Az álláspont vallói nézetük alátámasztásaképpen a sportot hozzák fel példaként, ahol a sportolók különféle módokon védekeznek a sérülések ellen.[6]

Témánk szempontjából nem érdektelen egy, a kérdéskörön belüli finomítás kapcsán tett állásfoglalás. Egyes szerzők ugyanis külön felhívják a figyelmet arra, hogy másként kell megítélni a kezdőt és másként a nagy gyakorlattal rendelkezőt. Miként a fakockákkal játszó gyermek tudatában sem merül fel eleinte a játék veszélyességének tudata (pl. hogy ha a lábára ejti, az fájni fog, vagy ha az ablaknak dobja, az üveget kitöri vele), úgy valamely sporttevékenység kezdőjénél is meglehetősen nehéz a kockáztatási tudatot hatékony beleegyezésként kezelni.[7]

Vannak olyan nézetek, amelyek szerint ha valamely sportfajta önmagában jogszerű, akkor az ezzel együttjáró sérülések is jogszerűek.[8] A sértett akarata irreleváns: ökölvívó világbajnok súlyos sérülést okozó ütése jogszerű, ha ismeretlenül egy kezdő ellen lép fel.

Ezzel tulajdonképpen ismét a megengedett rizikóhatár területére érkeztünk. Ezt a kérdéskört ezúttal azonban nem kívánom részletezni.

A szakirodalomban viszonylag kevés teret szentelnek a biztonsági intézkedések mennyiségi és minőségi jellemzői, valamint a sértett viselkedése közötti összefüggésnek. Frisch[9] álláspontja szerint minél kevésbé van valamely tevékenység biztonsági intézkedésekkel övezve, annál inkább kell a sértett beleegyezését alaposan szemügyre venni. Más oldalról megközelítve a témát: annál inkább kérdőjelezhető meg a sértett beleegyezése, minél inkább cselekszik újfajta, vagy viselkedésében veszélyes, avagy technikai szempontból hiányos eszközzel.

Számos kutató kísérli meg a polgári jogban elért eredményeket a büntetőjogban adaptálni. Különösen a „saját veszélyre történő cselekvés" („Handeln auf eigene Gefahr") gondolatköre látszik analóg módon hasznosíthatónak.

Stoll a saját veszélyre történő cselekvésnek két fő formáját különbözteti meg: a cselekvés valódi és nem valódi eseteit. Az előbbi alatt azokat a szituációkat érti, amelyekben a tettesnek a más személyekkel szembeni védelmi kötelessége feloldható, az megszűnik, mivel az érintett személy a veszélyt felismerhette, illetve nyilvánvalóan felismerte és azt elfogadta.[10]

---

[5] Vö. *Geerds*, G.: Einwilligung und Einverständnis des Verletzten. Jur. Diss., Kiel, 1953.

[6] Vö. *Schmidt*, E.: Schlägermensur und Strafrecht. Juristenzeitung, 1954. 369. old.

[7] *Stoll*, H.: Das Handeln auf eigene Gefahr. Berlin—Tübingen, 1961. 199. old.

[8] *Flume*, C.: Anmerkung zum Urteil des BGH vom 14. 3. 1961. Juristenzeitung, 1961. 605. old.

[9] *Frisch:* i. m. 30. old.

[10] *Stoll:* i. m. 243. old.

Álláspontja szerint ha az ilyenként elismert veszélyes cselekmény meghatározott eredményhez vezet, a tettes magatartása nem kötelességellenes és ezért nem vétkes.[11]

Lényegében azonos álláspontra helyezkedik Hirsch, aki mondandóját kifejezetten a közlekedésre összpontosítva fogalmazza meg: a közlekedésben szükséges gondosság megsértése — mint tényállási ismérv — nem létezik, ha a veszélyeztetett személy meghatározott kockázatba tudatosan belement.[12]

Az ismertetett nézetek számos eltérőségük mellett egy közös jellemzővel rendelkeznek. Ez pedig a *sértetti beleegyezés*, mint kiindulópont. E központi fogalom alatt arra törekszünk — mutat rá Frisch[13] —, hogy lehetőség szerint minden olyan esetet ide soroljunk be, amelyben a veszélyeztetett többé-kevésbé tudatosan tette ki magát veszélynek .A háttérben az a logikai gondolatsor áll, hogy a sértett beleegyezésének büntetést kizáró ereje lényegében azonos a jogvédelemről való lemondással. Az idézett szerző véleménye szerint valamely jogilag védett érdek feladása csak abban a néhány esetben állapítható meg, ahol az egyén a kockázatot annak tudatában vállalja, hogy a káros eredmény is bekövetkezhet. A rizikó tudatos vállalása azonban azt követeli meg, hogy a sértett a veszélyt a beleegyezés megadásakor ténylegesen és pontosan ismerje.

Az említett esettől tehát alapvetően különbözik az, amelynél a sértett objektíve belement a kockázatos helyzetbe, azonban e tény tudata nélkül. Frisch álláspontja szerint a büntethetőség kizárásának körét helytelen a sértettnek a jogilag védett érdek védelméről történő tudatos lemondása körére szűkíteni. A jogilag védett érdek képviselője (a sértett) a vele szemben támasztott gondossági kötelesség terjedelmét akár tudatos, akár nem tudatos magatartása következtében csökkentheti. A *sértettnek* tehát *nem az akaratát, hanem a tényleges magatartását* kell vizsgálat tárgyává tenni. Így számos, a „beleegyezés" szubjektív ismérvét érintő nehézséget ki lehet kerülni.[14] Véleményét abban foglalja össze, hogy a *jogilag védett érdek birtokosa mástól sem várhat el nagyobb védelmet, mint amekkorát saját maga tanúsít saját érdekei védelmében.* A technikai társadalomban a cselekedetek, szituációk gyors változása és egyik pillanatról a másikra veszélyessé válása miatt a hagyományosnál szűkebben kell megvonni a büntetőjogi felelősség határát. A büntetőjogi védelem csak azt és csak annyiban illeti meg, aki és amennyire maga is megtett mindent jogilag védett érdekei veszélyességének megelőzésére.

Lényegében a most ismertetett felfogástól nem állnak messze Geppert és Zipf nézetei.[15] Miközben elutasítják azt, hogy a valamely kockázatos szituációba való tudatos belemenetel az eredménybe való beleegyezést is jelenti, kifejtik azt az óhajukat, hogy *a tudatos önveszélyeztetés meghatározott eseteiben a tényállás megvalósítása a gondatlan cselekményeknél ne legyen lehetséges.* A nem tudatos önveszélyeztetés eseteiben azonban mindkét szerző gondolkodásmódja törést szenved. Geppert ugyan a sértett magatartásában alapot lát arra, hogy a vele szemben figyelembe veendő gondosság mértékét korlátozni lehessen. Ehhez azonban a sértett veszélyeztetettségi tudatát követeli meg. Zipf a jogilag védett érdek képviselőinek nem tudatos önveszélyeztetését teljesen figyelmen kívül hagyja.

III.

A továbbiakban megkísérelem összefoglalni saját felfogásomat a most tárgyalt kérdéskörre vonatkozóan. Haladjunk vizsgálódásunk során az egyestől az általános felé. Elsőként arra a kérdésre szeretnék válaszolni, hogy *mi tekinthető beleegyezésnek?*

A Magyar Értelmező Kéziszótár szerint beleegyezik valamibe az, aki valamely tervhez, cselekvéshez helyeslőleg hozzájárul.

A tömör megfogalmazásból többféle következtetés is kézenfekvő. Ezek: — az egyén a szóban forgó cselekvést helyesli, azaz egyetért vele; — az egyén állásfoglalása tehát feltétlenül megköveteli a tudatosságot. A szótárból kiinduló jogászi értelmezés számára mindez azt jelenti, hogy *ez a tudatosság csak a cselekvést érinti, de nem az eredményt.* A cselekvésbe való beleegyezés tehát nem jelenti egyúttal az eredménybe való beleegyezést is. A cselekménnyel való egyetértés nem azonos a lehetséges eredménnyel való egyetértéssel. A kockázatot vállalhatja valaki önként, számolhat is az esetleges kedvezőtlen eredménnyel, de ez még egyáltalán nem jelenti az ilyen eredmény természetes következményként való eltűrését.

A szubjektív oldalnál maradva röviden ki kell térni a saját élet veszélyeztetésének a jogosságára. Álláspontom a következő: a mai élet elképzelhetetlen anélkül, hogy az élet, testi épség ne kerülne — legalábbis absztrakt módon — veszélybe. Megállapításomat nem kívánom bővebben indokolni. Pusztán arra kívánok hivatkozni, hogy mivel tévedésmentes cselekvésre senki nem képes: ez a hibázás (a hibázó szempontjából véletlen tényezők által is jelentős mértékben befolyásoltan) a valószínűségek

[11] *Stoll:* i. m. 246. old.

[12] *Hirsch,* E.: Soziale Adäquanz und Unrechtslehre. Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft, 74. (1962.) 78—96. old.

[13] *Frisch:* i. m. 51. old.

[14] *Frisch:* i. m. 156. old.

[15] *Geppert,* K.: Rechtfertigende „Einwilligung" des verletzten Mitfahrers bei Fahrlässigkeitsstraftaten im Strassenverkehr? Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft, 83, (1969) 948. old.; *Zipf,* M.: Einwilligung und Risikoübernahme im Strafrecht. Neuwied und Berlin, 1970. 83. old.

igen eltérő foka mellett, de a civilizált ember mindegyikét reálisan veszélyezteti. Tekintettel arra, hogy a jognak kell az élet valóságához igazodnia és nem fordítva: *hibás*nak és torznak tekintem *azt a felfogást, amely az élet, a testi épség, az egészség veszélyeztetését egyáltalán nem ismeri el.* Az ilyen felfogás teljesen mértékben eltávolodott a realitásoktól, hiszen egyáltalán nem kizárt annak lehetősége, hogy valaki valamilyen büntetőjogi szempontból is releváns cselekményt okoz anélkül, hogy vétkes lenne. E felfogás tükrében a feltett kérdés tulajdonképpen nem is kérdés. Az ember nemhogy veszélyeztetheti, de ténylegesen veszélyezteti saját életét.

Más kérdés, hogy ennek a veszélyeztetésnek a szándékossága elismerhető-e, jogszerű-e? Úgy vélem — eltekintve a gyakori bizonyítási nehézségektől — e kérdésre csak nemmel válaszolhatunk. Tekintettel arra, hogy az ember társadalmi lény, cselekedeteivel nemcsak önmagának, hanem környezetének is felelősséggel tartozik. Minél humánusabb, embercentrikusabb, közösségibb egy társadalom, annál inkább helytálló e megállapítás.

Az előzőekben ismertetett nézetek alapján önként adódik a következő kérdés: befolyásolja-e és ha igen, mennyiben a sértett önveszélyeztető cselekménye a tettes viselkedésének megítélését?

A jogról, a jog céljairól vallott felfogásunkkal úgy vélem a legteljesebben ellenkezik az a nézet, amely a tettes cselekményét, s ezen keresztül magatartásának megítélését attól teszi függővé, hogy a sértett mit tett saját érdekei védelméért. El kell utasítanunk tehát az olyan — közhelynek tűnik, mégsincs rá jobb kifejezés: antihumánus — felfogást, amely azt vallja, ha a sértett tudatosan (vagy nem tudatosan) veszélyezteti saját életét, akkor a tényállás megvalósítása ne legyen a gondatlan cselekményeknél lehetséges. Hasonlóképp nem lehet „mentő körülmény" az sem a tettesre nézve, ha a sértett a sérelmet, vagy ennek lehetőségét tudatosan vállalta. Ha ezt a felfogást magunkévá tennénk, akkor fel kellene mentenünk azt az ittas motorost, aki olyan utasa halálát okozta, akinek tudomása volt a járművezető részegségéről. Hasonlóképp egyetlen közlekedési baleset részese sem lenne büntethető, mivel a már említett okok miatt gyakorlatilag minden részt vevő — tudva vagy tudatlanul — vállalja a veszélyt.

Ez a nézet tehát kettőzötten idegen a szocialista jogfelfogástól. Egyrészt azért, mert a sértettnek nincs joga életét tudatosan kockáztatni. Másrészt a másik személy gondossági kötelességének mércéjét nem lehet a vele szemben álló, jogos érdekeinek birtokában levő személy aktivitásától függővé tenni.

Joggal vethető fel a kérdés: hogyan egyeztethető össze ezzel a felfogással az az uralkodó nézet, amely szerint a sportban az ön- és mások veszélyeztetése — a már említett korlátok között — megengedett? Nem kell mást tenni, mint visszautalni az idézett magyar nézetre: egyrészt az élet veszélyeztetése itt sem engedhető meg, másrészt mindent meg kell tenni a sérülés megelőzésére. A szándékos veszélytetés pedig e különleges területen is tiltott.

Ezzel tulajdonképpen mondandónk végéhez is értünk volna. Összefoglalóul leszögezhetjük, hogy a *sértett beleegyezése* — amely mint láttuk, mindenkor feltételezi a csak nehezen bizonyítható tudatosságot — *a cselekmény megítélése szempontjából irreleváns.* Ettől tehát nem lehet az elkövető bűnösségében való állásfoglalást függővé tenni, sőt az az elkövető bűnösségének mértékénél sem jöhet szóba. (Más természetesen a polgári jogi — pl. kárigénye megítélésénél, de erre a területre nem kívánok kitérni.)

Teljesen elhibázottak, minden reális alapot nélkülözőek tehát az előzőekben ismertetett nézetek? Ha így volna, hivatkozásunk indokolatlan lett volna. Az ugyanis aligha állítható, hogy a sértett nem gyakorol befolyást a tettesre, illetve a cselekményre. Ha pedig ez így van, akkor ezt értékelni is célszerű. Ennél a pontnál azonban a kriminológusi és a büntetőjogászi szemléletmód kettéválik. A kriminológusit mind a sértetti pszichés tartalom, mind ennek kifejeződése, látható visszatükröződése: a viselkedés érdekli. A büntetőjogásznak — a preventív szempontoktól eltekintve — azonban *nem a cselekményhez való pszichés viszonyulást kell vizsgálni, hanem pusztán a viselkedést.* Azt az objektív viselkedést, amely befolyásolta a tettes cselekményét.

A sértettnek a viselkedése — függetlenül attól, hogy ezt kifejezetten akarta-e, ilyenként felismerte-e, vagy sem — része a szituációnak. Különösen a technikai gondatlan bűncselekményeknél gyakori, hogy — amint azt már bemutattam — a sértett, legalábbis látszólag beleegyezik a jogait, érdekeit csorbító cselekménybe. Annak aktív részese, illetve nem tesz semmi tőle elvárhatót a cselekmény megelőzése érdekében.

Vannak, akik ilyenkor csak a sértetti szubjektumot vizsgálják, s csak azt nézik, hogy képes volt-e valamit tenni a cselekmény megelőzése, eredményének kedvezőbbé tétele érdekében. Az irányzat vallói pedig lényegében ugyanazt mondják, mint a már említett és bírált nézetek képviselői. Szerintük ha a sértett tehetett valamit a cselekmény ellen, akkor a tettes cselekményét enyhébben, ha nem, súlyosabban kell megítélni.

Ehelyett a helyes felfogás véleményem szerint az, hogy a sértettet az átlagemberrel kell egy szintre helyezni.[16] Így kell azt vizsgálni, hogy volt-e reális lehetősége arra, hogy valamit tegyen a kedvezőtlen eredmény elhárítása érdekében.

[16] Vö. *Békés:* i. m. 384. és köv. old.

Hasonló a helyzet, ha a cselekmény láncolatába helyezzük bele a sértett magatartását. A már említett, a bűncselekmény oksági láncát megindító sértettek a gondatlan bűncselekmények körében az átlagostól eltérő, rendszerint váratlan és szokatlan viselkedésükkel sodorják bele a másik személyt jogos érdekeik megsértésébe. (A közlekedés köréből vett példával élve: a kijelölt gyalogos-átkelőhelyen a járműsor elhaladására az úttest felezővonala környékén váró gyalogostömegből hirtelen kilépő gyalogosról van szó.) A tettes cselekményének társadalomra veszélyessége megítélésekor nem vizsgálható a sértett különféle, elsősorban pszichés jellemzője, csak a tanúsított magatartás. Kivételek természetesen itt is vannak. Iskolapéldánál maradva: ha az autós látja azt, hogy nyilvánvalóan önmagára ügyelni képtelen személlyel áll szemben, ezt nem hagyhatja figyelmen kívül.

Nem véletlenül szóltam tehát a váratlanságról, az átlagostól eltérő viselkedésről. A cselekmény és az elkövető szempontjából hibás volna relevánsnak tekinteni az olyan viselkedést, amely — az elkövető szubjektumát, ismereteit is figyelembe véve — valóban váratlan, meglepetésszerű, függetlenül attól, hogy az ilyen viselkedéshez mi a sértett pszichés hozzáállása. Hasonlóképp tényként kell kezelni — elvonatkoztatva a sértett akaratától, pszichés hozzáállástól — az elhárító magatartás meglétét vagy hiányát akkor, amikor ilyen magatartás tanúsítására objektíve mód lett volna. Mindkét esetben felmerülhet a cselekmény formálisan szabályszegő részesének felmentése, illetve cselekménye fokozott mértékben enyhe megítélése. A megítélésnél büntetőjogi szempontból teljesen *közömbös* az, *hogy a sértett mi okból és mi módon tanúsította a környezethez nem alkalmazkodó magatartást.* Akarta-e vagy sem, esetleg foglalkozási szabályt vagy „csak" a társadalmi együttélés normáit megszegő módon cselekedett-e, viselkedett-e? A lényeg egyetlen: a cselekménynek a kívülálló számára észlelhető mikéntje.

Ismét egy közlekedési példával élve fejezem be nézetem igazolását: az elkövető cselekményének társadalomra veszélyességét — legalábbis a jelenlegi eredményfelelősségi koncepció mellett — kizárólag aszerint kell megítélni, hogy a szabálytalanul előzést végrehajtóval szemben közlekedő jármű vezetője akkor is meghalt volna-e, ha be van előírásszerűen csatolva a biztonsági öve. Ha igen, a szabályszegő egyben bűnös is. Ha viszont a másik az övhasználat esetén meg sem sérült volna, fel kell a „tettest" menteni. Teljesen érdektelen ebből a szempontból, hogy a másik miért nem használta az övet. Azért-e, mert elfelejtette becsatolni, vagy azért, mert semmibe veszi az előírásokat.

Pusztán azt kell tehát vizsgálni, hogy *bekövetkezett volna-e, s ha igen, akkor milyen eredmény, ha a sértett a jogi és az egyéb társadalmi elvárásoknak megfelelően cselekszik.* Ha ilyen esetben a büntetőjog által megfogalmazott tényállás nem következik be, a tettes bűnössége nem állapítható meg. A sértett büntetőjogi szerepjátszásánál — legalább is a technikai gondatlanság körén belül — tehát nem a szubjektív beleegyezés ténye vagy hiánya a döntő. A lényeget a sértettnek a többség viselkedési szokásaihoz való viszonyulásában kell keresnünk. Minél inkább tér el az a viselkedés — kedvezőtlen irányban — az átlagtól, annál nagyobb szerephez jut a tettes cselekményénél is. Szélsőséges esetben (így a korábbi zebrapéldánál) elképzelhető, hogy a tettes cselekményét teljesen közömbösíti, hiszen a jog megsértése csak látszólagos. A sértett viselkedése lehetetlenné teheti azt, hogy mások tudomást szerezzenek jogairól. Ez pedig más megközelítéssel azt jelentheti, hogy jogsérelem nem is következik be, hiszen a jogszabály által védeni rendelt érdek is csak látszólag létezik. Ezért nem lehet szinte egyetlen, első pillantásra „tisztának" tűnő ügynél sem kizárni annak lehetőségét, hogy — a felszínes, első megállapítással ellentétben — a „sértett" a tényleges elkövető és a „tettes" tölti be a valóságban a sértetti szerepet.

Irk Ferenc

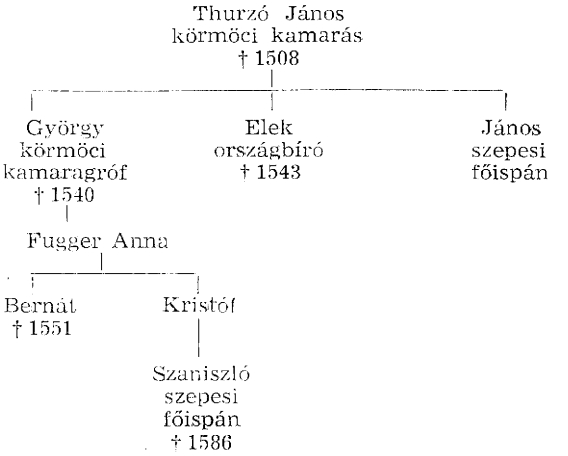
A tulajdonjog magánintézkedéssel való korlátozásának megjelenése Magyarországon (1542)

A hitbizománynak, mint kötött földtulajdonjogi formának, a polgári korszakban való továbbéléséről, illetve a szocialista korszakban történt megszüntetéséről (1949) értékes tanulmányt olvashattunk a Jogtudományi Közlöny korábbi számaiban.[1] A kutatások újabb eredményei azonban indokolják, hogy egy pillantást vessünk a forma magyarországi kezdeti alakulására. A szakirodalom a családi hitbizomány megjelenését a XVII. század közepére teszi. Östör-Petrovay összefoglaló munkája[2] az 1650—1653-ban létesült gróf Pálffy-féle hitbizományt tekinti a elsőnek. Talán az ő hatásukra került Eckhart Ferenc magyar jogtörténeti tankönyvébe az 1653-as évszám.[3] Ezt olvashatjuk a legújabb magyar állam- és jogtörténetben is.[4] A továbbiakban — saját kutatásaim alapján — arra keresek választ, voltak-e az 1650—1653. évet megelőzően hitbizományalapítási kísérletek Magyarországon. A kérdés vizsgálatát indokolja, hogy egy több évszázadon keresztül fennállt, a magyar jog fejlődésére nagy hatást gyakorolt jogintézmény első megjelenéséről van szó.

Az európai jogfejlődésben a hitbizományok először Franciaországban[5] jelentkeztek, ahol a hűbérbirtokok örökölhetővé válásával a hűbérurak érdeke lett a hűbérbirtok oszthatatlansága. A kisebb hűbéreseknél a XIII. században jelent meg az elsőszülöttségi jog, amelyet a következő században már a család fényének (splendeur de la famille) fenntartásával indokoltak. Németországban[6] a hitbizomány kevésbé merev formában jelentkezett. A főnemesek törzs-javaiban (Stammgüter) az elsőszülött örökölt, a birtokkal csak az agnatus rokonok hozzájárulásával rendelkezhettek. Ezt a családi hitbizományt a XIV. századtól, a családi vagyon megőrzése érdekében az alsóbb nemesség, sőt egyes hatalmas kereskedők — Fuggerek, Pamgartnerek — is átvették. Spanyolországban[7] kezdetben a király jelölte ki az örököst (majorzagos, majoradgos, majoratus), majd a XV. századtól a családok maguk állítottak fel oszthatatlan és elidegeníthetetlen hitbizományt. De ismert volt a hitbizomány Angliában és Olaszországban is. Az első osztrák hitbizomány 1584-ből való.

A családi hitbizomány lényege az örökösödés különleges szabályozása, az oszthatatlanság deklarálása.[8] Magyarországon az ősiség erősen gátolta a hitbizományok létrejöttét és elterjedését, hiszen lényege az öröklésre jogosultak közötti osztály volt. Hitbizomány esetén viszont az öröklést nem az ősiség, hanem az alapító akaratnyilvánítása állapította meg.[9] Így — legalább is elméletileg — hitbizományt csak szerzeményi vagyonból lehetett alapítani.[10]

A hitbizomány lényegét jelentő különlegesen szabályzott örökösödési rendet a fentebb vázolt európai fejlődés hatására először a német származású — Fugger rokonsággal is rendelkező — és Magyarországon még rövid ideje élő bethlenfalvi Thurzó családban találjuk meg.[11] A család magyar ága őseit a XVI. század elejéig vezeti vissza. A hitbizományalapítás jobb megértése érdekében szükséges a várományosok nemzedékrendjének közlése[12]:



[1] *Kovács* Kálmán: Feudális vonások a magyar földtulajdonjogban a polgári korszak idején. J. K. 1970. 1. 32. old.; *Uő.:* A jogalkotás és a jogalkalmazás egyes kérdései Magyarországon a felszabadulástól az alkotmányig (1945—1949). J. K. 1976. 5. 242. old.

[2] *Östör* József—*Petrovay* Zoltán: Hitbizományi jog. Budapest 1937. II. 3. old.

[3] *Eckhart* Ferenc: Magyar alkotmány- és jogtörténet. Budapest 1946. 363. old.

[4] *Csizmadia—Kovács—Asztalos:* Magyar állam- és jogtörténet. Budapest 1972. 285. old.

[5] *Martin,* Olivier: Precis d' histoire du droit Français, Paris 1934. 181. old. 493. pont; 1072. old. 103. pont; *Ourliac et Malafosse:* Histoire du droit privé. Paris 1971. II. 154—155.; III. 393., 404., 445. és 472. old.

[6] *Conrad,* Hermann: Deutsche Rechtsgeschichte. Karlsruhe 1966. I. 418. old.; II. 210. old.

[7] *Eckhart:* i. m. 362. old.; *Csizmadia:* i. m. 285. old.

[8] *Wenzel* Gusztáv: A magyar magánjog rendszere, Pest 1872. 502—503. old.; *Kelemen* Imre: Institutiones Juris Privati Hungarici, 1814. I. fej. 551—552. §; *Kövy* Sándor: Elemente Juris Privati Hungariae, 1835. 10. fej. 425. szakasz; *Frank* Ignác: A közigazság törvénye Magyarhonban, I. Buda 1845. 461. old. — Ő a hitbizományt „nemzetségi dísz-örökség"-nek nevezte.

[9] *Eckhart:* i. m. 362—364. old.

[10] *Östör—Petrovay:* i. m. II. 7. old. Ennek ellenére ismerünk a későbbi korból néhány, ősi vagyonból létesített hitbizományt. Ilyen volt az 1695-ben herceg Esterházy Pál, 1746-ban gróf Batthyány, 1814-ben gróf Széchényi Ferenc által alapított hitbizomány.

[11] Az oszthatatlan és elidegeníthetetlen főnemesi birtok gondolata érezhető Bakócz Tamás 1517-es végrendeletén is. Ő nemcsak megtiltotta az unokaöccseire hagyott birtokok elidegenítését és elzálogosítását, hanem az ilyen ügyleteket eleve semmissé nyilvánította. Ezt utódai a nemesi magánjogba ütközőnek tartották és egyes uradalmakat még a XVI. században eladtak.

[12] *Wagner,* Carolus: Analecta Scepusii, IV. Pozsony, 46., 61. old.

A hitbizományalapítás szempontjából érintett Thurzó Elek 1523—1527 között tárnokmester és kincstárnok. 1527—1543 között országbíró.[13] 1527-ben, a fehérvári koronázáskor kapta meg Ferdinánd királytól — Zápolya hűtlenné nyilvánítása után — Szepest, Bajmócot, illetve vagyona nagyobb részét. 1539-ben lemondási nyilatkozatot szerzett Esztergomban, a király előtt unokaöccseitől (erre különben nem is volt szüksége, hiszen nem ősi birtokról volt szó), majd a következő évben az uralkodótól szabad rendelkezési jogot nyert.[14]

E joggal élve 1542-ben Bajmóc és Szepes várát testvérére, Thurzó Jánosra hagyta. „Mivel azonban Thurzó János magtalan, hagyom és akarom — írta Thurzó Elek országbíró —, hogy halála esetére a nevezett javak azonnal és tényleg háromoljanak Thurzó Bernátra és az ő testvérének Thurzó Kristófnak gyermekeire, de oly módon, hogy aki közülük a legidősebb lesz, a javakat az kormányozza és birtokolja, a többiekkel pedig a jövedelemre és hasznokra nézve egyezkedni tartozik."[15] Thurzó Kristófot — mint seniort — a tényleges hitbizományi birtoklás illette meg, fivérével a fenntartáson felül fennmaradt jövedelmen egyezkedett. Thurzó Elek országbíró alapítása a későbbi időben is fennállott. Thurzó János Szepes és Bajmóc várát Szaniszlóra, néhai Kristóf legidősebb fiára hagyta, „éspedig néhai Thurzó Elek úr, az én testvérem végrendeletében erre vonatkozó rendelkezése értelmében megállapított örökösödési sorrend szerint akként, hogy aki a legidősebb leszen, a javakat az kormányozza és birtokolja, a többiekkel pedig a hasznok és jövedelmek tekintetében egyezkedjék".[16]

Ezen az egy végrendeleti alapításon kívül ismerünk néhány királyi adománylevelet, amelyek arra utalnak, hogy a majorátus fogalma már jóval 1650 előtt ismert volt hazánkban. Rudolf 1595. augusztus 24-én Thurzó Ferenc fiának, Györgynek inskripcionálta Árva várát, „ac per eum uni haeredi masculino *natu maiori*".[17] Öt évvel később, 1600. február 21-én Illésházy István azzal kapta Trencsén és Surány várát, hogy azt előbb született fivére örökli.[18]

Mindezeknél világosabban fogalmaz Rudolf 1606. március 17-i adománylevele, amely Árva várát Thurzó Györgynek adományozta. Az adománylevél kimondja, hogy „az árvai uradalmat minden tartozékaival és a királyi joggal együtt említett Thurzó Györgynek, örököseinek és mindkét nembeli leszármazóinak adja, ajándékozza és reá ruházza azzal a feltétellel, hogy a vár és tartozékai gyermekei közül egyedül csak a fiú, kihalása esetén azonban a női nemet is megilleti azzal a kikötéssel, hogy a várat és a hozzátartozó uradalmakat mindig a legidősebb fivér, vagy ilyen nem lévén, a legidősebb lány birtokolja, és a legidősebb fivér vagy leány a javak jövedelmét a többi fivér vagy nővér között arányosan és lelkiismeretesen ossza szét".[19]

1626-ban gróf Esterházy Miklós két adományt kapott. 1626. április 26-án Richnó és Bicse várát Ferdinánd király úgy adományozta neki, hogy arról a nádor, tekintet nélkül a majorátusra, szabadon rendelkezhetett. Ugyanezzel a szabad rendelkezéssel kapta Esterházy Miklós Fraknót és Kismartont.[20] Ez a — talán az adományozott kérésére történt — királyi feljogosítás annál inkább figyelemreméltó, mivel az első adományos (primus acquisitor) az ősiségi vagyonrend értelmében is szabadon oszthatta fel az adományt fiai között, hiszen ez szerzeményi vagyonnak számított.

Mindezek a magán- vagy királyi intézkedéssel létrehozott hitbizományok megelőzték az irodalomból jól ismert, sokak által elsőnek tartott Pálffy-féle hitbizomány alapítást. Igen érdekes ezt az alapítást is közelebbről szemügyre vennünk, hiszen — pl. a haszon felosztásában — hasonlóság mutatkozik az 1542-es Thurzó Elek-féle alapítással. Az uralkodó 1650-ben gróf Pálffy Pálnak (1649 óta nádor) inskripcionálta Pozsony várát, a hozzátartozó uradalmakkal. Az adománylevélből kitűnik, hogy Rudolf király korábban a pozsonyi várat és a hozzátartozó uradalmakat oly módon adományozta, mint Thurzó Györgynek Árva várát; vagyis nem az összes leszármazók javára, hanem a primogeniturára korlátozva.[21] Pálffy Pál is az uralkodó által meghatározott örökösödési renddel kapta a várat és tartozékait: fiai, unokái közül a senior örökölt. Ugyanezt ismételte meg az 1651. évi adománylevél is.[22]

Pálffy Pál nádor 1653-ban a pozsonyi káptalan előtt végrendelkezett.[23] Vagyonát János Antal és János Károly fiai számára két főrészre (Detrekő és Pozsony) osztva, elsőszülöttségi hitbizományt alapított, amely fiúleszármazói kihalása esetén unokaöccsére, Pálffy Miklósra és

[13] Országos Levéltár (OL) Liber dignitariorum saecularium.

[14] *Erdélyi* Aladár: Régi magyar hitbizományok története és joga. Budapest II. 97. 146. old.

[15] OL NRA Fasc. 491. No 11. „...sed ita, ut *qui inter eos senior fuerit*, bona ipsa gubernet et possideat, cum reliquis autem quoad redditus et utilitates concordare debeant."

[16] *Erdélyi:* i. m. II. 189. old.

[17] OL E 229. Liber donationum, 4. 133.; A 57. Liber Regius 5. 147.

[18] OL Liber donationum, 4. 298.; Liber Regius, 5. 338.

[19] OL Liber donationum, 4. 603.; Liber Regius, 5. 762.; *Erdélyi:* i. m. I. 38. i. m. Erdélyi szerint (II. 302—303.) a Thurzó család 1626. évi *családülése* jelölte ki az első hitbizományosi birtokost. „...administratio castri ac bonorum pertinentium semper *penes fratrem majorem natu* vel illo non extante penes *filiam seniorem* maneat."

[20] OL Liber donationum, 6. 147.; Liber Regius, 7. 576.; Erdélyi; i. m. I. 40. old. 1628. december 30-án gróf Harrach Károly Óvár várát maga és „filioque eius natu maiore" kapta. (Liber donationum, 6. 219.; Liber Regius, 7. 719.).

[21] OL Liber donationum, 8. 352.; Liber Regius, 10. 679.

[22] Erdélyi: i. m. I. 89. old.

[23] OL Liber Regius, 11. 38.

fiúleszármazóira száll. A hitbizományt mindig a senior kormányozza (administrálja), a hasznon egyenlő arányban osztozik. Különösen ez utóbbi fél mondat érdemel figyelmet, mert a birtokost nem teszi a birtok jövedelmének urává, hanem elrendeli, hogy testvéreivel vagy atyjafiaival egyenlően osztozzon. Pálffy külön kiemeli a birtok kezelését, igazgatását, amely talán Pozsony vármegye örökös főispánságával függött össze. Hasonló gondolattal találkoztunk Thurzó Elek fent ismertetett 1542-es végrendeletében. E kezdeti hitbizományokban tehát szokás volt, hogy a hitbizományi birtokos osztozott a jövedelmen az osztályos atyafiakkal. Ez pedig perdöntő az 1542. évi hitbizományalapítás megítélésénél.

Kállay István

Változások és az illetékkódex

Az illetékekről szóló pénzügyminiszteri rendelet[1] 1966-ban lépett hatályba. Az azóta eltelt 13 év alatt nemcsak a társadalmi-gazdasági viszonyok, hanem — ezzel összefüggésben — a jogrendszer több területe is jelentősen megváltozott. E változások természetszerűleg az Illetékkódex módosítását is igényelték, hiszen az illetékjog a más jogi normák által szabályozott jogintézményekhez szorosan kapcsolódik, azokhoz fűz pénzügyi jogi következményeket. Mi sem bizonyítja ezt jobban, mint az, hogy a jogalkotó mostanáig 27 ízben[2] tartotta szükségesnek a jogszabály szövegét módosítani (nem beszélve az autentikus jogmagyarázatban rejlő és alaposan ki is használt lehetőségekről).[3]

Nem vizsgálva a konkrét jogszabály-változtatások indokoltságát és szerkesztési megoldását, pusztán a módosítások gyakorisága is felveti az újraszabályozás szükségességét. Pénzügyminiszterünk megfogalmazása szerint: „... az illetékek szabályait egy kicsit a múltból örököltük és nem tudtuk igazítani a mai viszonyokhoz".[4] S bár csak miniszteri rendeletről van szó, a jogalkotási munkának alighanem ezt a szintet meg kell haladnia. Ezt a jogpolitika által már elfogadott szempontot a jogtudomány egyes képviselőinek véleménye is alátámasztja, amely szerint a lakosságadóztatási jogszabályokat a jelenleginél magasabb jogforrásokban kellene szabályozni.

(Márpedig az illeték — a szabályozott kör nagyságát, az érintett állami bevételt, valamint a jogszabály terjedelmét illetően is — a lakosságadóztatás döntő adónemének tekinthető.) Emellett szól az is, hogy a főleg ágazati szabályokat tartalmazó kódex számos olyan intézményt, a jogéletben használatos fogalmat is definiál, amelyek elhagyása, megváltoztatása bizonyos zavart is okozhat. Így például a vagyontárgyak forgalmi értékének meghatározása jogrendszerünkben csak az illetékkódexben szerepel (153. §), noha ezt a fogalmat számos jogszabály — kisajátítási, általános jövedelemadó, házértékadó, ingatlanközvetítési, hagyatéki eljárási stb. — használja. Hasonló a helyzet az adó- és értékbizonyítvánnyal (IR. 34. §) is. A bírói gyakorlat sem nélkülözhetné az ismétlődő szolgáltatások és a haszonélvezeti jog értékelésénél irányadó jogszabályi vélelmet (IR. 162—163. §-ai), amelyet ugyancsak a kódex állított fel.[5]

Mindez persze következik az illeték történetéből. Itt nem is a latin sportula és a mai illeték kapcsolatára kell gondolni, ami amúgyis meglehetősen bizonytalan. Sokkal inkább fontos az abszolutizmus korszakának császári pátensei, illetőleg az azokat recipiáló 1868: XXIII. tv. és az Illetékkódex rendelkezéseinek összefüggéseit vizsgálni, a jelentős szerkezeti és tartalmi hasonlóságok miatt. Ez ugyan jelenthet éppúgy pozitívumot, mint negatívumot; egy azonban biztos: az elmúlt ötnegyed százados múlt lehetővé tette a szabályozás differenciáltságát, kifinomultságát.

Ez elsősorban abban nyilvánul meg, hogy lényegében minden olyan jogügyletre, hatósági aktusra vagy nyilatkozatra tartalmaz rendelkezést, amely előfordulhat életviszonyaink között és amelyhez pénzügyi konzekvenciát kíván fűzni. (Más kérdés, hogy egyéb jogszabályok ezt a

---

[1] A többször módosított 11/1966. (VI. 29.) PM. számú rendelet; hatályos szövegét egységes szerkezetben a Pénzügyi Közlöny 1978. évi 2. számában tették közzé (Illetékkódex).

[2] Az 1. pontban jelzett egységes szerkezet 22 módosítást tartalmaz. Az azóta hatályba lépett módosításai: a 18/1978. (VIII. 23.) PM; a 21/1978. (IX. 14.) PM; a 33/1978. (XII. 22.) PM; az 1/1979. (I. 20.) PM. és a 4/1979. (IV. 25.) PM. számú rendeletek.

[3] Az illetékekre vonatkozó jogszabályok. Közgazd. és Jogi Könyvkiadó Bp. 1973. *Szerk.: dr. Tóth* Emil. Az illetékekre vonatkozó jogszabályok. Közgazd. és Jogi Könyvkiadó Bp. 1975. *Szerk.: dr. Tóth* Emil.

[4] *Faluvégi* Lajos: Gazdaságosabban, igényesebben. Pénzügyi Szemle 1977/7. 485. old.

[5] *Névai—Szilbereky:* Polgári eljárásjog. Bp. 1974. 180 old.

kört csorbíthatják, mint pl. a módosított Ptk. előszerződése és az ingatlantulajdon korlátozásáról szóló kormányrendeletek.)

Mindez azonban az újraszabályozás felelősségének egyik, dogmatikai és kisebb oldalát jelenti. Sokkal fontosabb az alkotandó norma tartalmi oldala. Ugyancsak történelmi okokból ugyanis a magyar illetékrendszer a klasszikus illetékfogalmat[6] meghaladó, adóztatási funkciókat is betölt. A vagyon- és forgalomszabályozási célokat is megvalósító vagyonátruházási és okirati illetékek jelentős hatást gyakorolnak a lakosság jövedelmére. (Az újraszabályozásnak erről az oldaláról — a társadalmi szükségszerűségek felismeréséről és az ehhez kapcsolódó közgazdasági, valamint jogi eszközökről — a következőkben még szó lesz.) Illetékrendszerünk jogi szerkezete a kódexben általános, anyagi és eljárási részre tagozódik. A továbbiakban ehhez a felépítéshez igazodva célszerű az újraszabályozás szempontjait — mintegy javaslatként — taglalni.

I.

Általános rész

Az illetékkötelezettség keletkezésének, valamint az általános illetékmentességek rendszerének mai szabályai időt állók — bizonyos kivételekkel.

Egyebek közt az állam által bármilyen formában létesített szervezet, a mezőgazdasági (halászati) termelőszövetkezet, valamint a termelőszövetkezeti közös vállalkozás személyes illetékmentességet élvez a vagyonátruházási, okirati és az általános tételű államigazgatási beadványi illeték alól. E szabály indokolt, hiszen e jogi személyek jövedelmét, gazdálkodását számos pénzügyi és adminisztratív eszközzel befolyásolják. A szabályozás azonban fogyatékosnak tűnik. Ugyanis a kisipari szövetkezetre, a termelőszövetkezetek egyéb gazdasági társulásaira, valamint az állami szerv és a szövetkezetek alkotta gazdasági társulásokra a mentesség nem vonatkozik, holott a gazdálkodás szabályozása azonos elvi alapokon nyugszik. Különösen furcsán hat ez azoknál a szervezeteknél, amelyek élvezik az illetékmentességet, a kizárólag az általuk létrehozott gazdasági társulás — kivéve a termelőszövetkezeti közös vállalkozást — azonban nem.

II.

Vagyonátruházási illetékek

Az öröklési és ajándékozási illeték az ingyenes vagyonszerzés „megadóztatását", a vagyon egy részének — vagyonszabályozási és közteherviselési okokból történő — elvonását hivatott szolgálni. Takács György — igen kifejezően — egyfajta „gazdagodási adónak" nevezte ezt.[7]

Működtetésének létjogosultságához kétség nem férhet. „A mindenki képességei szerint — mindenkinek munkája után" elven alapuló elosztási rendszer előnyeit sok esetben torzítja az ingyenes vagyonszerzés, melynek részbeni elvonása feltétlenül szükséges. „Az öröklés ..... vagyoni és ennek folytán a különösen nagy értékű örökségek esetében társadalmi egyenlőtlenségnek is forrása lehet."[8] Másképpen fogalmazva „az ingyenes vagyonszerzés (öröklés, ajándékozás) joggal kiaknázható adóerőt jelent."[9] Érdekes módon a közvéleményt leginkább az öröklési illeték foglalkoztatja,[10] holott ez általánosságban igen csekély terhet jelent az állampolgárok számára. A sávosan progresszív illetékkulcsok és a széles körű kedvezményi rendszer miatt öröklési illetéket fizető egy személyre (nem számítva a mentességben részesülőket!) átlag nem jut kettőezer forint öröklési illeték. Ennek ellenére áll a pénzügyminiszter minősítése: illetékrendszerünk gyenge pontjáról van szó.[11]

Elsősorban akkor okoz méltánytalan terhet az állampolgár számára, ha elhalt házastársától örökli az általa egyébként is lakott lakás tulajdonjogát. Ilyenkor ugyanis nem a vagyonszaporulat domborodik ki, hiszen életkörülményei valójában rosszabbodtak. Egy keresetből kell a rezsit fedeznie, a lakást pedig nem adhatja el, mert egyszerűen nincs hol laknia. Következésképpen vagyona egyáltalán nem mobilizálható, ráadásul vagyonátruházási illetékkel is terhelik. Az 1979. január 1-én hatályba lépett módosítás a lakott lakóingatlan öröklésére ezért jelentős kedvezményt vezetett be; az egyébként járó illeték 30, illetőleg 40%-át kell 1 év alatt megfizetnie az örökösnek attól függően, hogy az ingatlant más vagy ő maga lakja.[12]

Felülvizsgálatra szorul a mentességi rendszer is. Nem az elmúlt években bevezetett egyes mentességek létjogosultságát kell újraértékelni, mivel ezek szükségessége — pl. a közeli hozzátartozó 20 000 forintot meg nem haladó ingatlanöröksége, vagy a képzőművészeti alkotások öröklése, ha egy részét az államnak adják —

---

[6] „Az illetékek az állami bevételek egyik fajtája, a szolgáltatás és a közvetlen ellenszolgáltatás elvén alapszik. Illeték alatt azt a viszontszolgáltatást kell érteni, amelyet meghatározott hatósági szolgáltatásért az igénybevevő az állam által előírt mértékben leróni köteles." Illetékismeretek Bp. 1969. *Szerk.: dr. Antal* József. Vagy: „Illetéken azokat az eleve meghatározott mérvű szolgáltatásokat kell érteni, amelyek a közületi szervek igénybevételéért járnak." Az adózás alapkérdései Bp. 1959. 222 old. (*Dr. Takács* György)

[7] Az adózás alapkérdései. Bp. 1959. 224—225 old.

[8] *Csúcs* László: Módosult az illetékjogszabály. Pénzügyi Szemle 1979/3. 239. old.

[9] I. m. 239. és 242. old.

[10] *Faluvégi:* i. m. 484. old.

[11] I. m. 485 old.

[12] Az említett módosítás indokát és a szabályozás lényegét *Csúcs* László idézett cikkében fejti ki.

nem kérdőjelezhető meg. Annál inkább vitatható az 1959-ben bevezetett, és 1966-ban kritikátlanul átvett lakásszövetkezeti lakásnak az első tulajdonosától történő öröklés illetékmentessége. (IR. 30. § [1] bek. e.) A mentesség akkori indoka kézenfekvő; népszerűvé kellett tenni a szövetkezeti lakáskonstrukciót és ennek egyik pénzügyi preferenciája éppen ez az intézkedés volt.

Ma már azonban más a helyzet. Boldog az az ember, aki szövetkezeti lakáshoz jut, nem kell őt öröklési illetékmentességgel szövetkezeti lakásszerzésre ösztönözni. Ez a mentesség nem következetes, sokak igazságérzetét — alighanem jogosan — sérti. Ha valaki „csak" társasházi lakást örököl, öröklési illetékkel terhelik vagyonát, noha hasonlóan korszerű, a szocialista települési és gazdálkodási követelményeknek megfelelő típusú, azonos funkciójú építészeti egység tulajdonjogát szerzi meg. Egyszerűbb, igazságosabb és a szabályozási céllal is összhangban állóbb lenne a lakásingatlanok öröklése után egységesen (kivételektől mentesen) mérsékeltebb illetéket megállapítani. E vagyontárgyak elsődleges életszükségletet betöltő szerepe ezt önmagában indokolja. E téren döntő változást eredményezett a lakott lakóingatlannal kapcsolatos, már említett kedvezmény bevezetése. Mégsem tekinthető teljes megoldásnak, végtére is a már működő, de célját vesztett mentességeket nem érintette.

Az előzőkben említés történt arról, hogy az öröklési illeték az ingyenes vagyonszerzés szabályozásának egyik fontos eszköze. Amennyiben valakinek a vagyona ellenszolgáltatás nélkül növekszik, bizonyos mértékű központi elvonással a szaporulat csökkenthető és az állami bevétel — mint a közkiadások fedezete — növelhető. E célt szolgálja a kódex azon rendelkezése is, amely az öröklési illeték alapját — közeli hozzátartozó örökös esetében — az örökség tiszta értékében határozza meg (IR. 20. § [1] bek. a.). Vagyis az örökség értékét a hagyatéki terhekkel (örökhagyó adóssága, temetési költség stb.) csökkenteni kell, mert ezek erejéig a vagyonszerzés nem ingyenes. Most már csak az szorul magyarázatra, hogyha az örökös nem közeli hozzátartozó (szülő, gyerek, házastárs), miért kell a bruttó örökség után — tehát a kifizetett terhek után is — öröklési illetéket fizetnie (például a testvérnek, az unokának vagy akár az idegennek is). A rokonsági fok kétségkívül reális közgazdasági vélelmet fejez ki: a közeli hozzátartozó általában — aktívan vagy passzívan — jobban közreműködik a hagyaték tárgyát képező vagyon képzésében. Ezért fizet alacsonyabb kulcsok alapján kevesebb illetéket mondjuk a gyerek a testvérnél vagy a vőnél (IR. 22. § [1] bek.). Az illeték alapjánál tett különbségtétel azonban már kettős differenciálást jelent, amely ellentétben áll az öröklési illeték gazdagodási adó jellegével. Megszüntetése az újraszabályozás lényeges eleme lehetne.

Az öröklési és ajándékozási illeték konkrét mértéke egy sávosan progresszív illetékkulcstáblázat segítségével állapítható meg (IR. 22. §). Az adott rokoni foknak megfelelő kategórián belül, a meghatározott értéksávokban szereplő kulcsokkal kiszámított részösszegek összege mutatja a fizetendő illetéket. Ez nemcsak így leírva, hanem a gyakorlatban is igen bonyolult; tapasztalatok szerint jogban jártas személyeket is gyakran megtéveszt. Noha a legutóbbi módosítás jelentősen újrarendezte a rokonsági sávokat és értékkategóriákat, mégis egyszerűbb, áttekinthetőbb és érthetőbb lenne — az osztrák öröklési adóból már ismert — lineárisan progresszív kulcsrendszer alkalmazása.

Ingatlannak visszteher mellett, valamint ajándékozási vagy öröklési illeték alá nem eső, más módon történő megszerzése *visszterhes ingatlanvagyon-átruházási* (közkeletű elnevezéssel: vételi) *illeték* alá esik, tekintet nélkül arra, hogy az átruházást az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték-e (IR. 23. § [1] bek.). (Ezt az illetéket kell fizetni tehát ingatlan adásvételénél, elbirtoklásnál, tartási és öröklési szerződéssel, bírói ítélettel történő szerzésénél, opciós szerződésnél stb.)

Közgazdasági tartalmát tekintve ez az illetéknem olyan vagyonadó, amely az ingatlanok forgalmánál megjelenő, felhalmozott jövedelemből származó vagyont hivatott terhelni.

Alapja az ellenérték (vételár) és az ingatlan — bonyolult eljárás során és egzaktan nehezen megállapítható — forgalmi értéke közül a nagyobb (IR. 24. § [1] bek.). Mértéke általában 17%, üdülőingatlannak magánszemély által történő megszerzése esetében 20% (IR. 25. §).

A vételi illeték tehát jelentős mértékű elvonással befolyásolja az ingatlanforgalomban megjelenő vagyonokat. Az ingatlant szerző személynek a vételáron felül nagy összegű illetékfizetéssel is számolnia kell, s ez lehetőségeit is meghatározza. Ugyanakkor az államháztartás is jelentős bevételhez jut.

Célszerű azonban megvizsgálni az illeték mértéke és a lakáspolitikai célkitűzések közötti összhangot. Nem érintve a lakásbérleti jog és a tulajdonjog egymáshoz viszonyított előnyeit, hátrányait; a jelenlegi lakáshelyzet e kettősségből fakadó alapvető ellentmondásait, leszögezhető, hogy aki lakásbérleti joghoz vagy államilag szervezett lakásépítési akcióban tulajdonjoghoz nem juthat, kénytelen lakásigényét a magánforgalomban kielégíteni. Ez történhet telekvásárlással egybekötött építéssel vagy lakásvásárlással. (A tartós földhasználati jogot, mint — kialakulófélben levő, s emiatt még nem széles körű — telekszerzési módot figyelmen kívül hagyva.)

Mindkét esetben a megvásárolt ingatlan forgalmi értékének egyhatodát illetékként meg kell fizetni. Kivételt csupán az OTP és a tanács által történő lakásértékesítések képeznek.

Az MSZMP Programnyilatkozata szerint: „Az állam és a lakosság együttes erőfeszítésével biztosítani kell, hogy minden család önálló la-

káshoz juthasson, javuljon a lakások minősége..." E feladat végrehajtása érdekében az állam — a fiskus erejéhez képest — jelentős támogatást nyújt, elsősorban hitelek és szociálpolitikai kedvezmények formájában. A támogatás mértéke milliárdokban fejezhető ki.

Érthetetlen, hogy a lakáskérdés megoldásához biztosított különböző kedvezmények mellett (ellenére) az egyén szempontjából nagy összegű, államháztartási bevételként kevésbé jelentős illeték miért terheli azokat az állampolgárokat, akik lakásigényüket saját anyagi erőforrás felhasználásával, a magánforgalomban elégítik ki. Ezeknek az állampolgároknak általában kettős teherrel kell számolniuk; egyrészt a kedvezményekben nem, vagy alig részesülnek, s ez saját erőből fedezhető csupán, másrészt a nem kis összegű illetéket is rendezniük kell. Az ellentmondás meglehetősen nyilvánvaló.

A közelmúlt jogalkotása bizonyos körben enyhített ezen a problémán. A lakásingatlanok egymás közötti cseréjének illetékalapját a két ingatlan értékkülönbözetére csökkentette (IR. 24. § [5] bek.). (1978. január 1-e előtt a nagyobb értékű ingatlan forgalmi értéke volt az illeték alapja.) Ez a rendkívül helyes intézkedés máris érezteti a hatását; a korábban a magas illeték miatt nem realizálódott személyi tulajdonú lakáscserék megvalósításának lehetünk tanúi. (A lakáscserék elősegítése jó példája az átfogó közgazdasági gondolkodásnak; kisebb illetékbevétel-kieséssel nagyobb állami kiadás takarítható meg: egy megfelelő csereügylettel két családdal csökken a lakásigénylők száma.)

Jó lenne, ha ez az intézkedés egy folyamat kezdetét jelentené, s a lakásingatlan-szerzések utáni illeték radikális — legalább 50%-os — leszállítása (17%-ról 8%-ra) követné.

Az adásvételi illeték alapjánál maradva még egy, alapjaiban felülvizsgálatra váró kérdést célszerű elemezni. A hatályos kódex rendelkezése szerint a vásárolt ingatlant terhelő, s a szerző fél által átvállalt takarékpénztári építési kölcsönt az illeték alapjából le kell vonni, vagyis a kölcsön erejéig a szerzés illetékmentes. Ez a kedvezmény rendkívül méltánytalan azokkal szemben, akik állami kedvezmény igénybevétele nélkül, saját erőből — és éppen ezért szerényebb mértékben — elégítik ki lakásszükségletüket. Ők ugyanis több illetéket fizetnek annál, aki kevesebb készpénzzel nagyobb értékű ingatlant vásárol, s ezzel — eltekintve a kisebb illetékbevételtől — a kölcsönnel is az államháztartást terheli. Az indokolatlan kettősség — levonható tartozás vagy ennek hiánya — megszüntetése a költségvetési előnyök mellett egyszerűsítené is az illetékmegállapítási eljárást. Amennyiben ez és az illetékkulcs csökkentése együtt megvalósítható, a lakást vásárló számára az illeték a mainál kedvezőbben alakul, és ezért, valamint az igazságosabb elvonási rendszer miatt az intézkedés kedvező társadalmi fogadtatásban részesülne.

Az adásvételi illetékek vizsgálatánál fokozott figyelmet célszerű fordítani a mentességi rendszerre (IR. 30/B. §). Itt ugyanis az öröklési illetéknél tárgyalt hasonló ellentmondásokkal találkozunk.

Így például a szövetkezeti lakások egymás közötti cseréje illetékmentes; ha szövetkezeti lakást társasházban levő lakással cserélnek el, már illetéket kell fizetni. Bizonyos esetekben (IR. 30/B. § a. és i. pontjai) még a sokadlagos életszükségletet kielégítő garázs (gépkocsitároló) vásárlása is mentes az illeték alól, holott ennek preferálása mai viszonyaink között még teljesen indokolatlan.

További ellentmondást szült a lakásépítő szövetkezet feladatköréhez tartozó ingatlan vásárlásának ez év elejétől történő illetékmentesítése, mert az egyéb típusú (társasház, polgári jogi társaság) építőközösség telekszerzésére nem vonatkozik.

Ezeknek az — idők folyamán minden bizonnyal indokoltan lerakódott, de ma már szükségtelen — anomáliáknak a megszüntetése csak átfogó, koncepcionális és alapvető újraszabályozással képzelhető el.

III.

Okirati illetékek

Az okirati illetékek (IR. 36—60. §-ai) szedésének is vannak állambevételi céljai, egyben forgalmi adó szerepet is betöltenek. Itt vagy az ügylet az illeték tárgya, vagy maga az okirat (tehát ún. „papír adó").

Mellőzve a mélyreható vizsgálódást — amely külön tanulmány tárgya is lehetne — megállapítható, hogy a szabályozás mind a jogügyletek, mind pedig az illetékkulcsok (tételek) szerint túlzottan differenciált, nem említve a többlépcsős, bonyolult mentességi rendszert.

Az újraszabályozás során nem mellőzhető az egyszerűbb szerkezeti megoldás, a tételek (kulcsok) összevonása, valamint a kisiparosokat és kiskereskedőket érintő speciális rendelkezések (IR. 42. § [1] bek. h. pontja, és [2]—[3] bek.) megszüntetése. A magánszektor említett szabályairól csupán annyit, hogy ez egyrészt a szolgáltatások árába építve árfelhajtó tényezőként játszik szerepet, másrészt — pótlólagos megállapítás során (ami elég gyakori) — kétszeres adóztatást valósít meg.

IV.

Eljárási illetékek
(IR. 61—142. §-ai)

Az eljárási illetékek két fő csoportra osztathatók: az államigazgatási és bírósági eljárási illetékre.

Az államigazgatási eljárási illeték lehet beadványi, ekkor az illetéket magán a beadványon bélyeggel róják le, a fizetési kötelezettséget az eljárást kezdeményező okirat benyújtásának a ténye megalapozza. A kiadványi illetéket az el-

járás során csatolják az ügy irataihoz. A megkülönböztetés jelentősége abban rejlik, hogy amíg a beadványi illetéket akkor is meg kell fizetni, ha a kérelmet elutasítják vagy azt maga az előterjesztő döntés előtt visszavonja, a kiadványi illetéket csak az eljárás végén és akkor róják le, ha a kiadvány az ügyfél számára kedvező (vagyis nem elutasító határozattal, hanem a kiadvány kiadásával zárul az ügy).

Az államigazgatási eljárási illetékek általában tételesek, számuk a 100-at meghaladja. Az 1 forinttól a 10 000 forintig mindenfajta összeg megtalálható. Ezek az adatok jelzik, hogy itt is túlzott differenciálással állunk szemben, különösen a tételeket illetően. De szükségtelennek látszik a beadványi-kiadványi kettősség fenntartása is, annál is inkább, mert néhány esetben ezt maga a jogalkotó is átlépte, mint pl. az építésügyi vagy az ingatlan-nyilvántartási eljárási illetékeknél. Külön felülvizsgálatra szorulnak az alacsony összegű (1, 3, 5 forintos) tételek, mivel a képződött bevétel nem áll arányban a társadalmi ráfordításokkal (bélyeg-előállítás, szállítás, értékesítés, az ügyfél utána járása stb.).

Az eljárási illeték az államigazgatási (államhatalmi, igazságszolgáltatási) szerv szolgáltatásainak az ellenértéke. Következésképpen — néhány, jogpolitikai megfontolásokból tudatosan eltérített tételt kivéve — a költségarányosság elvének kell érvényesülnie. Bár tudjuk azt, hogy a hivatali szolgáltatás értéke nehezen mérhető, mégsem egyértelmű mondjuk a leckekönyv 1 forintos (IR. 79. § [1] bek. a pontja), az érettségi bizonyítvány 10 forintos (c. pont) illetéke mögött álló, a költségarányosság elvéből következően vele azonos értékű szolgáltatás díja, különös tekintettel az ingyenes oktatásra. Az eljárási illetékek rendszerében hasonló ellentmondást többet is találni. Az egyszerűsítésnek, a tételek összevonásának, valamint a keretszabályozásnak éppúgy teret kellene engedni az államigazgatási eljárási illetékeknél, ahogy fő szempont lehetne mindez az okirati illetékek új szabályozásánál.

A bírósági eljárási illetékek szabályai főként a polgári peres és nem peres, továbbá a gazdasági bírósági eljárásokra állapítanak meg illetékfizetési kötelezettségeket; a dolog természetéből adódóan büntető eljárási cselekményekhez ritkán fűznek illetékkövetkezményeket. E kategóriában találhatók a közjegyzői eljárások illetékei is.

A szabályok itt korszerűek, kitűnően követik a polgári eljárásjog újonnan megállapított rendjét, idomulnak annak céljaihoz. Névai László egyik tanulmányában[13] ugyan megemlíti a polgári eljárások olcsóságát, ezt azonban nem negatív értelemben teszi.

Egy rendelkezés mellett viszont célszerű megállni. A költségmentességről szóló új igazságügyi miniszteri rendelet[14] az államigazgatási határozatok bíróság előtti megtámadására illetékfeljegyzési jogot biztosít. Ez eddig meg is felel a szocialista igazságszolgáltatási elveknek. Annál kevésbé érthető, hogy ha a felperes — aki szükségképpen magánszemély vagy olyan jogi személy, amely az államigazgatási határozatot támadja — pervesztessé válik, az illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt illetéket az állam viseli. Röviden: illetékmentesen támadhatók az államigazgatási határozatok bíróság előtt. E szükségtelen kedvezmény egyetlen következménye csak az indokolatlan igények számának a duzzadása lehet, ez pedig korántsem kívánatos.

V.

Statisztikai illeték
(IR. 103/A. §)

Ezt az „illetéknemet" a 33/1978. (XII. 22.) PM. számú rendelet vezette be. Az idézőjel használata indokolt, mert bár a jogalkotó új illetéknemnek minősítette,[15] e megállapítás vitatható.

A külkereskedelmi áruforgalomban behozott vámáru — a vámérték 2%-ának megfelelő — statisztikai illeték alá esik. Miután közgazdasági tartalmát „a szolgáltatással kapcsolatos költségtérítés"[16] adja, a szabályozás célja megegyezik az eljárási illeték általános funkciójával. Kétségkívül sajátos vonás, hogy alanyai gazdálkodó szervezetek, de ilyen eljárási illeték már működik az illetékrendszerben (pl. IR. 68. § [5] bek.; az árubehozatali engedélykérelem beadványi illetékéről szóló, többször módosított 43/1968. [XII. 30.] PM. sz. r.). Ezenkívül az új illetéknem jogszabályszerkesztési elkülönítése is elmaradt.

A statisztikai illeték bevezetésének újszerűsége inkább abból fakad, hogy a szocialista szervezetek gazdálkodását indirekt módon befolyásoló eszközök köre eggyel bővült.

VI.

Eljárási szabályok
(IR. 151—192. §-ai)

Az eljárási szabályok, s talán az egész kódex legérzékenyebb pontja az illetékalap megállapítását meghatározó rendelkezések: az értékelés szabályai. Igen nehéz feladat egy ingóság vagy egy ingatlan forgalmi értékét megbecsülni oly módon, hogy az mindenki egyetértésével találkozzon és a valósággal is egyezzék. Még nehezebb e folyamat jogi biztosítékait megtalálni, különösen akkor, ha az eljárás lefolytatására hivatott szervezet, annak dologi és személyi feltételei a jelenlegi szinten adottak.

[13] *Névai* László: Perelhárító bírói egyezség a magyar polgári eljárásjogban II. Magyar Jog 1978. 7. 602. old.

[14] 16/1976. (XII. 31.) IM. sz. r. 5. § (1) bek. a. pontja és 20. § (1) bek.

[15] *Csúcs:* i. m. 240. old.

[16] I. m. 240. old.

Alighanem kényszer szülte szabályokkal van dolgunk. A két elkülönült szervezet értékelése (helyi szakigazgatási szerv vagy jogszabályban meghatározott esetekben a városgazdálkodási vállalatok értékelő részlegei és az illetékhivatalok) nap mint nap ellentmondásokat szül, s ez önmagában presztízsveszteség az államigazgatási apparátus részére. E hátrányt az illetékhivatali egyezségi, szakértő becslési eljárás sem tudja igazán megszüntetni, amely ugyan kétlépcsős, de végül is ugyanazon hatóság közreműködésével zárul le az értékelés, immáron megfellebbezhetetlenül.

Az értékelési rendszer tehát nem a legszerencsésebb. Amíg azonban a személy-szervezeti feltételek alapvetően nem javulnak (a munkateher-növekedéssel fordítottan arányos létszámcsökkenéssel romlanak), addig átfogó új elképzelés nem valósítható meg anélkül, hogy a végrehajtást reális kívánalomként állítsuk mércéül.

Gyakran hangzik el olyan kritika, hogy az illetékbélyegek értékének visszatérítése vagy a bélyegek cseréje nehézkes, bürokratikus. Ami a bélyegcserével kapcsolatos véleményeket illeti, bátran állítható, hogy ez merő tájékozatlanságból adódik. A tévesen felragasztott illetékbélyeg ugyanis bármely postahivatalnál kicserélhető. Más a helyzet a visszatérítéssel.

A feleslegessé vált illetékbélyeg értékét az ügyfél részére visszatéríti az az illetékhivatal, amelytől kérik. Ennek módja a kérelem és a bélyeg benyújtása, majd az ellenérték postai úton történő kézbesítése. Ez — az illetékhivatalok mai állapotában — olykor 6—8 hét alatt zajlik le, s ez bizony valóban visszatetsző. Az elintézési idő rövidítése kívánatos, a lehetőségek vagy adottak, vagy nem (ennek javítása gazdasági kérdés). A jogi szabályozást azonban azért éri elmarasztalás, mert az illetékhivatali eljárástól nem hajlandó eltekinteni. Az ok pedig kézenfekvő; a viszonylag egyszerű technikával előállított illetékbélyeg esetleges hamisítása (ennek minősül a leáztatás és újrafelhasználás is!) csak így fedezhető fel. Az illetékbélyeg büntetőjogi védelmet élvez, hamisítását a törvény bünteti.[17] Érdekes módon azt senki nem kifogásolja, hogy a bankjegyet csak a Magyar Nemzeti Bank cseréli ki; a sok tekintetben azonos elbírálás alá eső illetékbélyeg hivatali visszaváltása viszont állandó sajtótéma, holott ez ugyanúgy indokolt, mint az előbbi.

Az eljárási rendelkezések keretében kerültek szabályozásra az illeték törlésének és visszatérítésének — valójában anyagi jogi — feltételei (IR. 182. §).

A számos szabály közül a leggyakrabban problémát okozót, az adásvételi illeték visszatérítését meghatározó normát érdemes megvizsgálni. Eszerint a vételi illeték csak akkor törölhető (ha befizették: visszatéríthető), ha a jogügyletet a felek annak foganatba menetele (birtokba vétele vagy ingatlan-nyilvántartási bejegyzése) előtt közös megegyezéssel visszavonták. A megvalósítást („foganatba menetelt") követően a felbontott jogügylet illetéke csak egy esetben törölhető; ha a felek igazolják, hogy a szerződésben vállalt kötelezettségük teljesítése olyan okból vált lehetetlenné, amelyért egyik fél sem felelős és ezért a szerző az ingatlant az átruházó tulajdonába visszabocsátotta (182. § d. pont). Mivel általában a birtokbavétel a szerződés kötésekor megtörténik, többnyire csak az utóbb tárgyalt szabály alapján törölhető a tartozás.

Az objektív lehetetlenülés bizonyítása azonban nehéz. Ezért az illeték részbeni megtérülése érdekében látszatpert kell a szerződő feleknek egymás ellen indítani a szerződés felbontása iránt, ugyanis — a kódex másik rendelkezése (182. § f. pont) alapján — ha a jogügyletet a bíróság szünteti meg, az illetéket törölni (befizetés esetén visszatéríteni) kell. A látszatperrel a felek kétszer járnak jól: 6%-os bírósági eljárási illeték megfizetése ellenében visszakapják a befizetett 17%-os vételi illetéket, e mellett a tulajdonjog visszaszállása miatt sem kell újabb vételi illetéket fizetniük (ellenkező esetben még ez is terhelné őket, IR. 23. § [6] bek.).

Ha figyelembe vesszük, hogy a szerződések felbontását méltányolható szubjektív érdekmúlás is okozhatja — márpedig amennyiben az átruházó ebbe belemegy; méltányolhatónak kell lennie és ez minden bizonnyal az illetékfizetéstől független —, szélesebb jogi lehetőséget kell biztosítani az illeték törlésére, illetőleg visszatérítésére. Ezzel igazságosabb, egyszersmind egyszerűbb lenne az eljárás; az ilyen természetű látszatperek megszüntetését is eredményezné. Például szolgálhatna az ajándékozási illetékre vonatkozó, hatályos szabály (IR. 182. § b. pont).

*

Több gazdasági és jogi ellentmondás bemutatásával remélhetőleg sikerült érzékeltetni az illetékkódex újraszabályozásának szükségességét. Nem történt utalás e helyen az illetékekre vonatkozó régi vitára; nevezetesen, hogy a kódex minden illetéket tárgyaljon, avagy az ágazati jogszabályokban kerüljön szabályozásra az adott illetéknem, míg a vagyonátruházási illetékek — gazdasági tartalmuk szerint — adónemekké alakuljanak át. Az e téren kialakult kettősség ma már realitás, felszámolása nemigen várható, az erről szóló eszmefuttatások sem tartalmazhatnának gyakorlati értéket. Dinamikusan fejlődő jogrendszerünk egyik leggyakrabban — nem biztos, hogy mindig indokoltan — változó jogszabályát szükséges megalapozottabban felülvizsgálni, újraalkotni márcsak azért is, hogy az eddigi évi kétszeri, „rendszeres" módosítására ne kerülhessen sor.

Vámosi-Nagy Szabolcs

[17] Az új Btk. 307—308. §-ai korszerűbb megfogalmazással, de a régi Btk. 245—246. §-aival azonos módon definiálják a bélyeghamisítás törvényi tényállását. A Btk. egyébként a pénz- és bélyeghamisítást egy címbe foglalja az elkövetési magatartás — s talán a védett érdek — hasonlósága miatt is. Erre is tekintettel a kifejtett párhuzam indokoltnak látszik.

A komplex tervek jogi kérdései

1. A kommunista építés jelenlegi szakasza a Szovjetunióban, a tudományos-műszaki forradalom gyors kibontakozása, az általa kiváltott társadalmi következmények maguk után vonták annak szükségességét, hogy ne csak a közgazdasági folyamatok, hanem a szovjet társadalomban végbemenő specifikus társadalmi folyamatok irányítása is tudományos alapokon valósuljon meg. E feladat megoldása céljából a hatvanas évek második felében Leningrádban megkezdték a vállalati kollektívák szociális fejlesztési terveinek a kidolgozását. Ezek a tapasztalatok a későbbiek során elterjedtek az egész országban. Az SZKP XXIV. kongresszusán ezeket a tapasztalatokat elfogadták és követendőként értékelték.[1] A szociális fejlesztés sikere a vállalatok szintjén előfeltétele volt a magasabb szintű szociális tervezéshez való átmenetnek, nevezetesen a járások, városok, régiók szintjén végzett tervezésnek. A szociális tervezés hatékonysága jelentős mértékben függ attól a céltól, amelyet a szociális fejlesztés elé tűznek. Ezt a célt az egyes szerzők eléggé ellentmondásosan határozzák meg. A városok vonatkozásában O. I. Skaratan ezt a célt a lakosság demográfiai és szociális reprodukciójához szükséges legjobb feltételek megteremtésében látja.[2] C. V. Uszpenszkij ezzel szemben úgy véli, hogy a város termelési és nem termelési aspektusainak a megvizsgálása az időmegtakarítás szempontjából lehetővé teszi a megfelelő következtetés levonását arra nézve, hogy milyen legyen az optimálisan szervezett város.[3] Már az említett célok közül akármelyiket ki lehet tűzni a szociális tervezés céljaként, mindazonáltal el kell ismerni, hogy mind a két cél túlságosan egyoldalú. Helyesebb annak elfogadása, hogy a szociális tervezés célját annak elérésében kell látni, hogy az adott fejlődési szakaszban valamennyi szociális réteg érje el a társadalmi élet minden területén a tudományosan megalapozott, optimálisan arányos fejlődést.

Ilyen módon a szociális tervezés tárgyának — ahogyan ezt helyesen állapítja meg N. L. Antonov — az osztály-, a politikai, nemzetiségi, ideológiai, családi és más társadalmi viszonyok meghatározott célra irányuló szabályozását kell tekinteni.[4] De a szociális kérdések megoldása a város keretei között nemcsak attól függ, hogy készítettek-e vagy sem szociális fejlesztési terveket. Vannak egyéb nehézségek is, például felmerül a pénzellátás kérdése. Arról van szó, hogy a város számára a saját fejlesztéséhez szükséges eszközöknek 70%-a felett az egyes intézmények és vállalatok rendelkeznek, és az utóbbiak a városépítés pénzellátása terén nem mindig működnek készségesen együtt azzal a várossal, amelynek munkaerő-forrásait felhasználják. Az ilyen helyzet ellensúlyozására a kérdés ismerői olyan szabályozás bevezetését javasolják, amely mellett a vállalatok és intézmények kötelesek lennének külön hozzájárulást fizetni a munkaerő-források felhasználásáért.

A szociális tervek azonban a gazdasági tervektől elszakítottan, egymagukban nem lehetnek hatékonyak. A szociális tervezés egy átfogóbb rendszer eleme, alrendszere, amelynek fel kell ölelnie a tervezés minden oldalát. Másképpen mondva, ez a tervezés csak a rendszerközpontú, vagy ahogyan egyéb módon is lehet nevezni, a komplex tervezés lehet.

1971 decemberében L. I. Brezsnyev, az SZKP Központi Bizottságának főtitkára azt ajánlotta Leningrád városának, hogy már akkor dolgozza ki Leningrád város és a leningrádi terület komplex fejlesztési tervét a tizedik ötéves tervre (1976—1980. évekre). Ennek az útmutatásnak megfelelően Leningrádban széles körű munkálatok indultak meg, amelyek 1975-ben fejeződtek be.

Leningrád város példáját számos más város is követte. Az utóbbi évek folyamán a komplex tervek elkészítésén dolgoznak az olyan városokban, mint Volgográd, Orel, Murmanszk és más városokban. A városok gazdasági és szociális fejlesztése komplex terveinek az elkészítése mindenekelőtt azzal az előnnyel jár, hogy ezek a tervek az állami, hatósági, ágazati és területi fejlesztési terveken alapulva, szervesen összehangolják a város lakossága életében végbemenő valamennyi gazdasági és szociális folyamat tervezését.

A komplex tervek integráló jellege maga után vonja annak szükségességét, hogy a városban külön szervet hozzanak létre abból a célból, hogy irányítsa mindazokat a munkálatokat, amelyek egyrészről a terveket megelőző kutatásokkal, másrészről magának a tervnek az elkészítésével kapcsolatosak. Ilyen szerv számos városban a városi pártbizottság mellett létesített Komplex Tervezési Tanács, amelynek az élén az SZKP Városi Bizottságának egyik titkára áll.

A komplex tervminta struktúrája a következőkből áll: az általános tételeket tartalmazó fejezet, amely az adott várost mint sajátos területi-társadalmi közösséget jellemzi (terület, határok, szociális-demográfiai adatok); a gazdasági fejlődéssel foglalkozó fejezet (ipar-építő-

---

[1] Az SZKP XXIV. kongresszusának anyaga, Moszkva, 1971. 71. old.

[2] *Skaratan,* P. I.: A szociális tervezés és a város. „A városok szociális fejlesztésének tervezése" című gyűjteményes műben, Moszkva, 1973. 23. old.

[3] *Uszpenszkij,* C. V.: A város optimális szervezete kritériumának megválasztása kérdéséhez. „A városok szociális fejlesztésének tervezése" című gyűjteményes műben, Moszkva, 1973. 58. old.

[4] L. *Aljatov,* I. A.: A regionális szociális tervezés elméletének és gyakorlatának a kérdései. A szociális tervezés időszerű kérdései tárgyában tartott össz-szövetségi tudományos-műszaki konferencia. Moszkva, 1975. 60. old.

ipar, közlekedés, munkaerőforrások stb.); a szociális fejlődéssel foglalkozó fejezet (a lakosság jelenlegi szociális struktúrája, az életszínvonal emelkedése stb.); az ideológiai, nevelési, tudományos és kulturális kérdésekkel foglalkozó fejezet (a kommunista öntudatra nevelés, a szocialista törvényesség megszilárdítása stb.). Amint a bemutatott minta-struktúrából kitűnik, a komplex tervnek fel kell ölelnie a város területén levő termelőerők egész összességének a fejlesztését, a lakosság társadalmi viszonyainak a fejlesztését, a városban lakó emberek szellemi életének a fejlesztését.[5]

2. Az egyes városok komplex terveinek struktúrája nem azonos. Ennek következtében e tervek jogi problematikájának nem hogy nincsen biztosítva a komplex terveken belül pontosan meghatározott helye, hanem még azonos címmel sem jelölik ezt a problematikát. Egyes tervekben a jogi problematikát a kommunista nevelés rendszerén belül helyezik el, más tervekben különálló alfejezetként szerepel stb. Úgy tűnik, hogy az lenne a leghelyesebb, ha a jogi problematikát önálló alfejezetben helyeznék el, amely „A törvényesség fejlesztése" címet viselné. Ezt az alfejezetet a legjobb lenne a tervnek az ideológiai kérdésekkel foglalkozó fejezetében elhelyezni.

Jelenleg a Szovjetunióban a komplex tervek egész problematikájában a leginkább a problematika kriminológiai oldalát dolgozták ki. Ezt a problematikát történelmünk folyamán először Leningrád város által az ötödik ötéves terv időszakára készített komplex fejlesztési terv számára a Leningrádi Állami Egyetem büntetőjogi tanszéke dolgozta ki a komplex szociális kutatásokkal foglalkozó tudományos kutatóintézet jogi laboratóriumával közösen. A későbbiek során a tudományos dolgozók említett kollektívája gazdasági szerződések alapján megrendelésre más városok számára is végzett hasonló kutatásokat.

E munka megszervezése folyamán négy alapfeltételből kellett kiindulni. Először, a bűnüldözés bonyolult társadalmi jelenség. Másodszor — amint erre az SZKP XXIV. kongresszusán is rámutattak — a bűnözés elleni harc továbbra is fontos feladata a társadalmunknak.[6] Harmadszor, a bűncselekmények — írta K. Marx — nagyjában számszerűséget és fajtájukat tekintve a fizikai jelenségek szabályszerűségét mutatják.[7] Negyedszer, az SZKP programja abból indul ki, hogy a bűnözés megszüntetése és végső soron a büntetőjogi büntetési intézkedéseknek társadalmi ráhatásai és nevelési intézkedésekkel való felváltása a dolgozók anyagi jólétének, kulturális színvonalának és öntudatának a növelése útján érhető el.[8]

Ilyen módon el kell ismerni egyrészről, hogy a bűnözés megszüntetésének a feladata nem oldható meg csak a bírósági-nyomozási szervek erőfeszítései által. V. N. Kudrjavcev helyesen írta azt, hogy „... a bűnüldözési politika (a bűnözés elleni küzdelem politikája) nem szorítkozhat csak a büntetőigazságszolgáltatási szervek működésére, hanem az komplex és sokrétű jellegű. Az alapjában a nagy szociális, gazdasági és kulturális-nevelési feladatok megoldása nyugszik."[9] Másrészről, hogy a bűnözés elleni harc megszervezésének legjobb formája az, hogy a tervet megelőző kutatások egészének keretében kriminológiai vizsgálatokat folytatnak le és a megfelelő kriminológiai fejezeteket felveszik a komplex tervbe. Az ilyen tervek keretében a bűnözés megelőzése céljából a legkönnyebb kidolgozni és összekapcsolni a gazdasági, a szociális, a jogi és egyéb intézkedések egész komplexumát.

A tervet megelőző kriminológiai vizsgálatok olyan program kidolgozásával kezdődnek, amely négy szakaszt irányoz elő. Az első szakaszban az információk gyűjtését végzik. Ez magában foglalja az igazságügyi szervek, a bűnüldözést végző milicia, az ügyészségi szervek speciális statisztikai adatainak az összegyűjtését, 10—15 évre visszamenőleg nagyszámú bűnügyi iratok áttanulmányozását, szociológiai kutatási módszerek alkalmazását. Az egyik ilyen módszer a kérdőíves vizsgálat. Mindazonáltal figyelembe véve azt a körülményt, hogy az egész vizsgálat komplex jellegű, ezért nem célszerű külön kriminológiai kérdőívet szerkeszteni, hanem a kriminológus számára szükséges kérdéseket fel kell venni az egységes átfogó kérdőívbe.

A második szakaszban az egész összegyűjtött információt gondos elemzésnek kell alávetni, szükség esetén számítógépet alkalmazva.

A harmadik szakasz a kriminológiai prognózis kérdéseivel foglalkozik. A negyedik szakaszban ki kell dolgozni azokat a mennyiségi mutatókat, amelyekre fel lehet építeni a tervet.

Az első szakasz alapvető feladata a bűnözés helyzetére, dinamikájára és struktúrájára vonatkozó adatok összegyűjtése a város vonatkozásában. Az irattárakban levő bűnügyi iratok jelentős tömegének áttanulmányozása és általánosítása rendszerint lehetővé teszi annak megállapítását, hogy a bűnözés a városban általában egyenlőtlenül oszlik meg a kerületek között és a kerületeken belül, továbbá a hét egyes napjai és a napszámok között is. Ebből az következik, hogy vizsgálni kell a bűnözés térbeli és időbeli lokalizációját. Az ilyen vizsgálat

[5] L. részletesebben *Ovcsinnyikov*, V. Sz.: A komplex tervek tudományos alátámasztásának útjairól. „Vesztnik LGU", 17. szám, Közgazdaság, filozófia, jog. 3. füzet, 1973. 81. old.

[6] L. az SZKP XXIV. kongresszusának anyagai, Moszkva, 1971. 81. old.

[7] *Marx—Engels Művei*. 8. köt. Budapest, Kossuth Könyvkiadó, 1962. 132. old.

[8] L. a Szovjetunió Kommunista Pártjának Programja, Moszkva, 1962. 132. old.

[9] *Kudrjavcev*, V. N.: A kriminológia jelenkori tendenciái, Szovjetszkoje Goszudarsztvo i Pravo, 1974. 3. 140. old.

eredményei lehetővé teszik a város úgynevezett ekológiai bűnözési térképének a megrajzolását, amelyet a belügyi bűnüldöző szervek már a vizsgálat befejezése előtt is felhasználhatnak arra, hogy sikeresebben harcoljanak a bűnözés ellen. Az ekológiai térkép azt is lehetővé teszi, hogy meghatározott képzetet alakítsunk ki arról a makro- és mikrokörnyezetről, amelyben a szoros kapcsolatok a bűnözők között leginkább kialakulnak. A bűnözés helyzetének a jellemzése során általában csak az olyan bűnözést veszik figyelembe, amely a hivatalos statisztikákból kitűnik. De az ilyen bűnözésen kívül, amint azt a kriminológusok nagyon jól tudják, különböző okoknál fogva létezik latens bűnözés is, amelynek figyelmen kívül hagyása összezavarhatja a kutató összes kártyáit. Éppen ezért nagyon fontos kérdés annak meghatározása, hogy hogyan lehet a latens bűnözést feltárni. A latens bűnözés tanulmányozása céljából célszerű speciális programot és metodikát kidolgozni. Az ilyen programnak magában kell foglalnia a latens bűnözés fogalmának a meghatározását, annak fajtáit (a bűncselekmények kategóriáit), a fennmaradása specifikus sajátosságait, a lokalizációját s a lehetőség szerint legalábbis körülbelül a színvonalát, az általa okozott kár nagyságát stb.

Minthogy a latens bűnözés létezése — ha szabad ilyen meghatározással élni — olyan egyenlet, amelyben több ismeretlen van, a tanulmányozásának helyes megszervezése érdekében hipotéziseket kell felállítani. Az egyik ilyen hipotézis például az, hogy a latens bűnözés életképessége és nehéz feltárhatósága azzal magyarázható, hogy abban nemcsak a bűnözők vannak érdekelve, de sok esetben maguk a sértettek is, sőt harmadik személyek is. Ez a helyzet különösen az olyan bűncselekmények esetében, mint a megvesztegetés, tiltott foglalkozás űzése, nemi betegséggel való megfertőzés, és más cselekmények esetében. Ezért a latens bűnözés színvonalának és helyzetének a tanulmányozásához szükség van különböző módozatok és módszerek kidolgozására, amelyek között fontos helyet foglal el a sértettekkel való foglalkozás a közvetett dokumentáció figyelembevétele, a szakértői felmérés.

Különös figyelmet kell fordítani a bűnözés struktúrájának a tanulmányozására. Figyelembe kell venni, hogy a meglevő hivatalos statisztika a struktúrát általában tisztán menynyiségi oldalról vázolja fel. Ugyanakkor a minőségi jellemzés, az olyanok, mint a szervezettség, a kriminológiai recidivitás, az okozott kár nagysága, a szándékos és gondatlan cselekmények kölcsönös viszonya, a bűnös magatartás motivációja, és egyes más jellemző vonások hiányzanak a hivatalos statisztikából. Tekintettel arra, hogy a kutató számára a bűnözési struktúra minőségi jellemzése rendkívül fontos, az erre vonatkozó adatokat speciális metodika alapján kell összegyűjteni. A struktúrában fontos helyet foglal el a bűncselekményeket elkövető személyek szociális összetétele, amit a nemek és az életkori, műveltségi és szakmai-képzettségi ismérvek segítségével állapítanak meg. Mindazonáltal a bűnözők szociális helyzete szerinti szokásos osztályozás nem elégséges a tudományos következtetések levonásához. Az ilyen osztályozás helyett speciális osztályozást kell alkalmazni. A közgazdászok V. P. Polozov, a közgazdasági tudományok doktora vezetése alatt kidolgoztak egy olyan szakmai-szakképzettségi (minősítési) rendszert, amely az összes dolgozók 4 csoportját különbözteti meg: 1. magas képzettségűek, 2. képzettek, 3. alacsony képzettségűek, 4. képzettség nélküliek. Az ilyen megkülönböztetés alapjában az az időtartam nyugszik, amelynek folyamán a dolgozó szakmai képzettsége folyt. Az irodalomban ismeretesek más osztályozási rendszerek is. Tekintet nélkül arra, hogy az egyes kriminológusok milyen rendszert fogadnak el az egyes tudományos következtetések levonása szempontjából, mindig csak az vezethet eredményre, ha a bűnöző szakmai-képzettségi és szociális helyzetét differenciált módon közelítjük meg. Az ilyen úton kapott adatokat el kell helyezni megfelelő táblázatokban. Egyidejűleg össze kell állítani a város egész lakosságáról és szociális demográfusoktól kapott adatokat tükröző táblázatokat. A kétféle táblázatok egybevetése eredményeképpen lehetővé válik a megfelelő koefficiensek meghatározása. Különösen a fiatalkorúak és az ifjúság esetében kell nagy figyelmet fordítani a nemek és életkor szerinti bűnözési struktúrára.

A fiataloknak a kriminológiában általában elfogadott életkori csoportosítását — 18—20 év, 21—24 év és 25—29 év — módosítani kell a vizsgált objektum speciális sajátosságainak megfelelően, sok esetben ezeket a csoportokat sokkal kisebb korcsoportok szerint kell meghatározni.

A munka második szakasza az összegyűjtött információ elemzésében áll. Ahhoz, hogy ezt az elemzést kellő tudományos-elméleti színvonalon végezzük el, a kutatásokat meghatározott koncepció alapján kell végezni, amely figyelembe veszi a város specifikus sajátosságait. Az ilyen koncepció alapvető pontja a bűnözés okainak a megközelítése. A szocializmusban nincsenek a bűnözésnek a szocializmusra nézve immanens okai, mivel a szocializmus megszünteti a társadalomban az alapvető osztályellentéteket. A szovjet állam története beigazolta V. I. Lenin szavait arról, hogy a termelési és munkaeszközök magántulajdonának a megszüntetésével, a bűnözés e legfőbb okának a megszüntetésével elkerülhetetlenül megkezdődik a bűnözés „elhalása".

Ugyanakkor a bűnözés a szocializmusban is társadalmi jelenség. Bármilyen alternatíva e következtetéssel szemben a bűnözés biológiai vagy biopszichológiai természetének az elismerését jelenti, amit a szovjet tudomány elvi alapon elvet. A bűnözés okai között meg kell kü-

lönböztetni az alapvető (fő) okokat és a másodrendű (ideiglenes) okokat. A szocializmusban a bűnözésnek nincsenek alapvető okai. Másodrendű, ideiglenes okok léteznek. Mit jelentenek ezek az okok, miben állnak ezek? A szocializmus az új társadalom első szakasza, amelynek megvannak a maga problémái, nehézségei, ellentmondásai, még ha ezek nem is antagonisztikusak. A szocializmustól a kommunizmus felé való előrehaladáshoz mérten a társadalmi viszonyok mind jobban és jobban tökéletesednek, ami elkerülhetetlenül a bűnözés megszüntetéséhez vezet. De amíg ez a folyamat be nem fejeződik, a bűnözés létezése nem kizárt. A bűnözés összes okait rendszerezni lehet. E rendszer keretén belül mindenekelőtt meg kell különböztetni a belső és a külső jellegű okokat. A külső jellegű okok közé kell sorolni a következőket: 1. a tőkés kapitalista világ létezése, 2. a szocializmus és kapitalizmus országainak egymástól való elszigetelése lehetetlen, 3. az ellenséges pszichológiai átszivárgása a szocialista országokba.

Amikor egyes szerzők a belső jellegű okokat jellemzik, ezeket a szocializmus számára idegen jogi pszichológiában látják, ami negatív jogi emóciókat keletkeztet és ezek lépnek fel a bűnözés közvetlen okaiként. Ez a megközelítés a pszichológiai folyamatok természete marxista magyarázatának tagadásához vezet. A materialista nem tekintheti a pszichológiai jelenségeket valamely magatartás okának, mivel a magatartás motívumait és céljait mindenekelőtt az objektív valóság jelenségei határozzák meg, amely ezen meghatározott ellentmondások és hiányosságok tapasztalhatók, valamint tévedések is előfordulnak. G. G. Glezerman, szovjet filozófus az ismert ellentmondások három csoportját különbözteti meg: 1. az új társadalom építéséért folytatott küzdelem nehézségei szükségessé teszik, hogy ideiglenesen korlátozzuk vagy elhalasszuk egyes személyek és szükségletek kielégítését, 2. hiányosságok vannak a társadalmi élet, a munka, az elosztás stb. szervezésében, 3. eltérések vannak az ember személyes törekvései és az ember igényei között egészben véve.

Éppen e jelenkori élet említett hibái és hiányosságai, a társadalmi tudatnak a társadalmi léttől való elmaradása által kiváltott pszichológiai és a múlt maradványainak tovább élése az emberek tudatában váltja ki a bűnözést. Az itt kifejtett koncepcióhoz hasonló koncepciókat fejtenek ki munkáikban az egyes magyar kriminológusok is.[10]

A szocializmusban jelentkező bűnözés okaira vonatkozó általános koncepció nem elégséges a konkrét szociológiai vizsgálatok szempontjából. A bűnözési okok mindegyikének nagyon sok tényezője van. Ezek közül ki kell választani a leglényegesebbet, a különböző társadalmi folyamatokra vonatkozókat, ezen belül a demográfiai, gazdasági, urbanisztikai, migrációs, társadalompszichológiai folyamatra, a kultúra, a család fejlődési folyamatára stb. vonatkozókat. A társadalmi folyamatok faktorális elemzése, a tényezők csoportosítása lehetővé teszi, hogy a bűnözést a vizsgált objektum vonatkozásában teljes rendszerként vázoljuk fel. Az ilyen rendszerre támaszkodva és matematikai módszereket alkalmazva kísérletet lehet tenni a modellezésre. A komplex szociális kutatásokkal foglalkozó tudományos kutatóintézet kriminológusai már dolgoznak egy ilyen modell kialakításán. Mindazonáltal az okok modellezése még nem oldja meg az összes kérdéseket. Ezenkívül differenciálni kell a hasonnemű bűncselekmények (vagy a bűncselekmények csoportjainak) az okait, például a szocialista és a személyi tulajdon ellen irányuló bűncselekmények, az élet és testi épség elleni bűncselekmények okait, és különbséget kell tenni a bűncselekmények egyes fajtái, például a megvesztegetés, garázdaság stb. okai között. Megállapításaink szerint ilyen irányból közelítik meg a konkrét szociológiai vizsgálatokat a magyar kriminológusok is.[11]

A bűnözés színvonalának, dinamikájának, struktúrájának, okainak a tanulmányozását gyakran elégséges információs alapnak tekintik a bűnözési prognózisok készítéséhez. A valóságban viszont a felsoroltakon kívül még számos más olyan fontos paraméter is van, amelyek figyelembevétele nélkül a prognózis összeállítása nem lehet megbízható. Az ilyen paraméterek közé kell sorolni: a törvényhozás módosításait (a büntető, a közigazgatási, a társadalmi tevékenységet szabályozó stb. jogszabályok megváltoztatását), az erkölcsi statisztikát, a jogszabályok megsértésének megelőzésére irányuló munka fejlettségének színvonalát és hatékonyságát és egyes más paramétereket. A helyzetet megnehezíti az a körülmény, hogy nincsen egységes, központosított, az egész városra kiterjedő erkölcsi statisztika. Éppen ezért azt különböző elvek alapján kell összegyűjteni. A bűnözés és a jogsértések megelőzésére irányuló munka helyzetét célszerű különállóan tanulmányozni a belügyi, az ügyészségi és az igazságügyi szervek tevékenységéhez alkalmazkodva. Különös figyelmet kell fordítani e tevékenység hatékonyságára, annak tisztázása értelmében, hogy milyen a címzettek (a társadalmi szervezetek, a vállalatok vezetősége) tényleges reakciója a bíróságok külön végzéseire vagy az ügyészek, illetve a nyomozási szervek

[10] L. például *Gödöny* József: A bűnözés egyes kérdéseiről, Kriminológiai és kriminalisztikai tanulmányok, X., Budapest, 1973. 3—5. old.; *Bakóczi* Antal: A munkálatok helyzete, az elért eredmények és a távlatok a kriminológiai kutatások terén. Budapest, 1970. 13. old.

[11] L. például *Egressy* András: Kriminológiai vizsgálatok az állami és társadalmi tulajdon elleni bűnözés terén (1960—1970). Kriminológiai és kriminalisztikai tanulmányok, IX. Budapest, 1972. 147. old.

olyan előterjesztéseire, amelyekben a bűncselekmények elkövetését elősegítő körülmények megszüntetésére hívnak fel. Egyidejűleg célszerű kiválasztani a megelőző munka leghatékonyabb formáit és módszereit. Külön kell vizsgálni a milicia szervei által az államigazgatási felügyelet megvalósítását illetően végzett munka helyzetét. Fel kell tárni mindazt, ami pozitív és ami negatív ebben a munkában, ki kell jelölni az államigazgatási felügyelet tökéletesítésének útjait.

A bűncselekmények megelőzésére irányuló munka jelentős részét a különböző társadalmi szervezetek végzik, amelyek a helyi államhatalmi szervek irányítása alatt működnek. Mindenekelőtt a szocialista törvényesség kérdéseivel és a közrend védelmével foglalkozó tanácsi állandó bizottságról van szó, továbbá a fiatalkorúak ügyeivel foglalkozó bizottságról, felügyelő bizottságokról, a szabálysértéseket elbíráló államigazgatási bizottságokról, az alkoholizmus elleni küzdelem céljából szervezett bizottságokról. Jelenleg a helyi tanácsok szerepe egészben véve és különösen a jogrend megszilárdítása terén tovább növekszik. Az SZKP Központi Bizottsága által „A dolgozók küldöttei járási és városi tanácsai munkájának további tökéletesítése" tárgyában hozott határozatnak megfelelően 1971. március 19-én megjelent a Szovjetunió Legfelsőbb Tanács Elnökségének a dolgozók küldöttei városi és járási tanácsai alapvető jogairól és kötelességeiről szóló törvényerejű rendelet[12], amely jelentős mértékben kibővítette a városi tanácsok hatáskörét és felruházta őket azzal a joggal, hogy ellenőrizzék és koordinálják a város területén levő összes vállalatok, intézmények és szervezetek tevékenységét (tekintet nélkül azok hatósági alárendeltségére) a város szociális fejlesztése terén. Ilyképpen a városi tanácsoknak jelenleg kellő jogi alapjuk van arra, hogy a jogsértések leküzdése érdekében folyó küzdelembe bevonják a társadalom legszélesebb rétegeit.

A vizsgálat harmadik szakaszát a prognózisok készítése tölti ki. A prognózisok készítésénél rendszerint három alapvető módszert alkalmaznak: az extrapolációt, a modellezést és a szakértői becslést. Az utolsó helyen említett módszer vonatkozásában figyelembe kell venni, hogy ez a módszer a többi módszernél inkább vezet szükségszerűen a szubjektivizmus hibájához, ahhoz, hogy a szakértői becslések nincsenek kellő gondossággal megindokolva. Erre tekintettel ez említett hiányosságok kiküszöbölése érdekében különösen gondosan ki kell dolgozni a szakértők igénybevételének a programját. A szovjet kriminológusok külön módszertant hoztak létre arra nézve, hogy a szakértőknek hogyan kell szakértői becsléseket készíteni.

A prognózisok három fajtája ismeretes: rövidtartamú (3—6 év), középtartamú (5—10 év) és távlati (10—15 év) prognózisok. A szociális tervezés szempontjából a legfontosabbak a középtartamú prognózisok. Ami a rövidtartamú prognózisokat illeti, ezeket a folyó munkában kell felhasználni a terv által felölelt időszak minden évében.

A munka negyedik szakasza befejező szakasz, amely abban áll, hogy a megelőző kutatások alapján ki kell dolgozni a város komplex gazdasági és szociális fejlesztési terve megfelelő fejezetének (alfejezetének) tulajdonképpeni tervezetét. A szóban levő fejezet tervezetének két részből kell állnia. Az első részében le kell fektetni a bűnözés csökkentésének tervmutatóit (ha lehetséges, akkor a bűnözés egészét illetően), de legalább is a bűncselekmények egyes nemeit (csoportjait) illetően, vagy az egyes bűncselekményfajtákat illetően (például vagyonelleni bűncselekmények, élet és testi épség elleni bűncselekmények, garázdaság, közlekedési bűncselekmények stb.). A mennyiségi mutatókat fel lehet tüntetni mind a bűnözési szint, mind a bűnözési koefficiens vonatkozásában. E kérdés konkrét eldöntése a kutatók álláspontjától függ. Az is kétségtelen, hogy meghatározott mutatóknak vonatkozniuk kell a bűnözési struktúra kívánatos változásaira is. Rá kell mutatni arra, hogy nem áll minden vitán felül annak lehetősége, hogy ki lehet dolgozni és fel lehet venni a tervbe a bűnözés fejlődésére vonatkozó mennyiségi mutatókat. A tudósok között nemcsak olyanok vannak, akik szkeptikusan ítélik meg ezt a kérdést,[13] hanem olyanok is, akik tagadják ezt a lehetőséget.[14] Mégis úgy tűnik, hogy elméleti szempontból mind az előbbiek, mind az utóbbiak is tévednek.

Ha ismerjük a megelőző időben végbemenő egyes szociális folyamatok mennyiségi mutatóit és elismerjük a szociális folyamatokra vonatkozó prognózisok készítésének a lehetőségét, ezzel el kell ismernünk a mennyiségi mutatók tervezésének a lehetőségét is. Ezenkívül az ilyen formában való tervezés a gyakorlatban mind jobban elterjed[15] és a rövidtartamú prognózisok előzetes ellenőrzésének adatai igazolják megalapozottságukat.

Ugyanakkor a mennyiségi mutatóknak magát a rendszerét nagyon mélyrehatóan át kell gondolni és nagyon gondosan ki kell dolgozni. Ebben megengedhetetlen mind a túlságosan aprólékos szabályozás, mind a mennyiségi mutatók tartalmának túlságos összevonása.

A tervjavaslat második részének kizárólag a bűnözés megelőzésével kell foglalkoznia. Ez a bűnözés megelőzésére irányuló olyan rendszabályok és intézkedések teljes rendszere, ame-

[12] L. az Izvesztyija 1971. évi 20-i számát.

[13] L. például *Ajtov:* i. m. 64. old.

[14] L. például „A városok és vállalatok szociális fejlesztésének problémái (Az előadások tézisei)", Donyeck, 1973. 363. old.

[15] L. különösen *Orehov*, O. V.: A bűnözés elleni harc problémái a szociális fejlesztési tervekben. Vesztnyik LGU, 1974. 11. 115. old.

lyek megvalósítása alkalmas arra, hogy biztosítsa a tervfeladatok teljesítését.

A terv szóban levő részének alapja a bűncselekmények megelőzésének meghatározott koncepciója. E koncepció lényege abban áll, hogy a kommunizmus építésének az időszakában a szocialista társadalomban megvannak az összes objektív előfeltételek ahhoz, hogy kitűzzük a bűnözés megszüntetésének feladatát és áttérjünk e feladat megoldására. Emellett a bűnözés megelőzését jelenleg nem lehet kizárólag az igazságügyi szervek, a belügyi szervek és egyes más szervek szorosan vett hatósági feladatának tekinteni, hanem össztársadalmi feladatként kell felfogni. Az SZKP Központi Bizottsága, a Szovjetunió Minisztertanácsa az általuk kiadott megfelelő dokumentumokban külön kihangsúlyozták, hogy a gazdasági vezetők, a párt- és komszomol alapszervezetek titkárai, a szakszervezeti bizottságok elnökei felelősséggel tartoznak azért, hogy hogyan van az adott dolgozói kollektívában megszervezve a jogsértések megelőzésére irányuló munka.

A jogi irodalomban különböző módon határozzák meg a bűnözés megelőzésének a fogalmát. Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy függetlenül az egyes definicióktól, a bűnözés megelőzésének lényege a bűnözés objektív és szubjektív okainak a felszámolása. Teljesen természetes, hogy az okok és a kriminogen tényezők megszüntetése nélkül nem lehetséges a bűnözés sikeres megelőzése. Ebből következik, hogy a megelőzésre irányuló intézkedések egész rendszerének éppen a bűnözés okainak a kiküszöbölésére kell irányulnia. A megelőzési intézkedések rendszerének a struktúráját tekintve összhangban kell lennie a bűnözési okok rendszerének a struktúrájával. Ez azt jelenti, hogy a tisztán szervezeti jellegű intézkedések mellett (mint például az átfogó központosított erkölcsstatisztika létrehozása) szükség van a bűnözés megelőzésére irányuló olyan rendszer kidolgozására, amely felöleli mind általában a bűnözés egésze ellen irányuló megelőző intézkedések kifejlesztését, mind pedig az egyes bűncselekményi nemek (csoportok) és meghatározott bűncselekményfajták (megvesztegetés, garázdaság stb.) ellen irányuló helyi intézkedéseket is. Különösen gondosan kell kidolgozni a fiatalkorúak bűnözésének megelőzésére irányuló intézkedéseket, akiket a magyar kriminológusok fiatal nagykorú bűnözőknek neveznek.[16]

Mielőtt azonban a terv kidolgozott tervezetét beterjesztenék a tervbizottsághoz, azt természetesen meg kell tárgyalni az illetékes pártszerveknél az érdekelt (az igazságügyi szervek, a belügyi szervek, az ügyészség stb.) hatóságok helyi vezetőinek részvétele mellett. Az ilyen megvitatásra mindenekelőtt azért van szükség, mert a terv teljesítése (a mennyiségi mutatók elérése, a bűnözés megelőzésére ajánlott intézkedések végrehajtása) bizonyos részben az említett hatóságok vállán nyugvó komoly feladat. Éppen ezért e vezetők véleménye a terv megalapozottságát illetően nagyon fontos, és lényeges ebben a kérdésben a tisztán technikai mozzanat is.

3. A szociális fejlesztési tervekben, amelyeket az utóbbi ideig különböző szinteken dolgoztak ki, a jogi problematika csak nagyon jelentéktelen fokban tükröződik és általában az emberek jogellenes magatartásának csak meghatározott oldalait érinti (a bűnözés, a munkafegyelem megsértése). Ami viszont a társadalmi élet jogi problémáinak az összességét illeti, ezek kívül esnek a terv általi szabályozáson. Viszont az ilyen szabályozás szükségessége nem lehet kétséges. Éppen ezért időszerű feladatként merül fel, hogy a szociális fejlesztési tervekben ki kell dolgozni a jogi problémák összességét. Az ilyen tanulmányok alapjában annak a gondolatnak kell lennie, hogy az állami szervek, társadalmi szervezetek, az egyes állampolgárok jogilag releváns tevékenységének valamennyi oldala egységet alkot. E tevékenység egyes oldalait lehet például tanulmányozni a társadalmi élet általános folyamata keretében, amit a törvényesség megszilárdításának, tökéletesítésének neveznek.

Az említett problematikának, mint a komplex tervek teljes jogú és teljes értékű komponensének a kidolgozása ma a társadalmi kutatások teljesen új, időszerű irányát jelenti. Az ilyen kutatások sikeres végrehajtásához számos elméleti és alkalmazott jellegű feladat megoldására van szükség. Vonatkozik ez mindenekelőtt a probléma határainak a megvonására, a terjedelmének meghatározására. A jogelméletben (Sz. Sz. Alakszejev, O. Sz. Ioffe, I. Sz. Szamocsenko, M. D. Sargorodszkij szovjet jogtudósok munkáiban) különböző meghatározásokat találunk a szocialista törvényességről, és a deffiniciók mindegyike, láthatólag, csak részben világítja meg a törvényesség lényegét és tartalmát. A komplex tervek szempontjából ez nem elegendő, mivel ezekben a tervekben a lehetőség szerint teljesen át kell fogni a város, a régió életének minden oldalát a törvényesség megszilárdítása és tökéletesítése szempontjából (a helyi államhatalmi szervek tevékenységét, az igazságügyi szervek tevékenységét, a gazdasági szervezetek tevékenységét, az állampolgárok magatartását stb.). Különösen figyelembe kell venni azt a körülményt, hogy a gyakorlatban a törvényesség megtartása síkján a legjobban megragadható és a legjobban ellenőrizhető a gazdasági szervezetek tevékenysége: erről tanuskodik többek között, a gazdasági szervezetek közötti vitáknak a döntőbizottsági szervek részéről való elbírálása során követett gyakorlat vagy a jogi és természetes személyeknek a természetvédelmi jogszabály megsértése miatt

[16] L. például *Molnár* József: A fiatalkorúak bűnözésének helyzete és megelőzése Magyarországon. Kriminológiai és kriminalisztikai tanulmányok, X. Budapest, 139. old.

az államigazgatási szervek általi felelősségre vonás során követett gyakorlat stb. Vannak az általunk vizsgált problematikának még egyéb aspektusai is.

Minderre tekintettel megállapíthatjuk, hogy a jogi problematikának szélesebb körű, teljesebb felvétele a városok (régiók) gazdasági és szociális fejlesztési komplex terveinek megfelelő fejezeteibe (alfejezeteibe) hozzájárul a társadalmi folyamatok összessége irányításának a tökéletesítéséhez.

Filanovszkij, I. G.

A jogegységesítés módszerei

A jogegységesítés szerepe egyre növekedett az elmúlt évtizedek alatt és nem valószínű, hogy ez a folyamat meg fog lassulni a jövőben. Ennek két alapvető oka van. Egyrészt, minden országban az állam egyre sűrűbben veszi kezébe az olyan ügyek intézését, igazgatását, amelyek hosszú ideig az egyéni jogi szférához tartoztak. Másrészt, ezzel párhuzamosan, az egyre gyakoribbá váló nemzetközi kapcsolatok mindig több olyan helyzetet teremtenek, ahol különböző államok együttesen tudnak csak megoldani felvetődő problémákat. Így tehát a felmerülő kérdéseket államközi megegyezésekkel, a jogszabályoknak összehangolásával rendezik, sokszor még olyan esetekben is, amikor annak idején ilyen rendezés gondolata vagy fel sem merült, vagy az az egyéni jogi rendelkezés szférájába tartozott. Ilyen értelemben értjük a következő rövid tanulmányban a jogegységesítést.

A jogegységesítés fogalma tulajdonképpen három egymástól különböző folyamatot foglal magában. Első a jogi rendezések egyformává tétele: ez azt jelenti, hogy két vagy több országban azonos jogszabályokat hirdetnek ki, mint ahogyan ezt pl. a Nemzetközi Munkaügyi Szerveket (I. L. O.) igyekszik megvalósítani munkaügyi téren. Második folyamat a különböző jogrendszerek egymáshoz közelítése, mint ahogyan ezt a Közös Piacot létesítő római szerződés 100. cikke igyekszik megvalósítani:

„Le Conseil (de la Communauté économique européenne), statuant á l'unanimité sur proposition de la Commission, arrete des directives pour le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres qui ont une incidence directe sur l'établisement ou le fonctionnement du marché commun."

A harmadik eljárás a jogszabályokat tulajdonképpen nem teszi azonossá vagy hasonlóvá, hanem összehangolásukra törekedik. Ez történik pl. állampolgársági kérdésekben, ahol az állampolgársággal nem rendelkező egyének számát nem úgy lehet csökkenteni, hogy mindenütt azonos vagy hasonló jogszabályokat fogadnak el, hanem úgy, hogy a különböző államok jogszabályai egymáshoz illeszkednek, hogy a negatív jogszabályi összeütközéseket kiküszöböljék.

Természetesen, a jogegységesítés vonatkozhatik a jövőre is, amikor a létesítendő jogi rendezés közös alapon való kidolgozásáról vagy közös alapjainak felépítéséről van szó. Ilyenekre akkor kerül sor, mikor a különböző jogrendszereknek új feladatot kell megoldaniuk; ez volt gyakran a helyzet a környezetvédelemmel vagy az új tudományos, vagy technikai fejlődés által felvetett kérdésekkel kapcsolatban (pl. a nukleáris energia felhasználásával kapcsolatos polgári felelősség terén). A legtöbbször azonban a jogegységesítés célja a már létező jogi rendezés átalakítása, közös nevezőre hozása.

A jogegységesítés konkrét szerepe a nemzetközi együttműködés megkönnyítése. Ez nemcsak az államközi kapcsolatokra vonatkozik, hanem a magánszemélyek, vállalatok, állami vagy nem állami szervezetek kapcsolataira is. Nyilvánvalóan, minél sűrűbbek ezek a kapcsolatok, annál nagyobb a jogegységesítés szerepe. Különösképpen vonatkozik ez olyan országokra, amelyeket különleges szálak fűznek össze, pl. a regionális szervezetek keretében. A jogegységesítés gazdasági szerepe is igen fontos, főleg a piacra alapított gazdasági rendszerekben, mert a nemzetközi konkurrenciát szabályozza a termelés és az árucsere feltételeinek kiegyenlítésével. Természetesen, a hatás különlegesen erős a regionális gazdasági szervezetek keretében, főleg akkor, ha ezek a szervezetek ugyanakkor bizonyos regionális egységek megteremtésére törekszenek (Közös Piac, KGST).

I.

Jogegységesítő módszerek

A hagyományos nemzetközi magánjog szerint a jogegységesítésnek két fő módszere van: a párhuzamos törvényhozás és a nemzetközi szerződések. Valójában, főleg az elmúlt évtizedek alatt bekövetkezett fejlődés következté-

ben, ezekhez a módszerekhez újak is járulnak.

A) A párhuzamos törvényhozás abban áll, hogy két vagy több állam egyforma vagy egymásnak megfelelő jogszabályi szövegeket léptet életbe. Gyakorlatilag a párhuzamos törvényhozás legtöbbször valamiféle megállapodásnak vagy nemzetközi egyezménynek, nyilatkozatnak vagy nemzetközi szerv ajánlásának következménye. Ilyen szempontból inkább megvalósulási formának tekinthető, mint eredeti módszernek: ezekben az esetekben a fő jogegységesítési módszer maga a megállapodás vagy a más, nemzetközileg elfogadott szöveg; ezekről később lesz szó. Ezenkívül a párhuzamos törvényhozás leginkább abban nyilvánul meg, hogy egy állam más ország valamilyen törvényét mintának tekinti s annak rendelkezéseit felveszi saját törvényhozásába. Aránylag gyakori ez utóbbi eset a felszabadult gyarmatokban, amelyek a volt gyarmatosító ország törvényeit továbbra is mintaképpen használják.[1] Előfordul azonban fejlett országok egymással való kapcsolatában is, hogy egyoldalú elhatározás alapján egy ország idegen törvényt követ.[2] Ez a jelenség főleg új jogterületeken tapasztalható: így a környezet védelmét célozó törvényhozás nyugati államokban eléggé nagy mértékben az Egyesült Államok National Environmental Protection Act-ja által bevezetett „impact statement" eljárás befolyásának hatása áll.[3] Joggal felmerülhet azonban a kérdés, vajon itt még jogegységesítésről van-e szó, vagy egyszerűen máshol bevált rendszabályok és intézmények bevezetéséről, anélkül, hogy a nemzetközi együttműködés szempontja valóban jelentős szerepet játszana.

B) Nemzetközi szerződések megkötése talán a legelterjedtebb jogegységesítési módszer. Lényege a szerződő feleket elkötelező jogszabályok kidolgozása és közös elfogadása. A nemzetközi jog általános, erre vonatkozó elvei, amelyeket az 1969. évi bécsi egyezmény nagyban és egészben kodifikált, nem oldják meg azonban a szerződésben foglalt jogszabályoknak az egyes állami jogokba való bevezetése által felvetett problémákat. Az egyetlen elv, amelyet ilyen szempontból alkalmazni lehet a 27. cikkben foglalt szabály: egy szerződő fél sem hivatkozhatik saját belső jogrendszerének szabályaira azért, hogy nemzetközi szerződés alkalmazását megtagadja.[4] Ez azonban nem oldja meg a nemzetközi jog elsőbbségén kívül felvetendő kérdést: pontosan a jogegységesítés szempontjából fontos meghatározni adott helyzetekben azt, hogy mik a szerződő felek elkötelezettségei. Egyes esetekben ez a kérdés alig merül fel: így pl. mikor nemzetközi szerződés határozza meg polgári jogi ügyekben a szerződő felek bíróságainak hatáskörét, a szerződő államok megelégedhetnek azzal, hogy a szerződés szabályait az érdekelt hatóságoknak és az állampolgároknak tudomására hozzák. Egyre gyakoribbak azonban az olyan szerződések, amelyeknek szabályait vagy egyáltalán nem, vagy csak kivételes esetekben lehet közvetlenül alkalmazni („non self-executing treaties"). Ilyen a helyzet sok, az emberi jogokat biztosító nemzetközi szerződés által megállapított jogszabály esetében: nyilvánvaló az, hogy pl. az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában biztosított emberi jogok nagy része csak úgy valósulhat meg igazán, ha a szerződő államok ilyen értelemben egészítik ki törvényhozásukat a munkához, a neveléshez, a szociális biztonsághoz stb. való jogok területén. A környezetvédelmet célzó nemzetközi szerződések — amelyeknek száma kb. 200-ra becsülhető — legtöbbször kifejezetten felhívják az államokat, hogy megadott irányban fogadjanak el törvényeket. Igen jellegzetes ilyen szempontból például az 1973. évi londoni konferencián elfogadott, a tenger vízének hajók által való szennyezésével kapcsolatos szerződés 4. szakasza, amelyik a szerződés rendszabályainak megszegésére vonatkozik:

> 1. Toute violation des dispositions de la présente Convention est sanctionnée par la législation de l'Autorité dont dépend le navire en cause...
>
> 2. Toute violation des dispositions de la présente Convention commise dans la juridiction d'une Partie à la Conevention est sanctionnée par la législation de cette Partie...
>
> 4. Les sanctions prévues par la législation des Parties en application du présent article doivent etre, par leur rigueur, de nature à décourager les contrevenants éventuels, et d'une sévérité égale quel que soit l'endroit ou l'infraction a été commise."

Az ilyen, nem közvetlen hatású szerződések éppen olyan területeken egyre gyakorib-

[1] Így pl. a madagaszkari 1970. júl. 15-i 70—016 számú törvény a kontinentális talapzat jogi helyzetének rendezéséről (U. N. Legislative Series, National Legislation and Treaties Relating to the Law of the Sea, St/LEG/SER. B/16, 152. old.) az 1968. dec. 30-i 68—1181 számú francia törvényt lényegileg teljesen követi (Journal officiel de la République française, 31 déc. 1968.).

[2] Így pl. az 1973. jún. 13-i dán törvény a természet- és környezetvédelemről a hasonló célú 1969. május 29-i svéd törvény mintáját követi.

[3] Maga az „impact statement" eljárás először egyes tagállamok törvényhozásában jelent meg, onnan vette át a szövetségi törvény 102 (C) cikke. Franciaországban az 1976. júl. 10-i 76—629 sz. törvény vezeti be ezt az eljárást, több más országban más formákban valósítják meg (Cf. *Kiss*, A. Ch.—*Lambrechts*, C.: Les procédures d'étude d'impact en droit comparé, Revue juridique de l'environnement, 1976. 3—4., 239—249. old.; *Zalob*, David S.: Environmental Impact Assessment Developments (in Canada), Environmental Policy and Law, 1978. 121. old. stb.).

[4] Az Állandó Nemzetközi Bíróság több alkalommal elismerte ezt az elvet (A lengyel kisebbségi szerződések 4. cikkének alkalmazása, C. P. J. I., série B, no. 7, 20. old.; a görög—bolgár közösségek ügye, C. P. J. I., série B, no. 17, 32. old.). Több állam alkotmányában is szerepel az az elv, hogy a nemzetközi szerződések magasabb rendűek, mint az állam törvényei (Franciaország, Hollandia stb.).

bak, ahol a szerződő államok belső jogszabályainak egységesítéséről vagy legalábbis összhangba hozataláról van szó. Joggal lehet ilyen körülmények között felvetni a kérdést, tulajdonképpen egyszerűen nem irányelveket szab-e meg az ilyen szerződés pontos elkötelezettségek helyett.

C) Nemzetközi konferenciák és nemzetközi szervek határozatai. A tanulmányban a „határozat" igen tág értelemben veendő, úgy, hogy az bármilyen, nemzetközi konferencia vagy szerv által elfogadott javaslatot átfog, legyen az deklaráció, felhívás vagy akár szerződés-tervezet is. Csakugyan, nemzetközi szervek — pl. az ENSZ közgyűlése — gyakran fogadnak el olyan határozatokat, amelyek tulajdonképpen deklarációk, irányelvek, stb., vagy amelyeknek egyes elemei tulajdonképpen nemcsak ajánlások, hanem más jellegűek.

A határozatok egyes esetekben kötelezőek, de az ilyesmi ma még inkább kivételnek számít. Az ENSZ Biztonsági Tanácsán kívül csak regionális szervezetek kaptak arra jogkört, hogy a tagállamokra kötelező szövegeket fogadjanak el. Legfontosabb ilyen szempontból Nyugat-Európában az Európai Közösségek Tanácsa. Kétféle szöveget fogadhat el: a rendelkezés általános érdekű, teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazható a tagállamok területén, az irányelv kötelezi a tagállamokat, de csak a kitűzött eredmény megvalósítását illetően, az állami szervek szabadon határozzák el, milyen formában és milyen eszközökkel érik el ezt az eredményt.[5] Ha ma a nemzetközi világszervezetek kötelező határozatai nem is játszanak jelentős szerepet a jog egységesítésében, a regionális szervek ilyen irányú működése annál fontosabb. Igen gyakori az, hogy az Európai Közösségek nem rendelkezések (réglements), hanem irányelvek (directive) megszabásával igyekeznek a jogot egységesíteni a kilenc tagállamban; egyébként jellemző az, hogy a jogegységesítésre vonatkozó 100. cikk szerint ilyen téren a Tanácsnak irányelveket kell kidolgoznia — rendelkezésről nincs szó az erről szóló fejezetben, legfeljebb egyes esetekben *ajánlásról (101. és 102.* cikk).

Leggyakrabban a nemzetközi konferenciák (Stockholm 1972, Helsinki 1976) vagy a szervezetek a résztvevő államokra formailag nem kötelező határozatokat fogadnak el. Ennek ellenére a jogegységesítés szempontjából ezeknek jelentősége nem megvetendő. Egyrészt megadott esetekben az ajánlások közvetlenül átalakíthatók kötelező szövegekké, különböző módszerek szerint: az ajánlás lényege tulajdonképpen szerződéstervezet, s ha ezt az államok aláírják, nemzetközi szerződéssé alakul át (ENSZ közgyűlése, Európatanács); az ajánlást külön elfogadhatják a tagállamok, s akkor kötelező lesz rájuk (KGST); ha meghatározott időn belül nem tesznek ellenvetést, kötelezővé válik az addig ajánlásjellegű szöveg (Egészségügy Világszervezet). Másrészt az elfogadott nyilatkozatok, irányelvek a jogfejlődést lényegesen befolyásolhatják, annak bizonyos mértékű egységességét biztosítva. Így az emberi jogok nemzetközi védelmének terén lehetett először tapasztalni azt, hogy először nem kötelező szöveg — az 1948-as Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata — kötelező nemzetközi szerződések megkötéséhez vezetett meghatározott fejlődési folyamat során (az emberi jogok európai szerződése, az ENSZ két egyezségokmánya, az emberi jogok amerikai szerződése stb.). Ennek a folyamatnak lényege az, hogy a nem kötelező szöveg olyan új társadalmi értékeket fogalmaz meg, amelyeket a nemzetközi közösség először nem kötelező formában, mint elérendő célt ismer el, később pedig, mikor ez az elismerés elterjedt és közös kincs lesz, kötelező jogszabályok biztosítják ezeknek az értékeknek védelmét. Legutolsó szakasz a fejlődésben az, hogy az így nemzetközileg elfogadott jogszabályokat az egyes államok jogrendszerén belül is életbe léptetik és hatékonnyá teszik. Ez tulajdonképpen az igazi jogegységesítés, de nyilvánvalóan nem jöhetne létre az előzetes előkészítő szakaszok nélkül.

Egyes esetekben a nem kötelező szövegek egyenesen befolyásolják az állami törvényhozást, anélkül, hogy előzetesen kötelező nemzetközi rendelkezésekké alakultak volna át. Ez történt az 1968. márc. 8-án az Európatanács által elfogadott, a levegő szennyezése elleni védelemről szóló nyilatkozattal: a német szövetségi köztársasági törvényhozás az így kimondott alapelvekkel számolt a Bundes-Immissionsschutzgesetz megfogalmazásánál.[6]

Összefoglalva, a nem kötelező határozatok (ajánlások, nyilatkozatok stb.) a jövő jogalkotást készítik elő azzal, hogy meghatározzák az elérendő célokat, és egyes esetekben a legjobbnak tűnő megoldásokat. Ezzel közös alapot teremtenek a különböző állami jogok további alakulásához, e hatásuk a jogegységesítés szempontjából, ha nem is közvetlen, mégis kétségtelen.

---

[5] A római szerződés 189. cikke szerint: „Pour l'accomplissement de leur mission et dans les conditions prévues au présent traité, le Conseil et la Commission arrêtent des règlements et des directives, prennent des décisions et formulent des recommandations ou des avis. Le règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout Etat membre. La directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens..."

[6] 1974. márc. 15-i törvény, Bundesgesetzblatt, I. 721. old.

II.

A jogegységesítés néhány problémája

Néhány felmerülő kérdés megvizsgálásával rá lehet mutatni olyan nehézségekre, problémákra, amelyek a jogegységesítés terén olykor felmerülnek. Természetesen ezek itt csak példák, valójában a feladat igen bonyolult lehet adott esetekben.

A) Az egységesítési megoldások kidolgozása

A megoldások előkészítésében ma általában nagy szerepük van nemzetközi szerveknek. Akár szerződéstervezeteket, akár határozati javaslatot készítenek elő, hosszú kutatómunkát igényel a legáltalánosabban elfogadható, és legjobb megoldások kidolgozása.

A kiindulópont a létező jogszabályok felkutatása és összehasonlítása. Ilyen szempontból az összehasonlító jog nemcsak elméletileg fontos tudományág, hanem gyakorlati jelentősége is nagyon nagy.

A jelen összefoglalás szerzője konkrét példával illusztrálhatja nemzetközi szerv által kidolgozandó határozat tudományos előkészítő munkáját. 1976 nyarán megbízást kapott arra a Közös Piac környezetvédelmi osztályától, hogy a kilenc tagállamnak a környezetre veszéllyel járó vállalatokra vonatkozó törvényeiről összehasonlító jogi tanulmány készítését szervezze meg.

Természetesen, az első lépés az volt, hogy mindegyik országban megfelelő szakértőt kellett találni. Valamennyi egyetemi tanár vagy kutató volt, s velük együtt dolgoztuk ki a tanulmány alaptervét, amelyet mindegyiknek követnie kellett. Természetesen már a közös alapterv megfogalmazásánál megmutatkoztak az első nehézségek, amelyeknek legfőbb oka nyilvánvalóan az volt, hogy az egyes jogrendszerek, és főleg különböző országok egyes intézményei nagymértékben különböztek. Nyilvánvalóan a közös nevezőt kellett keresni, de nem a legalacsonyabbat, hanem a legmagasabbat. Eredményként hat részből álló, igen hagyományos jellegű alapterv jött létre.

— A létező jogi szabályozás legfőbb vonásai (célja egy vagy több törvényen alapul-e, a különböző engedélyezési rendszerek kiegészítik-e egymást, a központi és helyi hatóságok közötti viszony).
— Az engedélyezési rendszerek eredete és esetleges átalakulásuk okai.
— A ma alkalmazható jogi szabályozás (az engedélyezéshez kötött tevékenységek és vállalatok, ezek területi eloszlása, az engedély megadása, az ezzel kapcsolatos határozat elleni fellebbezés, a határozat alkalmazásának ellenőrzése, büntető jellegű szabályok).
— Egyéb engedélyezési rendszerek (építési engedély, kisajátítás, területi rendezés) és hatásuk a veszélyes üzemek engedélyezésére.
— A rendszer kiértékelése.
— Javaslatok.

Ez utóbbiak csak a kilenc ország mindegyikére vonatkozó tanulmányt követően készített összehasonlító jelentésben szerepeltek.

A második szakasz a tanulmányok megszerkesztése volt. Az eredmény: 9 tanulmány, a legrövidebb 10 oldal (Luxemburg), a leghosszabb 160 oldal (NSZK), átlagos terjedelmük azonban 60 és 100 oldal között, összesen 960 gépelt oldal, hat nyelven (francia, angol, német, olasz, holland, dán). A fő munkanyelvre, franciára le kellett mindegyiket fordítani, a fordításokat át kellett nézni, és össze kellett egyeztetni stb.

A harmadik szakaszban tornyosultak az igazi tudományos jellegű nehézségek. Utalás volt már arra, hogy a jogrendszerek és főleg intézmények (pl. fellebbezési eljárásoknál vagy szankcióknál) sokszor erősen eltérnek. Leglényegesebb az angolszász (brit és ír) és a kontinentális jogrendszer és felfogás közötti különbség. Azonban a szövetségi államok (NSZK) és többékevésbé centralizált államok jogrendszerei között is vannak lényeges eltérések. A történelmi fejlődés sem hanyagolható el ilyen szempontból: négy ország (Franciaország, Belgium, Luxemburg, Hollandia) jogrendszerében még mindig él a napóleoni örökség és ez a közös alap bizonyos mértékben megkönnyítette az összehasonlítást. A fejlődés azonban a jogi szabályozás céljainak átalakulását is magával hozta bizonyos mértékben, bár ez az átalakulás nem mindenütt ugyanúgy következett be, s ugyanabban az időben: a veszélyes üzemeket eredetileg azért kellett engedélyezéshez kötni, hogy a szomszédok magántulajdonát vagy esetleg később a közegészséget és a közbiztonságot védjék; ma legtöbb ilyen rendszer alapgondolata magának a környezetnek, mint a közösség érdekének védelme. Nem kevésbé fontos változás érinti magát az engedélyezési eljárást, amenynyiben az érdekeltek véleménye egyre nagyobb szerepet játszik, s a véleménynyilvánítás megszervezése különböző módszerek szerint történhetik.

A 150 oldalt összefoglaló jelentés javaslatokat is tartalmaz. Ezek alapján határozzák el a Közös Piac illetékes szervei, lehet-e a kilenc tagállamra vonatkozó, a veszélyes üzemek és tevékenységek engedélyezését előíró közös irányelveket elfogadni.[7]

Természetesen, sok más eljárás is elképzelhető az egységesítési megoldások kidolgozására, az alap azonban mindig az összehasonlító jogi kutatás marad.

[7] Az összes tanulmányok könyv alakjában meg fognak jelenni; a kilenc országra vonatkozó franciául, az összefoglaló tanulmány franciául és angolul.

B) Az egységesítési megoldások alkalmazása.

Annak ellenére, hogy a jogászok szigorú, sőt komor emberek hírében állnak, gyakorlatilag sokszor a tündérmesék világában élnek. Valóban, aki részt vett nemzetközi szövegek kidolgozásában, néha abban az illúzióban ringatja magát, hogy amikor aláírták a határozati javaslatot vagy a szerződést, bekövetkezett a „happy end", s azt lehet mondani az új nemzetközi szövegről, hogy „boldogan élt, amíg meg nem halt".

Sajnos a valóság nem mindig ilyen rózsás. Egyrészt, a nem kötelező szövegek alkalmazása többé-kevésbé mindig bizonytalan — éppen azért, mert nem kötelezőek. Másrészt a szerződések életbeléptetése sokszor csak komoly akadályok leküzdése után vagy jelentős késéssel következik be. Elég a ratifikáció bizonytalanságára, és főleg lassúságára utalni; néha 10—15 év is eltelik, amíg a szerződés csakugyan életbe léphet, s ez főleg a jogegységesítés terén komoly hátrányt jelent.[8]

Ugyanakkor a fejlődési folyamatok olyan mértékben haladhatnak előre, hogy a szerződés vagy egyéb nemzetközi jellegű okmány néhány éven belül elavul. Ez történt meg pl. az 1954. május 22-én Londonban aláírt, a tengernek petróleummal való szennyeződésére vonatkozó egyezménnyel: már elavult, mire csakugyan megfelelő számú ország alkalmazni kezdte volna. Ezért folyamodnak egyre inkább olyan eljárásokhoz, amelyek ezt a hátrányt bizonyos mértékben kiküszöbölik: így az 1974. márc. 22-én aláírt, a balti tenger környezetének védelméről szóló helsinki egyezmény bizottságot létesít, amely módosíthatja az egyezmény függelékeibe foglalt technikai szabályokat: a módosítások életbe lépnek, ha megadott időn belül a szerződő államok nem tesznek ellenvetést. Nyilvánvaló azonban, hogy az ilyen megoldás csak korlátozott mértékben alkalmazható, s főleg csak akkor, amikor a szerződés technikai jellegű előírásainak módosításáról van szó, s nem alapvető változtatásokról.

A közösen — akár nemzetközi szerződés, akár nemzetközi határozat alakjában — elfogadott jogegységesítő megoldás értelmezése is vethet fel problémákat. Még ha helyesen is alkalmazzák kezdetben a közös megoldást, azaz az egységes jogszabályt, fennáll az a veszély, hogy idővel különböző országokban értelmezése egyre eltérőbbé válik. Kétoldalú szerződések esetében aránylag könnyű a megoldás, legalábbis elvben, mert vagy tárgyalás, vagy döntőbírói rendezés alapján egységesíteni lehet a joggyakorlatot. Sokkal bonyolultabb a helyzet többoldalú szerződések esetében, mert nemigen képzelhető, hogy időnként nemzetközi konferenciát rendezzenek a szerződő államok, hogy a különböző országok értelmezését összeegyeztessék. Az ideális megoldás természetesen az, hogy bírói szervet létesítsenek a szerződő felek vagy pedig már meglevő bírói jellegű szervet ruházzanak fel megfelelő hatáskörrel, hogy az adandó alkalommal elvégezze az értelmezést, amelyik minden félre kötelező. A mintát erre a Közös Piac keretében működő bíróság szolgáltatja; a római szerződés 177. cikke értelmében minden tagország bármelyik bírósága felfüggesztheti eljárását, amikor a Közös Piac szabályainak értelmezéséről van szó, s a luxemburgi közösségi bírósághoz fordulhat a kérdéses szabály értelmezése végett. Az értelmezés iránti megkeresés kötelező, amikor az értelmezés kérdése legfelsőbb állami bíróság előtt merül fel. Természetesen, a közösségi bíróság értelmezését az állami szerveknek el kell fogadniuk.

Kevésbé kötelező — és jóval kevésbé hatékony is — az európai emberi jogok szerződésével kapcsolatos eljárás. A szerződés aláírása után létrejött második jegyzőkönyv hatáskört ad az emberi jogok európai bíróságának arra, hogy véleményt adjon a szerződés értelmezéséről. A véleménynyilvánítást azonban csak az Európatanács főszerve, a minisztertanács kérheti, és csakis tárgyalás alatt álló konkrét eseteken kívül. Egyébként, természetesen, a vélemény nem kötelező. Talán ezeknek a megszorításoknak következménye az, hogy az eljárás gyakorlati jelentősége egyáltalában nem olyan nagy, mint ahogy azt eleinte elképzelték.

Ha ilyen megoldások nincsenek, csak a hagyományos módszerek biztosítják azt, hogy a jogegységesítés csakugyan hatékony is legyen. Legfeljebb a végrehajtást ellenőrző szervek — ha ilyent külön létesítettek a szerződő felek — léphetnek fel bizonyos mértékben az egységes értelmezés érdekében, vagyis inkább, hogy pontosabbak legyünk, egyes, a közös felfogástól csakugyan nagyon eltérő értelmezések esetében.

Ilyen ellenőrző szervek sokkal gyakoribbak, mint ahogyan gondolni lehetne. Az ENSZ keretén belül megkötött, az emberi jogok védelmét célzó több egyezmény szervez bizottságokat, amelyeknek feladata a közös jogszabályok végrehajtásának ellenőrzése, de sok más esetben is vagy már létező szerveket bíztak meg egyes szerződések végrehajtásának felügyeletével (pl. az 1973-ban kötött, a tengernek hajók által való szennyezésével kapcsolatos londoni szerződés a Kormányközi Tengerészeti Tanácsadó Szervezetre [IMCO] bíz ilyen szerepet), vagy külön létesített szerveket ruháztak fel ilyen hatáskörrel (pl. az 1974. márc. 22-én Helsinkiben aláírt, a balti tenger környezetének védelmére vonatkozó szerződés 12—15. cik-

[8] Így pl. Franciaországban csak egy 1939. aug. 21-i törvény értelmében ratifikálták az 1926. ápr. 10-én Bruxellesben aláírt egyezményt az állami hajók mentességéről; egy 1940. márc. 12-i törvény hatalmazta fel az 1923. szept. 12-én Genfben aláírt, a szeméremsértő közlemények forgalomba hozásának szabályozására vonatkozó egyezményt (*Rousseau*, Ch.: Droit international public. Tome I. 1970, 91. old.).

ke). Az ellenőrzés azonban természetesen más jellegű, mint a hatáskörnek a gyakorlása államokon belül: sokkal kevésbé szigorú, sokkal kevésbé hatékonyabb módszerek alkalmazhatók csak szuverén államokkal szemben, mint az állampolgárok, vagy belső szervek ellenőrzésénél. Talán ezek legfontosabbja az ún. „reporting system", ami abban áll, hogy minden szerződő állam időnként, de rendszeresen, jelentést tesz arról, hogy milyen módon alkalmazta a szerződést. Ennek esetleg kiegészítője vagy változata az, hogy minden szerződő fél a szerződés végrehajtására kibocsátott állami törvények szövegét közli, sőt esetleg az azokat alkalmazó bírói döntéseket is. Már magának a jelentésnek az elkészítése és beterjesztése is önellenőrzés lehet az államok részéről. Ehhez járul, hogy a jelentéseket a nemzetközi szerv általában megvizsgálja, megtárgyalja, s adott alkalommal velük kapcsolatban véleményt nyilvánít. Ezen kívül is, ennek a módszernek előnye az, hogy minden szerződő állam tudja azt, hogyan érvényesül adott esetben a jogegységesítés a többi szerződő államban.

Nyilvánvalóan, a jogegyesítés olyan probléma, amelyet hosszabb tanulmányban sem lehetne kimeríteni. Néhány zárómegjegyzést azonban így is meg lehet kockáztatni.

Elsősorban talán azt a benyomást keltheti a problematika felvetése, hogy talán egészen kivételes, sőt csoda is, ha minden akadály és minden nehézség ellenére lehet még jogegységesítésről beszélni. Ez kicsit olyan vélemény lenne, mint az, mikor valaki orvosi könyv elolvasása után azon csodálkoznék, hogy a rengeteg elképzelhető betegség ellenére lehet-e még egészséges ember. Valójában, a jogegységesítés komolyan terjed az egyre nemzetközibbé váló világban.

Ennek talán szükségképpeni következménye, hogy éppen a követelmények szaporodásával és a jogegységesítési folyamat gyakoribbá válásával a módszerek komolyan átalakultak, de talán összhangban van ez a mai jogrendszerek lassú módosulásával is. Eredetileg a jogegységesítés módszerei sokkal pontosabbak, sokkal elkötelezőbbek voltak: a fő eszköz, a nemzetközi szerződés pontos szabályokat igyekezett átültetni az egyes államok jogrendszerébe. Ma az ilyesmi még előfordul, de aránylag eltörpül a sokkal hatékonyabb módszerek mellett: legfőbb jellemzője ezeknek az *irányelvek megszabása,* nemcsak mikor nem kötelező jellegű határozatokról van szó, de még a kötelező jellegűeknél is (pl. a Közös Piac direktívái), sőt még szerződésekben is. Egyes állami jogokban is találkozhatunk ilyen irányú fejlődéssel (pl. a kerettörvények szaporodása, sőt egyes közigazgatási eljárásokban csak irányelvek megszabása stb.), de különlegesen jellemzi ez a nemzetközi életet, ahol egyrészt az államok szuverenitására, másrészt a különböző jogrendszerek és intézmények között fennálló különbségekre tekintettel minél gyakrabb a jogegységesítést célzó akció, annál rugalmasabbnak kell lenniük a módszereknek. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy adott esetekben nem ajánlatos a legbiztosabb és a legpontosabb módszerek alkalmazása. Ilyen szempontból esetleg a jogegységesítési folyamatban részt vevő államok közötti viszonyoktól függ, milyen módszer a legalkalmasabb, s azt milyen szellemben lehet és kell alkalmazni.

Kiss, Charles Alexander

SZEMLE

A keresetjog és az eljárásjogi jogviszony a polgári perben

1. Már a nem marxista jogtudomány sem elégedett meg — a jogpozitivizmus kivételével — a szorosan vett jogszabályoknak mint magatartásszabályoknak önmagukban való („an sich") vizsgálatával, értelmezésével, hanem figyelembe vette az alapul szolgáló társadalmi és az esetleges egyedi körülményeket. Jogtudományunkban Kulcsár Kálmán jogosan hangsúlyozza: „Úgy tűnik, hogy a jogelméletnek ama felfogása, amely szerint teljességét a jogfilozófia, a jogszociológia és a tételesjog elméletének egységében kapja meg, a marxista jogelmélet fejlődési fokán nem csupán általánossá válhat, hanem az egyetlen módja annak, hogy a jogelmélet megújulási törekvései folyamatosan érvényesülhessenek."[1] Ezt a tételesjog-tudományra alkalmazva arra az eredményre kell jutnunk, hogy nem elég az adott jogszabály szövegét értelmeznünk, hanem keresnünk kell azokat az alapokat is, amelyek a jogi szabályozást szükségessé tették, hogy így feltárjuk annak lényegét és értelmét.

Ha ezt a polgári bírósági eljárás és annak tárgyát képező anyagi jog kapcsolatára visszük át, meg kell vizsgálnunk, mi az alapja annak, hogy az államnak vagy valamelyik szervének, közelebbről a (polgári) bíróságnak a jogérvényesítési igényt (ezzel a kifejezéssel nem kívánunk a per célját illetően állást foglalni) meg kell vizsgálnia, el kell döntenie (keresetjog) és ennek során kik között és milyen tartalmú eljárásjogi viszony jön szükségszerűen létre. Természetes, hogy ezeket a kérdéseket végeredményben a tételesjogszabályok rendezik. Az anyag terjedelmére tekintettel azonban — kizárólag célszerűségi szempontból — ezúttal a keresetjog és a perviszony „elméleti" alapkérdéseit vizsgáljuk.

A) A kereseti jog

2.1. A kereseti jog elméleti kérdései aránylag későn, a XIX. században kerültek csak kidolgozásra. Tulajdonképpen két témakört fog-

[1] *Kulcsár* Kálmán: A jogszociológia alapjai. Budapest, 1976/364. old.

lalnak magukba: Mi az alapja (előfeltétele) és mi a tartalma? A kérdés késői kimunkálásának az okát a polgári eljárásjog hosszú ideig tartó fejletlenségén, a magánjogba való beolvadásán kívül a társadalmi, gazdasági és történelmi okokban kell keresnünk. Szinte természetes, hogy a történelmi fejlődés során elsősorban az uralkodó, illetve az állam *ítélkezési joga* állt előtérben és háttérben maradt az egyes esetleges „kereseti joga", annak elméleti alapja pedig legalábbis nem került kifejtésre. Még Magyary Géza is azt írja: „A keresetjog csupán az állam önkorlátozásán alapuló cselekvési szabadsága a felperesnek, hatalom az állam bíróságaival szemben, amelynek tartalmát és tartamát az állam a közérdek szempontjai szerint határozza meg."[2]

2.2. A keresetjog első meghatározását a római jogban: Celsusnál találjuk: „Nihil aliud est actio, quam jus, quod sibi debeatur, judicio persequendi" (D. 44. 7. 51.) Az „actio" kifejezés, bár több jelentésű, itt magát a keresetjogot jelenti[3] bővebb kifejtés nélkül. Ezt a meghatározást ismétlik a középkori romanisták (pl. Cujacius, Andreatus Alciatus), majd hazánkban még a múlt század elején Kelemen Imre, Kövy Sándor, Huszty. Ha bizonyos változtatással is, de még századunkban is megtalálható az olasz perjogászoknál.[4]

A kérdés elméleti megalapozásához és kifejtéséhez azonban a társadalmi-gazdasági fejlődés olyan fokának az elérésére volt szükség, amely az állammal és annak szerveivel szemben is kifejezett jogosultságokat hozott létre. Ez volt a felvilágosodás és annak a burzsoázia célkitűzéseit jogi síkon kifejezésre juttató természetjogi iskola, amely az észre (Vernunft) alapozva az individuumot helyezte előtérbe és amelyről azt vélik, hogy inkább a jogosultságok, mint a kötelezettségek rendszere volt, utóbb az uralkodók jogainak a korlátozását is követelte.[5]

Az első kereseti jogi elméletek a *meglevő alanyi magánjogból* mint alapból indultak ki. Savigny együttes feltételként tekintette annak meghatározott személy által való megsértését. A kapcsolatos jogintézményekkel együtt a jogrend védelmét látta benne. Hozzá tette azonban — ami bírálatánál rendszerint kimarad és ami már az absztrakt kereseti joghoz közelíti —, hogy a kereset vizsgálatánál és elbírálásánál először csak a felek egyoldalú előadásaiból indulhat ki a bíróság. Ennek megfelelően megkülönböztette a materiális és formális fogalmát.[6] Éppen a kereseti előadás egyoldalúságának a felismerése maradt el az egyébként Savignyt követő Windscheidnél[7] és azoknál a további követőinél, akik a keresetjogot azonosították az alanyi magánjoggal, legfeljebb annyi különbséget tettek, hogy az nem nyugalmi, hanem dinamikus állapotában van, vagy — mint Puchta — annak „annexumát" látták benne.

Ezzel az álláspontlal fordult nálunk szembe Tóth Károly, egyben tagadta a külön anyagi és alaki keresetjog létét és a perjogba sorolta, bár egyes kérdésekben vitatható az álláspontja.[8]

Az anyagi keresetjogi elmélettel szemben méltán hozzák fel, hogy hol van a keresetjog elutasító ítélet esetén, de ellene mond a negatív megállapítási kereset is. Egyébként az alanyi jog maga is annak folytán jön létre, hogy valamely tényálláshoz a tárgyi jog bizonyos jogokat és kötelezettségeket fűz. Ezeknek tehát meg kell maradniuk az anyagi jog talaján, nem hozhatnak létre eljárásjogi következményeket. Nem is forog fenn minden perben jogsértés,[9] esetleg jogvita sem, hanem valamely jogszabály köti a jogviszony rendezését bírói ítélethez, esetleg éppen a jogviszony létrehozatalára irányul a kereset. Az anyagi jogi elmélet tulajdonképpen már a keresettámasztáshoz megkívánná az anyagi jog és jogsértés igazolását (mint pl. közvádas ügyekben a vádirat alapján a tárgyalás kitűzéséhez), ami csak a perben történhet meg.[10] (Helytáll tehát Marx Károly megállapítása: „Elszörnyedtem, amikor megtudtam, hogy a porosz bírósági rendszer szerint a felperes, mielőtt a bíró a keresetet útjára engedi, vagyis a tényleges ítélkezésre előkészíti, köteles úgy előadni az ügyet a bírónak, hogy az utóbbi meggyőződést szerezzen arról, hogy egyáltalán fennáll a keresti jog."[11])

Ezeket az ellentmondásokat elkerülendő helyezkedtek az *absztrakt kereseti jog* követői (így Plósz, Degenkolb, Gordon stb.) arra az álláspontra, hogy a keresetjog csupán az ügynek bírósági tárgyalására irányuló jog, amely valóságos alanyi jog nélkül is létezik, az utóbbi csupán a pernyerés előfeltétele.[12] Plósz Sándor azonban Degenkolb tanulmányával kapcsolatos második munkájában kifejti: „... Midőn a bíró felperest a kereset consumtiója vagy elévülése miatt utasítja el, akkor kétségkívül negálja annak keresetjogát és hogy ne negálná azt akkor is, amidőn a felperesileg állított jogot egyáltalán nem létezőnek nyilvánítja. Az ellentmondás kiegyenlítése ott rejlik, hogy a *keresetjog két összeköttetésben létezik.* Egyszer ti. a per alapítása végett, mint a jogállításhoz és másszor az ítéleti elismerés végett, mint valóban, in concreto létező joghoz kötött jog..."[13] Ezzel viszont már az anyagi jogi, illetve a kettős kereseti jogi elmélethez közeledik. Az absztrahálásnak mintegy szélső eredményét Magyary Géza Alap-

[2] *Magyary* Géza: Magyar polgári perjog. 3. kiadás. Kiegészítette és átdolgozta *Nizsalovszky* Endre. (Budapest, 1939.) 253. old.

[3] *Brósz* Róbert—*Pólay* Elemér: Római jog. (Budapest, 1974.) 101. old.

[4] Így Giuseppe *Chiovenda:* Principi di diritto processuale civile. IV. Ed. (Napoli, 1928.) 45. old.; hasonlóan Lodovico *Mortara:* Commentario del Codice e delle Leggi di Procedura Civile. Vol. I. (Milano, 1911.) 16. old.

[5] Vö. William *Seagle:* Weltgeschichte des Rechts. 2. Auflage (München—Berlin, 1958.) 303—307. old.

[6] *Savigny,* Fr. C. v.: System des heutigen Römischen Rechts. Bd. V. (Berlin, 1841.) 4—6., 151. old.

[7] *Windscheid,* Bernhard: Die Actio des römischen Civilrechts vom Standpunkte des heutigen Rechts. (Düsseldorf, 1856.) 2., 222., 223. old.

[8] *Tóth* Károly: A kereseti jog terminológiai fogalma. Emlékkönyv Grosschmid Béni Budapesti Egyetemi professzor jogtanári működésének 30. évfordulójára. (1882—1912.) (Budapest, 1912.) 591., 596., 601., 612. old.

[9] Vö. *Nizsalovszky* Endre: Az alanyi magánjog és a perjog. (Budapest, 1942.) 75. old.

[10] Mintegy az anyagi keresetjogi elmélet megvalósulását kell látnunk a korai középkor, így a magyar perjog „előzetes tudományvétel"-ében, [*Hajnik* Imre: A magyar bírósági szervezet és perjog az Árpád- és vegyesházi királyok alatt. (Budapest, 1899.) 284. old., bár arra nincs adat, hogy a per megindításához megkívánták-e az anyagi jogosultság ilyen igazolását.

[11] *Marx,* Karl: Herr Vogt. (Berlin, 1953.) 293. old.

[12] *Plósz* Sándor: A keresetjogról. (Magyar Igazságügy 1876.) Összegyűjtött dolgozatai (Budapest, 1927.) 29., 31., 45. old.

[13] *Plósz* Sándor: Adalékok a keresetjog elméletéhez. (Magyar Igazságügy 1876.) Uo. 60. old.

tanaiban látjuk, amelyben tagadja ugyan, hogy az államnak felségjoga folytán kötelezettségei lennének a felekkel szemben, de arra az eredményre jut, hogy „... A keresetjog mint személyiségből folyó jog közjog, miután a személyiségi jog is az..." Gyakorlása a felperes részéről ahhoz a feltételhez van kötve, hogy állítása jóhiszemű legyen és jogi érdeke fűződjön az érvényesítéshez.[14]

Mint egy újabb visszahatás jött létre Adolf Wach és követői (Hellwig, Jablocskov, Pagenstecher, Nizsalovszky, Petschek stb.) *„konkrét keresetjog"* elmélete. Eszerint „a keresetjog nem más, mint a valóságban jogosult személy joga alapos követelésének a kielégítésére (kedvező ítélethez való jog)..."[15] Wach formulázása nyomán mint az állammal szembeni „Rechtsschutzanspruch", vagy „Entscheidungsanspruch" elmélete szerepel. Előfeltétele a polgári eljárásjogi jogvédelmi érdek, amit a pozitív jog szabályoz.[16] Egyrészt tehát átkerül a személyiségi jog területére, másrészt ugyanazok a kifogások hozhatók fel, mint az anyagi jogi elmélettel szemben. Ezt vallja Heim és nálunk Magyary Géza, míg Unger a kereseti jog anyagi (magánjogi) és processzuális oldalát fejtette ki.[17]

Bacsó Jenő szerint viszont jelenleg „mindenkinek módjában áll kellő formában tett jogállítás mellett pert indítani s a tett tényállítás felett a bíróság ítéletét kieszközölni". Ezt nevezi abszrakt kereseti jognak, míg a konkrét kereseti jog „... a jogvédelmet adó bírói jogvédelemre való jog, amely csak azt illeti meg, akire nézve a jogvédelem előfeltételei fennforognak". Hozzáteszi: „Mi e megengedett cselekményeket, miután azoknál a szubjektív jogok fogalmi kelléke hiányzik, jogoknak nem, hanem csak lehetőségeknek tekintjük."[18]

A tőkés perjogászoknál találkozunk magát a *kereseti jogot tagadó* álláspontlal is (pl. Julius Binder).[19]

2.3. A *szovjet jogtudósok* közül az alanyi jog és a keresetjog szoros kapcsolatát emeli ki Genkin.[20] Mások (Gurvich, Kleinmann, Jugyelszon, Csapurszkij stb.) a kereset egységének hangsúlyozása mellett megkülönböztetik az eljárási értelemben vett kereseti jogot („a felperes joga ahhoz, hogy a bírósághoz forduljon") és az anyagi értelemben vett kereseti jogot (helytadó ítélet követelésének joga).

Hazánkban Névai László szerint a kereseti jog „eljárási értelemben" azt jelenti, hogy „... A bíróság abból indul ki, hogy csak az léphet fel keresettel felperesként, aki *saját* alanyi jogát érvényesíti vagy fel van jogosítva *idegen* alanyi jog érvényesítésére. A bíróság ellenőrzi a jogosultságot s azt, hogy az érvényesített jog valóban *védelemre szoruló* (pl. a követelés lejárt) állapotban van-e..." „... Az anyagi értelemben vett kereseti jog szorosan összefügg azzal az *alanyi joggal*, amelynek védelmére irányul a kereset. A bíróság tehát a továbbiak folyamán megvizsgálja a felperes perbe vitt jogviszonyának lényeges mozzanatait, ellenőrzi a bizonyítékokat és mérlegeli a bizonyítás eredményét. Ez a tevékenység az alanyi értelemben vett kereseti jog fennállásának megállapítását célozza."[21] Ugyanígy különböztet Novák István,[22] Farkas József,[23] valamint Lábady Tamás[24] is. Rátonyi János kifejezetten „keresetjogi jogviszonyokat" vizsgál, bár utóbb hangsúlyozza, hogy „... a kereseti jog nem azonos a keresetindítással, hanem mint jog lehetőséget, felhatalmazást jelent, konkrétan egy olyan helyzetet, amelyben a perjogviszony létesítéséhez a helyes kiinduláson kívül más tényezőre nincs szükség. A keresetjogi ismérvek ezért a bírósággal létrehozandó viszonyon kívül eső olyan feltételek, melyek éppen a bírósági utat nyitják meg a felperes előtt..." Ezeket egyébként az eljárásjog nem határozhatja meg.[25]

2.4. A kereseti jog alapjának és fogalmának a vizsgálatánál a jogrend alapjából: a tárgyi jog lényegéből kell kiindulnunk. Ennek elemzése már az állam- és jogelmélet körébe tartozik, így csak a magyar szocialista jogelmélet eredményeit vehetjük alapul.

Ennek vizsgálata alapján meglehetősen általánosnak tekinthető az az álláspont, amely a tárgyi jog lényegét a társadalmi-gazdasági alapokon nyugvó, azokat visszatükröző, az állam arra jogosult szerve által alkotott és szükség esetén állami kényszerrel is érvényesített normákban látja, amely az egyének magatartása útján a társadalmi viszonyokat szabályozza, rendezi.[26]

Mivel a jog érvényesülését az állam kényszerhatalommal is biztosíthatja, az nem függhet az államnak, különösen pedig nem valamely funkcionáriusának a tetszésétől, hanem annak mindannyiszor be kell következnie, amikor szükségessége felmerült, eredjen az közvetlenül a tárgyi jog parancsából, vagy az abból származó alanyi jognak a megsértéséből. Ebből következik, hogy annak, akinek a jog parancsának a teljesítéséhez jogilag védett érdeke fűződik és az önként nem történik vagy nem történhetik meg, *jogot* kell biztosítani arra, hogy érvényesítése végett az állam arra rendelt szervéhez forduljon, akinek *kötelessége* a szükséges intézkedések megtétele. Fel kell tehát vennünk egy általános *jogérvényesítési jogot.* Az ennek megfelelő eljárás nem az állam önkorlátozását jelenti, hanem az állam és a jog viszonyából fakad.

Ebbe az általános jogérvényesí-

---

[14] *Magyary* Géza: A magyar polgári peres eljárás alaptanai. (Perbeli cselekvények tana.) (Nagyvárad, 1898.) 54. old.

[15] *Névai* László—*Szilbereky* Jenő: Polgári eljárásjog. 3. kiadás. (Budapest, 1974.) 293. old.

[16] Vö. P. *Langheineken:* Der Urteilsanspruch. Ein Beitrag zur Lehre von Klagerecht mit Berücksichtigung des neuen Reichsrechts. (Leipzig, 1899.) 19—20. old.

[17] *Unger,* J.: System des österreichischen allgemeinen Privatrechts. Bd. II. (Leipzig, 1859.) 347. old.

[18] *Bacsó* Jenő: A jogvédelem előfeltételei a polgári perben. (Máramarosziget, 1910.) 15—16. old.

[19] *Binder,* Julius: Prozesz und Recht. (Leipzig, 1927.) 13., 391., 393. old.; vö. *Binder,* Julius: System der Rechtsphilosophie. 2. Aufl. (Berlin, 1937.) 3., 16. old.

[20] *Genkin—Bratus—Novickij—Lunc:* A szovjet polgári jog. 1. köt. (Budapest, 1952.) 86. old.

[21] *Névai* László—*Szilbereky* Jenő: i. m. 294. old. Ugyanígy *Szilbereky* Jenő—*Névai* László (szerk.): A Polgári Perrendtartás Magyarázata. I. köt. (Budapest, 1976.) 645—646. old.

[22] *Novák* István: A kereset a polgári perben. (Budapest, 1966.) 32. old.

[23] *Farkas* József: Bizonyítás a polgári perben. (Budapest, 1956.) 19. old.

[24] *Lábady* Tamás: A keresetindítási jog, különös tekintettel a III. Pp. n. új perelőfeltételeire. Magyar Jog 1973. 446—453. old.

[25] *Rátonyi* János: A keresetjog meghatározásának kérdései. Polgári Eljárásjogi Füzetek. I. (Budapest, 1971.) 8., 10., 11. old.

[26] Így: *Szotáczky* Mihály: A jog lényege. (Budapest, 1970.) 72—74., 219., 220., 528. old.; *Samu* Mihály (szerk.): Állam- és jogelmélet. 2. kiadás. (Budapest, 1973.) 348. old.; *Szabó* Imre: A szocialista jog. (Budapest, 1963.) 16., 17., 63. old.; *Peschka* Vilmos: A modern jogfilozófia alapproblémái. (Budapest, 1972.) 92—100. old.; *Kulcsár* Kálmán: A jogszociológia alapjai. (Budapest, 1976.) 156—162. old.

tési jogba kell behelyeznünk a polgári perbeni *kereseti jog* fogalmát, annak alapját tehát a tárgyi jog általános fogalmára kell visszavezetnünk. Ezzel megoldjuk azt a problémát, hogy az anyagi jogba tartozó alanyi jogok létrehozatalára, érvényesítésére irányuló kereset és eljárás hogyan kerül át a polgári perjogba. Nem a két jogágat kell ismét egybefoglalni, mint Julius Binder teszi, hanem mindkettőt a közös alapra: a tárgyi jogra visszavezetni.

2.5. Az előzőkből kitűnően a kereseti jog mint jogilag biztosított cselekvési lehetőség feltétlenül létre jön akkor, ha a tényleges jogi helyzet valakinek a terhére nem a tárgyi jog szabályainak megfelelően alakul. Ezzel kapcsolatban meg kell elégednünk a „tényleges jogi helyzet" megjelöléssel, amely állhat tevésben, nem tevésben, illetve történésben, de főként ezek eredményében. Az anyagi jogszabály alkalmazásának helye lehet akkor is, ha még nem jött létre alanyi jog, illetve jogviszony, mert a bírói ítélet éppen a kötelezett magatartást hivatott pótolni, vagy a jogi helyzet megváltoztatását a jogszabály bírói ítélethez köti, tehát „jogsértés" nincs. A kereseti jog tehát nem kapcsolható kizárólagosan meglevő alanyi joghoz, sem annak megsértéséhez. (Jogvédelmi igényről sok esetben csak tágabb értelemben lehet tehát szó, beleértve pl. jogviszony létrehozását.)

Ám az alperes rendszerint nem ismeri el a kereseti igény fennállását, esetleg a felhozott tények valóságát sem, így bizonyításra van szükség, a jogszabályértelmezés pedig vitatható. Ahhoz, hogy mindkét irányban tisztázható legyen a tárgyi jognak megfelelő helyzet, szükség van tehát a per lefolytatására. Így a kereseti jog fennállása még a tényleges jogi helyzethez sem köthető, hanem mindenkinek biztosítandó a perindítás joga, akit megilletne abban az esetben, ha a kereseti tényelőadása megfelel a valóságnak és az a kérelemben foglalt jogkövetkezményt vonhatja maga után. Az általános „igényérvényesítési jog" (kereseti jog) természetesen tág lehetőséget nyújt az alaptalan perindításra, amivel szemben áll az alperes alaptalan védekezési lehetősége.

A tárgyi jog szabályainak meg nem felelő tényleges helyzetből fakadó kereseti jog nem feltétlenül jelenti közvetlenül és önmagában valamely jogi helyzet létrehozatalát, megváltoztatását, vagy az abból eredő igény teljesítését (marasztalását), hanem szorítkozhat olyan tények bírósági megállapítására is, amelyek más vonatkozásban jogi hatást eredményeznek. De nem zárható el annak a lehetősége sem, hogy bár a tárgyi jognak meg nem felelő helyzet a létezők világában létrejött ugyan, de abból ez idő szerint érvényesíthető jogkövetkezmény még nincs. Ezzel eljutottunk a szorosabb értelemben vett megállapítási perek fogalmához. Míg az előző esetekben a jogszabállyal ellentétes tényleges helyzet mellett nincs szükség kifejezett jogvédelmi érdek (Rechtschutzbedürfnis) igazolására, sőt a harmadik, arra jogosult felperes (pl. ügyész) perindítása esetleg kifejezetten mindkét fél érdeke ellen szól (pl. állam javára való marasztalás a szerződés érvénytelensége folytán), addig az utóbbi esetben kifejezetten szükségesnek látszik, hogy a perindítás a felperesnek valamely jogvédte érdekéből történjen (pl. a gyermeken elkövetett és jövőbeni munkaképességét csökkentő testi sértés esetén az alperes kártérítési felelősségének a megállapítása).

Az elmondottakból kitűnően a kereseti jog mind a természetes, mind a jogi személynek a „személyiségi jog"-hoz hasonló joga, de attól feltételezett, hogy olyan kérelmet kíván érvényesíteni, amely az általa előadott tényállás szerint annak megalapozására alkalmas. (A „jogállítás" tulajdonképpen éppen ebből levonandó jogi következtetés, amit megtehet maga a felperes is, de végezetül a megállapított tényállás alapján a bíróságnak kell eldöntenie a kifejezett helyességét.[27])

A tényleges kereseti jog mikénti szabályozása már a tételes jogra tartozik. Elsősorban természetesen magát az alanyi jogi jogosultat illeti meg, de a jogszabályalkotó köz-, vagy indokolt magánérdekből, esetleg célszerűségből más részére, elsősorban hatóságnak (ügyész, gyámhatóság stb.) „másodlagos kereseti jog" is biztosíthat. Elvileg kizártnak tekinthető a felperes jogképességének, és a bírósági hatáskörnek a hiányában.

A perindítás jogi lehetősége potenciáliter valóban megvan már, ha a tárgyi jog szabályaival ellentétes helyzet áll elő, ez azonban csak a kereset beadásával aktualizálódik. Nem irányulhat a perbeli ellenfél, mint kötelezett ellen, mert a felperes az anyagi jogának megfelelő rendelkezést csak az állam bíróságától kérhet, arra csak az jogosult.

A szinte általánosnak tekinthető felfogás szerint a kereseti jog kötelezettje az állam. Ám a Montesquieu-i hatalom megosztást elvető szocialista államelmélet is elfogadja az állami szervek közötti funkciómegosztást, ami sajátos szervezetet és sajátos módszer alkalmazását vonja maga után.[28]

Annál kevésbé lehet tehát *általában* az állammal szemben fennállónak tekinteni a kereseti jogot, mert a jogrendszernek több anyagi jogága más-más állami szerv útján nyer érvényesülést. A *kereseti jog* tehát *csak a bírósággal szemben fennálló jogosultságot jelent.* Ennek a jogosultságnak a tartalma pedig csak az lehet, hogy a bíróság megfelelő vizsgálat eredményeként megállapított tényeknek és az alkalmazandó jogszabályoknak megfelelő, szükség esetén végrehajtásra alkalmas ítéletet hozzon, tehát perbeli jogviszony jöjjön létre, — vagyis azonos a „keresetindítási jog"-gal, illetve az „eljárási értelemben vett kereseti jog"-gal. Nem látszik ezen felül szükségesnek az „anyagi értelemben felfogott kereseti jog" felvétele, mert valóban „... az anyagi értelemben vett kereseti jog szorosan összefügg azzal az *alanyi joggal,* amelynek védelmére irányul a kereset..."[29] Ez azonban már éppen a kereseti jog gyakorlása folytán létrejött perjogviszony által meghatározott ítéletben nyer megállapítást és nem feltétlenül azonos a kereseti kérelemmel.

B) Perjogviszony

3.1. A perjogviszonyok vizsgálatának kiindulópontjául általában

[27] *Petschek,* Georg: Der österreichische Zivilprozesz. Eine systematische Darstellung. (Wien, 1963.) 11., 151. old.

[28] Vö. *Samu* Mihály (szerk.): i. m. 41., 42., 48. old.

[29] *Névai* László—*Szilbereky* Jenő: i. m. 294. old.

Oskar Bülow 1868-ban megjelent „Die Lehre von den Prozesszeinreden und die Prozeszvoraussetzungen" című munkáját tekintik, bár hivatkoznak Martin (1855) és Betthmann—Hollweg előbb megjelent munkáira is. Bülow a perben a bíróság és a peres felek közötti három oldalú, organikus viszonyt látott. Munkáját mind a német, mind a magyar perjogi irodalomban meglehetősen ellentmondásos elméletsorozat követte.[30] Megemlítendő, hogy pl. J. Goldschmidt sem jogvédelmi, sem igazságszolgáltatási igényt nem ismer el, csupán kilátást a perbeli meghallgatásra és ennek megfelelően a perben is jogviszony helyett csak jogi helyzetet lát.[31]

Szocialista eljárásjogi irodalmunk aránylag kevésbé foglalkozik a perbeli jogviszony általános elemzésével, hanem a konkrét és a per mielőbbi, alapos, a törvényességnek megfelelő lefolytatására és befejezésének: a per „hatékonyságának" a vizsgálatára helyezi a súlyt, kiemelve a szocialista eljárási jogviszonyoknak a tőkés államok által szabályozott perjogviszonyokhoz képest a termelési viszonyokból eredő részletes szabályozásban megnyilvánuló magasabbrendűségét.[32]

3.2. A polgári perbeli jogviszonyok vizsgálatát a bíróság és a felek valamint a velük egy tekintet alá eső személyek viszonylatára korlátozzuk, mert az egyéb személyek (tanúk, szakértők) általában csak a bírósággal kerülnek jogviszonyba.

A bíróság és a perbeli személyek kapcsolatára vonatkozó tagadó álláspontját Goldschmidt maga is megcáfolja a „jogi helyzet" (Rechtslage) elnevezéssel, ami bizonyos jogi szabályozottságot tételez fel. A perbeli személyeknek továbbá nemcsak „lehetőségük" van bizonyos jogcselekmények elvégzésére, hanem azokhoz a perrendtartások jogi hatást fűznek, viszont a bíróság rendelkezéseinek a felek jogkövetkezmények terhével tartoznak eleget tenni. Elmulasztásukhoz esetleg pénzbírság, perköltségben marasztalás, a mulasztás egyéb következményeinek az alkalmazása, végső esetben pervesztés fűződik. Nem merül tehát ez ki csupán terhek viselésében („Defensionslast") Goldschmidt („Beweislast"), hanem a szocialista szemlélet mellett a felek aktív közreműködésre is kötelesek — legalább a tényállás tisztázásában. Ez természetesen elsősorban a pert megindító felperesre vonatkozik, de fennáll az alperessel, sőt a felek jogi képviselőivel (gazdasági perekben a szerv vezetőjével) szemben is.

A perjogviszony a felperes és bíróság vonatkozásában már a keresetlevél benyújtásával létrejön, tehát a keresetjog a gyakorlásával, vagyis aktualizálásával nyomban átalakul perjogviszonnyá. De létrejön a keresetlevéllel ellátott idézés kézbesítésével a bíróság és az alperes között is.

A peres felek közötti jogviszony létrejötte már a tételes jog rendelkezéseitől függ. Kétségtelenül létrejött a római perben a litis contestatioval és a középkori perben is fel kell tennünk pl. a bajvívásnál. Az újabb eljárásjogoknál már kevésbé lehet az ellenérdekű felek között kifejezett eljárásjogi jogviszonyról szó. Pl. a Pp. 371. § (1) bekezdése elrendeli ugyan a szocialista szervezetek közötti keresetbeadást megelőzően az egyezség megkísérlését, véleményeltérési jegyzőkönyv felvételét, bármely perben megvan annak a lehetősége, hogy kisebb viták esetén a felek együttesen vegyenek fel a helyszínen adatrögzítést stb., de ez még nem létesít perbeli jogviszonyt. A pertársak jogi cselekményének a nem cselekvő pertársra való kihatása pedig inkább csak reflexhatás lehet.

A perbeli jogviszonyok tartalmát a tételes jogszabályok határozzák meg, amelyeknek — és így az eljárási jogviszonyoknak is — az a rendeltetése, hogy a betartásuk mellett lefolytatott eljárás eredményeként a perbevitt jogkérdést a szocialista törvényességnek és igazságosságnak megfelelően döntse el a bíróság. Kétségtelen, hogy ekként a döntés tárgyát képező jogviszony bizonyos fokig „primär" jellegű a „secundär" jellegű eljárási jogviszonyhoz viszonyítva. Mégsem látszik elfogadhatónak az, hogy „... a *lényeg szempontjából* az eljárási jogok jellegét az anyagi jogi jogviszonyok határozzák meg..."[33] Amint ugyanis egy előző dolgozatban megkíséreltük kimutatni, a Marx Károly által hivatkozott anyag-forma összefüggés a két jogágba tartozó tárgyi jogszabályok között áll fenn, nem pedig az általuk létrehozott jogviszonyok között,[34] még kevésbé a konkrét anyagi és eljárási jogviszony között, hiszen a pernek éppen a valóban meglevő anyagi jogi jogviszonynak és az abból folyó jogkövetkezményeknek a felderítése és megállapítása a feladata.

Nem szabad továbbá figyelmen kívül hagyunk, hogy az anyagi jogi jogviszonyok általában megszabják mind a teljesítés tárgyát, mind annak a módját és legfeljebb annak mintegy „technikai" lebonyolítása okozhat nehézséget. Ezzel szemben a polgári eljárási jogviszonyok — hasonlóan a büntetőeljárásiakhoz — csak a feltétlenül szükséges, garanciális biztosítékokat adják meg a bíróságnak, a feleknek és egyéb személyeknek, az eljárásnak mintegy a „kereteit" határozzák meg, amelyeken belül a bíróságnak és a feleknek — utóbbiaknál különösen a jogi képviselőknek — kell a döntés alapjául szolgáló tényállást tisztázniuk, az anyagi jogszabályokat alkalmazniuk, amihez a tételes jogon kívül egyéb tudományágakhoz tartozó ismeretekre is szükség van.

Hámori Vilmos

[30] A tőkés elméleteket átfogóan ismerteti *Magyary—Nizsalovszky:* i. m. 11—17. old.

[31] *Goldschmidt,* James: Der Prozess als Rechtslage. (Berlin, 1925.) 254., 255., 259. old.

[32] *Névai* László—*Szilbereky* Jenő: i. m. 27. old.

[33] *Szabó* Imre: A jogelmélet alapjai. (Budapest, 1971. 52. old.

[34] Vö. *Hámori* Vilmos: Az anyagi és eljárási jog a polgári perben. J. K. 1976. 10., különösen 596—597. old.

Schwarz András Bertalan emlékezete

Negyedszázada múlt, hogy elhunyt Schwarz András Bertalan, a a magyar származású, nemzetközi hírű római jogász és magánjogász. Bár hazai egyetemen soha nem volt professzor, mégis — halála évfordulóján — illő, hogy megemlékezzünk a rendkívül sokoldalú tudósról. Idézzük fel először változatos életpályájának néhány jelentősebb állomását.

Schwarz András Bertalan 1886-ban született Budapesten. Jogi tanulmányait a budapesti Tudomány-

egyetem Jog- és Államtudományi Karán végezte. Még pesti joghallgató korában — nagybátyja, a Jhering-tanítvány Szászy-Schwarz Gusztáv ösztönzésére — tanulmányokat folytatott a bonni egyetemen, ahol kiváltképpen a nagyszerű civilista Zitelmann előadásait és szemináriumait hallgatta. Jogi tanulmányait Magyarországon fejezte be 1908-ban. Még ebben az esztendőben visszatért Németországba. Ezúttal Lipcsében, Ludwig Mitteis világhírű papyrológiai intézetében dolgozik. Itt készíti el nagy nemzetközi visszhangra találó munkáját,[1] amelynek alapján 1912-ben római jogból magántanári képesítést nyer. Később megszerzi a német magánjogra nézve is a venia legendi-t.

A lipcsei évek Schwarz számára tudományos szempontból rendkívül gyümölcsözőek voltak. Itt írja meg a háborús viszonyok miatt csak hosszú esztendőkkel később publikált, a jogi papyrológiai irodalomban mind a mai napig standard munkának számító könyvét is.[2] Az I. világháborút követően visszatér Németországba, ahol rövidebb ideig Lipcsében, majd később néhány évig Jénában tanít. 1926-ban hívják meg Zürichbe — itt elődje a nagy hírű Thur professzor —, Svájcban azonban csak négy évet tölt. 1930-ban ismét Németországba megy. Ezúttal a freiburgi egyetemen (Freiburg im Breisgau) kap professzúrát. Előadásai a római jog mellett átfogják a magánjog oktatását és kiterjeszkednek az összehasonlító jog bemutatására is. Emellett tart szemináriumot a jogi papyrológia köréből is. A freiburgi professzúra azonban csak rövid ideig tartott. Már 1933 nyarán a nemzetiszocialista hatalomátvétel következtében katedrája elhagyására kényszerült.

Schwarz András Bertalant hamarosan az isztambuli egyetem hívja meg — néhány más németországi emigránssal együtt — professzorának. A törökországi meghívás a nemzetközi hírnévnek örvendő római jogásznak és magánjogásznak szól. Külön érdeme Schwarz professzornak, hogy kitűnő ismerője és művelője a svájci magánjognak, amelyet a török állam Atatürk idejében recipiált. Több mint másfél évtizedes isztambuli professzori működése során múlhatatlan érdemeket szerez a joghallgató török ifjúság képzésében, a szakmai utánpótlás színvonalas nevelésében és a török civilisztika tudományos művelésében. Ápolja kapcsolatát Svájccal, ahova a II. világháborút követően gyakran — előadás tartása céljából — visszatér.

Schwarz András Bertalan gazdag tudományos munkássága rendkívül széles körű. Első római jogi tárgyú munkáit magyarul írta és Magyarországon jelentette meg. Hallgató korában (1906) pályadíjat nyert dolgozata a Digesta egyik titulusa (D. 41. 2. — De adquirenda vel amittenda possessione) kritikai kommentárja. Jórészt — forrásbázisát tekintve — erre a munkára épül az ugyancsak Magyarországon megvédett, 1907-ből származó, „A birtokjog és a birtoktan alapjai" c. doktori disszertációja is. Szócikkeket ír továbbá az öröklési jog egyes intézményei köréből a Magyar Jogi Lexikonba. Magyar nyelven teszi közzé a „Causális ügylet és tulajdonátruházás a görög papyrusok jogában" (1912) és a „Vagylagos kötelem" (1933) c. tanulmányait. Más munkái németül, franciául, törökül és angolul jelennek meg. Már első, magyar nyelven publikált dolgozatai alapján felsejlik tudományos munkásságának körvonala. Jórészt mestere, Grosschmidt Béni hatására a római jog mellett ugyanis érdeklődik a modern civilisztika témái iránt is. Ez az érdeklődés még teljesebbé válik a lipcsei évek eredményeként a jogi papyrológia egyes tudományos témái feldolgozásával. S végül a nem csupán a római jogra korlátozott antik jogok iránti tudományos vonzalom párosulása a modern jogok művelésével szinte szükségképpen egyfajta szintézisként vezet a jogösszehasonlítás bonyolult problémakörébe vágó kérdések feldolgozásához.

Schwarz András Bertalan kifejezetten csak a tulajdonképpeni római joggal foglalkozó munkássága ilyen módon csak egyik része tudományos életművének. Ha azonban akár Magyarországon írt első munkáit, vagy a zürichi egyetemen tartott bemutatkozó előadást, mely a pandektajog és a modern római jogi stúdium kapcsolatával foglalkozik, vagy akár az élete utolsó éveiben publikált modern szellemű, szociológiai szempontokat is figyelembe vevő, a római jog ius controversum („strittiges Recht") jellegére rámutató tanulmányait tartjuk is szem előtt, nyilvánvaló, hogy ennek a jognak tudományos művelése állott munkásságának központjában.

Papyrológiai tárgyú könyvei, tanulmányai rendkívül alapos felkészültségről, nagy elmélyültségről tanúskodnak. Papyrológiai munkái — mint erre nekrológjában Wieacker mutat rá[3] — az okirat (a forma) és az alapjául szolgáló ügylet (a tartalom) bonyolult viszonyának kérdéseit elemzik. Következtetései, eredményei mind a mai napig — a forrásanyag növekedésére visszavezethető kisebb korrekciókat leszámítva — érvényesek és elfogadottak az irodalomban.

A papyrológiai munkásság, a jogi papiruszok világának feltárása már magában foglalja a receptio komplex problémaköre — amelyhez a jogösszehasonlítás változatos témákat átfogó kérdésköre kapcsolódik — elemzése iránti igényt. A receptio és a vele összefüggő jogösszehasonlítás azonban feltételezik a modern civilisztikai témák iránti tudományos érdeklődést. Schwarz András Bertalan behatóan foglalkozik — csak a példa kedvéért néhány, a már idézett, a vagylagos kötelemről szóló tanulmányán felül, témát megemlítve — a magánjog általános elveivel, a magánjog nemzetközi egységesítésének problémájával, a svájci ZGB nemzetközi hatásával, a veszélyviselés kérdésével az adásvételnél stb.

Mint már jeleztük, nagy jelentőséghez jut az életműben a jogösszehasonlítás, melyen belül az isztambuli professzúra által determináltan is a receptio játszik központi szerepet. A jogösszehasonlítás

[1] *Schwarz* András Bertalan publikációinak részletes jegyzékét ld.: Rechtsgeschichte und Gegenwart. Gesammelte Schriften zur Neueren Privatrechtsgeschichte und Rechtsvergleichung von A. B. Schwarz. *Ed.: Thieme, H.* und *Wieacker,* Fr. Karlsruhe, 1960. 227—281. old.

[2] Die öffentliche und private Urkunde im römischen Ägypten. Studien zum hellenistischen Privatrecht. Abhandlungen der phil.-hist. Klasse der sächsischen Akademie der Wissenschaften. 31. köt. Nr. 3 1920. Leipzig, 310 old.

[3] *Wieacker,* Fr.: In memorian Andreas Bertalan Schwarz, Zeitschrift der Savigny Stiftung (Rom. Abt.) 1954. 84. 598. old.

nem válik azonban el mereven a jogtörténettől. Schwarz András Bertalan mindig szem előtt tartja — éppen a pozitív, valamint a negatív asszimiláció kérdései elemzése kapcsán — azokat a történeti hagyományokat, amelyek lehetővé teszik vagy éppen ellenkezőleg, akadályozzák az idegen jogszabályok meghonosodását. Kifejezetten jogtörténeti tárgyú munkái között kiemelkedő jelentőségű a modern pandektarendszer keletkezését elemző, és az ún. „Professorenrecht" jogfejlődésben betöltött szerepét vizsgáló tanulmánya. A jogösszehasonlítás tárgykörébe vágó munkái között kiemelkednek az angol jog (magánjog) forrásaival és a svájci ZGB hatásával foglalkozó művei. Végül pedig igen jelentősek — bár már inkább partikuláris érvényességi körrel — a svájci magánjogra épülő török magánjog aktuális kérdéseit elemző tanulmányai.

Schwarz András Bertalan korára általában jellemző szűklátókörű pozitivizmustól való következetes elszakadása révén érte el azt, hogy a római jog adta alapokra épített munkái halála után negyedszázaddal is a jelen és a jövő jogászai számára is megőrizték tételeik, gondolataik eredetiségét és frissességét. A magyar származású, Budapesten tanult, és hazájával későbbi pályafutása során a kapcsolatot ápoló nagy tudós emlékét kegyelettel őrző nemzetek között a magyarnak is helye van.

Hamza Gábor

A Japán Polgári Törvénykönyv létrejöttének története

Japán történelme folyamán háromízben került szembe idegen kultúrbefolyással. Először a kínai (7. sz.), másodszor a nyugati befolyás érvényesült. 1854-ben az amerikaiak katonai úton kívánták Japán uralkodó köreit az európai—amerikai kereskedelmi és hajózási forgalomba belekényszeríteni, ez ideig ui. a japán kikötők az idegen hajóforgalom előtt zárva voltak. A II. világháború után érvényesült a harmadik idegen kultúrbefolyás Japánban, az USA-megszállás következtében, angol és amerikai részről.

A modern polgári törvénykönyv létrejötte a fentemlített második kultúrbefolyás egyik eredménye volt. Japán uralkodó rétege — amelynek tagjai nagyrészt az 1600 körül uralomra jutott Tokugawa családból kerültek ki, s amely a 17. századtól kezdve Japánt a külvilágtól hermetikusan elzárta — a 19. század derekán elvesztette hatalmát és a most uralomra jutott Meiji-kormány a császár vezetése mellett a több mint 200 éves izoláltság után szellemi és technikai téren a fejlett tőkés országokhoz kívánt csatlakozni. Ehhez persze új államrend kiépítése volt szükséges, aminek viszont egyik előfeltétele modern jogrendszer kialakítása volt, olyan modern jogrendszeré, amelynek megteremtése mellett Japán alappal támaszthatott igényt arra, hogy újkori államnak tekintsék. A modern japán kodifikációs törekvések így a Meiji-kormány által megkezdett modernizálás egyik jelenségeként könyvelhetők el. A Japán Polgári Törvénykönyv létrejöttében történetileg három szakaszt észlelhetünk. Az első 1870-től 1878-ig, a második 1880-tól 1892-ig, míg a harmadik 1893-tól 1898-ig a Ptk. életbeléptetéséig tartott.

I.

A Meiji-kormány modernizáló tevékenységét 1870 szeptemberében — röviddel a Tokugawa-család politikai bukása után — egy polgári törvénykönyv tervezetének kidolgozásával kezdte meg. E munkát a bel- és a külföldi nyomás egyaránt sürgette. Az országon belül mindjobban mutatkozott az igény a meglevő jogszabályok összegyűjtésére a jogegység érdekében. A központosított kormányzat létrehozására irányuló törekvések — mint annak alapvető feltételei, hogy Japán az ipari és katonai világhatalmak sorába kerüljön — szintén feltétlenül szükségessé tették a Ptk. megalkotását. A külső nyomás, amely egy ilyen törvénykönyv megalkotását feltétlenül szükségessé tette, a külföldi hatalmak konzuli jurisdikciójában realizálódott. E konzuli jurisdikció Japán számára lealacsonyító volt politikailag, s ettől az állapottól a Meiji-kormány mielőbb szabadulni kívánt.

II.

A második történeti periódus kezdetét G. Boissonade-nak a japán igazságügy minisztérium által 1873-ban történt meghívása a kodifikáció elvégzésére jelentette. A nevezett a párizsi egyetem jogi karán jogtudományt és közgazdaságtant adott elő, mint professeur agréré, míg Japánban — ahol az igazságügy minisztérium által létesített jogtudományi tanszéken a szintén francia G. Bousquet tanított 1872-től — főként francia jogot adott elő. Boissonade meghívása a kodifikációs munka elvégzésére arra utalt, hogy a japán igazságügyi kormányzat a polgári jogi kodifikációt a nyugati jogrendszerek figyelembevételével kívánja megvalósítani.

1880 januárjában Tokato Oki kodifikációs bizottságot létesített, amelynek elnöke ő maga volt, s ezzel megindult az a törvényhozói munka, amelynek eredménye az ún. Régi Ptk. lett (szemben az 1898-ban életbelépett Új Ptk-val).

A kodifikációs bizottság tervezetét Boissonade felügyelete mellett végezte. A tervezet eredetileg francia nyelven készült (Projet de Code civil pour l'Empire du Japon), s japán fordítását Mizukuri végezte el. E tervezet 5 könyvet tartalmazott, éspedig *1.* a személyekről, *2.* a vagyonról, *3.* a javak megszerzéséről, *4.* a zálogjogról és *5.* a bizonyításról szólókat.

1886 márciusáig sikerült Okinak a tervezetnek a tulajdonjogról, a polgári szabadságról és a speciális szerzéscímekről szóló részeit a kabinet vizsgálata alá bocsátani. Ezzel egyidejűleg megszüntették a Ptk. kidolgozó bizottságának működését, s annak hatáskörét az igazságügy minisztérium kebelében szervezett bizottságra ruházták, amely a személyekről szóló könyv kidolgozását folytatta. A bizottság munkája 1887 tavaszán egy időre félbeszakadt, s hatáskörét a külügyi hivatal vette át, ui. Németország és Anglia olyan követelést támasztott Japánnal szemben, hogy Polgári-, Büntető- és Kereskedelmi Törvénykönyvét nyugati normák szerint alkossa meg. Ezzel kapcsolatban azonban szükségessé vált bizonyos nemzetközi szerződések szövegének átdolgozása. Minthogy azonban ez az átdolgozás határo-

zatlan időre elnapolást nyert, 1887 novemberében újból életrehívták az igazságügy minisztérium keretében korábban működött Ptk-bizottságot, melynek vezetője Akiyoshi Yamada lett. Tagjai részben a parlament képviselőiből, részben bírákból kerültek ki. Emellett e szűkebb körű bizottság azt a feladatot kapta, hogy az egyes tervezetrészek felülvizsgálatát végezze el. E munkában azonban nem vehettek részt azok a külföldi jogászok, akik e tervezetrészekkel nem értettek egyet.

A Yamada-bizottság a Ptk. tervezetének a vagyonról, a vagyon megszerzésének módjairól, a zálogjogról és a bizonyításról szóló könyveit vizsgálta felül. A bizottság tanácskozásai 1887 decemberétől a következő év szeptemberéig tartottak, csupán a bizonyításról szóló könyv átdolgozásának idejét kellett meghosszabbítani. A munka elvégzése után a tervezet említett részei 1888 decemberében a miniszterelnök, a parlament, ill. az államtanács elé kerültek. A kodifikációs munka produktuma, amelyet Régi Ptk-nak neveztek, 1890-ben nyert kihirdetést, s 1893-ban kellett volna életbe lépnie.

A Ptk. előkészítő munkálatainak megkezdése és a törvénykönyv kihirdetése között eltelt mintegy két évtized nem vált annak előnyére. Ez idő alatt ui. az ultranacionalista reakció hatása összeütközésbe került Japán nyugatosítási tendenciáival, s ezért a Ptk. anyaga a különböző jogtudományi irányzatok közt éles viták tárgya lett. A vitát 1889 májusában az angoljogi orientáció híveiből álló csoport „Tudósítás a törvénykönyvek összeállításáról" címmel publikált írása indította meg. Ebben megállapítást nyer, hogy a tervezet az európai törvénykönyvek relációjában nem más, mint különböző jogszabályok egyszerű összeállítása, amely a japán joggyakorlatra egyáltalában nincs figyelemmel. Nélkülözi emellett az egységes elméleti bázist is, ami főként arra vezethető vissza, hogy míg a Japán Kereskedelmi Törvényt, valamint a Polgári Perrendtartást német, addig a Ptk-tervezetet, közelebbről annak első változatát francia jogászok készítették. A „Tudósítás" javasolta, hogy a különböző törvénykönyvek a nyilvánosság kritikájának vetessenek alá. E sokoldalú oppozíció nemcsak az opponálók angoljogi beállítottságából adódott, hanem abból is, hogy a kormányzatot az új törvények megalkotásánál nagyobb elővigyázatosságra ösztönözzék, s a törvények életbeléptetését elodázzák. A francia és angol tájékozódású jogászok közti rejtett ellenségeskedést a „Tudósítás" mintegy fellobbantotta, s az így kirobbant viták a következő év áprilisáig, a Régi Kereskedelmi Törvénykönyvnek kihirdetéséig tartottak. Most a viták súlypontja a Régi Kt életbe léptetésének időpontjára tolódott. Ezek eredményeként a parlament 1890 decemberében elhatározta, hogy e törvénykönyvek életbe léptetését 1893-ig elhalasztja. E döntés azonban csak újabb vitákra adott alkalmat, amelyek a két párt között (főként különböző folyóiratokban) mentek végbe. Tatsuo Kishimoto és további 7 jogász e törvénykönyvek azonnali életbe léptetését követelték. E célra az „Alkotmányos kormányzat szövetségének" folyóiratát használták fel, amelynek 1892. május 11. napján megjelent számában fejtették ki álláspontjukat. E nézet szerint a Ptk. életbe léptetésének elhalasztása *1.* a népet felkelésbe kergetné, *2.* Japán etikáját szétzúzná, *3.* a nemzet szuverenitását veszélyeztetné, *4.* az alkotmány életbe léptetését megnehezítené, *5.* a bíróságok jogalakító tevékenységét semmivé tenné, *6.* az egyes személyeket jogaik védelmétől megfosztaná, *7.* zűrzavart teremtene a polgári perrendben, *8.* az egyén biztonságát veszélyeztetné, s *9.* Japán gazdasági rendjét szétzüllesztené.

Ez aggályokat a Hogaku Shinpo c. folyóirat 1892. május 25-i száma pontonként cáfolta. A kritikák legjelentősebbje „Fejtegetések a törvénykönyvek életbe léptetésének elhalasztásáról" címmel jelent meg, s azt Kiyoshi Tomoe és a tokyoi Jogtudományi Akadémia több tagja szerkesztette. A „Fejtegetések", melyek álláspontját vezető politikai személyiségek is támogatták, megállapította, hogy az új törvénykönyv életbe léptetése *1.* a polgári erkölcsöt aláásnák, *2.* az alkotmány súlyát csökkentené, *3.* az államháztartás alapjait megrendítené, *4.* a nemzeti ideológiát veszélyeztetné, *5.* az eredeti adózási rendszert megváltoztatná, s *6.* akadémikus elméletek érvényesülését mozdítaná elő.

E kritikával természetesen nem értett egyet Boissonade, a „Régi Ptk. atyja", de nem értett egyet azzal Kenjiro Ume és több más japán jogász sem, s az ellenfelek indulatai felkorbácsolódtak. Nem hagyható azonban figyelmen kívül az, hogy Masaaki Tomii, aki a francia iskolának volt egyébként híve, tehát az életbe léptetést sürgető irányzatnak, akadémikus indokokból szintén a Régi Ptk. életbe léptetése ellen foglalt állást. Nézete szerint a törvénykönyv *1.* szembeszáll a japán tradíciókkal és erkölcsökkel, *2.* a francia és olasz jogtudományi elméletekre való korlátlan támaszkadás súlyos kárára van, *3.* ellentmondások állanak fenn a Régi Kt. és a Ptk. között, miután a kettőt nem egyeztették (az előbbi német, az utóbbi francia befolyást tükröz), *4.* a kimondottan nehézkes törvényszöveg tele van ismétlődésekkel, ellentmondásokkal, eseti döntésekkel az általános érvényű normák helyett, *5.* gyakran nem tesz különbséget az alaki és anyagi jog közt, s így tele van eljárásjogi előírásokkal, *6.* általában nem kelti törvénykönyv benyomását, hiszen lépten-nyomon szükségtelen definíciókba, magyarázatokba, idézetekbe ütközik az olvasó, s végül *7.* sokkal inkább fordítás, mint önálló törvényhozói munka eredménye. E 7 pont, amely az utókor szemlélete szerint is pontos megítélését jelenti a Régi Ptknak, különösen a Boissonade által alkotott részekre vonatkozott.

Eltekintve attól a nézetbeli különbségtől, amely a Régi Ptk. azonnali életbeléptetését sürgeti vagy ellenzi, a vita bizonyos vonatkozásban a progresszív és a reakciós erők vitájává lett, különösen akkor, midőn az ún. Yamada-bizottság a Régi Ptk. személyekről szóló könyvének, ill. e könyv vitatott részeinek konzervatív szellemű átdolgozását és az öröklési jog egyes szabályainak kidolgozását elhatározta. Mind a személyekről szóló könyv, mind az öröklés szabályai Boissonade munkájának produktumai voltak és eredetileg tulajdonképpen haladó szelleműek is bizonyos értelemben, hiszen Boissonade természetjogi koncepciókon alapuló törvénykönyvet kívánt alkotni, amely egy modern, civilizált nemzethez illő. Egészében azonban

mégsem állítható, hogy a Régi Ptk., mint egész, haladó szellemű volt, hiszen a természetjog kora a 19. század végén már lejárt.

A viták során — 1892 májusában — Tamotsu Murata felsőházi tag mind a Régi Ptk., mind pedig a Régi Kt. életbe léptetésének 1896-ig való elhalasztását javasolta. Kétnapos vita után a felsőház e javaslatot elfogadta, az alsóház azonban megkísérelte, hogy csak a személyekről, s a vagyon megszerzéséről szóló könyv vitás szabályainak életbe léptetése nyerjen halasztást. Az életbe léptetés elhalasztását kívánó erők azonban elég súllyal bírtak ahhoz, hogy végül is a felsőház álláspontja érvényesüljön. Fujiro Tanaka igazságügy miniszter ekkor tiltakozásként lemondott hivataláról. Ezt követően a Kimmochi Saionji herceg vezetése alatt kinevezett új bizottság mindkét törvényművet átvizsgálta, s állásfoglalásának eredményeként a két törvénykönyv életbeléptetése 1896-ra tolódott.

III.

A két törvénykönyv életbe léptetésének 1893-ról való elhalasztása folytán a kormányzat új törvényszerkesztő bizottságot nevezett ki, amely hivatva volt mindkét vonatkozásban új törvénykönyv megalkotására, ill. a Régi Ptk. és Régi Kt. revíziójára. A bizottság elnöke Hirobumi Ito miniszterelnök, elnökhelyettese pedig az említett Saionju herceg lett. A revízió tulajdonképpeni elvégzését a tokyoi egyetem jogi karának három professzorára Hozumira, Tomiira és Umera bízták. Közben bizonyos számú üzletembert is delegáltak a revíziós bizottságba, ezek azonban a bizottság időközbeni újjászervezésekor abból kihagyattak.

A bizottság azzal kezdte működését, hogy rögzítette a revízió végrehajtásának alapelveit. A megalkotandó új Ptk. vonatkozásában ezek a következők voltak: *1.* a japán szokásjog fokozottabb figyelembevétele, *2.* a haszonélvezeti, használati és lakásszolgalmi jog elhagyása. *3.* a dolgok meghatározásának a testi tárgyakra való korlátozása, *4.* a felülépítményi és örökhaszonbérleti jog átdolgozása, *5.* a Régi Ptk. által dologi jogként kezelt bérleti jognak a kötelmi jogba való beillesztése, s végül, *6.* a társasági szerződés szabályainak kidolgozása. A revíziós alapelvek felhívták a figyelmet arra, hogy a Ptk. és Kt. egyeztetése folytán az ismétlődések elkerülése biztosíttassék, a felesleges idézeteket a kodifikátorok hagyják el, s a törvényi terminológia egyszerűbbé váljék.

A bizottság a revíziót 1893 májusában kezdte meg. A Régi Ptk. minden egyes könyvét átvizsgálták, s azok sorsáról külön-külön döntöttek. 1896 áprilisáig — most már a pandektarendszer figyelembevételével — három könyv készült el, éspedig *1.* az általános rész, *2.* a dologi jog és *3.* a kötelmi jog. A család- valamint öröklési jogi szabályok további revíziót igényeltek. A parlament ehhez képest a kormánybizottság működését 18 hónappal meghosszabbította. 1898 májusára elkészült a családi jogról és az öröklési jogról szóló két könyv, amelyeknek szövegét Ume professzor a bizottság képviselőjeként az alsóház elé terjesztette. Ume előadmányában hangsúlyozta, hogy a Régi Ptk. átdolgozásánál, átalakításánál a bizottságot a tradicionális japán jogi koncepciók egy részének megőrzése is vezette. A parlament a két utóbbi könyvön csak kisebb módosításokat eszközölt, s így a Ptk. 1898 júniusában kihirdetést nyert, majd a következő hónapban életbeléptették.

A Régi Ptk-hoz viszonyítva az Új Ptk. — elsősorban a család- és öröklési jog tekintetében — a japán szokásjogot fokozottan vette figyelembe. Alapkoncepciójában a 19. század individualizmusának három alapelve, a tulajdon korlátlansága, a szerződési szabadság és a vétkes felelősség jellemezte. Egyes idegen dologi jogokat (haszonélvezet, használat), amelyek a „tulajdon korlátlanságának" elvével szembenállottak, kizárta anyagából, azokat erkölcsi obligációnak lefokozva, s a bérletet a dologi jogok köréből a kötelmek körébe utalta.

Az, hogy az Új Ptk. a japán szokásjogot fokozottan figyelembe vette, egyáltalában nem zárta ki az akkor legmodernebb nyugati Ptk-koncepciók szem előtt tartását. Míg e Régi Ptk. a francia és olasz Ptk. koncepcióit tartotta csak szem előtt — miért is súlyos kritikában részesült — az új figyelemmel volt a holland, osztrák, szász, spanyol, zürichi, belga, portugál és kaliforniai polgári törvénykönyvekre, a svájci kötelmi jogi törvényre, Anglia egyes törvényeire, sőt Indiának a szerződésekről szóló törvényére is. Elsősorban azonban a Német BGB és a Code civil volt rá hatással, közelebbről a Német BGB-t előkészítő ún. Első Bizottság tervezete gyakorolt e Ptk. létrejöttére döntő hatást. E bizottság döntő szerepet játszó tagja B. Windscheid, a nagy német pandektista volt, s az ő hatása mutatkozik meg a Japán Ptk. szerkezetében is, amely a pandektisztika által kialakított pandektarendszert tükrözi. Ez persze nem jelentette azt, hogy az 1896-ban kihirdetett — de csak 1900. január 1. napján életbe léptetett — Német BGB bizonyos koncepcióit ne vették volna a japán kodifikátorok figyelembe, de ez a Német BGB első tervezetének hatását nem homályosíthatta el.

E sokirányú hatás koordinálása három neves japán jogász: Ume, Tomii és Hozumi érdeme volt. Persze abból kifolyólag, hogy Ume inkább a Code civil, míg Tomii a Német BGB első tervezetének hatása alatt állott, nézeteltérések támadtak a két jogtudós között. Hozumi azonban, a bizottság legidősebb tagja, aki főként az angol jogtudományi irányzatok hatása alatt állott (Austin), de emellett Németországban is végzett tanulmányokat és Windscheiddel kapcsolatban állott, létrehozta köztük a kompromisszumot, megóván ezzel a bizottságot a széteséstől.

Ez az áttételesen a német pandektisztika tudományának hatása alatt álló törvénymű szükségképpen a 19. század német—római jogtudománya felé irányította a japán jogtudományt a Ptk. életbelépésétől kezdve, ez pedig természetesen oda vezetett, hogy a japán jogtudomány is foglalkozni kezdett a római joggal. Ennek eredményeként ma Japán valamennyi jogi karán adnak elő római jogot, s az ország 5 legnagyobb egyetemén (pl. a két tokyoi, a hokkaydoi stb.) a római jog oktatását külön önálló tanszék látja el.

Arai, Makoto

JOGÉLET JOGIRODALOM

Beruházásokért való felelősség

A *Szocialista vállalat* országos kutatási főirány Koordinációs Tanácsa 1979. április 9-én kerekasztal-konferenciát szervezett a beruházásokért való jogi felelősség témájáról. Az egésznapos ülés két fő részből állt. A délelőtti program alapvetően a polgári jogon kívüli (munkajogi, büntető és államigazgatási jogi) felelősséget igyekezett körbejárni, a délutáni fő téma pedig a beruházások megvalósítása körében jelentkező szerződéses felelősség volt. A nagyszámú jogász résztvevő mellett megtalálhattunk közgazdászokat (elméleti és gyakorlati szakembereket) is.

I.

A délelőtti tanácskozás háttéranyaga a *Ruttkay* György—*Joó* Tamás—*Halász* László által készített, az *élelmiszeripari beruházások lebonyolításáról* szóló tanulmány volt. A dolgozat a jogszociológia módszerével leírja az elmúlt időszak élelmiszeripari nagy- és vállalati beruházásainak előkészítésével és megvalósításával kapcsolatos problémákat. A nehézségek, mint a gondatlan előkészítés, a piaci igények ismeretének hiánya, a telepítés átgondolatlansága, a technológiai fegyelem megsértése, az infrastruktúra alábecslése, a környezetvédelmi problémák stb. nemcsak az élelmiszeripar beruházásaira jellemzők. Ezekkel a problémákkal szinte valamennyi beruházásnál találkozhatunk. Éppen ebből a szempontból érdekes a dolgozat azon része, amely a felelősséget vizsgálja, mégpedig három szinten: egyrészt az állammal szembeni (államigazgatási, politikai) felelősséget, másrészt a vállalatok egymással szembeni (döntően polgári jogi) felelősségét, végül a vállalaton belüli (munkajogi) felelősséget.

A tanulmány módszere — természetesen — elméleti. A hatályos jogszabályok adta lehetőségeket vizsgálja abban a tekintetben, hogy ki(k) tehető(k) felelőssé az egyes beruházási döntésekért.

Ehhez képest — a gyakorlat ismerőinek nem meglepő, hogy — a felelősség tényleges telepítése a beruházások körében egyáltalán nem megoldott. Magyarul, bár létezik egy jogágazatilag és súlyában is differenciált felelősségi rendszer, de a társadalmi, gazdasági gyakorlat alig-alig vesz tudomást róla. Ezért mint azt Sárközy Tamás bevezetőjében kiemelte, sürgető feladat egy kétoldalú felelősségi rendszer tudományos és gyakorlati kidolgozása. E felelősség egyik oldala, a vállalatok felelőssége a gazdaságirányítással szemben már ma is (egyesek szerint túl-) szabályozva van. A másik oldal a gazdaságirányítás felelőssége a gazdálkodó szervezetekkel szemben sem elméletileg, sem gyakorlatilag nem tekinthető kidolgozottnak.

A konferencia első nagyobb témaköre *a beruházó, illetve a beruházásában részt vevők közvetlen* (szerződésektől független) *felelősségének kérdései a gazdaságirányítással szemben. Szalay* László előadásában a gazdasági bírság újfajta koncepcióját vázolta fel. Az elképzelés kiindulópontja egy viszonylag kiegyensúlyozott gazdasági helyzet és egy nem hierarchikus gazdaságirányítási rendszer. Ilyen körülmények között lehetséges lenne a gazdasági bírság olyan reformja, amely a vállalatok átfogó gazdaságirányítással szembeni államigazgatási felelősségi rendszeréhez vezetne. A szankció alkalmazásának tényállásbeli feltétele a jogellenes vállalati magatartás, amely megvalósulhat konkrét jogszabálysértéssel, illetve joggal való visszaéléssel. A bírság kiszabására — a jelenleginél szélesebb körben — kontradiktórius (bírósági) eljárás keretében kerülne sor. Így a bírói gyakorlatnak nagy szerepe lehet különböző (pl. a népgazdasági érdek súlyos sérelme stb.) értelmezési kérdésekben. A gazdaságirányítással szembeni felelősség egyáltalán nem elhanyagolható eleme az államigazgatási, illetve a politikai felelősség átpörgetése a munkajog területére is. E koncepció szerint a bírósági eljárás keretében közvetlenül döntés születhetne a személyi felelősségről is. Szankcióként pedig a személyi alapbéren felüli jövedelmek elvonását lehetne alkalmazni.

A gazdálkodó szervezetek gazdaságirányítással szembeni felelősségének kialakulása után a felelősségi szférában átrétegeződés következne be: egyrészről a büntetőjog erősebben kivonulhatna, másrészről a munkajogi vezetői felelősség a mainál jóval nagyobb hangsúlyt kapna.

Az előzőekben már tárgyalt háttéranyag ismertetése után került sor a *vitára.* Ebben uralkodó volt az a nézet, mely szerint az előkészítés a beruházások archimédeszi pontja. Ugyanis jó előkészítés esetén legfeljebb a szerződéses felelősség alkalmazására lehet szükség. Jelenleg a politikai felelősség uralkodik ebben a szférában, s ezért lényeges lenne a jogszociológia, a politológia kutatásait erre a területre is kiterjeszteni.

A vitában elhangzott nézetek *kétféle* álláspontot képviseltek (sokszor egy hozzászóláson belül is). Egyrészt hangot kapott az a vélemény, mely szerint az államigazgatási, büntetőjogi szankciók érvényesítésének hiánya az oka a jelenlegi gazdasági feszültségeknek. Ezzel szemben többen felvetették, hogy az előbbi elképzelés olyan módszerek reneszanszában bízik, amelyek egyszer (a direkt irányítási rendszerben) már bizonyították alkalmatlanságukat a bonyolult gazdaság irányítására. A másik oldal a hangsúlyt az érdekeltségi elemek szélesítésére helyezte. Innen többször is elhangzott az a mármár közhellyé vált igazság, miszerint a jogtól felesleges várni a gazdaság ellentmondásainak feloldását. Ugyanakkor joggal felhozható az érdekeltségi megoldások híveivel szemben, hogy a tapasztalatok szerint önmagában ez sem oldja meg a beruházási piac feszültségeit.

Többen kifejtették, hogy egy valóban hatékony felelősségi rendszer nem nélkülözheti a másik oldalt, vagyis *a gazdaságirányítás felelősségét a vállalatokkal szemben.* Ma még nem „bevett" fogalom, de sokak szerint a közeljövő sürgető feladata az úgynevezett *vállalati jogvédelem* kialakítása. Ennek keretében a jog bírósági vagy speciális államigazgatási védelmet biztosíthatna a vállalatok számára, például indokolatlan (kapacitást meghaladó) kijelölés vagy az irányító szervek más kárt okozó intézkedése ellen. Ezzel párhuza-

mosan indokolt a gazdálkodó szervek komplex értékelési rendszerének kidolgozása. Így elkerülhető lenne az a ma még sajnos gyakori jelenség, hogy a jogi és a gazdasági szabályozó rendszernek megfelelő vállalati magatartás után politikai felelősségrevonás következik be. A gazdaságirányítás jelenlegi rendszerében főképpen a szabályozóknak kell a központi célkitűzéseket a vállalatok felé közvetíteni, s ezért főszabályként összhangjuk a politikai célkitűzésekkel joggal vélelmezhető.

A vállalati jogvédelem *ellen* több érv merült fel. Más szocialista országok tapasztalatai alapján néhányan kételkedtek bevezetésének és tényleges alkalmazásának lehetőségében. A kételyek kiindulópontja a jelenlegi *hierarchikus* gazdaságirányítási rendszer. A vállalati jogvédelem hatékony alkalmazásához természetesen nélkülözhetetlen a valódi vállalati önállóság és a kivételes központi beavatkozás.

II.

A délutáni program a *szerződéses felelősséget* vizsgálta. A beruházások állandó szereplői: a beruházó, a tervező és a kivitelező szemszögéből hangzott el egy-egy rövid előadás.

Halász László az élelmiszeripari állami és vállalati beruházások során az Állatforgalmi és Húsipari Trösztnél szerzett tapasztalatokról számolt be. Ezek közül különösen érdekes, hogy a tröszt beruházási szakvállalatok megbízása helyett inkább saját beruházási szakapparátus kialakítására törekedett és széles körben igényli a tervezői művezetést.

A tervező felelősségével kapcsolatban *Móry* László elmondta, hogy számos negatív ösztönző gátolja a tervezők célirányos és gazdaságos munkáját. Az egyik ilyen például az a tény, hogy a jelenlegi szabályozók szerint a tervező nem a gazdaságosságban és a takarékosságban érdekelt, hanem a minél magasabb beruházási összegben. Különösen nagy vitát váltott ki a tervhibáért való felelősség és az erre vonatkozó GKT 29/1973. sz. határozat. A határozat megoldását többen „mixelt felelősségnek" nevezték, tekintettel a szavatossági és kártérítési elemek összekeveredésére.

A kivitelezők szemszögéből ugyancsak nem megnyugtató a felelősségi rendszer jelenlegi helyzete — szögezte le *Baranyai* Árpád. Úgy tűnik, hogy a társadalmi-politikai felelősség gyakran erősebb hangsúlyt kap, mint a jogi. Ezért is oly gyakoriak az ún. szocialista együttműködési szerződések, melyek betartása és betartatása meghaladja a jog lehetőségeit. A kivitelezők szerződéses felelősségét sokszor akadályozza, hogy a polgári jogi kapcsolatokat államigazgatási eszközök keresztezik. (Lásd „miniszteri biztosok" a kiemelt beruházásoknál!)

Bauer Miklós a belföldi fővállalkozás elterjedésének akadályait boncolgatta. Álláspontja szerint a hazai szabályok nem ösztönöznek eléggé a többletfelelősség vállalására. Ugyanakkor általában gyengék a vállalatok szerződéskötési ismeretei, a szerződések nem elég körültekintőek. A gazdálkodó szervek nem veszik elég komolyan a jó szerződésekben rejlő lehetőségeket.

Végül *Sárközy* Tamás, a szocialista vállalat országos főirány jogi kutatásainak felelőse, *emelt ki* néhány gondolatot a konferencián elhangzottakból. Kifogásolta azt a hibás gyakorlatot, amely a gazdaság zavarait a tűzoltó jellegű büntető szankciókkal próbálja megszüntetni. A beruházásokért való felelősség, vagy általánosabban a felelősségi rendszer vizsgálata csakis interdiszciplinális módszerekkel érhet el igazi eredményeket. (Ezt hangsúlyozta egyébként Szabó Kálmán is, aki a jog- és a közgazdaságtudomány összefogását szorgalmazta az ülésen.) A közeljövő feladatai közé sorolta a vállalati magatartás komplex értékelési rendszerének kidolgozását.

A jogi kutatási irány többek között azzal kíván ehhez hozzájárulni, hogy 1980 decemberére átfogó, *a gazdaságpolitika számára hasznosítható javaslatokat* tartalmazó *végtanulmányt* fog készíteni a vállalatirányítási, a vezetési és a gazdálkodási jogi felelősség továbbfejlesztésére.

Gara Iván

Nemzetközi büntetőjogi konferencia Szegeden

I.

A *Nemzetközi Büntetőjogi Társaság (AIDP)* Magyar Nemzeti Csoportja „A gazdálkodás menetében elkövetett bűncselekmények" címmel, 1978. október 2—6. között nemzetközi kerekasztal-konferenciát rendezett Szegeden. A tanácskozáson magyar részről a jogi karok, illetve tudományos intézetek képviselőin kívül a bűnfelderítés és az igazságszolgáltatás gyakorlati szakemberei is részt vettek. A téma hazai specialistái mellett a szocialista országok büntetőjog-tudományának képviselői közül résztvevői voltak a konferenciának: D. Mihajlov egyetemi docens és B. Panev Legfőbb Ügyészségi osztályvezető (Szófia); Z. Karabec és J. Zapletal, a prágai Kriminológiai Tudományos Kutató Intézet munkatársai; A. Gubinski egyetemi tanár és G. Rejman egyetemi docens (Varsó); H. Duft igazságügy-minisztériumi csop. vezető (Berlin); G. Theodoru egyetemi tanár (Iasi) az AIDP Román Nemzeti Csoportjának elnöke és V. Crintea ügyész, a Jogász Szövetség galaci tagozatának elnöke; V. B. Jasztrebov és G. V. Daskov, a Legfőbb Ügyészség Kriminológiai Intézetének (Moszkva) tudományos osztályvezetője, illetve főmunkatársa.

Az üléseken Fonyó Antal tszv, egyetemi tanár (a konferencia elnöke), Földvári József tszv. egyetemi tanár, Gödöny József, az OKKrI igazgatója, Horváth Tibor, a MTA ÁJI tudományos főosztályvezetője és Király Tibor egyetemi tanár felváltva elnököltek.

A konferencia célja *a népgazdaság büntetőjogi védelmével kapcsolatos legfontosabb elméleti kérdések komplex áttekintése* volt. A komplexitás nemcsak azt jelenti, hogy büntetőjogi, kriminológiai és büntetőeljárásjogi kérdések egyaránt szerepeltek a napirenden, illetve, hogy az egyes referátumok a bűnügyi tudományok különféle sajátos aspektusaiból vizsgáltak, hanem azt is, hogy — elsősorban a dekriminalizáció, avagy a népgazdaság védelme érdekében a büntetőjog alkalmazhatóságának határterületei kapcsán — érinteni kellett az egyes jogágazatok felelősségi rendszereinek érvényesülését,

hatásait és hatékonyságát is. A téma aktualitását — a szocialista országokban megfigyelhető kodifikációs útkeresések mellett — elsősorban annak felismerése adta, hogy a népgazdaság büntetőjogi védelmének (s ezen belül is a gazdaságirányítási rendszer változásaira leginkább reagáló ún. belső gazdasági bűncselekményeknek) számos — helyenként alapvető — kérdése elméletileg nem kellően kidolgozott, s e tény a megoldásra váró problémák tekintetében a szocialista országok szakembereinek szorosabb együttműködését, egymás tudományos eredményeinek, kodifikációs és gyakorlati tapasztalatainak jobb megismerését teszi szükségessé. A konferencia jelentőségét emelte, hogy e témakörben ez volt az *első regionális* jellegű megbeszélés a szocialista országok büntetőjogászai között.

A három napon keresztül folyó tanácskozás során természetesen igen sok hozzászólás hangzott el. Valamennyiük részletes ismertetése messze meghaladná a rendelkezésre álló kereteket, ennélfogva ehelyütt csupán a referátumok főbb gondolatainak kiemelésére, s az ezeket követő vita lényegének összefoglalására szorítkozhatunk.

II.

Kálmán György főosztályvezető (Országos Tervhivatal) *„A gazdasági életben alkalmazott szankciók jellege és alkalmazási körük”* címmel készített referátumában mindenekelőtt megállapítja, hogy a gazdaságirányítási rendszer közgazdasági tételeit a jognak nem egyszerűen a maga nyelvére kell áttennie, rendszereznie és jogszabályba foglalnia, hanem a maga sajátos eszközeivel, elsősorban a jogágazatonként, sőt ezen belül is *differenciált szankciórendszerével* kell biztosítania a gazdaság működéséhez szükséges kereteket. A jogi szankciórendszert pedig úgy kell kiépíteni, hogy az a jogsértő magatartással arányos következményeket jelentsen mind az egyének, mind a kollektívák számára. A továbbiakban a szerző az egyes felelősségi formákat érintve kiemeli, hogy a jelenlegi gazdaságirányítási rendszer a korábbinál tágabb teret nyújt a jogi személyekkel szemben alkalmazható felelősségi formáknak, mert a nyereségérdekeltségi rendszer folytán az alkalmazott szankciók az egész kollektíva számára érzékelhetőekké váltak. S bár e kollektív felelősségi formák — különösen a gazdasági bírság — alkalmazása kétségkívül több oldalú előnnyel jár, s a gazdasági élet követelményeinek is a gazdálkodó szervezettel szemben kiszabásra kerülő, s azt további belső felelősségrevonásra késztető rendszer látszik a leginkább megfelelőnek, mégis e követelmény igen gyakran szembekerül azzal az általános társadalmi felfogással, amely felelősségen a személyi (ezen belül is elsősorban a büntetőjogi) felelősség intézményeit érti, s ennélfogva úgy vélekedik, hogy a kollektívát sújtó szankciók alkalmazása esetén valójában a jogsértésért „felelősök” helyett a társadalom (a kollektíva) viseli a hátrányos következményeket. A személyi felelősségi formákat vizsgálva, a szerző a munkajogi felelősségnek tulajdonít döntő jelentőséget. Jelenleg azonban e felelősségi forma a gazdálkodás körében a kelleténél még lényegesen szűkebb körben érvényesül.

A büntetőjog *funkciója* a gazdasági élet területén mindenekelőtt abban a körben nélkülözhetetlen, amelyben a jogi felelősség egyéb intézményei már felmondják a szolgálatot. Túlzott alkalmazásának az a veszélye, hogy visszatart a kezdeményezéstől és szinte kényszerűen növeli az átlagostól, a középszerűtől eltérni nem akaróknak a kelleténél amúgy is nagyobb táborát. Ezért csupán az ultima ratio lehet a jogi felelősség intézményeinek sorában.

Kálmán György rámutatott arra, hogy az ún. belső gazdasági bűncselekmények és a mindennapi élet jelenségei között lényegileg az 1961. évi törvény megalkotása óta feszültség áll fenn, amely azzal a következménnyel járt, hogy e bűncselekmények miatt büntető eljárásra és az eljárás megindítása esetén is jogerős elítélésre ritkán került sor. Ennek egyik oka egyfelől, hogy az irányító szervek nem teljesítik a Be. 122. § (2) bek-ben megállapított feljelentési kötelezettségüket, másfelől menteni igyekeznek azokat a felügyeletük alá tartozó intézmények vezetőit, ill. dolgozóit, akik ellen ilyen bűncselekmény miatt eljárás indult. A másik ok az, hogy az egyes törvényi tényállások megfogalmazása olyan, amely elvileg bármely gazdasági vezető felelősségrevonását bármikor lehetővé teszi. A felelősség megfogalmazása e bűncselekmények tekintetében túl széles, s ezért az még a társadalom védelme szempontjából ténylegesen indokolt esetekben sem kerül alkalmazásra. Tehát a büntetőjogi felelősség hatékonyságához e körben az absztrakt büntetőjogi felelősség szűkítésén keresztül vezet az út.

László Jenő osztályvezető (Igazságügyi Minisztérium) *„A népgazdaság büntetőjogi védelmének szabályozása”* címmel írott munkájában a témával kapcsolatos legfontosabb kodifikációs elveket foglalta össze. Kiemelést igényel, hogy (eltérően néhány más európai szocialista ország törvényi szabályozásától) sem az 1961. évi Btk-ban, sem az új kódexben nem különülnek el egymástól a társadalmi tulajdont károsító és a személyek javai ellen irányuló vagyon elleni bűncselekményekre vonatkozó rendelkezések. Az ítélkezési gyakorlatnak tehát a jövőben is elsősorban a büntetés kiszabása körében kell érvényesítenie a társadalmi tulajdon fokozott védelmének követelményét. A tapasztalatok szerint a szocialista szektor termelésének, forgalmának és elosztásának alapvető területeit érintő gazdasági bűncselekmények miatt alig indult büntetőeljárás. Ez a tényleges helyzet indokolja a büntetőjogi felelősség szűkítését, a gazdasági-társadalmi fejlődés által támasztott igényeknek megfelelő, a megelőzést és a hatékony bűnüldözést szolgáló bűncselekményi kör kialakításának szükségességét. E követelményekkel összhangban levő szabályozás érdekében a kodifikáció során érvényesült főbb elvek közül a következők kiemelése látszik szükségesnek.

— Az új Btk-ból el kell hagyni azokat a rendelkezéseket, amelyek formálisokká váltak, a gyakorlatban egyáltalán nem érvényesülnek.

— Az eddiginél nagyobb súlyt kell helyezni az alanyi oldal elemeire, a motívumra és a célzatra, mert ezáltal elkerülhetővé válik, hogy a gazdasági életben rendszeresen előforduló és legtöbbször büntetőjogi felelősségrevonást nem

igénylő magatartások formálisan bűncselekményt valósítsanak meg.

— A büntetőjognak mindenekelőtt a klasszikusan kriminális magatartásokra kell reagálnia. A gazdasági élet területén ezek a jogellenes haszonszerzési törekvésekben, a társadalmi-népgazdasági érdekekkel való tudatos vagy nemtörődöm szembehelyezkedésben nyilvánulnak meg.

— A gazdaság „külső" felületén jelentkező bűncselekményeket (árdrágítás, üzérkedés stb.) — ha azok társadalomra veszélyessége a büntetőjogi felelősséget megköveteli — eredmény bekövetkezése nélkül is büntetni kell. A belső gazdasági bűncselekmények esetén, amelyek a gazdaságirányításból eredő kötelezettségeknek a gazdálkodó szervezet részéről való betartását szankcionálják, a büntetőjogi felelősség megállapításához valamilyen következményt, eredményt is meg kell kívánni. Ennek szellemében az a törekvés érvényesült, hogy a büntetőjogi felelősség csak olyan magatartásokhoz járuljon, amelyek káros hatása népgazdasági jelentőségű. Ha tehát az okozott sérelem, hátrány csak a közvetlen gazdasági környezetben érezhető, nem büntetőjogi, hanem más (munkajogi, szabálysértési) úton kell felelősségrevonást alkalmazni.

Wiener A. Imre, az Állam- és Jogtudományi Intézet tudományos főmunkatársa *a társadalmi tulajdon elleni és a gazdasági bűncselekmények elméleti elhatárolásához* dolgozott ki téziseket. Ez az elhatárolás nemcsak azért jelentős, mert — amint arra a szerző rámutat — maga a gazdasági bűncselekmény, mint alapvető kategória tekintetében is vitás kérdések vannak, hanem azért is, mert a tudománynak olyan elméletileg megfelelően kidolgozott fogalmakat kell alkotnia, amelyek a jogösszehasonlítást az egyes országok kodifikációs-technikai megoldásaitól, a törvényi rendszerezés mikénti módozataitól függetlenül is lehetővé teszik. A kategorizálás azoknál a bűncselekményeknél jelent igazán nehézséget, amelyek a legszorosabb kapcsolatban vannak a gazdasági tevékenységgel, annak valamilyen formájában, de a normális, a hasznos gazdasági tevékenységtől eltérő kóros változataként jelennek meg. Itt döntő jelentősége van a gazdálkodás és a gazdaságirányítás megkülönböztetéséből a büntetőjog számára adódó következtetéseknek. A bűncselekmény törvényi tényállásában szereplő következmény szempontjából el kell határolni a vagyont, a vagyoni érdekeket ért sérelmet a népgazdasági érdeksérelemtől. Mindazt a negatív következményt, amely a gazdálkodó egység kezelésében levő vagyon csökkenésében vagy a büntetőjogilag megkövetelhető gyarapítás elmaradásában jut kifejezésre, egységesen a társadalmi tulajdont ért kárnak nevezzük, s ez pénzben mindig kifejezhető. A népgazdaságot ért sérelem ezzel nem mindig esik egybe, gyakran a vállalatnál kárként nem is jelentkezik.

Az elhatárolás egyik ismérve tehát a vagyoni kár és a népgazdasági érdeksérelem megkülönböztetése. A másik ismérv az elkövetési magatartás megfogalmazásában jelenik meg. A társadalmi tulajdon kezelésével szemben követelmény, hogy az feleljen meg egyrészt a gazdaságirányítás által a vállalatra rótt kötelezettségeknek, másrészt az önálló vagyonkezelésből folyó helyes, ésszerű gazdálkodás követelményeinek. Az első követelmény bűnös megszegése gazdasági bűncselekményt, míg az utóbbié társadalmi tulajdon elleni bűncselekményt valósíthat meg.

Az előadásokat követő vitában elsőként *Gubinski* professzor kért szót. Kálmán György referátumával kapcsolatban úgy vélte, a szerző aláértékeli az államigazgatási szankciók jelentőségét a gazdálkodás rendjének védelmében, holott pl. Lengyelországban a szabálysértési kódex e körben lényegesen hatékonyabb mint a Btk. és elsősorban preventív hatása számottevő. Wiener Imre előadásához kapcsolódva felhívta a figyelmet, hogy a gyakorlatban rendkívül nehéz a külső és belső felelősség szétválasztása. Ezért — annak elismerése mellett, hogy a referátum elméletileg igen érdekes problémákat vet fel — a maga részéről szerencsésebbnek tartja azt az elhatárolást, amely szerint gazdasági bűncselekményről akkor beszélünk, ha a bűnösen rossz, helytelen gazdálkodás következtében a népgazdaságnak kárt okoznak, míg a társadalmi tulajdon elleni bűncselekményeket minden esetben a személyes (vagy harmadik személy részére juttatandó) haszonszerzési célzat fennforgása jellemzi.

Karabec is egyetértett azzal, hogy az elhatárolásnál elsősorban a haszonszerzési célzat a döntő. Problémaként vetette viszont fel, hogy számos olyan tényállás van, amelyeknél csak áttételesen mutatható ki a haszonszerzési célzat. Amikor a gazdasági vezető termelési előírást sért meg, a vállalati érdekeket akarja érvényre juttatni. A vállalati nyereség növekedésével viszont ő maga is magasabb prémiumhoz jut. Az ilyen problémák miatt, kizárólag a haszonszerzési célzat nem elégséges az elhatároláshoz.

H. Duft referátumában a szocialista tulajdon elleni és a népgazdaság elleni bűncselekmények koncepcionális kialakításával, valamint a gondatlan gazdasági bűncselekmények törvényi szabályozásának kérdésével foglalkozott. Az 1968-as NDK Btk. kialakításánál érvényesülő kodifikációs törekvés szerint a gazdasági kár bűnös okozása esetén a bűnösség fokához és a cselekmény jellegéhez képest fegyelmi vagy büntetőjogi felelősség alkalmazható. A büntetőjog elsősorban olyan cselekményeket szabályoz, amelyeknél súlyos kötelességszegés, jelentős kár, és személyes haszon jelentkezik. A gondatlanul okozott károkért való büntetőjogi felelősség feltételei viszont, hogy a szabályszegés szándékos legyen, továbbá, jelentős gazdasági kár következzen be. Ez utóbbi alól kivétel, ha az elkövető folyamatos kötelességszegő magatartást tanúsított. Lényeges sajátosság e körben az is, hogy büntetőjogi felelősséget csak akkor lehet alkalmazni, ha adott esetben a cselekmény jellege miatt az anyagi vagy fegyelmi felelősség nem elégséges az elkövető neveléséhez. Ennek eldöntése a jogalkalmazó szervek részéről minden esetben konkrét értékelő tevékenységet igényel. 1974-ben módosítani kellett a törvényt. Az új szabályozás alapelve: aki a szabályokat haszonszerzési célzattal szegi meg, gazdasági bűncselekményt követ el. Egyéb esetekben a gazdasági tevékenység során okozott károk megítélésénél a politikai nevelő munkának és a differenciált gazdasági és jogi eszközök alkalmazásának van fokozott jelentősége.

G. Rejman előadásában emlékeztetett arra, hogy az 1969. évi lengyel kódex hatálybalépése előtt a gazdasági bűncselekmények fogalmi köre főként a társadalmi tulajdon elleni támadásokat fogta át, míg azok a tényállások, amelyek a hatályos törvény alapján gazdasági bűncselekményeknek minősülnek, korábban a hivatali bűncselekmények keretei közé illeszkedtek. E bűncselekmények viszonyáról a lengyel irodalomban ma is viták folynak arra figyelemmel, hogy a hivatali érdekek és a gazdasági vezetés érdekei nem mindig esnek egybe. E problémák természetesen csak akkor merülnek fel, ha a hivatali viszonyok és a gazdasági vezetés szférája egy személy vagy egy apparátus kezében összpontosul, ill. ha a gazdasági vezető hivatali (államigazgatási) feladatokat is ellát. A továbbiakban a szerző a felelősséggel kapcsolatos kérdések körében hangsúlyozta, hogy az az elv, amely szerint egyetlen cselekményért nem lehet a felelősséget több eljárásban is megállapítani, csak ugyanazon jogág vonatkozásában érvényes, ennélfogva a büntetőjogi res iudicata nem zárja ki a más jogágazatok (polgári jog, munkajog) szerinti felelősségrevonás lehetőségét. Ezzel kapcsolatban figyelmet igényel azonban, hogy bár a bűnösség (vétkesség) mint pszichikus viszony csak egyféle lehet, de annak tartalma és terjedelme az egyes jogágakban nem egyformán érvényesül.

D. Mihajlov „A szocialista tulajdon védelme a Bolgár Népköztársaságban" címmel készített referátumot. A szerző a gazdasági bűncselekmények elleni harc fő büntetőpolitikai irányainak ismertetése során hangsúlyozta, hogy Bulgáriában is érvényesül az a törekvés, amely szerint a gazdálkodás menetében tapasztalható kóros, negatív jelenségeket elsősorban a gazdaságirányítás eszközeivel, (ezen belül is különösen a megfelelő ellenőrzés, a megelőzésre alkalmas szignalizáció rendszerének kiépítésével, ill. hatékonyabbá tételével) kell kiküszöbölni.

A dekriminalizációról szólva megállapítható, hogy a bolgár Btkban e tendencia három fő módszer alkalmazásában nyilvánul meg: néhány kisebb súlyú bűncselekmény szabálysértési körbe utalása oly módon, hogy a kisebb súly fogalmát maga a kódex tartalmazza; egyes más jogágazatok körébe utalt cselekmények meghatározott feltételek esetén ismét bűncselekményekké válnak; az ún. bér és ár elleni bűncselekmények körében néhány esetben a büntetőjogi felelősségrevonás feltétele, hogy az elkövetőt ilyen cselekményért korábban szabálysértési úton már felelősségre vonták.

G. Theodoru és *V. Crintea* referátumukban *a gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények szabályozási koncepciójának* a felszabadulástól napjainkig terjedő *fejlődését* tekintették át, kiemelve az egyes időszakok legfontosabb jellemzőit.

Az előadások után a résztvevők között különösen a gazdálkodás körében érvényesülő kriminálpolitika, a dekriminalizáció kérdésében alakult ki élénk *vita.*

Fonyó Antal arról szólt, hogy nemcsak a gazdálkodás területe jelenti az állandó kísérletezések és kockázatvállalások sorozatát, de a jogalkotó is kísérletezik, amikor új gazdasági szisztémát dolgoz ki. Számos gazdasági rendelkezés fulladt kudarcba, egyszerűen azért, mert — mint később kiderült — nem voltak megfelelően átgondolva. Ezek is sok milliós károkat okoztak, mégsem jutott senkinek eszébe a jogalkotókat büntetőjogi úton felelősségre vonni. A büntetőjogi felelősség tehát ott kezdődik, ahol a rosszhiszeműség, a visszaélés. A dekriminalizációról szólva Fonyó professzor utalt arra, hogy egyes bűncselekmények kifejezetten blanketta-diszpozíciók formájában kerültek szabályozásra a Btk-ban, amiből az következik, hogy elvileg bármely rendelkezés megszegése már bűncselekményt valósíthat meg. A helyes dekriminalizáció e körben tehát nem kizárólag egyes bűncselekménytípusok eltörlését jelenti, hanem azt is, hogy a meglevő diszpozíciók érvényét a törvény a legsúlyosabb cselekményekre szűkítse.

Horváth Tibor, az ülés elnöke összefoglalásként megállapította, hogy a gazdasági bűncselekmények körében — amely kétségkívül napjaink egyik legégetőbb büntetőjogi problémájává vált — a szocialista országokban általában érvényesül a dekriminalizációs tendencia. Korántsem ilyen egységesek azonban a nézetek atekintetben, hogy milyen eszközökkel kell e célt elérni. A dekriminalizáció vizsgálatánál a büntetőjog alapjainak, feltételeinek alapkérdéseihez jutunk vissza. A szocialista büntetőjogtudomány soron következő feladata tehát a dekriminalizáció elméletének kidolgozása, s ezen belül is az egyéni felelősség formáinak, hatásmechanizmusának vizsgálata.

III.

A konferencia második napján elsőként *Erdőssy* Emil egyetemi docens (Pécs) előadása hangzott el *„A gazdasági kockázatvállalás és a büntetőjogi felelősség"* címmel. A bizonytalan kimenetelű (kockázatos) gazdasági döntések és a jogi felelősség viszonyának tisztázása — az új gazdasági mechanizmusra való áttérés elméleti előkészítésének részeként — a hatvanas évek folyamán merült fel az európai szocialista országokban. Büntetőjogi szempontból a kockázatvállalás megítélése azt az alapvető kérdést veti fel, hogy felelősségre vonható-e az a gazdasági vezető, aki valamely hasznos népgazdasági cél megvalósítása érdekében olyan körülmények között hozta meg döntését, amelyek egyértelműen nem támasztották alá a kitűzött cél megvalósulását, ha a döntés nyomán ténylegesen a nem kívánt következmény, vagyis gazdasági hátrány áll be.

Arra a kérdésre, hogy hol vonhatók meg az elismert, jogszerű kockázat határai, a szerző a választ — a szocialista büntetőjogtudomány eddigi kutatási eredményei alapján — a következőkben foglalta össze:

— a kockázat feleljen meg a kitűzött cél jelentőségének, amely cél csak társadalmilag pozitív feladat megvalósítása lehet;

— a kitűzött cél kizárólag kockáztatással legyen elérhető; a kockázat vállalása optimális döntések keretein belül történjék;

— a kockázat tárgyai csak anyagi tényezők lehetnek.

Békés Imre egyetemi docens (Budapest) *„A harmadik személyekért való büntetőjogi felelősség a szocialista gazdasági szervezetek körében"* címmel készített referá-

tumot. A szerző dolgozatában nem a tettesség-részességtan általánosan ismert járulékossági kérdéseivel foglalkozik, hanem elsősorban azt vizsgálja, mennyiben tehető büntetőjogilag felelőssé a vezető, ill. ellenőrző funkciót ellátó személy a beosztottak, vagy a vállalat dolgozói által elkövetett bűncselekményekért. A vezető felelőssége elméletileg az ellenőrzési kötelezettség elmulasztásával függ össze, amelynek jellegére nézve a közlekedésben már megfelelően kialakult bizalmi elv alapulvételével adható meg a válasz. A bizalmi elv e körben azt jelenti, hogy a vezető mindaddig megelégedhet a rendszeres, szúrópróbaszerű ellenőrzéssel, amíg munkatársai körében rendellenességet nem tapasztal, ill. amíg ilyen szabálytalanságról jelzést nem kap. Maga az ellenőrzési kötelezettség terjedelme azonban nemcsak a beosztott munkakörétől függ, hanem a vezetés (ellenőrzés) szintjétől is. A szerző a továbbiakban a kiválasztott, de a munkakör ellátásához szükséges képzettséggel nem rendelkező személy kárt okozó tevékenységéért (culpa in eligendo), a jogellenes utasítás (pl. az egészségi állapota miatt a vezetésre indiszponált gépkocsivezető munkára kötelezése), valamint a kollektíva döntéseiért való büntetőjogi felelősség kérdéseit érintette.

Steffler Sándor (legfelsőbb ügyészségi főtanácsos, osztályvezető ügyész) *„Az árszínvonal büntetőjogi védelméről"* készített dolgozatot. A szerző elöljáróban leszögezi, hogy a szocialista társadalomban az árrendszer a tervszerű gazdaságirányítás egyik alapvető eszköze, amely a gazdálkodás lefolyását igen sok területen képes befolyásolni, ennélfogva nem ért egyet azzal a felfogással, amely az árdrágítás társadalomra veszélyességét elsősorban a fogyasztók érdeksérelmében látja. A referátum bemutatja a hazai szabályozás történeti fejlődését, majd a hatályos törvény szerinti árdrágítás tényállását elemzi, végezetül pedig az árdrágítás miatt lefolytatott büntetőeljárások csekély számának és az eljárás nyomán kiszabott viszonylag alacsony büntetések okait vizsgálja.

A konferencia napirendjében ezután *eljárásjogi* kérdések következtek. Elsőként *Cséka* Ervin egyetemi docens (Szeged), a Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiuma helyettes vezetőjének előadása hangzott el *„Néhány eljárásjogi kérdés a gazdasági bűnügyekben"* címmel. Cséka Ervin mindenekelőtt arról szólt, hogy bár a gazdasági bűncselekmények elbírálására nézve külön eljárási szabályozás a magyar jogban nincs, ez azonban nem jelenti azt, hogy az alapvetően közös eljárási szabályoknak a gazdasági bűnügyekben való alkalmazása nem vet fel problémákat, ill. nem ró sajátos feladatokat az eljárás lefolytatása, a büntetőjogi felelősség kérdésében való döntés tekintetében. Mellőzve a szakértői közreműködés kérdéseit, az általános bizonyítás körében is igen sok nehézség merül fel mind a nyomozati szakban, mind a tárgyalás előkészítése és a tárgyalás (a szűkebb értelemben vett pervezetés) körében. A bizonyítás koncentrálása a gazdasági bűnügyek tárgyalásán rendkívül nagy körültekintést, gondos tervezést és tárgyalás-előkészítést követel, s fokozottabban teszi szükségessé az eljárás résztvevőinek hatékony közreműködését. Ilyen körülmények között — különösen a terjedelmes tényállású és sokvádlottas, ún. monstre ügyek elkerülése érdekében — felmerül az esetleges elkülönítés feladata. Ellenkező esetben a túl terjedelmes bűnügy kisebb-nagyobb részleteivel való hosszadalmas foglalkozás elterelheti a figyelmet a valóban súlyos gazdasági visszaélések elkövetőinek a felelősségéről, ami jogpolitikai szempontból nem kívánatos következményekre vezethet.

Katona Géza ezredes (Belügyminisztérium) *„A könyvszakértő feladatai a gazdasági bűncselekmények bizonyítása során"* címmel készített referátumot. A szakértői közreműködés szerepe, helye a büntető igazságszolgáltatásban napjaink egyik legvitatottabb kérdésévé vált. A hagyományos felfogás szerint a szakértőnek elsősorban, ill. kizárólag a nyomozóhatóság által felkutatott bizonyító tények különleges szakértelme alapján történő értékelésében kell részt vennie, s a vizsgálat eredményét — közérthető nyelvre lefordítva — kell továbbítania a jogalkalmazók felé. Az ilyen álláspont azonban ma már általában sem helytálló, különösen nem az a gazdasági bűncselekmények körében, ahol önmagában még a bizonyító tények felkutatása is igen gyakran különleges szakismereteket követel meg. S ugyanígy részt vesz a szakértő a jogellenesség, a társadalomra veszélyesség, a bűnösség megléte és foka, tehát lényegileg valamennyi, az ügy eldöntéséhez szükséges büntetőjogilag releváns tény bizonyításában is.

Az előadásokat követően különösen a szakértői tevékenység kérdésében alakult ki élénk *vita*. A bírák, ügyészek továbbképzése mellett felmerült a speciális szakértelemmel rendelkező bíróságok létrehozásának lehetősége is.

Király Tibor rámutatott, hogy jelenleg kb. 120 féle igazságügyi szakértő működik, s ezek a büntetőügyek 40%-ban vesznek részt. A szakértők szerepének növekedése tehát történeti tény. Az ítélkezés színvonalának emelése érdekében azonban mind a jogalkalmazók, mind a szakértők viszonylatában olyan interdiszciplináris jellegű szemlélet kialakítására van szükség, amely kétségkívül feltételez bizonyos szakirányú képzettséget is.

A konferencia napirendjében *utolsóként* került sor a *kriminológiai* tárgyú referátumok ismertetésére és megvitatására.

Ezek sorát *V. B. Jasztrebov* előadása nyitotta meg, aki *a gazdálkodás körében elkövetett bűncselekmények kriminológiai vizsgálatának egyes* (főként módszertani) *kérdéseiről* beszélt. Szólt arról, hogy bár a népgazdaság elleni bűncselekmények törvényi kategóriái az egyes országok kódexeiben a legkülönbözőbb kört ölelik fel, a büntetőjogi szempontból különféle bűncselekmények számos olyan közös sajátosságával rendelkeznek, amelyek lehetővé teszik egy olyan kriminológiai klasszifikáció kimunkálását, amelynek alapján sor kerülhet mind a mélyebb okkutatás, mind a helyes, átgondolt profilaktika megvalósítására. Az előadó ezt követően néhány gyakorlati-módszertani tapasztalatról (így a statisztikai módszerek felhasználásáról, a latens bűnözés helyzetének tanulmányozásáról, az elkövetők személyiségvizsgálatának fokozott jelentőségéről) beszélt.

Vermes Miklós (OKRrI csoportvezető, legfőbb ügyészségi főtaná-

csos) és *Egressy* András (OKRrI főmunkatárs) referátumukban *a gazdasági bűnözés kriminológiai vizsgálatának néhány tapasztalatát foglalták össze.* Az igen alapos, széles körre kiterjedő kutatás eredményeképpen a népgazdaságot sértő és a társadalmi tulajdon elleni ún. intellektuális bűncselekmények morfológiájának, etiológiájának számos kérdését tárták fel. Különösen értékesek a bűncselekmények elkövetését lehetővé tevő, ill. azt megkönnyítő társadalmi-gazdasági körülményekre vonatkozóan tett megállapítások és az ennek alapján szükséges profilaktikus intézkedések megtételére irányuló javaslatok.

IV.

A konferencia harmadik napján elsőként *Diczig* István alezredes (Belügyminisztérium) előadása hangzott el, amely *a gazdasági bűnözés 1965—1977. évek közötti hazai alakulását* vizsgálta. Kiemelést igényel az a megállapítás, amely a gazdasági bűnözés körében tapasztalható igen nagy mérvű latencia jelentőségére mutatott rá. Az eddig folytatott kriminológiai kutatások alapján úgy tűnik, hogy a társadalmi tulajdon elleni bűncselekményeknek kb. kétszerese, a népgazdaság elleni bűncselekményeknek pedig mintegy 3—4-szerese marad felderítetlenül. Ez olyannyira figyelemre méltó jelenség, hogy még az ismertté vált bűncselekmények számának csökkenésében sem a pozitív irányú változást, mint inkább a felderítés bonyolultabbá válását, nehézségeit és hiányosságait kell látnunk.

Hofszang József egyetemi adjunktus (Szeged) dolgozatában *a kereskedelmi tevékenység szabályozásának és ellenőrzésének a gazdasági bűnözéssel való néhány összefüggését vizsgálta.* A szerző egy meghatározott és tipikusnak tekinthető nagykereskedelmi vállalat több éves tevékenységét kísérte figyelemmel. Ennek során megállapította, hogy a belkereskedelem jogi szabályozó rendszerének egyes elemei nemcsak, hogy nem elégítik ki az ésszerű gazdálkodás által felállított követelményeket, de közöttük olyanok is léteznek, amelyeknek valóságos végrehajtása elviselhetetlen fennakadást okozna a vállalatok rendeltetésszerű működésében. E szabályok kijátszása érdekében a gazdálkodó egységek kénytelenek viszonos alapon különböző jogi jellegű manőverekhez folyamodni. E gyakorlat azt jelenti, hogy amíg pl. Magyarországon évente kb. 30—40 pénzügyi fegyelmet sértő bűncselekmény miatt indul eljárás, addig — miként azt a szerző kimutatta — egyetlen vállalat éves gyakorlatában van ugyanennyi olyan jogsértő cselekmény, amely alapot adna a büntető eljárás lefolytatására.

Z. Karabec „A népgazdaság ellen elkövetett bűncselekmények struktúrája és a bűnözés helyzete Csehszlovákiában" címmel készített referátumot. A szerző áttekintette az egyes bűncselekmény-csoportok alakulását, majd szólt az elkövetés legfontosabb okairól, körülményeiről is. A csehszlovák gazdasági bűnözésről adott helyzetképet egészítette ki és tette teljesebbé J. Zapletal dolgozata, amely a népgazdaság elleni bűncselekmények elkövetőinek nem és életkor szerinti összetételét ismertette.

B. Panev munkájában *a szocialista gazdálkodás ellen irányuló bűnözés okait és megelőzésének legfontosabb kérdéseit* vizsgálta. Hangsúlyozta, hogy a bűnözés e területe elleni harcban jelentős előrelépést csak a széles társadalmi összefogás megteremtése, a bűnözés elleni harc szociális tervezése hozhat. Ennek felismerését tükröző új koncepció jutott kifejezésre a Bolgár Államtanács által 1975-ben elfogadott „A bűncselekményekkel, más jogsértésekkel és társadalomellenes cselekményekkel szembeni harc egységes programjában". E programban megfogalmazott elvek gyakorlati végrehajtását nem elsősorban szankciókat előíró rendszabályok bevezetésével, hanem főként az anyagi és erkölcsi ösztönzők rendszerének kiépítésével kívánják biztosítani, oly módon, hogy bizonyos külön jutalmazási alapot hoznak létre, amelyet a bűnüldöző és igazságszolgáltatási szervek javaslatai alapján, ill. velük egyetértésben osztanak szét azon kollektívák között, amelyek a legtöbbet tették a termelési fegyelem javításáért, a pazarló gazdálkodás jelenségeinek és más jogsértéseknek megelőzéséért, megakadályozásáért és feltárásáért, valamint a rendőrségnek, ügyészségnek, ellenőrző szerveknek szóló szignalizációért és a velük való együttműködésért.

A közös kutatás lehetőségeit vizsgálta a konferencián *„A KGST tagországainak együttműködése a gazdasági tevékenység során elkövetett bűncselekmények megelőzése terén"* címmel utolsóként elhangzott referátum szerzője *G. V. Daskov.* Tekintettel arra, hogy az utóbbi években jelentősen megnőtt azoknak a tőkebefektetéseknek a volumene, amelyeket a KGST-tagországok az integrációs előirányzatok végrehajtására fordítottak, különös időszerűsége van az együttműködésnek a profilaktika egy olyan területén, amely az integrációs vállalatok és szervezetek gazdasági tevékenysége során elkövetett bűncselekmények megelőzésére irányul. A szocialista tulajdon megóvását biztosítandó speciális intézkedéseknek a keretmegállapodásokba és a kétoldalú egyezményekbe történő felvétele azt a feladatot állítja a kriminológusok elé, hogy a szocialista tulajdon elleni, és a gazdasági bűncselekmények megelőzésére alkalmas nemzetközi tudományos ajánlásokat dolgozzanak ki. A közös kutatás megszervezésének első fázisa egy nemzetközi szerzői kollektíva által elkészítendő monográfia lenne, amelyben az együttműködés alapkérdéseit vizsgálnák meg. (E monográfia részletes tervezetét a szerző mellékelte a referátum anyagához.) A javaslattal a résztvevők elvileg egyetértettek, továbbfejlesztendőnek tartották és ígéretet tettek a kérdésben döntésre jogosult szervek felé történő továbbítására.

V.

Az ülés végén elhangzott hozzászólások általában igen hasznosnak ítélték a konferencia munkáját és hangsúlyozták, hogy a jövőben gyakrabban kellene hasonló jellegű közös megbeszéléseket szervezni, mert ezek jelentős segítséget nyújthatnak a szocialista büntetőjogtudomány soron következő fontos feladatainak megoldásában. A külföldi résztvevők képviselői végezetül elismerésüket fejezték ki az AIDP Magyar Nemzeti Csoportjának a három napon keresztül feszített tempóban folyó tanácskozás

során mindvégig zökkenőmentes, kitűnő rendezésért.

A konferencia *Kovács* István akadémikusnak, a szegedi Állam- és Jogtudományi Kar dékánjának zárszavával ért véget.

Bodnár M. László

Bobrovszky Jenő:

A tudományos-műszaki eredmények jogi védelme a szocialista gazdasági integrációban*

A szellemi alkotásokkal foglalkozó szakirodalom — más jogterületekhez viszonyítva — a művek számát tekintve eléggé szerény, különösen érvényes ez a monográfiákra. A gazdaságirányítási reform jelentős megújulást hozott, a kodifikációs munkák termékenyítőleg hatottak a témával foglalkozó szakemberekre, megnövekedett az ilyen tárgyú publikációk száma. Ennek ellenére jogirodalmunkban viszonylag kevesebb számban jelennek meg ma is az iparjogvédelem témakörébe tartozó nagyobb tanulmányok, ezért különös figyelem kíséri ilyen művek megjelenését.

A gazdasági építőmunka területén egyik feladat az iparjogvédelmi kultúra fejlesztése, amelynek közvetett hatásai jelentős szerepet töltenek be nemzetgazdaságunkban. Fontosságát aláhúzza az is, hogy a Komplex Program 15. fejezetének 8. pontja — többek között — előírja „a találmányok jogi védelme terén kifejtett együttműködéssel kapcsolatos kérdések tanulmányozását és kidolgozását".

Bobrovszky Jenő munkájában a tudományos-műszaki forradalom időszakának mind nemzeti, mind nemzetközi vonatkozásban egyik legaktuálisabb kérdéskörét választotta témájául. Ennek a problémának tudományos elemzése és vizsgálata azért is időszerű, mert e tekintetben — meghatározott részterületeket kivéve — hazánkban átfogó, elméletileg megalapozott monográfia nem jelent meg. Gazdasági és jogi szempontból érdeklődésre számot tartó kérdést dolgozott fel a szerző olyan formában, amely a szocialista irodalomban erről a megközelítési oldalról eddig kimunkálásra nem került.

Az *I. fejezet* a találmányok, mint a tudományos-műszaki haladásnak a KGST-tagországok gazdasági és társadalmi fejlődésében való jelentőségével foglalkozik, ennek keretében részletes statisztikát közöl a találmányi bejelentések alakulásáról, összevetve a tőkés országok adataival is. Ezekből kitűnik, hogy a műszaki fejlődés pozitív hatásaként a bejelentések és az elismert találmányok dinamikája jóval meghaladja a tőkés országok növekedési ütemét.

A *II. fejezetben* általános képet kapunk a KGST-tagországok találmányi jogának fejlődéséről, kiemelve, hogy milyen nagy hatást gyakorolt a törvényalkotókra a szovjet jogban kialakult szerzői tanúsítvány intézménye. Az a körülmény azonban, hogy ezen országok társadalmi-gazdasági céljai összhangban vannak, nem eredményezett jogi konvergenciát, a gazdaságirányítási rendszerek reformja inkább a találmányi jog korábbinál nagyobb divergenciáját váltotta ki. Szemléltető táblák mutatják be a hatályos iparjogvédelmi nemzetközi egyezményekben való részvételt, kihangsúlyozva, hogy a Párizsi Uniós Egyezmény mellett az együttműködés továbbfejlesztését jelentő Szabadalmi Együttműködési Szerződés (PCT) realizálása alapvető érdeke a KGST-tagországoknak is.

A találmányok jogi oltalmának rendszerei és az oltalom társadalmi-gazdasági tartalmával foglalkozó *III. fejezetben* szerző elemzi a természetjogi elmélet, jutalomelmélet, ösztönzési elmélet és a publikációs szerződéselmélet lényegét. Rámutat arra, hogy a szabadalom gazdasági funkcióját leginkább az ösztönzési elmélet fejezi ki: a szabadalom engedélyezésének célja a tudomány és a technika haladásának előmozdítása; ez azonban elsősorban nem a feltalálónak kedvez, hanem a tőkebefektetések védelmét célozza.

A publikációs szerződés szerint a szabadalom a nyilvánosságra hozatallal a találmány titkának ellenértéke a társadalom részéről, működőképességét azonban kétségbevonják a napjainkban egyre jelentősebb know-how, s a defenzív közlemények is. A know-how növekvő szerepét mutatja, hogy egyes találmányok, az azok megvalósításához szükséges ismeretek a szabadalmi rendszer ellenére sem kerülnek nyilvánosságra; a szabadalom az információ, a know-how pedig a hasznosítás elősegítésének szerepét tölti be. A védő közlemények a tőkés országok versenyének eszköze, amikor egyes találmányokat a szabadalmi rendszeren kívül tesznek közzé.

A hagyományos szabadalmi oltalmi forma mellett a Szovjetunióban és több szocialista országban bevezették a szerzői tanúsítvány rendszerét, amelynek alapvető jellemzője az állam kizárólagos hasznosítási joga a találmányra, annak jogi és gazdasági kötöttség nélküli lehetősége a vállalatok részére, egyidejűleg a feltalálók anyagi és erkölcsi elismerésének széles körű biztosításával.

Az elmúlt évtizedben a gazdaságirányítás új rendszerére történő áttérés kapcsán a tudományos-műszaki fejlődéssel összefüggésben a szocialista jogirodalomban viták indultak a találmányok jogi oltalmának formájáról. Ezeknek lényege: az anyagi ösztönzés elvének kiterjesztése a feltalálóról a szocialista kollektívákra. A vitákból leszűrhető javaslatok különböző mértékben befolyást gyakoroltak egyes országok találmányi jogára is. A hatályos szovjet jog a szabadalmat és a szerzői tanúsítványt egyaránt alkalmazó jogvédelmi rendszert tartalmazza, fenntartva az ingyenes hasznosítás elvét a vállalatok egymás közötti relációjában.

A KGST-tagországokban az oltalmi formák tartalmi különbségét szerző a gazdaságirányítási rendszerek eltéréseiből vezeti le. Véleményünk szerint hangsúlyozni kell viszont, hogy ezek a különbségek döntően formaiak, a gazdasági körülmények sajátosságaiból fakadnak.

A találmányi jog jogrendszerbeli elhelyezése tekintetében — a történeti fejlődést is vázolva — két felfogás kialakulásáról szól: a szellemi alkotások jogának polgári jogi és a tudományos-műszaki haladás joga gazdasági jogi koncepciójáról. Mindkét nézetnél jelentkező elvi és rendszertani problémákat vizsgálva azonban nem kötelezi el magát egyik mellett sem. Ezt követően szerző igen alapos elemzéssel, új módszerek alkalmazásával világítja meg a találmányok jogi vé-

* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1978. 319 old.

delmének jelentőségét, társadalmi tartalmát. Kiemeli, hogy a szocializmusban széles körben nyílik lehetőség az alkotótevékenységnek, az anyagi érdekeltségen alapuló vállalati öntevékenységnek, az innovációs folyamatok állami irányításának összekapcsolására, a társadalom érdekében való szervezésére.

A *következő fejezetek* (IV—VI.) a találmányi jog, az együttműködés és a jogegységesítés problematikáját tartalmazzák. A gazdasági és tudományos-műszaki együttműködés jelenlegi időszakának alapvető tartalma a szocialista gazdasági integráció összekapcsolása a tudományos-műszaki forradalommal. Ez az integráció akkor lesz eredményes, ha a műszaki fejlődés szerves részét képező leghaladóbb találmányokra támaszkodik. Szerző helyesen emeli ki, hogy „a szocialista gazdasági integráció egységes, komplex rendszerének lényegét, legdinamikusabb részét a tudományos-műszaki integráció képezi, amely szorosan összefonódik az integráció összes többi szférájával".

A találmányi együttműködés formáinak (kooperáció, koordináció, közös szervek tevékenysége) bemutatása után beható elemzést kapunk a „szófiai elv" történelmi meghaladásának indokairól. Egyetértünk megállapításaival; ennek az elvnek kimondása nem segítette elő a KGST-tagországok műszaki fejlesztését. A „szófiai elv" helyébe az ingyenesség—költségtérítés—licenciaszerződés hármas elve lépett, amelyek közötti választás a felek megállapodásától függ; ezen belül a hangsúly a térítésen van.

A találmányi jog egységesítése eddigi eredményeit értékelve szerző rendkívül meggyőzően fejti ki álláspontját a jogegységesítés távlati és közeli módszereit illetően, amelyek az eltérő nemzeti jogalkotások nemzetközi összhangjának létrehozását célozzák. A találmányi jog egységesítése és a találmányvizsgálati munka ésszerűsítése távlatilag megkívánja közös szerv létesítését. A felállítandó közös szerv funkciójára három variánst javasol, a jogegységesítés több szakaszban, fokozatosan valósulhatna meg.

A nemzeti jogalkotások jelentős eltérése miatt a jogegységesítés centrális kérdése a találmány jogi oltalmi formájának megalkotása, amely legalkalmasabb a szocialista gazdasági integráció célkitűzéseinek végrehajtására. Az oltalmi forma csak a legalapvetőbb, azonban nem kizárólagos intézménye a találmányokra vonatkozó irányítási rendszernek. E kérdést sem lehet leszűkíteni „a szerzői tanúsítvány vagy szabadalom" problémára, más gazdasági kategóriákkal összefüggésben kell vizsgálni. Az irányítási rendszerbe beletartozik a találmányok szervezési, ösztönzési és finanszírozási, valamint a feltalálók díjazási és erkölcsi elismerési rendszere is.

A találmányok oltalmi formájának lényegét szerző következőkben foglalja össze: *a)* a találmány elvileg korlátlan, tervszerű hasznosítási lehetősége, *b)* a találmányok kifejlesztésének és első hasznosításának megkülönböztetett pénzügyi támogatása, *c)* a találmány más gazdasági egység által való hasznosítása szerződéses alapon és főszabályként ellenérték fejében. Ez az oltalmi forma két irányból teremthető meg: a tervezés lehetőségének növelésével a szabadalmi kizárólagosság megfelelő redukciója révén, vagy az ösztönzés növelésével a térítés elvének, azaz az árui és pénzviszonyokat érvényesítő licenciakapcsolatoknak a szerzői tanúsítvány keretében való intézményesítése révén.

Ide kapcsolódik a feltalálók erkölcsi és anyagi elismerési rendszere továbbfejlesztésének kérdése. Jelentős alaptétel, hogy a feltalálók díjazása ne csupán közgazdasági értékelésen alapuljon, hanem a társadalmi-gazdasági és tudományos műszaki értéket egyaránt figyelembe veendő. Ez az elv feltétlenül érvényesítendő a jövőben; a díjazás tehát az össztársadalmi termelésben elért eredmény, a nemzeti vagyon, s ne kizárólag a kérdéses vállalatnál elért haszon alapján történjék. Az oltalmi forma kialakításakor számításba kell venni, hogy a találmány mellett olyan kiegészítő ismeretek és tapasztalatok is léteznek, amelyeknek gazdasági értéke és forgalma van. Ez a napjainkban rendkívül érdekes téma csak megemlítést nyer a könyvben, pedig a know-how a KGST viszonylatban is egyre nagyobb szerepet kap, ezért talán a bővebb kifejtés itt indokolt lett volna.

Az előzőekben vizsgált oltalmi forma mellett a találmányi jog egységesítésének fontos kérdése az oltalom tárgyának, ezen belül az oltalmazható találmány kritériumainak meghatározása. Az ezzel foglalkozó *VII. fejezetben* nagyon kifejezőek és meggyőzőek szerző érvei, melyeket a találmányok jogi célokra redukált fogalmával és kritériumaival összefüggésben fejt ki. A fogalom egyes strukturális elemeihez kapcsolódnak az oltalmazható találmány meghatározó jegyei: találmányi jelleg, újdonság, haladás, találmányi szint.

A találmányi jelleg gazdaságilag meghatározott kritériumai hosszú történeti fejlődés eredményeképpen alakultak ki. Elhatároló ismérvként a gyakorlati alkalmazhatóság és a műszaki jelleg említhető, amelyek a találmány materiális elsajátíthatóságának követelményét fejezik ki. A találmányi-műszaki jelleg fogalmának köre azonban — különösen a legújabb időszakban — egyre bővül, a feltalálói tevékenység tért hódít más területeken is, a termelésben is hasznosítható megoldások új kategóriái (pl. logikai-matematikai eljárások, technikai-szervezési eljárások, rendszerelméleti megoldások) jelennek meg.

A találmányi jog egységesítése kapcsán szerző véleménye szerint a találmányi jelleg egyik változata lehet a műszaki jellegű megoldás követelményének fenntartása a gyakorlatban kialakult tág értelmezésben; a másik pedig a találmány általános, törvényileg nem rögzített fogalma lenne, összekötve mindkét esetben a gyakorlati alkalmazhatóság követelményével és az oltalmazni nem kívánt megoldások kizárásával. Ez utóbbi általánosabb meghatározás előnyösebb, mert megegyezik a modern szabadalomegyesítési törekvésekkel is.

Az újdonság és a haladó jelleg az előző találmányoktól való elhatárolásra szolgáló ismérvek, mindkettő döntően mennyiségi vonatkozású; a minőséget a találmányi szint követelménye fejezi ki. Véleménye szerint az újdonság fogalmának egységesítése során az abszolút újdonság követelménye mellett célszerű volna bevezetni az analóg és prototípus alapján történő újdonságvizsgálatra vonatkozó szovjet gyakorlatot, valamint az újdonsági kedvezmény vagy nem prejudikáló közlemények szabályát,

amelyek a kor követelményeinek szintén megfelelnek.

A találmány hasznos hatását emelő haladó jelleg vizsgálatakor rámutat arra, hogy a gazdaságiak mellett figyelembe kell venni annak műszaki-tudományos és társadalmi jelentőségét, valamint távlati hatásait is, hiszen egyes találmányokhoz káros, negatív következmények is tartozhatnak, (pl. tűzveszélyesség, környezetszennyezés stb.).

Az oltalmazható találmány ismérvei témakörben a minőségi oldalt jellemző három kritérium érdemel külön vizsgálatot: a német jogcsoportokban ismert „találmányi szint", a szovjet és más szocialista jogokban található „lényeges különbözőség", a harmadik az angolszász eredetű „nem-nyilvánvalóság" kritériuma. Beható elemzés után e kritériumok közül — bár némely megállapítása vitatható — jelentősen továbbfejleszti a kiindulási alapot, s a „nem-nyilvánvalóság" alkalmazása mellett foglal állást. Ezt a következő körülmények indokolják: *a)* a modern nemzetközi szabadalmi egyezmények ezt választották a találmány minőségi oldalának mércéjéül, *b)* a nemnyilvánvalóság kritériuma megfelelő tudományos (logikai és pszichológiai) elméleti alappal bír, *c)* távlatilag tartalmazza a találmányok vizsgált gépesítésének elvi lehetőségét és jelenleg is alkalmas a találmányok minőségi oldalának sokoldalú értékelésére.

Nagy figyelmet érdemelnek az oltalomból való kizárás és egyes speciális tudományos-műszaki eredmények jogi oltalmának problémáit feldolgozó *VIII. fejezet* megállapításai. A kizárásnak a különböző országok és nemzetközi szabadalmi egyezményekben található esetcsoportjait táblázatokban is bemutatva értékeli, majd ezt követően három kérdést emel ki: az új növény- és állatfajták jogi oltalmát, a számítógép-programokat és a használati minták jogi oltalmát.

Mindhárom témakörben *összehasonlító módszerrel* vizsgálja a fejlődés eddigi eredményeit és vázolja a műszaki-tudományos eredmények KGST-relációban történő egységesítésének programját. Ennek keretében az új növény- és állatfajták tekintetében — a nemzetközi tendenciákra is figyelemmel — az egységes fajtaoltalmi rendszer kiépítését látja legcélszerűbbnek. A számítógépprogramok jogi védelmének kérdésében hozott jogszabályok és gyakorlat meglehetősen bonyolult; általában az a tendencia, hogy a szabadalmi oltalomból kizárják e tudományos-műszaki eredményeket. A számítógépprogramok speciális oltalmi rendszert igényelnek, fő vonásainak kialakításakor ezért tekintettel kell lenni a WIPO keretében folyó munka eredményeire is. Megfontolásra érdemesnek tartja — a hazánkban nem funkcionáló — használati minta intézmények bevezetését; e jogintézmény szabályait a hagyományos felfogásnak megfelelően a találmánynál alacsonyabb minőségi követelményszinten kell megállapítani.

Az *utolsó fejezet* a felfedezések és egyes közbeeső tudományos eredmények jogi oltalmával foglalkozik. A felfedezések jelentőségének növekedésével jelentkezett annak igénye, hogy a szerzői művekhez és a találmányokhoz hasonlóan a felfedezések is speciális jogvédelmet nyerjenek. A felfedezések jogi oltalmát néhány KGST-tagország szabályozta, s a pozitív hatások alapján szerző célszerűnek tartaná a nevesített jogvédelem bevezetését hazánkban is.

A könyv korább említett *érdemei* mellett kiemelendő, hogy a hatalmas és soknyelvű irodalom kritikai feldolgozásával egyidejűleg mélyrehatóan vizsgálja azokat a társadalmi-gazdasági viszonyokat, amelyek között ez a jog keletkezett és kifejti azok szabályozó hatását is. Hangsúlyozni kell, hogy nem csupán alapos összehasonlító módszerrel dolgozik, hanem a marxista világnézet alapján végzi az elemzést, teszi meg kritikai észrevételeit. A témával összefüggésben ezért a szocialista országok szinte valamennyi jelentős irodalmi alkotását feldolgozta, de kutatása kiterjedt a fejlett tőkés világ jogalkotására és jogirodalmára is, sőt néhány esetben a fejlődő országok eredményeit figyelembe véve vonja le a megfelelő következtetéseket.

A szerző jelentős számú statisztikai, közgazdasági és jogi adatot dolgoz fel, de nem merül el azok útvesztőjébe. A kutatás módszerét illetően a komplex megközelítésből következően a mű a találmányi kérdéseket nem tekinti az állam- és jogtudományok és még kevésbé egyetlen jogág kizárólagos privilégiumának. Ebből következően számos jogi kérdésben a valóság igényeinek megfelelő válaszhoz más tudományágak eredményeinek felhasználásával törekszik eljutni.

A nemzetközi gazdasági együttműködésben részt vevő vállalatok, intézmények szakemberei számára rendkívül hasznos és tanulságos e könyvnek tanulmányozása.

Bérczi Imre

Tamás Lajos:

Polgári jogi szerződések és beruházáspolitika*

Tamás Lajos könyvében méltatlanul elhanyagolt területtel foglalkozik. A beruházásoknak népgazdaságunkban elfoglalt kiemelkedő szerepe ellenére, a beruházások jogi szemléletű vizsgálatával kevesen foglalkoznak. A szerző ebben a művében erről átfogó képet nyújt. Célkitűzése a beruházási rendszer jogi eszközeinek, ezen belül elsősorban a szerződéses rendszernek elemzése, továbbfejlesztési lehetőségeinek vizsgálata. A mű négy részre tagozódik.

Az első rész történeti áttekintést, valamint szerződési és szabályozási alapfogalmakat tartalmaz. Az első fejezet ismerteti a beruházási szabályozás felszabadulás utáni — ma már jogtörténeti érdekességű — kialakulását, az ún. beruházási kódex komplex, sok jogágat felölelő szabályozását, a gazdasági mechanizmus reformját követő két szabályozási hullámot.

A második fejezet a beruházási szerződések fogalmát és szabályozásának alapvető problémáit tárgyalja. Mint a fejezet címében is utal rá a szerző, álláspontja az, hogy létezik beruházási szerződés, amelynek speciális jegyei indokolják elkülönítését az egyéb területeken használatos vállalkozási, megbízási, kooperációs, társulási és hitelszerződésektől. A beruházási szerződések két nagy csoportját különbözteti meg Tamás Lajos:

„*a)* elsődleges beruházási szerződések azok, amelyek speciális

* Budapest, 1978. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. 303 old.

szabályozásuk miatt kifejezetten a beruházásokhoz kapcsolódnak (vállalatok közötti vállalkozási szerződés, az építési, tervezési és szerelési szerződések, valamint a fővállalkozás), de ide sorolhatók az olyan szerződések is, amelyeknek nincs ugyan speciális szabályozása, de szorosan tapadnak napjaink beruházási gyakorlatához (beruházási megbízási szerződés, tervezői művezetési szerződés, beruházási vállalkozási bizományi szerződés);

b) másodlagos beruházási szerződések pedig azok, amelyek szabályozása elsősorban nem a beruházásokra tekintettel történt meg, de alkalmazásukra ebben a körben is gyakran sor kerül és emiatt egy-két speciális jegyet is mutatnak (ilyenek az adásvételi típusú piacra termelő építési vállalkozás, a beruházásokhoz kapcsolódó szállítási szerződés, speciális előszerződés a kapacitásfoglalási szerződés; a külkereskedelmi bizományhoz kapcsolódik a beruházási export fővállalkozási szerződés; az együttműködési, kooperációs szerződések speciális faja a beruházási együttműködési szerződés; társulási típusú szerződés a beruházásokra vonatkozó társulás és végül a hitelszerződések speciális faja a beruházásokra vonatkozó bankkölcsön".

A beruházási szabályozás alapvető problémáit tárgyaló fejezet az elmúlt év nagyarányú kodifikációi nyomán a tételes jogot ismertető részében meghaladottá vált, a jövőbeni kívánatos tendenciákat vázoló részében pedig már kívánságból valósággá vált. Az egyes szerződéstípusok továbbfejlesztésének elemzése során a szerző felveti a beruházáslebonyolítási szerződés azóta is megoldatlan problémáját, amely általában a megbízás korszerű, nem állampolgári szemléletű szabályozásával kapcsolódik össze. A beruházásokkal kapcsolatos felelősség alóli kibúvás jogi terápiájaként — a közgazdasági irodalommal egyetértésben — azt ajánlja, hogy meg kell próbálni „gazdát" teremteni a beruházásoknak. Lehetséges ez akár az érdekeltek társulásával, akár fővállalkozó alkalmazásával, vagy a nem egyedi speciális, hanem tömegigényeket kielégítő építményeknél a PÉV (piacra termelő építési vállalkozás) megteremtésével.

A könyv második része a beruházások előkészítése címet viseli és két fejezetében a beruházások közgazdasági és jogi előkészítését foglalja magában.

A közgazdasági előkészítés keretében áttekintést kapunk a népgazdasági tervek fajtáiról, az irányítási eszközökről, a tervezés jogi kereteiről és a tervezés bizonytalansági tényezőiről. Ez utóbbi keretében három témával foglalkozik: az alátervezéssel, a beruházási arányokkal és a beruházási piaccal.

Az alátervezés jelenségét előidéző okok közül kettőt jelöl meg: a fejlesztési célokat kialakító gazdálkodó szerv azon törekvését, hogy minél több cél beférjen a keretek közé, valamint azt, hogy a tervezés időpontjában a szükséges információk még nincsenek meg.

A bizonytalansági tényezők okozta többletráfordítás illusztrálására közli, hogy ez 1970—72 között csak a nagyberuházásoknál 4 milliárd forint volt.

A beruházások elosztásával kapcsolatban a szerző felveti a kérdést, hogy optimális-e az arány a centralizált és a decentralizált beruházások között. Felhívja a figyelmet arra, hogy a decentralizálás jelenlegi rendszerének hátrányai is lehetnek, amikor a beruházási döntést olyan szervek hozzák, amelyek elsősorban a népgazdaság egyes területeinek fejlesztéséért felelősek.

A beruházások volumenével kapcsolatban a szerző a pillanatnyilag is legégetőbb problémákra mutat rá: arra, hogy el kellene dönteni, jelenlegi beruházásaink mennyisége túlzott-e, valamint arra, hogy a beruházások minősége legalább egyenrangú, ha nem fontosabb kérdés mint a mennyiség növekedése.

A beruházások közgazdasági előkészítésével kapcsolatban a francia és az angol beruházás tervezési szisztémát ismerhetjük meg.

Ezt követően a szerző külön-külön foglalkozik az ún. nagyberuházások és a vállalati beruházások előkészítésével. A beruházások jogi előkészítése keretében ismerteti a beruházásokat megelőző hatósági engedélyezés bonyolult folyamatát, a polgári jogi előkészítést jelentő szerződéskötéseket — amelyek államigazgatási elemekkel vegyülnek a nagyberuházások területén szokásos kijelölés és szerződéskötési kötelezettség révén — valamint a pénzügyi előkészítést.

A szerző a szerződéskötési kötelezettség legnagyobb ellentmondásának tekinti, hogy ha valamely résztvevőnek nem „üzlet" a beruházás, akkor ez a szerződéskötési hajlandóságot hátrányosan befolyásolja és ha a bíróság létre is hozza a szerződést, a teljesítés során találkozunk negatív eredménynyel.

A továbbiakban részletesen vázolja a kijelölési rendszer továbbfejlesztésének alábbi alternatíváit:

„*a)* A Kormány az egyedi állami nagyberuházásoknál a beruházót is jelölje ki kötelezően úgy, hogy a szerződési kényszer az ugyancsak Kormány által kijelölt vállalkozókkal szemben meghatározott határidőn belül a beruházót is terhelje.

b) A vállalkozó kijelölése vonatkozásában az első megoldás, hogy a Kormány egy fővállalkozó vállalatot jelöl ki, amely az eset összes körülményeire tekintettel, tervezővállalat, beruházás-lebonyolító szakvállalat, kivitelező vállalat stb. egyaránt lehet. A kijelölt fővállalkozó az ő közreműködőit, vállalkozókat és szállítókat egyaránt, elsősorban piaci módszerekkel, kapacitáslekötéssel stb. keresse. Ha pedig az ily módon nem sikerül, úgy indokolt esetben a fővállalkozási szerződés megkötésétől számított meghatározott időn belül kérhesse a fővállalkozó az érdekelt felügyeleti minisztériumtól a konkrét alvállalkozó vagy szállító vállalat kijelölését. Ezen elgondolás jogszabályba iktatása esetén, tehát az egyedi állami nagyberuházások szerződési kényszerrendszere, egy jogi forma egységes láncolatán menne végbe. A vállalkozókra és szállítókra nézve egységes módon teremtené meg a szerződési kényszer igénybevételének elvi lehetőségét, azonban nem általánosan, határidő nélkül bármely vállalatra önkényesen kiterjeszthetően, továbbá a kormányszintnél alacsonyabb szinten és a felügyeleti utasítástól önálló, elkülönített jogcímen.

c) Amennyiben nincs mód arra, hogy az egyedi állami nagyberuházás lebonyolítására egy fővállalkozót jelöljenek ki, úgy a Kormány lényegében a jelenlegi gyakorlat szerinti körben jelölje ki mind a generáltervezőt, mind a generálkivitelezőt, esetleg a technológiai szerelési vállalkozót, kivételes esetben pedig az alapvető gép- vagy

berendezésszállítókat is. A generálkivitelező, illetve technológiai szerelési vállalkozó vonatkozásában azonban ügyelni kell arra, hogy a generálkivitelezési elv áttörésére csak kivételesen kerülhessen sor. A kijelölés azonban ne konkrét, egymástól elszigetelt építési, tervezési, szerelési stb. szerződések megkötésére kötelezze a kijelölt beruházás-megvalósítókat, hanem arra, hogy a kijelöléstől számított kb. 60—90 napon belül az állami nagyberuházás megvalósítására egymással több alanyú kooperációs szerződésben a kijelölt vállalkozók egymás közti relációban ütemeznék az elvégzendő feladatokat, a kapacitások fenntartásának tervszerűségét, a konkrét építési, tervezési, szerelési stb. munkák egymáshoz való kapcsolódását, a technológiai berendezések beszerzésének és az export szállításoknak főbb problémáit is. Ezt követően a beruházási kooperációs szerződés tagjai mint társaság kötnének fővállalkozási szerződést a kijelölt beruházóval. Ez a megoldás egyrészt kezdettől fogva biztosítaná a kijelöléssel ismertté vált vállalkozók intézményes együttműködését, a fővállalkozás alkalmazása pedig egyértelműbbé tenné a beruházó irányában is a beruházás megvalósításáért való felelősséget. A nagyberuházásoknál kötelezően, kooperációs szerződés tartalmára nézve ajánló, diszpozitív jogi normákat kellene kibocsátani, sőt adott esetben azt is elő lehetne írni, hogy a beruházási kooperációs szerződést a feleknek tudomásul vétel végett az Országos Tervhivatalhoz vagy más gazdaságirányító szervnél be kell mutatniuk."

A szerző megjegyzi, hogy időközben a fővállalkozásról megjelent jogszabályok kizárják a fővállalkozó kijelölését.

A továbbiakban a szerző kiemeli, hogy a beruházási piac túlfeszítettsége, az állandó kapacitáshiány rendkívül káros következményekre vezet. A vállalkozót nem találó beruházók saját barkácsolásba kezdenek, amely sok kevéssé hatékony párhuzamos kapacitás létrehozását eredményezi. A kapacitásfoglalási szerződéssel kapcsolatban a szerző által feltett azon kérdést, hogy nem volna-e célszerű általában az előszerződés szabályozása a Ptk-módosítás folytán, időközben igenlő választ kapott.

A kötet harmadik része „A beruházási vállalkozási szerződések" címet viseli és ezen belül a vállalkozással általában, az építési és a technológiai szerelési szerződéssel, valamint a beruházási célú fővállalkozással foglalkozik.

A vállalkozási szerződés lényegi elemeire hívja fel a figyelmet a szerző, nevezetesen a szerződés megkötésére, tárgyára, tartalmára, ezen belül a vállalkozói díjra, mint sarkallatos pontra, a szerződés módosítására, a szerződésszegésre és annak jogkövetkezményeire. Összefoglalja a késedelmes és hibás teljesítéssel kapcsolatos bírói gyakorlatot. A kötet megjelenése utáni jogszabály-változások feltehetően több módosulást idéznek majd ebben is elő (pl. a pénzintézetek új jogai az érdekeltek által elmulasztott igényérvényesítés esetén).

A fővállalkozásról szóló fejezetben a szerző ismerteti az intézmény kialakulásának történetét és boncolgatja annak jogi természetét. Közli a jogirodalmi vitát a fővállalkozás fogalmi elemeiről és a vita eredményeként kialakult négy véleményt: „*a)* a fővállalkozás nem lehet kizárólag koordinatív tevékenység; a fővállalkozó tevékenysége mindig kétirányú: saját tevékenység (építőipari, tervezői) és koordináció; *b)* a fővállalkozás azonos a vállalkozással; *c)* a fővállalkozás a vállalkozás speciális esete; *d)* a fővállalkozás azonos a beruházás lebonyolítására adott megbízással.

ad. *a)* A vállalkozási szerződés alapesetével szemben, ahol a vállalkozó közvetlenül is részt vesz az eredmény létrehozásában, a fővállalkozó — adott esetben — kizárólag közreműködőkkel hozza létre az eredményt, maga csak lebonyolít, szervez, koordinál. Széll András szerint azonban a fővállalkozó aktív tevékenységére, tehát nem csupán szervezésére, koordinálására, hanem tényleges „közrehatására" is szükség van ahhoz, hogy fővállalkozásról beszélhessünk. Ezzel szemben Majoros Richárd — akinek véleményéhez magunk is csatlakozunk — az idevonatkozó gondolatait úgy összegezi, hogy nincs olyan mértékarány, amelynek alapján az alvállalkozói munka megengedhető mértéke meghatározható volna és a vállalkozási munka nem változik azáltal sem, ha a fővállalkozó kizárólag közreműködőkkel valósítja meg az eredményt. Ez az értelmezés összhangban van a Ptk. 388. § (2) bekezdésével is, mert a munka gazdaságos és szakszerű elvégzése az esetben is indokolja az »alvállalkozó« igénybevételét".

A szerző kiemeli, hogy a fővállalkozás kulcskérdése az ún. vállalkozói kedv, amelynek fokozása érdekében a fővállalkozásnál az eredménykötelezettségre kell tenni a hangsúlyt a különböző ösztönzőkkel, főként a díj mértékével és nem az eredményfelelősségre (szankciókra). Véleménye szerint „... az anyagi ösztönzést nem, vagy legalábbis nem elsősorban a szankciós szférába kell helyezni, ezért a fővállalkozással kapcsolatban nem is elsősorban az eredményfelelősséget, hanem az eredménykötelezettséget kell hangsúlyozni. Ha a beruházás körében a szolgáltató fél az ellenszolgáltatás birtokába jutott, a szankciók érvényesítése az ügyek szerteágazó, bonyolult jellege miatt nagyon nehéz, a szankciók nagyon későn hatnak, ha egyáltalán hatnak. Az ellenszolgáltatás jelentős részének a szerződésben meghatározott eredmény szolgáltatásához való kötése a hatásosnak látszó eszköz arra, hogy a fővállalkozó valóban érdekelt legyen a szerződésszerű és a határidőben való teljesítésben ..."

A fővállalkozó, ha az egész létesítmény megvalósítására vállal kötelezettséget, tulajdonképpen a megrendelő pozícióját veszi át. A megrendelő azonban esetleges kárainak megtérülését remélheti a létesítmény rendszeres üzemelésének eredményétől, de a fővállalkozónak minden költségét, kárát a díjnak kell fedeznie.

A fővállalkozás időközbeni újraszabályozása következtében egyes fogalmak, amelyekkel találkozunk a műben, jogtörténeti érdekességűvé váltak, így a koordinációs vállalkozás, mely beleolvadt a fővállalkozás fogalmába.

A fővállalkozói szervezet kiépítése témakörében a szerző megvizsgálja a beruházásban közreműködőket, melyik lenne alkalmas a fővállalkozói szerepre. Eközben kihangsúlyozza, hogy elsődleges fel-

adat lenne a megfelelő gazdasági feltételek kialakításával és új szabályozással a jelenleg megbízás alapján működő beruházási vállalatok eredménykötelezett vállalkozókká alakítása.

A fővállalkozói rendszer elterjedésének akadályait vizsgálva megállapítja, hogy a gazdasági feltételek és nem a jogi szabályozottság hiánya okozza a fővállalkozásnak a várakozástól eltérően ritka előfordulását.

A negyedik rész a beruházások megvalósítása során kötött megbízási szerződéseket tárgyalja. Ezen belül elemzi az ún. beruházáslebonyolítási szerződést és a tervezői művezetésre irányuló szerződést.

A beruházáslebonyolítási szerződés speciális megbízási jogviszony jellegét hangsúlyozva felveti az adott terület szabályozatlanságának kérdését: „Amíg a vállalkozási szerződések tekintetében kialakult a szocialista szervezetek ilyen jogviszonyaira vonatkozó — az általános szabályoktól eltérő rendelkezést igénylő — modell, addig a szocialista szervezetek közötti megbízás vonatkozásában a gyakorlatra hárul egy járható ösvény kitaposásának nehéz szerepe, mert a jogalkotó ez ideig nem adta tanúbizonyságát a rendelkezésre irányuló készségének. A hiány pótlása — inkább előbb mint utóbb — szükségessé válik és ehhez az e tekintetben bőkezűnek egyáltalán nem nevezhető jogirodalomnak is támpontot kell nyújtania."

A kötetet részletes irodalomjegyzék egészíti ki, amely az egyes fejezetek végén található jegyzetekkel együtt rendkívül hasznos, mivel egyes magánkezdeményezéseket kivéve, a beruházásokkal kapcsolatos bibliográfia ezen kívül nem készült még.

Cseresnyés Ágnes

Ференц Ирк:

Оценка поведения потерпевшего в круге преступлений по неосторожности, имевших место в ходе применения достижений техники

В первой части статьи автор излагает особенно актуальные вопросы согласия потерпевшего с точки зрения тематики, указанной в заглавии. Во второй части — учитывая „техническую неосторожность" (неосторожность, имевшую место в круге технических достижений) — освещает основные направления, связанные с оценкой согласия потерпевшего в круге преступлений по неосторожности. В третей части излагая свою точку зрения автор устанавливливает, что следует исходить не из намерения потерпевшего, а из его фактического поведения.

Ferenc Irk:

Die Bewertung des Verhaltens des Beschädigten im Kreis der im Laufe der Anwendung der technischen Errungenschaften begangenen fahrlässigen Straftaten

Im ersten Teil der Studie fasst der Autor die — aus dem Gesichtspunkte des Themas besonders aktuellen — Fragen der Einwilligung des Beschädigten zusammen. Im zweiten Teil stellt er die Grundtendenze der Einwiligung des Beschädigten im Kreis der fahrlässig begangenen Straftaten, mit besonderer Rücksicht auf die „technische Fahrlässigkeit" dar. Im dritten Teil stellt der Autor — ausführend seinen eigenen Standpunkt fest, dass nicht der Vorsatz, sondern das tatsächliche Verhalten des Beschädigten vor den Augen gehalten werden soll.

Ferenc Irk:

Le jugement de valeur de la conduite de la partie lésée dans le cadre des infractions par imprudence intervenues au cours de l'application des réalisations techniques

Dans la première partie l'auteur résume les questions du consentement de la partie lésée — celles d'une actualité particulière de l'aspect du thème désigné au titre. Dans la deuxième partie — eu égard à «l'imprudence technique» (c'est-à-dire à l'imprudence intervenue dans le cadre des réalisations techniques) il expose les tendances principales du consentement de la partie lésée s'effectuant dans le cadre des infractions par imprudence. Dans la troisième partie — en exposant sa propre conception — il précise que ce n'est pas l'intention de la partie lésée mais sa conduite effective sur laquelle on doit avoir l'oeil.

Ferenc Irk:

The evaluation of the victim's behaviour in negligent crimes caused by the application of advanced technology

Part One of the paper is dedicated to the timely problems of the victim's consent in relation to the subject mentioned in the title. Part Two reviews the main currents in victim's consent in the domain of negligent crimes, esp. „Technological negligence". The author outlines his own concept in Part Three. He points out that it is the actual behaviour and not the intent of the victim which should be accepted as a point of reference.

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY. — A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata. Főszerkesztő: Dr. Halász József. Szerkesztő: Dr. Vörös Imre. Szerkesztőség címe: Budapest I., Országház u. 30. 1250. — Telefon: 160-160/247. — Kiadja: a Lapkiadó Vállalat, Budapest VII., Lenin körút 9—11. 1073. Telefon: 221-285. Levélcím: Budapest, Pf. 223. 1906. Felelős kiadó: Siklósi Norbert igazgató. — Megjelenik havonta. Terjeszti: a Magyar Posta. Előfizethető bármely postahivatalnál, a kézbesítőknél, a Posta Hírlapüzleteiben és a Posta Központi Hírlap Irodánál (KHI) (Bp. V., József nádor tér 1. Postacím: Budapest 1900). Közvetlenül vagy postautalványon, valamint átutalással a KHI 215—96 162 pénzforgalmi jelzőszámára. Előfizetési díj egy negyedévre 48,— —Külföldön terjeszti a KULTÚRA Könyv és Hírlap Külkereskedelmi Vállalat. Budapest I., Fő u. 32. (telefon: 159-450) vagy a KULTÚRA külföldi képviselete. — A szerkesztőség kéziratot nem őriz meg és nem küld vissza.

Egyetemi Nyomda — 79.4255 Budapest, 1979. Felelős vezető: Sümeghi Zoltán igazgató

HU ISSN 0021—7166

INDEX 25422

Ára: 16,— Ft

XXXIV. új évfolyam 9. szám Budapest, 1979. szeptember hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

TARTLOM

DOMÉ GYÖRGYNÉ:
Társasági jogunk néhány aktuális kérdése 541

FÖLDES IVÁN:
A mezőgazdasági termelőszövetkezetek szervezeti-jogi kérdései 547

BENKŐ ANDRÁS:
A mezőgazdasági termelőszövetkezetek állami törvényességi felügyeletének jogosítványrendszeréről 555

SZABÓ LAJOS:
A termelőszövetkezetek állami felügyelete ... 562

TÓTH LAJOS:
A mezőgazdasági termelőszövetkezetek társadalmi jellegéről 568

BAK JÓZSEF:
A szövetkezeti demokrácia néhány jelenlegi problémája 574

HÁRSFALVI REZSŐ:
A termőföld helye és szerepe a háztáji és kisegítő gazdaságokban 581

KALMÁR SÁNDOR:
A termelőszövetkezeti földtulajdonjogról ... 588

PRUGBERGER TAMÁS:
A termelőszövetkezeti közös és a háztáji gazdaság kapcsolatának alakulása és jogi tükröződése ... ...

ZOLTÁN ÖDÖN:
Az állatvilág védelme és egyes újabb jogalkotások 604

Szemle:

NAGY SÁNDOR ISTVÁN:
Földvédelmi törvény az Egyesült Államokban 612

Jogélet

JÓZSA ZOLTÁN:
Vitaülés Szegeden a bíróságok munkájában alkalmazható műszaki-technikai eszközökről 615

SIMICS ZSUZSA:
„A szerződések teljesítésének jogi és gazdasági alapkérdései a gazdaságirányítási rendszerek tükrében" című kandidátusi értekezés vitája 616

СОДЕРЖАНИЕ: *Мария Доме:* Актуальный вопрос нашего законодательства об объединениях для совместной деятельности. — *Иван Фелдеш:* Организационно-правовые вопросы сельскохозяйственных производственных кооперативов. — *Андраш Бенке:* О правомочиях государственного надзора за сельскохозяйственными производственными кооперативами в области законности. — *Лайош Сабо:* Государственный надзор за производственными кооперативами. — *Ла ош Тот:* Некоторые основные вопросы общественного характера сельскохозяйственных производственных кооперативов. — *Йожеф Бак:* Некоторые актуальные проблемы кооперативной демократии. — *Реже Харшфалви:* Место и роль пахотной земли в приусадебных и подсобных хозяйствах. — *Шандор Калмар:* О праве собственности на землю производственных кооперативов. — *Тамаш Пругбергер:* Формирование связи кооперативных общих и приусадебных хозяйств и ее правовое отражение. — *Еден Золтан:* Защита животного мира и некоторые новые законодательные акты. — *Обзор: Шандор Иштван Надь:* Закон об охране земли в Соединенных Штатах Америки. — *Юридическая жизнь:* Обсуждение в городе Сегед проблемы о технических средствах, применимых в работе судов. — *Жужа Шимич:* Обсуждение кандидатской диссертации „Основные правовые и хозяйственные вопросы исполнения договоров во свете систем управления экономикой."

INHALT: *Maria Domé:* Einige aktuelle Fragen unseres Gesellschaftsrechts. — *Iván Földes:* Organisationsrechtliche fragen der LPG's. — *András Benkő:* Das staatliche gesetzliche Aufsichtsbefugnissystem der LPG's. — *Lajos Szabó:* Staataufsicht der LPG's. — *Lajos Tóth:* Einige Grundfragen des gesellschaftlichen Charakters der LPG's. — *József Bak:* Einige gegenwärtige Probleme der Genossenschaftsdemokratie. — *Rezső Hársfalvi:* Die Rolle des Ackerlandes in den persönlichen Nebenwirtschaften. — *Sándor Kalmár:* Über das Bodeneigentumsrecht der LPG's. — *Tamás Prugberger:* Entwicklung und rechtliche Wiederspiegelung des Zusammenhanges zwischen der gemeinsamen und der persönlichen Nebenwirtschaft. — *Ödön Zoltán:* Der Schutz der Tierwelt und einige neuere Gesetzgebungen. — *Rundschau: István Sándor Nagy:* Gesetz über den Bodenschutz in den Vereinigten Staaten. — *Rechtsleben: Zoltán Józsa:* Diskussion in Szeged über die — in der richterlichen Arbeit anwendbaren — technischen Mittel. — *Zsuzsanna Simics:* Diskussion über das Dissertation „Rechtliche und ökonomische Grundfragen der Erfüllung der Verträge im Spiegel der Wirtschaftsleitungssysteme".

SOMMAIRE: *Mme György Domé:* Quelques problèmes actuels de droit des sociétés en Hongrie — *Iván Földes:* Problèmes juridiques et problèmes de la structure de l'organisation dans les sociétés coopératives agricoles — *András Benkő:* Du système juridique du contrôle étatique de la légalité des activités des sociétés coopératives agricoles — *József Bak:* Quelques problèmes actuels de la démocratie coopérative — *Rezső Hársfalvi:* La place et le rôle de la terre labourable dans l'exploitation propre des membres des coopératives — *Sándor Kalmár:* Du droit de propriété facière des coopèratives agricols — *Tamás Prugberger:* Les relations mutuelles entre la société. coopérative et l'exploitation individuelle des membres et son reflexe juridique — *Ödön Zoltán:* La protection des animaux et quelques législations nouvelles — *Revue: István Sándor Nagy:* Loi sur la protection de la terre dans les États Unis — *Comte-rendu: Zoltán Józsa:* Séance de discussion à Szeged sur les appareils techniques appliquables dans la procédure des tribunaux — *Zsuzsa Simics:* Réunion contradictoire sur la thèse intitulée «Problèmes fondementaux de l'éxécution des contrats à la lumière des différents systèmes de gestion étatique de l'économie».

CONTENTS: *Mrs. György Domé:* Some timely questions of the Hungarian company law. — *Iván Földes:* Organizational and legal questions of farmers' cooperatives. — *András Benkő:* The system of rights of the state control (supervision) of the legality of farmers' cooperatives. — *Lajos Szabó:* State supervision of farmers' cooperatives. — *Lajos Tóth:* Some fundamental questions of the social nature of farmers' cooperative. — *József Bak:* Some timely questions of democracy in cooperatives. — *Rezső Hársfalvi:* The place and role of the soul in the household and subsidiary farming. — *Sándor Kalmár:* On cooperative land ownership. — *Tamás Prugberger:* The formation of the relation between cooperative and household farming and its reflection in the law. — *Ödön Zoltán:* The protection of the fauna and some recent regulations. — *Revien: István Sándor Nagy:* The Land Protection Act of the United States. — *Legal life: Zoltán Józsa:* A debate in Szeged on the technical means applied in the court. — Debate of the thesis "Fundamental legal and economic questions of performance in different economic management systems" *(Zsuzsa Simics).*

E lapszám (XXXIV. új évfolyam 9. szám) szerzői: *Domé Györgyné* egyetemi docens (Budapest) — *Földes Iván* tanszékvezető egyetemi tanár (Szeged) — *Benkő András* egyetemi adjunktus (Pécs) — *Szabó Lajos* osztályvezető (MÉM, Budapest) — *Tóth Lajos* egyetemi adjunktus (Szeged) — *Bak József* tudományos tanácsadó (Budapest) — *Hársfalvi Rezső* egyetemi adjunktus (Budapest) — *Kalmár Sándor* egyetemi adjunktus (Budapest) — *Prugberger Tamás* tudományos főmunkatárs (Budapest) — *Zoltán Ödön* a Legfelsőbb Bíróság tanácselnöke — *Nagy Sándor István* osztályvezető (Szeged) — *Józsa Zoltán* gyakornok (Szeged) — *Simics Zsuzsa* egyetemi tanársegéd (Szeged).

XXXIV. új évfolyam 9. szám Budapest, 1979. szeptember hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

Társasági jogunk néhány aktuális kérdése

A jogtudomány, de bármely más tudomány, ha a területhez tartozó valamely kérdés aktualitását vizsgálja, alapvetően két oldalról közelít. A közelítés pedig vagy a megoldásra váró problémák feltárásával, vagy pedig a közelmúltban bekövetkezett változások értékelésével történik. Mindkét esetben azonban arra törekszik, hogy a történelmi fejlődést a valóságnak megfelelően tárja fel és ennek eredményeként előremutató, a megoldást elősegítő következtetéseket vonjon le.

Mi is ebben a közelítésben próbáljuk társasági jogunk néhány aktuális kérdését megfogalmazni és az ebből adódó következtetéseket levonni. Ennek megfelelően foglalkozni kívánunk: 1. társasági jogunk kialakulásának körülményeivel, 2. a hatályos jog által megoldott és 3. a még megoldásra váró kérdésekkel.

ad 1. Mindenki előtt ismeretes, hogy szocialista értelemben felfogott társasági jogról alig néhány éve beszélünk, annak ellenére, hogy a társulás különböző formái jogrendszerünkben közel húsz évvel ezelőtt intézményesítést nyertek. Abban az időben azonban még csak termelőszövetkezetek közötti együttműködésről, kooperációról beszéltünk, noha a társulások tartalmi elemei, ismérvei különösebb változáson nem mentek keresztül. Az okok számtalan körülményre visszavezethetők; mégis az alapvető okot, a direkt gazdasági irányítási rendszert jellemző gazdaságpolitikában kell keresnünk. Ennek a gazdaságpolitikának ugyanis — különösen az ötvenes évek végéig — az volt az alapvető koncepciója, hogy minden olyan vagyonegyesítéssel járó társulást, vagy gazdasági vállalkozást ki kell iktatni a népgazdaságból, amely alkalmas lehet kizsákmányoló tendenciák életre keltésére. A társulás lényege pedig a múltban mindig vagyonegyesítés volt, különböző gazdasági célok megvalósítása érdekében.

Ebben a koncepcióban tehát szükségszerű, hogy a népgazdaság alapintézményei az állami gazdálkodó szervek, illetőleg a szövetkezetek lettek. Az állami gazdálkodó szervek a működéshez szükséges vagyontárgyaikat az államtól kapták, a szövetkezetek pedig alapvetően személyegyesülések és a tagok által bevitt termelőeszközök, éppen a közösbe adás következtében, a már megfogalmazott tendenciák kiküszöbölését célozták. Más oldalról, a kötelező tervlebontásos rendszer és az állami vállalatokat, gazdaságokat irányító szervek korlátlan eszközátcsoportosítási lehetőségei, az állami gazdálkodó szervek egymás közti viszonylatában a szabad eszközáramlást lehetetlenné tették. A termelőszövetkezetek pedig többek között a naturális gazdálkodás, illetőleg a kötelező begyűjtési rendszer folytán, idesorolva a gazdaságok optimalitásának, a megfelelő nagyüzemi gazdálkodási módszerek kialakulásának hiányait is, szabadkapacitással nem rendelkeztek, így az egymás közti eszközök áramoltatásának gazdasági realitásai ebben a körben sem voltak meg annak ellenére, hogy erre az elvi lehetőség megvolt.

Az állami vállalatok és gazdaságok irányítási elvei 1968-ig lényegében változatlanok maradtak függetlenül attól, hogy a módszerekben 1957-től lényeges változások következtek be. A szövetkezetek — s ezek közül elsősorban a mezőgazdasági szövetkezetek — vonatkozásában azonban az irányítás elvei is alapjaiban megváltoztak. Megszűnt a kötelező begyűjtési rendszer, lehetőséget kaptak a gazdasági tevékenységük ellátásához szükséges gépek beszerzésére, ha nem is nagyon tág értelemben a piaci értékesítésre és különböző, az alaptevékenység szolgálatába állított mellék és kiegészítő tevékenységre. Ezek a körülmények, számos más együttható tényező következtében odavezettek, hogy 1961. tavaszára a mezőgazdasági termelés szocialista alapjai kialakultak, a termelőszövetkezetek — a mezőgazdaságban — uralkodó intézményekké váltak.

Többek között ennek a gazdaságpolitikai változásnak tudható be, hogy a mezőgazdasági szövetkezetek a hatvanas évek legelején már egyre sürgetőbben fogalmazzák meg a társulások napirendre tűzését, amelynek indokai között az olyan szükségletek kielégítésének megoldásai szerepeltek, amelyeket az állami, vagy az egyéb

szövetkezeti ipar megoldani nem tudott és a valóban nagyüzemi gazdálkodásnak előfeltételei voltak. Egyáltalán nem tekinthető véletlennek tehát, hogy a társulások a mezőgazdasági termelőszövetkezeti mozgalom keretében jöttek létre és, hogy elsődlegesen a szövetkezetek felmerülő igényeinek kielégítését célozták. Az sem tekinthető véletlennek, hogy a társulások zömét az építőipari társulások képezték és hosszú éveken keresztül ebben a körben a legjelentősebb helyet foglalták el.

A társulás tehát nem cél volt, hanem eszköz, a termelőszövetkezetek, a fogyasztói igények, más szóval a jelentkező és más módon meg nem oldott társadalmi szükségletek kielégítésének eszköze. Olyan eszköz, amely az állami költségvetést nem terhelte és amely a szövetkeztek pénzeszközeinek hatékonyabb felhasználását segítette elő. Ezeket a kényszerítő körülményeket figyelmen kívül hagyni nem lehetett, ezért 1961-ben megjelent a társulások első átfogó jogi szabályozása — a jogi személyek által létrehozható társulások intézményesítése — de csak a mezőgazdasági és a földművesszövetkezetekre leszűkítetten.

Jelentősebb változás — vagyis olyan értelmű változás — amely lehetővé teszi a szövetkezeti szektorból való kilépést, illetőleg a szövetkezetek és az állami szervek egymás közti társulásait is, csak a mechanizmusváltozást elősegítő jogszabályok megjelenésével következett be. Ez a változás azonban annak ellenére, hogy számos vonatkozásban pozitív eredményt tükröz, mégsem tekinthető egyértelműen pozitív előjelűnek. Az említett jogszabályok ugyanis — bár a kondifikáció párhuzamosan haladt — a társulások vonatkozásában nem alakultak egységes koncepción. A megoldásokat nem a népgazdaság szükségleteinek mindenirányú kielégítése, hanem a tárcaszintű gondolkodás motiválta, amelynek számtalan negatív hatása jelentkezett, különösen a vegyes társulások létrehozását illetően. Ez megítélésünk szerint annak tudható be, hogy: *a)* nem történt meg a társulások funkciójának, szerepének, a népgazdaságban elfoglalt helyének koncepcionális meghatározása, *b)* a szektorális szemlélet nem tudott szintézisre jutni, a társulásokat vagy az állami, vagy a szövetkezeti szektorba sorolta, s a gazdasági szabályozók megalkotásával pedig, vagy állami vállalatnak, vagy szövetkezetnek minősítette, *c)* nem fogalmazódott meg a társulás, mint sui generis intézmény és *d)* ennek folytán nem került elfogadásra a társulási tulajdon, mint a társadalmi tulajdon önálló formája.

Ezeket a visszahúzó tényezőket a jogtudomány már a hetvenes évek elején feltárta, hangsúlyozva az egységes társasági jog kialakításának szükségességét. Az egységes társasági jog kialakítását szorgalmazó kutatók sem voltak azonban egységes álláspontón. Voltak akik azt mondták, hogy mivel a társulások a szövetkezeti mozgalom talaján alakultak ki, annak szerves részeivé váltak, azok zömét a szövetkezetek által létrehozott társulások alkotják, ezért a társulások problematikáját, jogszabályi rendezését a szövetkezeti törvény keretében kell megoldani; mások azt hangsúlyozták, hogy mivel a társulások létrehozásának alapja polgári jogi jellegű szerződés, a társulásokat a Ptk-nak kell szabályozni; a kutatók harmadik csoportja pedig az egységesítést úgy fogta fel, hogy a társulásokat komplexen kell szabályozni, méghozzá törvényszintű szabályozással, meg kell szüntetni az idevonatkozó szabályok szétszórtságát: vagyis egységes keretben kell szabályozni a jogi személyiséggel rendelkező és a jogalanyisággal fel nem ruházott társulások létrehozásának, működésének, megszünésének valamennyi alapvető szabályát, ideértve a munkajogi, a pénzügyi jogi és az államigazgatási szabályokat is.

Egyetértés volt viszont a tekintetben, hogy a társulásokat sui generis intézményként kell felfogni és a rájuk vonatkozó szabályokat ebben a szellemben kell megfogalmazni. Ebben a felfogásban szinte közömbös körülményként hat, hogy gyakorlatilag mely jogág, vagy mely konkrét jogszabály keretében kerülnek a társulásokkal kapcsolatos rendelkezések megfogalmazásra. Valójában nem így van. Ha a társulásokkal kapcsolatos jogszabályok a szövetkezeti törvény keretében fogalmazódnának meg, akkor lényegében csak a szövetkezetek által létrehozott társulásokra lehetne szabályokat megalkotni, mert az nyilvánvaló, hogy az állami szervek kívül esnek a szövetkezeti jogi szabályozás keretén; ha a Ptk-ban nyernének megfogalmazást, egy sor, a társulásokkal kapcsolatos kérdést más jogszabállyal kellene rendezni, mert a Ptk. belső törvényszerűségei nem bírnák el például a szervezeti működés, vagy az itt dolgozók munkaviszonyához kapcsolódó kérdések részletes rendezését, másoldalról a belső tagoltságból az idevonatkozó szabályok különböző részekben kerülnének megfogalmazásra. Ezekből úgy tűnik, hogy a komplex szabályozás követelményeinek csak az önálló jogszabályi rendezés felel meg. S — megítélésünk szerint — teljesen felesleges annak kimunkálására energiát fordítani, hogy a társulások a szövetkezeti jog, a polgári jog, vagy a nálunk el nem ismert gazdasági jog intézményei.

Az egységes társasági jog koncepcióját gazdaság- és jogpolitikánk is magáévá tette és a kodifikációs munkálatok — amelyek határozottabb körvonalat 1977-ben kaptak — már az egységesítés követelményeit szem előtt tartva indultak meg.

A kodifikáció során milyen ismert alaptételekből kellett megítélésünk szerint kiindulni: *1.* el kell ismerni a társulások jogi önállóságát, sui generis jellegét és tevékenységüket komplexen kell szabályozni, *2.* lehetővé kell tenni valamennyi szocialista szervezet számára társulás létrehozását, illetőleg az ahhoz való csatlakozást, *3.* a tevékenységi kört széles értelemben

kell felfogni, csak az állami gazdálkodó szervek számára kifejezetten fenntartott tevékenység folytatásából lehet őket kizárni, *4.* csak az alapvető kérdéseket kell megfogalmazni, lehetőséget hagyva a társulások speciális vonásainak kidomborítására, különösen a csak szövetkezetek részvételével működő társulások szövetkezeti sajátosságainak érvényre juttatására, *5.* a társulási formákat szűkíteni, másrészt a koordinatív jellegű társulási formákkal bővíteni kell úgy, hogy a társulni kívánó szervezetek megfelelő választási lehetőséget kapjanak, *6.* szabályozni kell a társulással kapcsolatos vagyonjogi és tulajdonjogi kérdéseket úgy, hogy a jogi személy társulások ne csak a forgalmi, hanem a tulajdonviszonyoknak is önálló alanyai legyenek, *7.* a gazdasági ösztönző szabályokat nem a résztvevők szektorális hovatartozásának, hanem a társulás által folytatott tevékenységnek megfelelően, azaz a társulások testére szabottan, differenciáltan kell kialakítani, *8.* a részletszabályozás során a gyakorlatban bevált szabályokat át kell menteni, míg az alkalmazásra nem kerülő, vagy a társulások működését gátló szabályokat hatályon kívül kell helyezni.

A társulásokkal kapcsolatos kodifikációs munka — mint ismeretes — az 1978. évi 4. sz. tvr.-ben öltött testet, amely 1979. március 1-én hatályba is lépett.

ad 2. Megszületett tehát az *egységes társasági jogot reprezentáló tvr.* A kérdés az, hogy megvalósította-e következetesen azokat az elképzeléseket, amelyeket a jogtudomány és a gyakorlat ettől a jogszabálytól elvárt, illetőleg mennyiben tett eleget az elvárásoknak.

A választ az alaptételek sorrendjében megadva elmondhatjuk, hogy *a) a társulásokat alapjában egységes szemléletben, a komplexitásra törekvés jegyében szabályozza.* A Ptk. szabályaival összhangban a *társulásokat sui generis intézményként helyezi el a jogi személyek rendszerében.* Olyan alakulatként szabályozza — s itt elsősorban a jogi személyiséggel rendelkező társulásokra kell gondolni — amely sem nem állami vállalat, sem nem szövetkezet, vagyis amely nem államigazgatási úton és nem is személyegyesülésként jön létre, hanem a jogi személyek vagyonegyesítésére alapított gazdasági vállalkozásaként.

Az egységesítés jegyében nyertek elhelyezést a nem vagyonegyesítésen alapuló társulási formák is; *b) bizonyos feltételek fennforgása esetén lehetővé teszi valamennyi szocialista szervezet számára, hogy társulás létrehozásában részt vegyen,* vagy ahhoz csatlakozzon; *c) a* jogszabályban *megfogalmazott tételek részben keretrendelkezések és lehetőség van — a jogszabállyal ellentétben nem álló — sajátosságok, specialitások megfogalmazására,* a csak szövetkezetek részvételével működő társulások esetében bizonyos szövetkezeti sajátosságok érvényesítésére; *d) a társulási formákat szűkíti* — az Rt. és kft. formában működő társulásokat csak külföldi partner részvétele esetén tartja fenn és lecsökkenti a belföldön működő társulási formákat is — *ugyanakkor lehetővé teszi nemcsak a gazdálkodásra orientált, hanem a tevékenységet összehangoló, koordinatív célú társulások létrehozását is.*

Mindebből láthatóan a tvr. egy sor vonatkozásban a gyakorlat és az elmélet által felvetett igényeket jogi formába önti és ezeket a pozitívumait feltétlenül jelentős előrelépésként kell elkönyvelni. Ha ezeket a pozitívumokat összességében nézzük, azt mondhatjuk, hogy *a gazdasági társulásokról szóló tvr.-ünk jogalkotásunk kiemelkedő vívmányai közé tartozik.*

ad aa) Erre a jogszabályra is jellemző azonban, hogy bár hosszútávú program keretében került kidolgozásra és az alaptételek a jogtudomány által meghatározást nyertek, még sem volt elegendő idő arra, hogy minden tétel megnyugtató rendezést nyerjen. A pozitívumok felsorolásánál érezhető volt, hogy a megfogalmazás bizonyos kételyeket is magában hordoz. Azt mondottuk, hogy alapjában egységes szemléletben, a komplexitásra törekvés jegyében szabályozza a társulásokat. Ez pedig azt jelenti, hogy *sem az egységes szemlélet, sem a komplexitás nem sikerült teljes egészében.* Nem sikerült mégpedig azért, mert a tvr. megalkotása idején számos kérdéssel számolni kellett mint ténnyel, amelynek megváltoztatására a kodifikáció során nem volt mód. Ilyen tény volt például az, hogy a jogi személyiség nélküli társulások a módosított Ptk. szabályai között már megfogalmazást nyertek; hogy a külkereskedelmi társaságok speciális szabályait külön jogszabály rendezte, vagy; hogy az agráripari egyesülések gyakorlatából szerzett tapasztalatok jogszabályi általánosításra még nem nyújtottak lehetőséget.

Lehetőség volt azonban *arra, hogy* az egységesítés követelményeit szem előtt tartva *kimunkálást nyerjenek a társulások belső szervezeti működését rendező elvek* a szocialista demokrácia elvei alapján, vagy *hogy megfogalmazódjon a társulások törvényességi felügyelete,* amely eddig vagy kívül esett a szabályozás körén, vagy, ha szabályozásra is került, nem érvényesültek a társulási specialitások. Mindebből megállapítható, hogy a tvr. e vonatkozásban a lehetőségek legteljesebb kiaknázására törekedett.

ad bb) Ez jellemző egyébként a résztvevők körének meghatározására is. A tvr. ugyanis azt mondja ki, hogy: állami vállalatok, szövetkezetek és más gazdálkodó szervezetek társulást hozhatnak létre és lehetőséget ad arra is, hogy gazdálkodó szervezetnek nem minősülő jogi személyek, a feladataik ellátásához szükséges gazdasági tevékenység körében szintén társulhassanak, vagy ahhoz csatlakozhassanak.

Ebből úgy tűnne, hogy a más gazdálkodó szervek közé a társulásokat is érteni lehet; va-

gyis mód van arra, hogy a gazdasági társulások tovább társuljanak elsődlegesen a koordinatív tevékenységet összehangoló, az együttműködést elősegítő egyesülési formában. *A végrehajtási rendelet azonban nem sorolja a gazdasági társulásokat* (közös vállalat, betéti társulás) *a gazdálkodó szervezetek körébe,* aminek az a következménye, hogy továbbtársulásra csak akkor van mód, ha az ágazati miniszter a pénzügyminiszterrel egyetértésben, az ehhez szükséges engedélyt megadta. A hatályos jog tehát a lehetőségek szintjén marad és ez minden valószínűség szerint azt eredményezi, hogy a már évek óta eredményesen működő társulásokat, amelyekben nemcsak szövetkezetek és állami vállalatok, hanem jogi személy társulások is részt vesznek, továbbra is az egyszerű társasági forma választására kényszeríti, mivel az egyszerűbb formáknál az engedélyezési rendszer eltér a jogi személy formáktól.

ad cc) A tvr. felhatalmazza a Minisztertanácsot arra, hogy sajátos feladatok ellátására más társulási formákat is meghatározzon és a kizárólag szövetkezetek által alakított társulásokra külön szabályokat állapítson meg. Ebből arra lehetett következtetni, hogy noha a tvr. a közös vállalkozást, amely a szövetkezetek által létrehozott társulásoknak a legelterjedtebb és a gyakorlatban nagyon jól bevált formája, amely az alapítók és az új jogi személy között egy sajátos, a szövetkezeti elveket sokkal jobban érvényesítő forma volt, a végrehajtási rendelet kiemeli az 1967. évi III. tv. keretei közül és sajátos szabályként — a törvényerejű rendelet felhatalmazása alapján — átmenti.

A végrehajtási rendelet azonban nem konstruált új formát és a szövetkezetekre csak olyan speciális szabályokat fogalmazott meg, amelyeket — megítélésünk szerint egyetlen kivétellel — a társasági szerződésben a szövetkezetek maguk is megfogalmazhattak volna. Ilyen szabályok, hogy *a)* a társulás szervezetére és belső működésére — a tvr. keretei között — alkalmazhatják a szövetkezeti jogszabályokat is, *b)* fenntarthatják az egy tag egy szavazat, *c)* a kölcsönös támogatás elvét, *d)* a társulás elnevezésében használhatják a szövetkezeti jelzőt, *e)* tagjaikat a társuláshoz munkavégzésre átengedhetik, *f)* az átengedett tagokat a szervezeti és a háztáji gazdálkodással kapcsolatos jogosultságok változatlanul megilletik. Ezek közül csak az egy tag egy szavazat elve az, amelyet a vhr. valóban átmentett, mert ennek szerződési rögzítése — ezen átmentés híján a gazdálkodásra orientált társulásoknál — a tvr. rendelkezéseivel ellentétben állt volna.

A többi speciális szabály azonban annyira átment már a szövetkezetek gyakorlatába, hogy akkor is tovább él, ha a végrehajtási rendelet erről említést sem tesz. Az a véleményünk, hogy a specialitások megfogalmazásakor a rendelet alkotói nem éltek a kapott lehetőségekkel és sokkal inkább az érdekekkel összhangban állóbb lett volna, ha a közös vállalkozásokra meghatározott rendelkezéseket veszik át.

ad dd) A társulások szűkítése — megítélésünk szerint — meglehetősen szűkreszabottá vált. Az ugyanis teljesen helyénvaló és a gyakorlat által igazolt, hogy Rt. és kft. formában működő társulások a belföldi igényeknek nem felelnek meg, a szocializmus viszonyai között túlhaladott formáknak minősülnek. Az azonban egyáltalán nem helyénvaló és nem is indokolható, hogy a gazdálkodásra orientált társasági formák csak egy belföldi formára, a közös vállalatra zsugorodjanak. A *betéti társaság* ugyanis — bár belföldön alkalmazható társulásként nyert megfogalmazást és új típusú *korlátolt felelősségű társaságként* minősül — ebben a formájában *csak akkor* működhet, helyesebben *jöhet létre, ha résztvevői között külföldi partner is van.* Ha nincs, akkor nem jöhet létre korlátolt felelősségi jelleggel. Létrehozása ugyanis belföldi viszonylatban csak akkor engedélyezhető, ha a résztvevők a fizetésképtelenség megelőzése érdekében a szükséges összeg erejéig, vagy a vagyoni betétjük arányában az alapító szerződésben pótbefizetési kötelezettséget is vállaltak. Ez a tvr.-ben csak lehetőségként nyer megfogalmazást, az alacsonyabb szintű jogszabályok viszont már kötelező szabállyá merevítik.

Megítélésünk szerint a betéti társulás ilyen formán belföldi viszonyatban csak annyiban különbözik a közös vállalattól, hogy minden esetben országos jellegűnek minősül és a betétnek nevezett vagyoni hozzájárulásnak bizonyos mértékig eltérő forgása van. Ezeket a szabályokat azonban be lehetett volna iktatni a közös vállalatra irányadó rendelkezések közé is és *a betéti társulás minősülhetett volna a közös vállalat sajátos formájának is.* A társulók érdekeit — s itt elsősorban a szövetkezetekre gondolunk, mivel mindig és jelen pillanatban is a gazdasági társulásokban zömmel szövetkezetek vesznek részt — sokkal inkább szolgálta volna, ha — ahogyan erre már utalás történt — nem egy gyakorlatban még ki sem próbált és specialitásokkal alig rendelkező formát konstruálunk meg, hanem meghagyjuk a közös vállalkozásokat azokkal a szabályokkal együtt, amelyek alapján eddig is működtek. Mindebből pedig az következik, hogy nemcsak azok a jogszabályok kerültek hatályonkívül helyezésre, amelyek a fejlődést gátolják, hanem azok is, amelyek beváltak.

Folytatva az alaptételekre adott válaszokat ezt követően azokra reagálunk, amelyeket *a tvr. nem az elképzeléseknek megfelelően szabályozott, vagy egyáltalán nem szabályozott. Ezek közé kell sorolni: 1. a társulások tevékenységi körét, amelyre nem találunk semmiféle utalást.* Ez természetesen nem azt jelenti, hogy a gazdasági társulások mindenféle tevékenységet folytathatnak, legfeljebb azt, hogy a társulási szerződés nem kerül jóváhagyásra, ha az

abban meghatározott tevékenységet a jóváhagyásra jogosult szervek a társulás számára „tiltottnak", vagy a népgazdaság szempontjából elfogadhatatlannak minősítik. E vonatkozásban tehát már megmutatkozik, hogy a társulások sui generis jellege némiképpen csorbát szenved, mert a működés engedélyezése során, azaz a tevékenység elbírálásakor minden valószínűség szerint változatlanul, vagy a szövetkezetekre, vagy az állami vállalatokra vonatkozó szabályok kerülnek alkalmazásra; 2. a tvr. — hasonlóan a hatályon kívül helyezett 1970. évi 19. tvr.-hez — csak nagyon szőrmentén és *megítélésünk szerint nem az elvárásoknak megfelelően szabályozza a társulások vagyonjogi kérdéseit és egyáltalán nem szabályozza a tulajdonjogi kérdéseket.* Úgy tűnik ezeket nem tekintette alapvető feladatának, mert a tvr.-hez tartozó vagyonjogi kérdések zömét miniszteriális hatáskörbe engedte át, amelyeket a 22/1978. (IX. 19.) a gazdasági társulások létesítésének és működésének feltételeiről szóló PM. sz. rendelet szabályoz.

Mindebből pedig az következik, hogy jóllehet hatályos jogunk — ideértve a Ptk.-t is — megfelelő helyet biztosított a társulásoknak, jogintézményeink rendszerében nem vitte következetesen végig a koncepcionális megoldást. Jogszabályaink ugyanis, noha a társulási vagyonról tartalmaznak rendelkezéseket, arra, hogy a vagyon tulajdonjog kit illet, nem adnak választ. Nem egyértelmű a vagyonjogi helyzetre vonatkozó szabályozás sem. Úgy tűnik ugyanis, hogy a társulás vagyonához csak a résztvevő szervezetek által átadott vagyoni hozzájárulást soroljuk, de azt, hogy a vagyonnal való rendelkezési jog kit illet: a társulást-e vagy a résztvevő szervezeteket, már nem szabályozzák és azt pénzügyi jellegű jogszabályokkal nem is lehet szabályozni. Probléma ez annak ellenére, hogy a résztvevőknek módjukban van a vagyonjogi kérdéseket az alapító szerződésben vagy a működési szabályzatban rögzíteni, arra azonban, hogy a társulást tulajdonjogi jogalanyisággal felruházzák, nem kaptak jogot és ez nem is olyan kérdés, amit szerződéssel meg lehetne oldani.

E kérdések jogi rendezésének hiánya különösen azért tűnik problematikusnak a gyakorlatban, mert a mezőgazdasági termelőszövetkezeti törvény hatályon kívül helyezett rendelkezései mind a vagyonjogi, mind pedig a tulajdonjogi kérdésekre egyértelmű választ adtak. S ez a válasz a gyakorlati jogalkalmazók számára teljesen érthető és világos volt annak ellenére, hogy a termelőszövetkezeti jog által megfogalmazott tulajdonjogi tételeket a klasszikus értelemben felfogott polgári jog nem fogadta el vagy legalábbis vitatta. Ismeretes, hogy a termelőszövetkezeti jog a társulások tulajdonjogi kérdéseit úgy oldotta meg, hogy a jogi személyiségű társulások számára tulajdonjogi jogalanyiságot biztosított, míg a társulás vonatkozásában a résztvevők tulajdonjogát mondotta ki. A vita abban a kérdésben volt, hogy a jogalany milyen értelemben lehet, vagy lehet-e egyáltalán a tulajdonjog tárgya. Ez elméletileg valóban ellentmondásos, de a szabályozás ettől eltekintve a realitást tükrözte. A társulás ugyanis, különösen, ha jogi formát ölt és gazdálkodásra orientált, szükségszerűen feltételezi a saját vagyont. Ez hatályos jogszabályainkból is egyértelműen tükröződik, többek között pl. abból a megfogalmazásból, amely kimondja, hogy a tagok vagyoni betétjét a mérlegben, társulási vagyonként kell kimutatni; vagyis olyan vagyonként, amely a társult szervezetek egyéb vagyonától elkülönül, amely a forgalmi viszonyokban nem valamely résztvevő szervezet saját vagyonaként, hanem társulási vagyonként vesz részt. Ha pedig a társulási vagyont a tagok vagyonától elkülönült egységként kell kezelni, azzal a társulás mint jogalany rendelkezik, arra nézve a résztvevők tulajdonjogi jogalanyisága megszűnik. Ezt ki lehet olvasni abból a rendelkezésből is, amely szerint a vagyoni hozzájárulást a tagokkal szembeni kötelezettségként kell kimutatni; vagyis a résztvevő szervezetek a vagyoni hozzájárulást kilépés, vagy a társulás megszűnése esetén nem tulajdonjoguk, hanem az alapító szerződés, vagyis kötelmi viszony alapján kapják meg. Ez önmagában nem jelentene problémát, ha a társulások tulajdonjoga, tulajdonjogi jogalanyisága szabályozást nyert volna. De sem a tvr., sem pedig a pénzügyi szabályok tulajdonjogi kérdésekről nem rendelkeznek és e tekintetben az 1970. évi 19. tvr. szabályain egyáltalán nem jutottak túl, azt konzerválták és a fejlődés szempontjából haladóbbnak tekintett, a gyakorlatban hosszú ideig élő és bevált mezőgazdasági termelőszövetkezeti törvény szabályait figyelmen kívül hagyták.

Társulási tulajdonjog tehát a csoport szintjén legfeljebb elméletileg létezik, annak ellenére, hogy a Ptk. a társulási tulajdont, a társadalmi tulajdon önálló formájaként szabályozza.

A tvr. nyilván azért nem tartalmaz rendelkezéseket a társulás tulajdonjogi jogalanyiságára vonatkozóan, mert abból indul ki, hogy az állami szervezet nem adhatja át a vagyoni hozzájárulás tulajdonjogát, mivel azzal saját maga sem rendelkezik. Ez a kiindulás azonban — megítélésünk szerint — könnyen megcáfolható. Az állami szervek ugyanis a polgári jogi forgalomban az állampolgárokkal és a nem állampolgárokkal egyaránt tulajdonosként lépnek fel. Az állampolgárok minden esetben tulajdonjogot szereznek a megvásárolt ingókra és ingatlanokra, ugyanúgy, mint a nem állami szervnek minősülő egyéb szocialista szervek; sőt az állami szervek egymásközti viszonylatában is a pénz és az áruviszony a döntő, az ingyenesség kivételes jelenség és a megszerzett jogosultságok quasi tulajdonjogot eredményeznek. Ettől eltekintve is a vagyoni hozzájárulást el lehe-

tett volna különíteni a működés során keletkező produktumok tulajdonjogától, amelyre a jogi személy jogalanyiságát már csak azért is ki kellett volna mondani, mivel a polgári jogi forgalomban a társulás — úgy tűnik — senki által sem vitathatóan ugyancsak tulajdonjogot ad át. A működés során keletkező produktumok vonatkozásában pedig még az sem nyert szabályozást, hogy azok vagyonjogi sorsa hogyan alakul. Ennek folytán a társulás lényegében változatlanul állami vállalatnak minősül, legfeljebb az a különbség, hogy a működés vagyoni alapját nem az állam, hanem a társult szervezetek teremtik meg. Ez a különbség azonban — megítélésünk szerint — olyan lényegbevágó, hogy a jogi szabályozás semmiképpen sem hagyhatta volna figyelmen kívül.

3. Az előbbi kettőhöz hasonlóan fontos, ha nem *a legfontosabb kérdések közé tartozik a gazdasági ösztönző,* egyáltalán a működéssel kapcsolatos gazdasági *szabályozók problematikája.* Már utalás történt arra, hogy a létesítéssel és a működéssel kapcsolatos pénzügyi feltételeket a pénzügyminiszter állapította meg. Erre a rendeletre is jellemző, hogy megpróbálja a társulásokat sajátos jogi személyként felfogni és a pénzügyi rendelkezéseket a sajátosságokhoz igazítani. Ezt a szemléletet tükrözik pl. azok a szabályok, amelyek a társulás alapítására, a vagyoni hozzájárulásként felhasználható eszközök (ide értendő a hitelként felvett pénzeszközöket) körére, a jogi személyi társulás hitelfelvételére, a tevékenységi elv stb. alkalmazására vonatkoznak.

E pozitívumok ellenére — sőt annak ellenére is, hogy a szövetkezeti társulásokat 1980. december 31-ig változatlan szabályozók mellett hagyja működni — az a meggyőződésünk, hogy továbbgondolkodásra, a *szabályozó rendszerünk csiszolására és főleg a tevékenységi elv tartalmának kimunkálására van szükség. A szektorális hovatartozás szerinti osztályozása a társulásoknak ugyanis tovább él.* S ez egyáltalán nem azzal magyarázható, hogy *a rendelet* a szövetkezeti társulások számára lehetőséget adott a megfelelő átállásra, hanem azzal, hogy *kimondja főszabályként változatlanul azt a túlhaladott tételt, hogy a közös vállalatra ugyanazok a jövedelemszabályozási és anyagi érdekeltségi előírások vonatkoznak, amelyek a tevékenység szerint azonos ágazatba sorolt állami vállalatokra érvényesek. Ez pedig teljes mértékű megbénítása annak a tételnek, miszerint a társulás sajátos és önálló jogi személyi forma.*

Az állami vállalatra vonatkozó jövedelemszabályozási és anyagi érdekeltségi előírások ugyanis *annak jegyében nyertek megfogalmazást, hogy az állami vállalatok a működéshez szükséges anyagi eszközeiket az államtól kapták.* Ebből pedig az következik, hogy a vállalat nyeresége — mert a vesztesége csak közvetetten — az állam és a vállalat között oszlik meg. *A társulásnál* azonban *nem az állam teremti meg* — vagy csak közvetetten és a jelenlegi gyakorlatot tekintve akkor is csak részben — *a működés feltételeit,* ennek folytán *rájuk nem lehet* és megítélésünk szerint nem szabad *ugyanazokat a jövedelemelvonási szabályokat alkalmazni, mint az ugyanolyan tevékenységet folytató állami vállalatokra.* A szövetkezetekre ugyanis nem azért érvényesülnek sajátos — az állami vállalatoktól eltérő — szabályok, mert szövetkezeti formában gazdálkodnak, hanem azért, mert a működés alapját a tagok a közös gazdálkodásba adott termelőeszközeikkel, illetve a szövetkezet saját eszközeivel teremti meg. Ennek folytán a nyereségelvonás kisebb, mint az állami vállalatok esetében. Ezért volt vonzó a szövetkezeti társulások számára a szövetkezetekre érvényes szabályok alkalmazása és nem volt az, sőt a fejlődést gátolta az állami vállalatokra érvényes szabályozó rendszer.

A tevékenységi elv alkalmazása tehát *nem jelentheti* a társulások esetében *az azonos tevékenységet folytató állami vállalatokra vonatkozó szabályok szó szerinti alkalmazását.* Csak akkor lesz megfelelő, ha az állam a tevékenységi elvet úgy szabályozza, hogy nem hagyja figyelmen kívül azt sem, hogy a társulások vagyoni alapját a résztvevő szervezetek teremtették meg.

A jelenlegi pénzügyi szabályok ugyanis megkülönböztetést tesznek társulások és társulások között, kedvezőbb vagy kedvezőtlenebb helyzetbe juttatva őket azáltal, hogy az adott társulást mezőgazdasági-élelmiszeripari, vagy más ágazatba sorolták. A mezőgazdasági, illetőleg az élelmiszeripari ágazatba sorolt társulások — a tevékenységi elv mechanikus alkalmazása, illetőleg a szektorális szemlélet továbbélése folytán — kedvezőbb helyzetben vannak, ha a résztvevő szövetkezetek vagyoni betétje az 50%-ot meghaladja. Ha nem haladja meg, rájuk is az állami vállalatokra érvényes szabályozók az irányadók. A tevékenységi elv tehát teljes mértékben csorbát szenved és nem kerül figyelembevételre az a tény sem, hogy a működés alapját nem az állam, hanem a résztvevő szervezetek teremtették meg. Vagyis arról van szó, hogy a társulások változatlanul vagy szövetkezeteknek, vagy állami vállalatoknak minősülnek.

ad 3. Hogyan lehetséges ezek után *megfogalmazni a továbblépés lehetőségeit?* a) Az a meggyőződésünk, hogy a társulások továbbfejlődése csak akkor lesz biztosított, ha a tevékenység szerint érdekelt ágazati minisztériumok a gyakorlat számára koncepcionális elveket dolgoznak ki, annak elősegítése érdekében, hogy a társulások a gyakorlati tevékenységük során is sajátos intézményként funkcionálhassanak. Fel kellene ezért mérniük az ágazathoz sorolt azokat a területeket, amelyek társulási keretben a népgazdaság számára eredményesebben, gazdaságosabban fejleszthetők. Az érdekelt minisztériumok között a fejlesztést előmozdító koordinációt kellene kialakítani, nemcsak az esetleges jogszabályok megalkotása, hanem azok gyakor-

lati megvalósítása során is, hogy a megfelelő korrekciókat késedelem nélkül végre lehessen hajtani.

b) Egyértelműen kellene szabályozni a vagyonjogi kérdéseket és a jogi személyiséggel rendelkező társulások tulajdonjogi kérdéseit, felruházva őket a tulajdonjogi jogalanyisággal, és a résztvevőket a tulajdonosi irányítással és ellenőrzéssel.

c) A gazdasági szabályozókat úgy kellene megfogalmazni, hogy biztosítsák a gazdasági társulások önállóságát a tevékenység, a működés során is. Pontosan ki kellene munkálni a tevékenységi elv tartalmát, összhangba hozva azzal a ténnyel, hogy a vállalatalapítás annak összes következményeivel együtt a társult szervezetek joga és ennek megfelelően őket a szövetkezetekhez hasonlóan a nyereség elérésében is érdekeltté kell tenni; másszóval a jövedelemelvonás szabályait sokkal inkább a termelőszövetkezetekre vonatkozó szabályokhoz kell igazítani, mint az állami vállalatokéhoz, sőt meghatározott ideig a szervezeteket is preferálni lehetne, amelyek ilyen jellegű vállalkozásban részt vesznek és amelyek eszközeiket ilyen módon is a népgazdaság érdekeinek szolgálatába állítják.

d) Megfelelő idő eltelte után meg kellene vizsgálni a szabályozott formák gyakorlati hatékonyságát és ha a társult szervezetek, valamint a népgazdaság érdekei azt szükségessé teszik, bővíteni lehet a társulások körét olyan formákkal, amelyek jobban közelítenek a résztvevők sajátosságaihoz. Úgy tűnik ugyanis, bár erre még megbízható adatok nem állnak rendelkezésre, hogy az átalakulás során a betéti társasági formát a már működő társulások nem, vagy csak szórványosan választották és a mozgás éppen a szigorú engedélyezési rendszer miatt nem a magasabb szint — vagyis a jogi személyi forma — felé tendál, hanem az egyszerűbb formák felé.

A rendelkezésre álló idő nem tette lehetővé, hogy a társulások aktuális kérdéseinek mindegyikével foglalkozzunk, ezért ezek közül csak a megítélésünk szerinti leglényegesebb kérdéseket emeltük ki. Kritikai megjegyzéseink ellenére azonban az a meggyőződésünk, hogy *az 1978. évi 4. sz. tvr. jelentős eredményeket ért el, az alapkoncepciója helyes, a fejlődést előrevivő koncepció* és a továbbiakban a jogtudomány és a joggyakorlat feladata lesz, hogy ebben a felfogásban a továbbfejlődés útját meghatározza.

Domé Györgyné

A mezőgazdasági termelőszövetkezetek szervezeti-jogi kérdései

Minden jogi személy keletkezése, léte és működése szempontjából igen nagy jelentősége van annak, milyen szervezeti-jogi formában fejti ki tevékenységét. Szervezeti-jogi forma alatt nemcsak a keretet alkotó, a jogi személyek különböző fajtáinál a keletkezést, működést, megszűnést speciálisan megszabó jogi rendelkezések érvényesülését, hanem ezzel együtt a szervezeti-jogi forma által meghatározott belső viszonyokat, a keretbe foglalt tartalmat értem. Ebből következik, hogy utóbbinak, a tartalomnak, az előbbinél, a keretnél nagyobb fontossága, szerepe van; tehát bizonyos konkrét tartalmi jellegzetességek általában meghatározott szervezeti-jogi formában jelentkeznek, a tartalom és a forma csak dialektikus egységben, egymással kölcsönhatásban szemlélhető. Ez a körülmény mégsem zárja ki, hogy a tartalmi változás, fejlődés változatlan keretek között történjék, vagy a korábbi formák, keretek fennmaradása mellett, azok egyben újabb és fejlettebb szervezeti-jogi keretek összetevőivé váljanak. A forma — viszonylagos állandósága mellett is — rugalmasan követi a tartalmi jellegzetességek fejlődését, lehetővé téve társadalmi-gazdasági funkcióik teljesítését.

Ilyen értelemben a szervezeti-jogi formának kiemelkedő szerepe van a szövetkezeteknél általában, a mezőgazdasági termelőszövetkezeteknél különösen. Az utóbbinak jelentős és jellemző sajátossága, hogy a mezőgazdasági termelőszövetkezetben (továbbiakban: termelőszövetkezet) a tagok egyéni gazdasága — a háztáji gazdaság kivételével — megszűnik, illetőleg a háztáji gazdaság — s ez már az újabb fejlődés következménye és eredménye — a közös gazdasággal szerves egységet alkot. Ezt a — lényegében kibővült — közös gazdaságot kollektív gazdaságnak (üzemnek, vállalatnak) szokták nevezni, ami egyrészt utal a szövetkezeti tulajdonviszonyokra, másrészt azért is helytálló, mert megfelel a gazdasági (gazdálkodó, termelő) egységet kifejező közgazdasági tartalomnak. E gazdasági egység szervezeti oldalát tekintve szövetkezet, aminek elsősorban a működésre, ezen keresztül a gazdálkodásra is determináló hatása van. A termelőszövetkezet tehát *gazdasági egység és társadalmi szervezet,* e kettős arculatnak mikénti alakulása, kölcsönhatása rányomja bélyegét egész mezőgazdasági termelőszövetkezeti mozgalmunk fejlődésére.

Ezúttal a vizsgálódás körét a termelőszövetkezetre korlátozva, két további szűkítést kell előre bocsátanom:

— a termelőszövetkezetek szervezeti-jogi formái alakulásának csak hazai kérdéseire térhetek ki,

— ezt a témakört is nagyobbrészt csak az 1968. évvel kezdődően vázolom fel.

Mindkét korlátozásnak alapvető indoka egyfelől az ezúttal megszabott szűk terjedelmi keret, másfelől az, hogy a témát az 1967-ig terjedő időszakra egy rövid tanulmányban[1] feldolgoztam, amelyből néhány részletet — a *viszonylagos* teljesség érdekében — *adatszerűen* ehelyütt átveszek. Megjegyzem, hogy ennek a kérdéskomplexumnak szélesebb körű feldolgozása egyébként is igen nagy terjedelmet igényelne.

I.

A termelőszövetkezeti mozgalomnak, ezen belül szervezeti-jogi formái alakulásának az 1968. évig terjedő időszaka két nagyobb időkeretben: 1948—1956 között és 1956—1967 között vizsgálható, különös tekintettel a szövetkezeti elvekre, a jogszabályokra és a termelőszövetkezetek fejlődésére ható némely fontosabb tényezőre.

1. a) Bizonyos mérvű földbirtokpolitikai előkészítés után a termelőszövetkezeti mozgalom az 1948. év derekán indult meg, s néhány korábbi kezdeményezésétől eltekintve, a földművesszövetkezetek keretében alakultak meg az első I., II. és III. típusú termelőszövetkezeti csoportok; ezek nem voltak jogi személyek, tevékenységüket a földművesszövetkezetek szervezeti és jogi személyisége keretébe ágyazottan kezdték meg. Ez a helyzet az 1950. évben részben annyiban változott meg, amennyiben a III. típusú, azaz a minden termelési ágban közösen gazdálkodó termelőszövetkezeti csoportok zöme a földműveszszövetkezeti keretből szervezetileg és jogilag kiválva, jogi személyiséggel rendelkező „önálló termelőszövetkezetté" alakult át.

A termelőszövetkezeti mozgalom az első esztendőben egyenletesen, majd mind gyorsabb tempóban fejlődött. Eközben az első év után megsértették a szervezés szempontjából az önkéntesség és a fokozatosság elvét, a működés szempontjából a termelőszövetkezeti demokrácia és az állami irányítás elvi szabályait. A termelőszövetkezetek állami irányítása mindinkább adminisztratív jellegűvé vált, a termelőszövetkezeti demokrácia elnyomáshoz vezetett annak ellenére, hogy a magasabb szintű jogszabályok helyes elvi alapon álltak, de megadták — és nem zárták ki — annak lehetőségét, hogy a végrehajtásukra kiadott rendelkezések — különösen az utasítások —, még inkább gyakorlati végrehajtásuk sok tekintetben túllépje az alapvető jogszabályokban megállapított kereteket.

A termelőszövetkezeti mozgalom első, 1953-ig terjedő szakaszában a termelőszövetkezetek nagyüzemű gazdálkodásának bevezetése, megszervezése során a mezőgazdasági termelés színvonalának emelését — bár a „kettős feladatot" hangoztatták — gyakorlatilag alárendelték a szocialista átalakulásnak. Holott „a mezőgazdaság nagyüzemű átszervezése nem öncél, hanem eszköze, fő módszere a mezőgazdasági termelő erők állandó fejlesztésének, a szocializmus gazdasági alaptörvénye akadálytalan érvényesülésének, a dolgozó nép jóléte állandó növelésének".[2] A kettős feladat mikénti megoldása, s ennek szervezeti-jogi vetülete jellemzi a termelőszövetkezetekben egyfelől a társadalmi-szervezeti, másfelől a gazdasági-szervezeti oldal egymáshoz való viszonyát. Ebben a tekintetben pedig ugyanaz a helyzet, mint a kettős feladatnál: a termelőszövetkezetnek ezt a kettős arculatát nem lehet egymástól elkülönítetten szemlélni, ennek a két oldalnak *egységben* kell jelentkeznie és megvalósulnia.

Itt kell megemlíteni, hogy ebben az időszakban a mezőgazdasági nagygépek kizárólagosan a gépállomásokon összpontosultak, állami tulajdonban voltak.

b) 1953. év után felfedték a korábban elkövetett hibákat, felvázolták a követendő utat, az adminisztratív módszerek visszaszorítására törekedtek, célul tűzték ki a termelőszövetkezeti demokrácia kiszélesítését. Az állam nagyobb anyagi erőt fordított a mezőgazdasági beruházásokra általában, a traktorállomány növelésére különösen. Ennek nyomán azonban nemcsak az állami irányítás adminisztratív jellege lazult fel, hanem fellazult az egész állami irányító tevékenység, a termelőszövetkezeti mozgalom a spontaneitás, az „automatikus fejlődés" sikamlós talajára csúszott, s az az adminisztratív szorításon támadt első rést kitágítva, visszaesett: termelőszövetkezetek oszlottak fel, sok kilépés történt, a termelőszövetkezeti gazdálkodás alatt álló földterület mintegy 10%-kal csökkent.

A felvázolt, kitűzött célokat nem sikerült maradéktalanul megvalósítani, a visszaesés csak fokozatosan lassult le, s bár a termelés színvonalának emelésére nagyobb súlyt helyeztek, egyidejűleg ismét erőre kapott az irányítás adminisztratív jellege, a termelőszövetkezeti demokrácia nem tudott megfelelően kibontakozni. Amikor pedig végül a jogszabályok lehetővé tették a helyes irányú előrehaladást, a lenini elvek megvalósulását, amikor a termelőszövetkezetek számára először vált lehetővé mezőgazdasági nagygép vásárlása, e rendelkezések és intézkedések végrehajtását az ellenforradalom elszegte.

Szervezeti-jogi tekintetben ekkor nem történt változás, hiszen ebben a politikai, gazdaságpolitikai harcoktól terhes időszakban a termelőszövetkezeti mozgalomban nem születtek újabb eredmények, legfeljebb az elveszített hadállások visszaaraszolására, az előző helyzet részleges rekonstrukciójára lehetett törekedni.

---

[1] *Földes Iván:* A termelőszövetkezeti gazdálkodás szervezeti-jogi formáinak alakulása és fejlődési tendenciája. Jubileumi tanulmányok, II. kötet 129—153. old. Pécs, 1967.

[2] Az MSZMP agrárpolitikájának tézisei. Kossuth Kiadó, Budapest, 6. old.

2. *a)* Az ellenforradalom a termelőszövetkezeti mozgalomban újabb nagymérvű visszaesést okozott. Ezt követően a termelőszövetkezetek fejlődése valóban új alapokon indult meg és haladt előre, ennek alapelveit *a párt agrárpolitikai tézisei* tartalmazták. Majd a jogszabályi rendezést, a szocialista törvényesség követelményeinek megfelelő működés biztosítását a termelőszövetkezetek első magasszintű, kódexszerű szabályozása, a mezőgazdasági termelőszövetkezetekről és a termelőszövetkezeti csoportról szóló 1959. 7. tvr. teremtette meg.

Ennek az időszaknak első két esztendejében nem a számszerű fejlesztést, hanem főfeladatként a termelőszövetkezetek politikai, gazdasági és szervezeti megerősítését állították előtérbe. Megszűnt a beadási és a termelési kötelezettség, visszaszorult az adminisztratív jellegű irányítás, s helyükbe általában a mezőgazdasági termények és termékek felvásárlása, a kereskedelmi eszközök és gazdasági ösztönzők kerültek. Bebizonyosodott, hogy a termelőszövetkezetek megalapozott fejlődéséhez és megszilárdulásához szükség van az irányítás hatékony működésére; az ajánló jellegű jogszabályokkal és a gazdaságpolitikai eszközökkel végzett irányító-szervező tevékenység nyilvánvalóan nem áll ellentétben a termelőszövetkezeti demokráciával, de azt nem is hagyja magára, hanem olyan irányban hat, hogy *annak tényleges és valóságos kiterebélyesedését* előmozdítsa. Mindez a termelőszövetkezetek mindkét arculatának helyes arányú, egységes kialakulásához vezethetett, ami a belső igazgatás és a gazdasági-üzemi szemlélet egybehangolt realizálódását eredményezte.

A szervezeti forma tekintetében egyértelművé vált, hogy a hazánkban ismert legfejlettebb típus, a mezőgazdasági termelőszövetkezet szervezését kell és lehet előtérbe állítani. Ez azonban korántsem jelenthette a fokozatosság addig helytelenül mellőzött elvének további félretételét. A termelőszövetkezeti csoport szervezeti formája széles keretül szolgált, emellett alakulhattak és alakultak ennél alacsonyabb típusú szövetkezeti szervezeti formák; ez utóbbiak ismét földművesszövetkezeti keretben működtek, a földművesszövetkezetek immár tényleges gazdáikká váltak. Bebizonyosodott, hogy ezek az alacsonyabb típusú szövetkezeti szervezeti formák a maguk speciális adottságai között még a mezőgazdaság szocialista átszervezésének befejeződése után is képesek fejlődni, népgazdaságilag is hasznos termelő tevékenységet folytatni.

Úgy gondolom, a szocialista átalakulás sokkal elvszerűbb alapokon való meggyorsulását is előmozdította a szervezeti formák szélesebb körű kialakításának lehetősége, emellett a termelőszövetkezeti demokrácia térhódításához jelentősen hozzájárult, hogy megszűnt a *mintaalapszabályok* addigi általános alkalmazási kötelezettsége, merevsége. Ebben a folyamatban az első lépést az 1959. 7. tvr. azzal tette meg, hogy ajánló jellegű jogszabály keretében *mintaalapszabály helyett alapszabályminta* került kibocsátásra, amely — a korábbitól való eltérést elnevezésében is jelezve — segítséget és lehetőséget kívánt adni a termelőszövetkezeteknek ahhoz, hogy saját alapszabályukat saját adottságaiknak megfelelően készítsék el.

Alapvetően pozitív változást jelentett, hogy „helyesen, egységes egésznek tekintették a mezőgazdasági termelést és a szocialista termelési viszonyok fejlesztését, illetve az ezen célkitűzéseket alátámasztó gazdaságpolitikai feladatokat, feltételeket”.[3] Tehát a kettős feladat egységes, komplex megoldása került előtérbe, az ezt előmozdító politikai és gazdasági eszközökkel, a termelőerőknek üzemi szinten is észlelhető fejlődésével együtt. Ilymódon teremtődtek meg a mezőgazdaság szocialista átalakulása viszonylag rövid idő alatt történő befejeződésének feltételei; ez lendületet adott általában a jogi rendezésnek, a szocialista törvényesség fokozottabb érvényesülésének, ezen belül a kodifikációs munkának, különösen pedig a szövetkezetekkel összefüggő jogi kérdések — a szervezeti-jogi rendezettség alapjául is szolgáló — szabályozásának.

A szervezeti-jogi formákat csupán summázva, a fokozatosság sorrendjében haladva, a jogi szabályozás ebben az időszakban a következő szövetkezeti formákat ismerte el: a hegyközség, az „egyszerűbb mezőgazdasági szövetkezeteknek” nevezett *mezőgazdasági társulás, termelői szakcsoport, szakszövetkezet és a falusi ifjúsági szövetkezet,* majd a termelőszövetkezeti törvényerejű rendeletben szabályozott *termelőszövetkezeti csoport* és a számszerűségében és jelentőségében egyaránt döntő szerepet képviselő *mezőgazdasági termelőszövetkezet.* Ebben az időszakban már lehetővé vált, hogy a termelőszövetkezetek egymással vagy földművesszövetkezetekkel, esetleg állami szervek részvételével termelési kooperációkat hozzanak létre, amelyeknek az 1961. évben kibocsátott miniszteri rendelet két formáját szabályozta: *az egyszerűbb gazdasági együttműködést és az önálló közös vállalkozást.*

b) A mezőgazdaság szocialista átszervezése 1961-ben „lényegében befejeződött”. Ezután a főfeladat a termelőszövetkezetek gazdasági és szervezeti megszilárdulása volt: „...erőnket most már a termelőszövetkezetek korszerű, nagyüzemi gazdálkodásának fejlesztésére és szocialista jellegének erősítésére, a szövetkezeti parasztság szocialista nevelésére, egységének kovácsolására fordíthatjuk.”[4] A korábbi „kettős feladat” megoldása már nem okozhatott problémát, hiszen a termelőszövetkezetek gazdasági szilárdulása szocialista jellegű erősödését is ma-

[3] *Garamvölgyi Károly:* Mezőgazdaságunk szocialista átalakulása. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1965. 46. old.

[4] Az MSZMP VIII. kongresszusa. Kossuth Könyvkiadó, 1962. 104. old.

gával hozza, utóbbi pedig visszahat az előzőre. Ehhez hasonlóan a gazdasági és a társadalmi szervezeti jelleg egymásra tekintettel és egymásra ösztönzően együttesen haladhat előre. Fokozatosan megszűnik — nemcsak a jogi szabályozásban, hanem a gyakorlatban is — az állami irányítás adminisztratív jellege, az állami irányító szervek a termelőszövetkezetek vezető szerveivel úgy működnek együtt, hogy az — a tulajdonviszonyoknak is megfelelően — a termelőszövetkezetek önálló gazdálkodását, a termelőszövetkezeti demokrácia megvalósulását mozdítsa elő.

A megszilárdulás nagyon sokirányú és nehéz feladatok megoldását tette szükségessé. Ha ezt nagyon általánosítva próbálom kifejezni, akkor a mezőgazdaság iparszerű termelés irányába való fejlesztésére utalnék, ami azonban igen sok együttható tényezőt hordoz magában; ilyenek a koncentráció és a specializáció, a műszaki-technikai erőforrások alkalmazása, ennek hatása a munkaszervezésre, a munkadíjazás és az anyagi érdekeltség problémái stb. a termelőszövetkezeteken belül. S akkor még nem szóltam a mezőgazdaság és az ipar viszonyáról, kapcsolatairól, a mezőgazdaság szerepéről a népgazdaság növekedésében. Ez utóbbi kérdésről ezúttal csupán annyit, hogy hazánkban és a hozzánk hasonló, közepesen fejlett országokban a mezőgazdaságnak nagyon jelentős szerepe van az ipar, ennek révén az egész népgazdaság fejlesztésében.[5] Bár a megszilárdulás feltételei megteremtődtek, a megvalósulásban sok nehézséggel kellett megküzdeni, az előrehaladás nem a kívánatos mértékben következett be.[6]

Szervezeti-jogi tekintetben formális változás ez időszakban nem történt, az 1959:7. tvr. a tervezettnél hosszabb ideig, az új termelőszövetkezeti jogi kódexnek 1967. évi törvénybeiktatásáig hatályban maradt; akkor *indult meg az a folyamat* — erre bevezetőül már utaltam —, amelyben a változatlan szervezeti-jogi forma fokozatosan új tartalommal telítődik.

II.

A termelőszövetkezetek fejlődésében, az egész termelőszövetkezeti mozgalomban jelentős határkő volt a gazdaságirányítási reform, s az ezzel egyidejűleg hatálybalépett új termelőszövetkezeti törvény. A gazdaságirányítási reformnak és a termelőszövetkezeti jogi törvénynek párhuzamos előkészítése és egyidejű hatálybalépése feltétlenül gyümölcsöző hatású volt, hiszen ilyen körülmények között a termelőszövetkezeti jogi kódex híven tükrözhette a gazdaságirányítási reform törekvéseit és tendenciáit. Ez a törvény — az időközben két ízben történt módosításával és a végrehajtására kiadott rendelkezésekkel együtt — sok újat és haladót tartalmaz, a termelőszövetkezetek szervezeti-jogi formái véglegesen kialakultnak tekinthetők éppen úgy, mint azok belső szervezete, az említett jogszabályok előmozdították a termelőszövetkezetek gazdálkodásának, a népgazdaságban betöltött szerepének fejlődését, a jogi szabályozás adta keretek megfelelő lehetőséget nyújtottak ahhoz, hogy a termelőszövetkezetek működése és gazdálkodása megfelelően illeszkedjék bele társadalmunknak és népgazdaságunknak a fejlett szocialista társadalom megvalósítására irányuló programjába. Az imént említett jogi keretek között a további fejlődés főbb meghatározó tényezői: „... az új mechanizmus, amely új közgazdasági környezetet teremtett, az anyagi-műszaki fejlődés meggyorsult üteme, végül a nagyobb üzemi szervezettség és a vállalati önállóság olyan körülmények között, amikor a piac is növekvő szerephez jut a gazdaságok tevékenységében."[7]

A jogszabályok legfontosabb rendelkezéseit vizsgálva, mindenekelőtt az önálló vállalati gazdálkodást — amelynek feltételeit is meg kellett teremteni —, az önálló elszámolás és az önigazgatás elvének fejlesztését, a tevékenységi kör jelentős bővülését, a garantált havonkénti pénzbeli munkadíjazás bevezetését, az állami vállalatok és a szövetkezetek gazdasági és jogi kapcsolataiban az egyenjogúság elvének érvényre juttatását kell kiemelnem.

Az egyenjogúság elvével függ össze a szövetkezeti tulajdon helyzete. „A szövetkezet a szocialista tulajdon egyik formája."[8] Mint ismeretes, korábban a szövetkezeti tulajdont a társadalmi tulajdoni formák között másodlagos jelentőségűnek tartották. Ebben a tekintetben a gazdaságirányítási reform alapvető változást hozott, s ezt az 1971: III. törvény módosított 34. §-ának (3) bekezdése a következőképpen rögzítette: „A szövetkezeti tulajdon a társadalmi tulajdon más formáival egyenrangú, azonos védelemben, és a gazdasági kapcsolatok keretében azonos elbírálásban részesül." Ehhez járul az új termelőszövetkezeti törvénnyel egyidejűleg hatálybalépett 1967: IV. törvénynek az a lényeges rendelkezése, amely a szövetkezeti földtulajdont elismerte. Ez azt a dialektikus folyamatot indította el, amelynek során a két társadalmi-tulajdoni forma kölcsönösen közeledik egymáshoz, némely jellegzetességet kölcsönösen átvesz a másik társadalmi tulajdoni szektorból anélkül, hogy egyik tulajdoni forma a másikba beolvadna.

Végül — de nem utolsósorban — említem, hogy a termelőszövetkezetek állami irányításában minden korábbi adminisztratív vagy admi-

[5] Vö. *Burgerné Gimes Anna:* A mezőgazdaság szerepe a népgazdaság növekedésében. Kossuth Könyvkiadó, 1969.

[6] Vö. *Erdei Ferenc:* Új jelenségek és tendenciák szocialista mezőgazdaságunkban. Magyar Mezőgazdaság, 1968. évi 52. sz. 3—4. old.

[7] *Erdei Ferenc:* i. m. 4. old.

[8] A gazdasági mechanizmus reformjának irányelvei. „A gazdasági mechanizmus reformja" c. kötetben (1966.) 221. old.

nisztratív jellegű eszközt, módszert felszámolva, bevezetésre került a termelőszövetkezetek gazdálkodása állami irányításának közvetett rendszere, amelyben a gazdasági irányítás feladatát elsősorban a gazdasági szabályozók, ösztönzők hatékony alkalmazásával lehet és kell ellátni. Ebbe a körbe tartozik az ár-, adó- és hitelpolitika differenciált kialakítása, továbbá újabban a hatósági igazgatás centralizálása. Ez utóbbi azonban csak a hatáskörök nagyon alapos revíziójának végrehajtásával válhat hatékonnyá és érheti el a kitűzött cél megvalósulását.

Az állami irányítás hatékonnyá tétele nem sérti, nem sértheti a szövetkezeti autonómiát, viszont amilyen mértékben szilárdul az önkormányzat, olyan mértékben kell — a szocialista állam gazdasági-szervező funkciójából fakadó követelményként — a termelőszövetkezetek működése felett a törvényességi felügyeletet erősíteni.

A fentiek alapján a következő szervezeti-jogi formák szilárdultak meg: *mezőgazdasági (halászati) termelőszövetkezet, szakszövetkezet, mezőgazdasági szakcsoport,* ezek mellett nagyon jelentős helyet foglalnak el a *gazdasági társulások,* továbbá a jogilag még mindig nem véglegesen rendezett és szabályozott *termelési rendszerek.*

1. Kialakulván a szervezeti jogi formák, ezután a törvényben meghatározott keretek között folytatódott az a már korábban is jelzett, az előző időszakban megindult folyamat, amely a kereteket a termelőszövetkezetek gazdasági és belső szervezeti fejlődésének megfelelően új és új tartalommal tölti meg. A két időszak között mégis az a különbség, hogy míg a szocialista átszervezés befejeződése után helyenként és időnként bekövetkezett tartalmi változás a jogszabályi kereteket ostromolta, át-áttörte, addig 1968 után a tapasztalatok birtokában megszilárdult szervezeti-jogi keretek között mehet végbe a tartalmi változás, a fejlődés.

A gazdaságirányítási reform és az ennek jegyében fogant intézkedések alapján a termelőszövetkezeti mozgalom fellendült. A termelőszövetkezetek éltek a jogszabályok adta lehetőségekkel, amelyek zöme a szervezeti-jogi formák tartalmi változását is érintette.

a) A termelőszövetkezetek mindenekelőtt azzal a lehetőséggel éltek, hogy a törvényben megszabott keretek között szövetségeiket megalapítsák. Közismert, hogy a szövetkezetek főágazatai közül éppen a termelőszövetkezeteknek nem volt szövetségük, érdekképviseleti szervük 1968-ig. Az új törvény szerint azonban ezeknek a szövetségeknek a felépítése és működési mechanizmusa lényegesen eltért mind a kapitalista szövetkezeti szövetségektől, mind pedig a hazánkban már korábban működött ipari és fogyasztási szövetkezetek szövetségeinek addigi konstrukciójától. (Utóbb egy kormányhatározat ezeknek a szövetségeknek a működését is a termelőszövetkezeti szövetségek számára meghatározott alapokra és módszerre rendelte átalakítani.) Ezúttal mellőzve a termelőszövetkezeti szövetségek ily késői megalakulási lehetőségének feltehető indokait, a gazdaságirányítási reform irányelvei javaslatának erre vonatkozó részét idézem: „A szövetkezetek önálló gazdálkodásának erősödése szükségessé teszi, hogy a jövőben az eddiginél szorosabb kapcsolatba kerüljenek egymással a termelési szerkezet koordinálásában, az értékesítési tevékenységben, a jogi képviselet ellátásában, a közös vállalatok alapításában, a közös beruházások megvalósításában stb. E feladatokat célszerű nem állami útra terelni, hanem a szövetkezetek erre a célra létrehozott önkéntes egyesülései, szövetségei keretében ellátni. ... A szövetségeknek olyan feladatokat kell ellátniuk, amelyekben a közreműködést a társult szövetkezetek igénylik."[9] A jogi szabályozás nem követte következetesen a fent hivatkozott javaslatokat, azonban kétségtelen, hogy a termelőszövetkezetek e magasabb kötelékei, szövetségei a megalakulás óta eltelt több mint 10 esztendő alatt fejlődtek, feladataik részben bővültek, részben kikristályosodtak, működési mechanizmusuk pedig lehetővé teszi, hogy a termelőszövetkezetek önállósága a gazdaságirányítási reform célkitűzéseinek megfelelően megvalósuljon, kiküszöbölve a korábban működött szövetségeknek azt a koncepcióját, melyben — mintegy a kapitalista szövetségek örököseiként — e magasabb szövetkezeti kötelékek a hozzájuk tartozó szövetkezeteknek utasításokat adhattak, azok fölé rendelten működtek. A jelenlegi szövetségek gazdái maguk a termelőszövetkezetek és tagjaik, ezek határozzák meg — természetesen a törvényes keretek között — a szövetségek feladatait. E szövetségek létrehozása a termelőszövetkezeti mozgalomnak kétségtelenül emelőjévé vált akkor is, ha feladatait nem mindenütt látja el kielégítően. Feltétlenül pozitívan kell értékelni a törvény 1977. évi módosításának azt a rendelkezését, mely a szövetségek funkcióját egy eddig ellátatlan feladattal, a *termelőszövetkezeti tagság érdekképviseletével* kibővítette.

A termelőszövetkezeti szövetségeknek tagjaik, a termelőszövetkezetek által történt létrehozása alapvetően a termelőszövetkezetek együttműködésének társadalmi síkon történt megvalósulása, amely közvetlenül nem érinti ugyan a szervezeti-jogi kereteket, de hatást gyakorol azok tartalmi kialakulására.

b) A termelőszövetkezetek szervezeti-jogi formáinak változására jelentős befolyást gyakorolt az a folyamat, amelynek során igen nagy számban történtek *egyesülések.* Az egyesülés kétségtelenül alkalmas arra, hogy megfelelő feltételek megteremtése esetén a szocialista nagyüzemű gazdálkodás előnyeit, a nagyobb üzemi szervezettséget és a vállalati önállóságot realizálja. Ezért az egyesülések minden olyan

[9] Uo. 230—231. old.

esetben helyesnek és indokoltnak tekinthetők, amikor annak objektív, különösen közgazdasági és szubjektív, különösen személyi (szakember-ellátottság) feltételei fennállanak. Némely esetben azonban azért történt egyesülés, mert az országosan és általánosan elterjedt tendenciává, szinte „divattá" vált. Így következett be az a helyzet, hogy a termelőszövetkezetek száma egyesülések folytán az 1960. évi 4507-ről 1973. év végére 2199-re, az 1974. év végére 1923-ra, az 1978. év végére pedig 1369-re csökkent. Az indokolatlan egyesülések megakadályozása érdekében került kiadásra az a jogszabályi rendelkezés, mely az egyesülés ügyének napirendre tűzéséhez is a mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszter hozzájárulását teszi szükségessé.

Nem vitás, hogy az egyesülések, az ezek révén létrejövő koncentráció ugyancsak a szervezeti-jogi keretek tartalmi változását eredményezi.

c) A leglényegesebb tartalmi változás a termelőszövetkezet vezetésében, annak demokráciájában észlelhető. Mindenekelőtt és általánosítva azt kell leszögezni, hogy a termelőszövetkezetek egyesülése, nagyüzemi kereteinek szélesbedése, a gazdálkodás iparosodása sem túlhaladottá, sem korszerűtlenné nem tette — a szövetkezet alapvető jellegének megfelelően — a vezetés demokratizmusát.[10]

Már a gazdaságirányítási reform irányelvei is kiemelték: „A vállalati jelleg erősítése érdekében fokozni kell a vezetőség (igazgatóság) önállóságát az operatív gazdaságvezetési ügyekben."[11]

A már említett egyesülések, a koncentráció, az üzemi szervezettség magasabb szintje egyaránt szükségessé tette a termelőszövetkezeti demokrácia új útjainak, megvalósítási módszereinek keresését. Az egész tagság által alkotott közgyűlés legfőbb vezető szerepének megtartása mellett, a törvényi szabályozásban is érvényesíteni kellett a megfelelő változtatásokat. E változások körében fontos szerepe van a küldöttgyűlésnek és az ezt létrehozó munkahelyi közösségeknek. Úgy vélem, hogy a küldöttgyűlés közvetett, képviseleti demokráciája nem sérti a termelőszövetkezeti demokráciát, létrehozásának és működésének a törvényben megállapított rendszere lehetővé teszi, hogy a termelőszövetkezet működésének és gazdálkodásának minden jelentős kérdésében a tagság széles köre nyilvánítson véleményt és érvényesüljön döntési jogosultsága. Egyébként a jogilag korábban is szabályozott küldöttgyűlésnek mintegy új életrekeltése jól példázza, hogy a valóban szükségessé váló módosulásokat a meglévő szervezeti keretek között, a demokratizmus sérelme nélkül, rugalmasan végre lehet hajtani.

A termelőszövetkezetekben a vállalati jelleg kidomborodása folytán, a vállalati gazdálkodás követelményeinek teljesítése érdekében kifejtett folyamatos, mindennapos tevékenységgel a *vezetőség* lett az operatív vezetés egyik legfontosabb szerve, amely testületi, és tagjainak személyes munkájával megfelelően illeszkedik bele a termelőszövetkezet demokratikus vezetési rendszerébe. Ha ezenfelül a termelőszövetkezet él a különböző bizottságok létrehozásának lehetőségével, akkor e bizottságok javaslatok tételével, sőt — a jogszabályban megállapított feltételek mellett — határozathozatali jogosultsággal, a vezető szervek döntéseinek előkészítésével nagymértékben hozzájárulhatnának ahhoz, hogy a termelőszövetkezet csaknem minden jelentősebb ügyében érvényesüljön a tagság akarata. Nyilvánvaló, hogy a tagsági vezetésnek ilyen módon való felvázolása a nagyon komplikált vezetési rendszernek leegyszerűsítését jelenti, hiszen ennek megoldásához az egyes részkérdéseket nagyon differenciáltan kell figyelembe venni, de azt az alapvető tételt nem változtatja meg, miszerint a termelőszövetkezetek jelenlegi fejlettségi fokán is érvényesülhet és érvényesülnie kell a kollektív demokratikus vezetésnek.

Kétségtelen, hogy a vezetést az erre hivatott kollektívákon belül az egyes ember végzi. Ezek között fontos szerepük van a különböző szinten működő vezetőknek, akiknek a jogszabályok, a belső szabályzatok, a közgyűlés és más vezető szervek (küldöttgyűlés, vezetőség) határozatai alapján és azok keretében *egyéni felelősséggel* kell eljárniok. A termelőszövetkezet elnöke mindig is kulcsfigura volt, munkájának, felelősségének a termelőszövetkezet egész működésében és gazdálkodásában, az egész belső igazgatási tevékenység irányításában a jogszabályokban is elismert, kiemelkedő helye, szerepe van.

A vezetésnek szerves része az ellenőrzés, jóllehet az ellenőrző bizottság, mint a tagság tulajdonosi ellenőrzésének társadalmi szerve, nem lát el közvetlen vezetői funkciót, sőt a belső ellenőrzésnek sem a legfontosabb tényezője. A kollektív vezetés és egyszemélyi felelősség koordinált együttműködéséből következik, hogy legfontosabb a vezetői ellenőrzés. A vezetői ellenőrzésnek különösen az ad fontosságot, hogy állandó gyakorlása lehetővé teszi a kollektív vagy egyedi vezető szervek intézkedéseinek menetközben történő figyelemmel kísérését, s ennek során a bármely okból bekövetkező hibák, hiányosságok, szabálysértések már a végrehajtás során kiküszöbölhetők. Az ellenőrzésre hivatott szerv — akár az ellenőrző bizottságra, akár a belső ellenőrre vagy a területi szövetség mellett működő revizori irodára gondolunk is — már csak utólag konstatálhatja a bekövetkezett tényeket, amelyeknek utólagos eliminálása sokkal több nehézséggel jár, esetleg nem is válik lehetővé. Ily módon válik a vezetői ellenőrzés — amihez az

[10] Vö. *Molnár Imre:* A szövetkezeti vezetés kettőssége. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1977. 237. és 240. old.

[11] A gazdasági mechanizmus reformja. 230. old.

erre vonatkozó jogszabály alapján a munkafolyamatokba épített ellenőrzés is hozzávehető — a demokratikus vezetés elengedhetetlen részévé.

d) A tartalmi változáshoz kétségtelenül hozzájárult *a tevékenységi kör bővülése.* A termelőszövetkezetek tevékenysége hosszú időn keresztül, lényegében a gazdaságirányítási reform bevezetéséig nem vagy alig haladta meg a hagyományos, „primer" mezőgazdasági termelés körét. Aligha lehet vitás, hogy ebben része volt az irányító szervezetnek is, amennyiben más-más minisztériumhoz tartozott egyfelől a mezőgazdasági termelés, másfelől az élelmiszeripar, s ezért sok esetben az akárcsak alkalmi vagy helyi jellegű ellentétek hátrányos következményeit a termelésnek kellett viselnie. Ezen a helyzeten lényegesen és pozitívan változtatott a két minisztériumnak Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztériummá történt összevonása az 1967. évben, ami ékes bizonyítéka annak, hogy a szervezetnek — ez esetben nem üzemi szinten, hanem az irányításban — mennyire nagy jelentősége lehet.

A termelőszövetkezetek tevékenységének különféle csoportosítása volt ismeretes, a hatályos jogszabályok ma alap-, kapcsolódó és ipari tevékenységi csoportokat ismernek el. E csoportosítástól függetlenül a tevékenységi kör bővülési lehetőségének — amivel a termelőszövetkezetek széleskörűen éltek — sok irányú és kedvező a hatása gazdálkodásukra. Csak példaképpen említem az építési szervezeteknek egy-egy termelőszövetkezeten belül vagy társulás formájában történt megizmosodását, ami a termelőszövetkezeti beruházások megvalósulását nagymértékben előmozdította; ösztönzőleg hatott a horizontális, különösen pedig a vertikális integrációban való együttműködésre, illetőleg ilyen keretben végzett termelő, feldolgozó, értékesítő tevékenységre.

A tevékenységi körrel összefüggésben — sok jelentős kérdésének felsorolását és elemzését ehelyütt mellőzve — csupán annak bővülési lehetőségére kívántam rámutatni, emellett utalni a háztáji gazdálkodásnak az árutermelésben is betöltött szerepére, a közös gazdasághoz való szorosabb kapcsolódására és ennek eredményeként sok termelőszövetkezetben üzemági szintet elérő fejlődésére.

e) A változatlan szervezeti-jogi keretben végbement koncentrációnak, bizonyos fokú specializációnak még sok olyan összetevője van, amely a tartalmi fejlődést jelzi; ezek közül is nagyon általánosítva a gépesítés és kemizálás előrehaladására utalok, ami — egyebek mellett — a munkaszervezés fejlesztésére gyakorol befolyást, továbbá a termelőszövetkezeti munkaerő-gazdálkodás speciális problémáira. Ez utóbbival is összefüggésben kell rámutatnom a jövedelemelosztásban bekövetkezett változásokra, különösen a rendszeres havi díjazás bevezetésére, hangsúlyozva, hogy a termelőszövetkezetben — a munka szerinti díjazás elvének feltétlen megtartásával — a díjazás alapvető módszere a *részesedés,* hiszen ez áll összhangban szövetkezeti jellegével. Ide csatlakozik még a szociális ellátás, a társadalombiztosítás terén bekövetkezett nagyon jelentős haladás.

2. A szövetkezet elsősorban *emberek tömörülése,* együttműködése a kitűzött társadalmi és gazdasági célok teljesítése érdekében. A termelőszövetkezetek társadalmi, elvi-mozgalmi együttműködést — az előzőekben már érintett — szövetségeik útján, míg a gazdasági együttműködést jogilag is szabályozottan a társulások különböző szervezeti-jogi formái révén valósíthatják meg.

A bevezetőül említett meggondolásból kiindulva, a szövetkezetek vagy szövetkezetek és állami gazdálkodó szervezetek közötti gazdasági társulás olyan szervezeti-jogi forma, amelyben a gazdaságok (üzemek, vállalatok) — korábban kialakított gazdasági és szervezeti önállóságukat fenntartva — új szervezeti-jogi forma összetevőivé válnak.

A társulási forma keretében létrehozható integráció előmozdíthatja a koncentrációt és a specializációt a termelés különböző ágazataiban (horizontális integráció), illetőleg a termelés—feldolgozás—értékesítés — csupán a legfontosabb elemeket kiemelve — hármas láncolatában (vertikális integráció) együttműködve, gazdasági és szellemi erőforrásaikat egyesítve, — egyebek között — olyan beruházásokat eszközölhetnek, olyan tevékenységet folytathatnak, amire egy-egy termelőszövetkezet erőforrásai nem elégségesek. Ily módon az integrációban egyesített tevékenység közvetlen hasznossága mellett, az integrált termelés kedvezően hat minden résztvevő egész gazdálkodására. Mindez a termelőszövetkezetek és partnereik, valamint a népgazdaság érdekeit egyaránt szolgálja.

A szövetkezetek hamarosan megragadták e szervezeti-jogi forma által teremtett fejlesztési lehetőséget, ennek nyomán az 1970. év végén 301 társulás működött. Utóbb azonban különösen a jogi személyként működött társulások száma fokozatosan csökkent, elsősorban gazdasági-pénzügyi okokból, továbbá azért, mert az 1970:19. tvr. rendelkezései folytán az addig működött vegyes társulások zöme feloszlott: 1975-ben 266, 1978-ban pedig már csupán 192 társulás folytatta tevékenységét.[12]

Ezt a „kétszektorú" szabályozást számolta fel a gazdasági társulásokról alkotott 1978:4. tvr. hatályon kívül helyezve mind a termelőszövetkezeti törvénynek a társulásokra vonatkozó, mind az 1970:19. tvr.-nek a rendelkezéseit. A hatályos korszerű és egységes, minden jogi személy társulási együttműködésére irányadó 1978:4. tvr. két lábra állította e fontos szervezeti-jogi forma szabályozását, a kor-

[12] Magyar Statisztikai Zsebkönyv, 1979. 100. old.

mány végrehajtási rendelete pedig a tisztán szövetkezeti társulások számára némely sajátosságuk figyelembevételét is lehetővé teszi. Hiányossága e szabályozásnak, hogy a tulajdonjogi kérdést nem rendezte, ami annál inkább teremt fonák helyzetet, mert a Ptk. módosítása a társadalmi tulajdoni formák közé a társulási tulajdont is beillesztette. Nincs ugyan kizárva, hogy a társulási jogviszonyt megalapozó szerződésben a felek erről rendelkezzenek, úgy gondolom azonban, hogy a tulajdonjog rendezése nem lehet a szerződés feladata, hiszen ez esetben minden egyes szerződés eltérő meghatározást tartalmazhat, ami jogbizonytalansághoz vezethet.

A tvr. egyébként a *közös vállalat, a betéti társulás és az egyesülés* jogi személyiséggel rendelkező, valamint a *gazdasági társaságok* jogi személyiség nélküli szervezeti-jogi formáit (ez utóbbiakat részletesebben a Ptk.) szabályozza. Most már csak arra kellene törekedni, hogy a társulások előrevivő működése, tevékenysége *vonzóvá váljék* a szövetkezetek és a vállalatok számára, olyan gazdasági feltételeket teremtsenek részükre, amelyek feladataik ellátását, fejlődésüket előmozdítják.

A társulásról, az integrációs folyamatokról szólva, feltétlenül említést érdemelnek a *termelési rendszerek,* amelyek — lényegében és többségükben a horizontális integrációt megvalósítva — mezőgazdaságunkban gyors fejlődésnek indultak és sok száz nagyüzemet foglalnak magukban. A termelési rendszerek egy részének jelentős gazdasági eredményeit, szerepének méltatását ezúttal mellőzve, csupán szervezeti helyzetére kívánok pillantást vetni. Az első, 1976. évi szabályozást hatályon kívül helyezve, a 9/1979. (VI. 15.) MÉM sz. rendelet főleg feladataikat és elismerésük gazdasági feltételeit határozza meg; szervezeti szempontból csupán azt rögzíti, hogy megalakításuk szerződéssel történik. Ezek a szerződések a gazdasági társulási formáktól kezdve a Ptk. különböző nevesített vagy nem nevesített típusai lehetnek. Utóbbi esetben — természetesen — a rendszerszervezőnek (talán integrátornak is tekinthetnénk) minden egyes résztvevővel külön kell szerződést kötnie.

Sajnálatos, hogy a termelési rendszereknek csak viszonylag csekély hányada működik társulási keretben. Az 1978. évi adatok szerint 42 termelési rendszer választotta a gazdasági társulás szervezeti-jogi formáját, ezek közül csak öt rendelkezik jogi személyiséggel. Lehet, hogy az új szabályozás nyomán többen követik majd ezt az utat, hiszen — a rendeletileg megszabott feltételek mellett — a társulási szerződés volna a legalkalmasabb arra, hogy a jogokat és kötelezettségeket, az elosztási és a felelősségi viszonyokat megfelelően rögzítse, az együttműködés jogi garanciáit tartalmazza.

*

A szervezeti forma és annak tartalma, kialakulásának, változásainak a jogi szabályozás vetületében történő vizsgálata ebben a szűk keretben is tükrözheti termelőszövetkezeti mozgalmunk fejlődését. Természetesen ez a vázlatos kép csak sejteti azokat a —különösen az első 8—10 évben jelentkezett — buktatókat, amelyek akkor a haladást egyenetlenné tették, azokat a nehézségeket, amelyek a fejlődés elé tornyosultak, s amelyeket le kellett győzni. Sokszor nehéz politikai, gazdaságpolitikai harc közepette kelett kiépíteni azt a szocialista nagyüzemű gazdálkodáson nyugvó mezőgazdaságot, amelyben a termelőszövetkezetek népgazdaságilag is kiemelkedően fontos feladataikat eredményesen látják el. Termelőszövetkezeteink szervezetileg és gazdaságilag egyaránt megszilárdultak. Nyilvánvaló azonban, hogy a helyes úton haladva, pillanatra sem szabad megtorpanni, s ha az szükségessé, indokolttá válik, úgy a szervezeti formák és tartalmuk továbbépítését is folytatni kell.

Földes Iván

A mezőgazdasági termelőszövetkezetek állami törvényességi felügyeletének jogosítványrendszeréről

I.

1. *A törvényességi felügyelet intézményének alapvető rendeltetései*

A szocialista állam által gyakorolt széles körű felügyeleti tevékenység[1] a tudatos társadalomépítés fontos eszköze, amely akár az állami szervek hierarchikus rendjén belül, akár hatósági felügyeletként[2] valósul meg, egyik lényeges összetevője a szocialista törvényesség szervezeti és eljárási biztosítékainak.

Tudományosan és történetileg bizonyított tény, hogy a szocialista társadalomépítés különböző fejlődési szakaszaiban a törvényességi felügyelet intézményének a jelentősége eltérően alakulhat. Tartalmi formálódását — egyebek mellett — olyan tényezők befolyásolják, mint magának a szocialista törvényesség érvényesülési követelményeinek a változása, vagy a felügyelet alatt lévő szervezetek társadalmi viszonyainak a fejlődése, ezen belül önkormányzati jellegük megítélése stb. Az is megfigyelhető, hogy a törvényességi felügyeleti tevékenység — sok vonatkozásban — rugalmasan alkalmazkodik a szocialista gazdságirányítás változó mozgástendenciáihoz.

Ezek a lényegében sommás megállapítások — úgy tűnik — alapvetően érvényesek a mezőgazdasági termelőszövetkezetek irányában végzett állami tevékenységek egyikére, a törvényességi felügyeletre is. Nem férhet kétség ahhoz sem, hogy a szocialista társadalomépítés jelenlegi szakaszában és a mi viszonyaink között, a központi irányítás hatékonyságának az erősítése mellett — és vele egy időben — a gazdálkodó szervezetek, köztük a mezőgazdasági termelőszövetkezetek gazdasági, valamint szervezeti-jogi önállósága nemcsak a közgazdasági eszközökkel megvalósuló szabályozási módszereket favorizálja, hanem velük párhuzamosan értelemszerűen fokozza a szövetkezetek, mint gazdasági-társadalmi szervezeti egységek irányításában a törvényességi felügyeleti eszközök szerepét is.

Mindez azzal az okszerű követelménnyel függ össze, hogy a felügyelet alatt levő szervezetek gazdasági, valamint szervezeti-jogi önállósága jogi biztosításának éppenúgy elő kell segítenie a hatékony törvényességi felügyeleti rendszer kiépítését és megfelelő funkcionálása keretében a nagyobb autonómiára szert tett mezőgazdasági termelőszövetkezetek tevékenységének elmélyült és rendszeres megismerését, mint azoknak a felügyeleti jogosítványoknak az alkalmazását, amelyek e szervezeteket — indokolt esetekben — az össztársadalmi érdek tiszteletben tartására ösztönzik, illetőleg kényszerítik.

Mindezekből már elöljáróban is leszűrhető az a következtetés, hogy a törvényességi felügyeleti jognak a következő főbb jogosítványcsoportokat[3] kell magában foglalnia:

a) a felügyelt mezőgazdasági termelőszövetkezet ellenőrzésének jogát, ideértve az ehhez tapadó eljárási részjogosítványokat is;

b) a mezőgazdasági termelőszövetkezeti szervek hibás aktusai felülvizsgálatának jogát;

c) az észlelt hibák, fogyatékosságok megszüntetésére való felhívás, figyelmeztetés jogát;

d) különleges esetekben a mezőgazdasági termelőszövetkezet feloszlatásának jogi lehetőségét, valamint

e) egyéb, speciális jogosítványok (például a felelősségrevonás kezdeményezése, egyes termelőszövetkezeti aktusok érvényességének hatósági jóváhagyáshoz kötése[4] stb.) gyakorlását lehetővé tevő felügyeleti jogokat.

A mezőgazdasági termelőszövetkezet működésére ható törvényességi felügyeleti tevékenység szemléltetésére szolgálhat a következő folyamatábra.

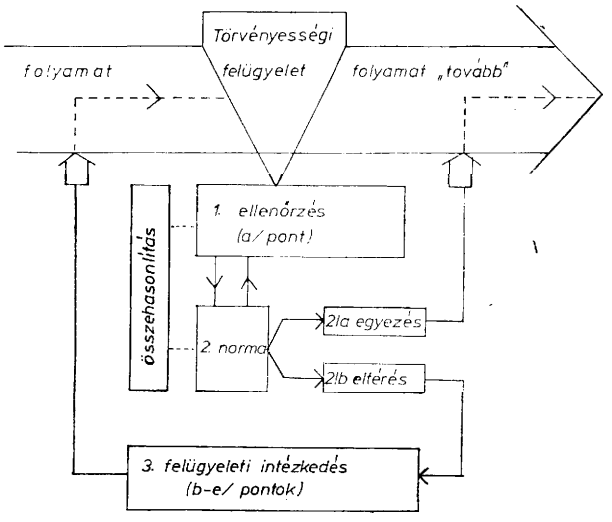
---

[1] Például a Népköztársaság Elnöki Tanácsa alkotmányossági —, a Minisztertanács törvényességi felügyeletet gyakorol a *tanácsok* tevékenysége felett; a fővárosi, megyei tanácsok vb törvényességi felügyelete alá tartoznak a helyi tanácsok; az ügyészség meghatározott államigazgatási szervek tevékenységének általános törvényességi felügyeletét látja el; az egyes államigazgatási szervek az *egyesületek* irányában állami felügyeletet, a *vállalatok* tekintetében felügyeleti irányítást végeznek; a gazdálkodó szervek közül a *gazdasági társulásokra*, a *vízgazdálkodási társulatokra*, valamint a *szövetkezetekre és érdekképviseleti szerveikre* az államigazgatási szervek törvényességi és ágazati szakmai felügyelete egyaránt kiterjed stb.

[2] „A hatósági tevékenységnek azt a fajtáját, amelynek keretében a hatóság ellenőrzési jogokat, s az ellenőrzés nyomán szankcióalkalmazási, vagy -kezdeményezési jogokat gyakorol, továbbá az ellenőrzés nyomán különböző kötelezést tartalmazó határozatokat hozhat, a tételes jog és a szakirodalom *hatósági felügyeletnek* nevezi". *Berényi—Madarász—Toldi:* Államigazgatási jog. Általános rész. Budapest 1975. 353. old.

[3] Vö. a 2. jegyzetben hivatkozott mű 365. oldalán kifejtettekkel.

[4] L. ezzel kapcsolatban *szerzőnek:* A mezőgazdasági termelőszövetkezeti alapszabályok fejlődése és néhány jellemző vonása c. tanulmányát. Jogtudományi Közlöny 1979. 2.



2. *A törvényességi felügyeleti jogok funkciója és általános jellemzői*

A mezőgazdasági termelőszövetkezetek feletti állami törvényességi felügyelet eredményes megvalósulásához különféle jogosítványokra van szükség. Ezek alapvetően kétféle típusúak. Az egyikhez tartozóak a felügyeleti tevékenység végzését, a hatáskörrel rendelkező szerv eljárását hivatottak lehetővé tenni (például iratbetekintési jog, felvilágosítás kérésének joga stb.), a másikhoz pedig olyan jogosítványok sorolhatók, amelyek a megállapított normasértések megszüntetését segítik, végső soron e funkció eredményes megvalósulását garantálják.[5] (Például a törvénysértő termelőszövetkezeti aktusok megsemmisítése, a vezetőség működésének a felfüggesztése stb.)

E jogosítványok jogi jellemzőinek a feltárásánál és értékelésénél két lényeges szempontból lehetne kiindulni:

a) egyrészt eme jogosítványok garanciális jellegének hangsúlyozásából, *b)* másrészt e jogosítványoknak abból a sajátos vonásából, hogy karakterükben adekvát formában kifejezésre jut magának a törvényességi felügyeletnek a tartalma, illetőleg tárgyi terjedelme.

ad a) E jogosítványoknak tulajdonított garanciális jelleg további két megközelítésben szemlélhető. A felügyelet alatt lévő mezőgazdasági termelőszövetkezet nézőpontjából ez azt jelenti, hogy a jogi normában meghatározott tényállás megvalósulása esetén a törvényességi felügyeleti szerv kizárólag a jogszabályi taxációban szereplő intézkedés valamelyiket jogosult alkalmazni. Az állami szervek aspektusából e jogosítványok garanciális jellegének az a jelentősége, hogy ténylegesen biztosítsák a törvényességi felügyeleti tevékenység céljának megfelelő érvényesülését.

[5] Vö. *Török* Lajos: Az állami ellenőrzés rendszere az európai szocialista országokban c. tanulmányával. Megjelent a MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének kiadványaként Budapest 1977. 33. old.

ad b) E jogosítványok további sajátos vonása, hogy bennük megfelelően tükröződnek a speciális termelőszövetkezeti felügyeleti viszonyok. Ismeretes, hogy a mezőgazdasági termelőszövetkezetek nem épülnek be — jellegük, sajátosságaik folytán nem is épülhetnek be — az állami szervek rendszerébe. Ebből is következik, hogy az állami törvényességi felügyeleti szerv és a mezőgazdasági termelőszövetkezet között — ab ovo — ki kell zárnunk az alá- és fölérendeltségi viszonyt. Ez a körülmény a törvényességi felügyeleti szerv cselekvési, intézkedési jogát olyan irányban korlátozza, hogy az állami szerv által alkalmazható intézkedések köréből a konkrét utasítás adásának a lehetőségét elvileg ki kell zárnunk.

A törvényességi felügyeleti szerv a mezőgazdasági terrmelőszövetkezet belső viszonyait, pontosabban annak minden jogilag értékelhető és érzékelhető megnyilvánulását, kizárólag a törvényesség aspektusából minősítheti, kirekesztve onnan azok gazdasági—célszerűségi szempontú felülvizsgálatát. Ez, a mezőgazdasági termelőszövetkezetek gazdasági önállóságával is összefüggő jogi szabályozás a jogosítványok oldaláról azzal a konzekvenciával jár együtt, hogy a felügyeleti jogok tételesjogi kialakításánál a gazdálkodásra közvetlenül ható intézkedés (például pénzbírság) alkalmazása elvi okokból sem jöhet számításba.

3. *Az állami törvényességi felügyelet jogosítványainak történeti fejlődése*

A törvényességi felügyeleti tevékenység jogi eszközei — a szocialista mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog kiépülésével egyidejűleg — fokozatosan alakultak ki és jutottak el jelenlegi formájukig. A jogfejlődés fontosabb állomásait kiemelve a következő megállapítások tehetők.

a) A mezőgazdasági termelőszövetkezetek törvényességi felügyeletével jogalkotási szinten első ízben a kódex jellegű 1959. évi 7. számú törvényerejű rendelet (a továbbiakban Tvr.), valamint annak végrehajtásáról intézkedő 19/1959. (VII. 12.) FM számú rendelet (a továbbiakban R.) foglalkozott. E jogi normák felhatalmazást adtak a székhely szerint illetékes megyei, fővárosi tanács végrehajtó bizottságának kétféle felügyeleti intézkedés alkalmazására. Az említett tanácsi testület jogosult volt *az állam által nyújtott kedvezmény, illetőleg támogatás megvonására* azzal a mezőgazdasági termelőszövetkezettel szemben, amely tevékenysége során jogszabály- vagy alapszabály-ellenes működést fejt ki. (Tvr. 72. §) Fennállott annak lehetősége is, hogy a megyei, fővárosi tanács végrehajtó bizottsága a *mezőgazdasági termelőszövetkezet működési engedélyét megvonja.* Ennek a felügyeleti intézkedésnek már szigorúbb feltételei voltak. A mezőgazdasági termelőszövetkezet jogsértő magatartásán túl e felügyeleti intézkedés alkalmazásának két alaki feltétele is volt:

a működési engedély megvonását meg kellett előznie a felügyeleti szerv ismételt figyelmeztetésének, továbbá e végleges hatályú döntés meghozatalához szükség volt a földművelődésügyi miniszter előzetes hozzájárulására is. (Tvr. 73. §)

A Tvr. 1960. évi módosítása[6] lehetővé tette az illetékes járási tanács végrehajtó bizottságának *a közgyűlés* jogszabály- illetőleg alapszabálysértő (a továbbiakban normasértő) *határozata* — akár hivatali eljárási eredményeként történő — *megsemmisítését* (Tvr. 52. §). A végrehajtásról intézkedő jogi norma[7] az utóbb említett államigazgatási szervet felhatalmazta a sérelmezett *közgyűlési határozat végrehajtásának a felfüggesztésére is.* (R. 95/B. §)

Megemlítendő, hogy a hivatkozott 1960. évi novella tette meg az első lépéseket a *felügyelet eljárási szabályainak* a kiépítésének útján. A Tvr. 70/B. § (3) bekezdéshez fűzött miniszteri indokolás rámutatott arra, hogy a járási tanács végrehajtó bizotsága a közgyűlés határozatának megsemmisítése során mint államigazgatási hatóság jár el, s eme ténykedésére — a Tvr-ben foglal kivételekkel — az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény az irányadó.

A novella azonban az eljárási törvény alól két irányban is kivételt tett. Egyrészt a hatáskörrel rendelkező államigazgatási szerv a mezőgazdasági termelőszövetkezeti közgyűlés határozatát illetően *korlátozott aktusfelülvizsgálati jogot* kapott, mert a megsemmisítési jogkör mellett megváltoztatási joggal már nem rendelkezett [Tvr. 70/B. § (3) bekezdés]. Ez a körülmény azonban nem zárta ki, hogy a tanácsi szerv a megsemmisítést kimondó határozatában iránymutatást ne adhatott volna a közgyűlésnek az új határozat meghozatalára nézve. Másrészt a novella az ilyen jellegű ügyekben *egyfokú jogorvoslati rendszert* vezetett be, miután a járási tanács végrehajtó bizottságának a határozata ellen további fellebbezésre már nem volt mód [Tvr. 70/B. § (3) bekedés]. Az említett testületi szerv esetleges jogszabálysértő aktusa esetére az eljárási törvény egyéb jogorvoslatai szolgálhattak alapul.

Az említett intézkedések azonban — a gyakorlat tapasztalatai szerint — nem voltak eléggé hatásosak. Ez tulajdonképpen három lényeges okra vezethető vissza. Egyrészt a választható intézkedések többsége rendkívül súlyos volt, differenciált alkalmazásra nem nyújtottak módot. Másrészt jellegük folytán a többnyire mulasztásban megnyilvánuló normasértő termelőszövetkezeti magatartások megelőzésére alkalmatlannak bizonyultak. Nehezítette alkalmazásukat — az intézkedések többsége esetén — a túlságosan magas szintre, a megyei, fővárosi tanács végrehajtó bizottsága mint testület javára megállapított hatáskör is.

Megemlítendő, hogy a mezőgazdaság szocialista átalakulásának befejezését követő időszak jogirodalma is termékenyítőleg hatott a felügyelet intézményének kialakulására és fejlődésére. Az államigazgatási jogtudomány[8] az irányítás, felügyelet, ellenőrzés általános vonásainak a bemutatásával, a mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog tudományának muvelői[9] pedig az állami irányítás és felügyelet kérdéskörének vizsgálata révén fejtették ki álláspontjukat eme fontos témában.

Mindezek a tényezők együttesen érlelték meg azokat a változásokat, amelyeket a gazdaságirányítási rendszer 1968. január 1-i változásával egyidőben hatályba lépő mezőgazdasági termelőszövetkezeti törvény[10] e téren hozott.

b) E szabályozás a gyakorlati igényekhez igazodva, a fokozatosság szem előtt tartásával, a választható intézkedések körét jelentős mértékben kibővítette. A törvényességi felügyeleti szerv a mezőgazdasági termelőszövetkezettel szemben *pénzbírságot* alkalmaztatott, *a külön engedélyt visszavonhatta,* és a *vezetőség tevékenységét is felfüggeszthette.* Az *aktusfelülvizsgálati jog,* valamint a *működési engedély megvonásának lehetősége* továbbra is alkalmazható felügyeleti intézkedés maradt. Mindezekhez néhány részletező megjegyzés kívánkozik.

— Megváltozott az intézkedések alkalmazásának általános feltétele. A törvényességi felügyeleti szerv kizárólag „külső" jogi normák megsértése esetén léphetett fel a mezőgazdasági termelőszövetkezettel szemben. Az alapszabályellenes termelőszövetkezeti magatartás minősítése megmaradt az önkormányzat jogkörében.

— Az aktusfelülvizsgálati jog tárgyi köre jelentősen kibővült. A törvényességi felügyeleti szerv nemcsak a közgyűlés határozatát semmisítette meg, hanem lényegében a termelőszövetkezet bármely szervének jogszabályellenes aktusát.

— Új felügyeleti eszközként lehetőség nyílott a mezőgazdasági termelőszövetkezet önkormányzati működésére ható intézkedés alkalmazására is a vezetőség működésének felfüggesztése révén.

---

[6] L. az 1960. évi 8. sz. tvr. 6. §-át.

[7] L. az 1/1960. (V. 29.) F. M.—I. M. sz. együttes rendelet 12. §-át.

[8] Az államigazgatási jog rendkívül széles körű irodalmából ezúttal *Szamel* Lajosnak „Az államigazgatás vezetésének jogi alapproblémái" c. alapozó jellegű munkáját emelném ki. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest, 1963.

[9] Kiemelném *Bak* József, *Erdei* Ferenc, *Földes* Iván, *Halász* József, *Nagy* László és *Takács* József idevonatkozó elméleti munkásságát.

[10] Témánkhoz kapcsolódva elméleti alapozó jellegűnek tekinthetjük *Szép* György: „A termelőszövetkezeti jog forrásainak időszerű kérdései" c. munkáját. Megjelent: A gazdasági mechanizmus jogi kérdései a mezőgazdasági termelőszövetkezetekben c. tanulmánykötetben (szerk.: *Nagy* László). Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest 1967. Szép György javaslatai túlnyomórészben beépültek az 1967. évi III. törvény szabályai sorában.

— A külön engedély visszavonásának, mint új felügyeleti intézkedéssel a mezőgazdasági termelőszövetkezet üzemi tevékenységének alakítására nyílott mód. Ezáltal elérhetővé vált, hogy a kizárólag vagy túlnyomó részben a külső megrendelők szükségletének kielégítésére irányuló termelőszövetkezeti üzemi tevékenység a kívánatos keretek között maradjon.

— Az új felügyeleti intézkedésként bevezetett bírságolás célja a tagsági jogok érvényesülésének az elősegítése volt.

Megjegyzem, hogy az állami támogatás csökkentése, illetőleg megvonása a törvényességi felügyeleti intézmény rendeltetésének, tartalmának változása és főleg a mezőgazdasági termelőszövetkezetek önálló vállalati gazdálkodásának garantálása folytán — mellőzendő felügyeleti jogosítvánnyá vált. Természetesen ez nem járhatott azzal a következménnyel, hogy a későbbiekben egyetlen állami szerv se legyen jogosult ellenőrizni a költségvetési juttatások igénybevételét a mezőgazdasági termelőszövetkezetekben. A változás lényege abban jelölhető meg, hogy ez a jogkör — a korábbi szabályozás szerint a termelőszövetkezetek törvényes működését biztosító igazgatási tevékenység jogosítványaiból — átkerült a kiépülő bevételi szervezet hatáskörébe.

A törvényességi felügyelet eljárási szabályait az új termelőszövetkezeti törvény a korábbiakhoz képest alig érintette. A törvény eléggé szűkszavúan a felügyeleti intézkedésre, illetőleg az ellene előterjeszthető jogorvoslatra az államigazgatási eljárás általános szabályait — a jogszabályban megállapított eltéréssel — rendelte alkalmazni (Tv. 125. §).

c) Megállapítható, hogy az ezt követő időszakban a törvényességi felügyeleti jogosítványok alapvetően nem változtak, csupán finomításokra került sor. E vonatkozásban ki kell emelnünk a mezőgazdasági termelőszövetkezeti törvény 1971. évi novelláját,[11] amely — a szövetkezetekről szóló 1971. évi III. törvény előírásaival összhangban — a következő lényeges kérdésekben fejlesztette tovább a törvényességi felügyelet egyes jogosítványait.

— Talán az egyik legfontosabb módosítás az volt, hogy megváltozott a felügyeleti intézkedések alkalmazásának általános feltétele. A „külső" jogi normák megsértése mellett — ebből a szempontból — azonos elbírálás alá esett a mezőgazdasági termelőszövetkezet alapszabálya és egyéb más belső szabályzata. Ezzel az 1968 előtti szabályozáshoz hasonló helyzet alakult ki e téren.

— Az aktusfelülvizsgálati jog kiszélesedett. A törvényességi felügyeleti szerv már nemcsak a kifogás alá eső határozat megsemmisítésére, illetőleg a végrehajtás meghatározott időre szóló felfüggesztésére, hanem *új határozat hozatalának elrendelésére* is jogosulttá vált.

— Teljesen új felügyeleti intézkedés alkalmazását helyezte kilátásba a törvény az *elnök, illetőleg a vezetőség figyelmeztetésének,* valamint *a normasértésben vétkes dolgozó felelősségre vonás kezdeményezésének* lehetővé tételének révén.

— Kiegészült a mezőgazdasági termelőszövetkezet önkormányzati működésére ható felügyeleti intézkedések köre. Lehetővé vált *a közgyűlésnek a törvényességi felügyeleti szerv általi összehívása* is. Ettől eltérő jellegűnek tekinthetjük a törvényességi felügyeleti szervnek a korábban is már létező, a közgyűlés összehívását csupán indítványozó jogkörét (Tv. 18. § (2) bek. *a)* pont).

A törvényességi felügyeleti jogkör *eljárási szabályait* a mezőgazdasági termelőszövetkezetekkel kapcsolatos állami tevékenységre is kiterjedően az egységes szövetkezeti törvény kormányrendeleti szintű végrehajtási szabálya[12] fejlesztette tovább a következő tárgykörökben: vizsgálat tartásával kapcsolatos jogok és kötelezettségek, felvilágosításadási kötelezettség iratbetekintési jog megállapításával, valamint egyes intézkedések esetében az egyfokú eljárás bevezetése révén.

d) A mezőgazdasági termelőszövetkezetekről szóló törvény 1977. évi novellája[13] a törvényességi felügyeleti intézkedések terén csupán kisebb jelentőségű változásokat hozott. Ezek lényege a következőkben foglalható össze.

— Szélesedett az intézkedések címzettjeinek köre. Az elnök és a vezetőség mellett az *ellenőrző bizottság figyelmeztetése* is lehetővé vált.

— Kibővült az aktusfelülvizsgálati jog tárgyát képező termelőszövetkezeti határozatok, intézkedések köre *az elnök, illetőleg az elnökhelyettes normasértő döntésével.*

— A vezetőség működésének felfüggesztése mellett lehetővé vált a termelőszövetkezeti *elnök tevékenységének hasonló korlátozása is.*

Az 1977. évi módosítás kisebb változásokat hozott a törvényességi felügyeleti jogkör *alaki jogi jogosítványaiban.* A törvényességi felügyelet *hatásfokának erősítése* érdekében lehetővé vált az egyes intézkedések esetében — fontos társadalmi vagy termelőszövetkezeti érdekre tekintettel — a hatósági aktus ellen igénybe vehető jogorvoslat halasztó hatálya kizárásának eseti, a jogalkalmazó általi mérlegelése.[14] Viszont az állami törvényességi felügyeletet gyakorló szervek eljárásában a végrehajtási pénzbírság alkalmazásának tilalma — álláspontom szerint — talán nem eléggé átgondolt korlátozás, olyan amely eme kiemelkedően fontos állami funkció hatályosulását esetenként fékezheti.[15]

---

[11] L. az 1971. évi 34. sz. tvr-t.

[12] L. a 30/1971. (X. 2.) Korm. sz. rendelet 63. §-át.

[13] L. az 1977 évi 9. sz. tvr-t.

[14] L. a 7/1977. (III. 12.) MT sz. rendelet (a továbbiakban R.) 137. § f) pontját.

[15] L. R. 137. § e) pontját.

II.

1. *A törvényességi felügyeleti jogkör jogosítványainak főbb csoportjai*

A mezőgazdasági termelőszövetkezetekkel kapcsolatos törvényességi felügyelet jogi eszközei egymással összefüggő, szerves egységet alkotnak. Ha e jogosítványokat megkíséreljük tipizálni, a következő főbb csoportokat alkothatjuk.

a) A törvényességi felügyeleti tevékenység eredményes megvalósításához mindenekelőtt olyan jogi eszközökre van szükség, amelyek eme állami funkció alapvető rendeltetésének a betöltéséhez, a mezőgazdasági termelőszövetkezetek törvényes működésének biztosításához, szükség esetén kikényszerítéséhez szükségesek. Ezek — amelyeket a törvényi szabályozás „intézkedésnek"[16] nevez — a törvényességi felügyeleti jogkör *anyagi jogi jogosítványai.*

b) A mezőgazdasági termelőszövetkezetek törvényességi felügyeletének realizálásához azonban más természetű jogosítványok is szükségesek: olyanok, melyek az érdekeltek, így a felhatalmazott állami szerv és a felügyelet alatt levő mezőgazdasági termelőszövetkezet jogainak érvényesülése szempontjából lényegesek. Ezek egyfelől elősegítik a felügyelet alatt álló szervezet működésének a megismerését, az esetleges normasértések feltárását, másfelől pedig kellően garantálják ezzel összefüggésben a termelőszövetkezeti autonómia, a gazdasági, valamint a szervezeti-jogi önállóság, illetőleg a szövetkezeti demokrácia érvényesülését. Az ilyen jogi eszközöket tekinthetjük a törvényességi felügyeleti jogkör *alaki jogi jogosítványainak,* más szóhasználattal *eljárási törvényességi felügyeleti jogoknak.*

Ezekután vizsgáljuk meg a törvényességi felügyeleti jogkör anyagi jogi jogosítványait a hatályos jogi szabályozás alapján, alkalmazásuk feltételei szempontjából.

2. *A törvényességi felügyelet anyagi jogi jogosítványai alkalmazásának feltételei*

Talán helyes abból az elméleti tételből kiindulni, hogy a termelőszövetkezeti normák (külsők és belsők) érvényesülését elsődlegesen nem a jogkövetkezmények segítik elő, hanem a társadalmi viszonyokkal való egyezésük. A szankciók funkciója az, hogy — a termelőszövetkezeti magatartást megelőző motivációs folyamatba lépve befolyást gyakoroljanak a normával egyező attitűd tanúsítására.[17] Ebből a nézőpontból is fontos lehet annak vizsgálata, hogy vajon az egyes felügyeleti intézkedések a normasértő mezőgazdasági termelőszövetkezettel szemben milyen feltételek mellett alkalmazhatók. Általánosságban azt mondhatjuk, hogy az anyagi jogi jogosítványok (a továbbiakban: intézkedések) alkalmazása mezőgazdasági termelőszövetkezeti jogban tételesjogilag körülhatárolt, feltételekhez kötött. Ezek a következők.

a) A mezőgazdasági termelőszövetkezet normasértő magatartása valamennyi intézkedés alkalmazásának előfeltétele. Lényeges kiemelni, hogy nem kizárólag a külső normák (jogszabályok) megsértésének lehetséges következményei az intézkedések, hanem a mezőgazdasági termelőszövetkezet belső normáié, az alapszabályé és a más belső szabályzatoké egyaránt. Ezzel szemben kizárólag érdeksérelem bekövetkezése, akár a jogi norma köntösét fel nem öltő társadalmi érdeké is, nem vonhat maga után törvényességi felügyeleti intézkedést.

Tehát megállapítható, hogy a mezőgazdasági termelőszövetkezet normasértő magatartása olyan kondíció, amely valamennyi felügyeleti intézkedés alkalmazását szükségszerűen megelőzi. Ezért ezt a körülményt a törvényességi felügyeleti jogkör anyagi jogi jogosítványai alkalmazása *általános feltételének tekintem.*

b) Az egyes szankciókat elemezve arra a következtetésre is lehet jutni, hogy a jogalkotó közülük némelyek alkalmazását — a mezőgazdasági termelőszövetkezet normasértő magatartásán túl — egyéb előfeltételek megvalósulásához is köti. Ezek többnyire az intézkedést megelőző hatósági aktusban öltenek testet. Az ilyen hatósági közbeeső aktus kibocsátásának az a célja, hogy felhívja a mezőgazdasági termelőszövetkezet figyelmét a normasértés megszüntetésére, illetőleg a törvényes rend helyreállítására. Eme felhívások, felszólítások indítéka a meggyőzés, a normáknak való önkéntes alávetés elősegítése, a címzettnek a jogszerű magatartás irányába történő, kényszereszközök nélküli orientálása.

Minthogy azonban az említett előzetes felhívás, felszólítás nem az összes, hanem csupán néhány intézkedés[18] alkalmazásához kapcsolódik, helyes ezeket a törvényességi felügyeleti jogkör anyagi jogi jogosítványai alkalmazása *különös feltételeiként* értékelni.

c) Az egyes törvényességi felügyeleti intézkedések a mezőgazdasági termelőszövetkezet számára eltérő (enyhébb, illetőleg súlyosabb) következményekkel járhatnak. Egy része csak kismértékben érinti a termelőszövetkezetet (például a figyelmeztetés alkalmazása), nagyobb hányada viszont jelentékenyen befolyásolhatja egész működését (például az elnök vagy a vezetőség működésének a felfüggesztése, illetőleg a feloszlatás). Fontos érdek fűződik tehát ahhoz, hogy súlyosabb intézkedések ténylegesen csak feltétlenül indokolt esetben kerüljenek alkalmazásra. Ez a körülmény a törvényességi felügyeleti szerv döntési jogosultságának bizonyos kor-

[16] L. az 1967. évi III. tv. 125. §-át és a hozzá kapcsolódó végrehajtási szabályokat.

[17] Vö. *Antalffy—Samu—Szabó—Szotáczky:* Állam- és jogelmélet. Tankönyvkiadó Budapest 1970. 340. old. masértő mezőgazdasági termelőszövetkezettel

[18] L. az 1967. évi III. tv. 130/A. § (1) bek. a) pontját, ill. az R. 133. § (1) bekezdését.

látozását teszi szükségessé. Ennek megfelelően az ilyen intézkedések alkalmazását elrendelő felügyeleti aktus érvényessége egyrészt a területi szövetség előzetes véleményének a megszerzéséhez, másrészt a felettes államigazgatási szervnek minősülő megyei tanácselnök hozzájárulásához kötött. A területi érdekképviseleti szerv véleményező jogköre a csoportérdek, a tanácselnök számára biztosított erősebb jogosítvány viszont a társadalmi érdek körültekintőbb mérlegeléséhez nyújthat a törvényességi felügyeleti szerv számára alapot.[19]

Ezeket a normákat összefoglalóan a törvényességi felügyeleti jogkör anyagi jogi jogosítványai alkalmazását *korlátozó feltételeként* vehetjük számításba.

d) A mezőgazdasági termelőszövetkezet normasértő magatartása ellenére sem indokolt egyes felügyeleti intézkedések alkalmazását a törvényességi felügyeleti szerv számára korlátlanul lehetővé tenni. Így bizonyos normasértéseknél a jelentősebb időmúlás ténye, vagy a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jog a választhatóság általános szabálya alól kivételeket indukálhat. Ezek a tényezők az aktusfelülvizsgálati jog szűkítését eredményezik annyiban, hogy kizárják az olyan termelőszövetkezeti aktus megsemmisítésének lehetőségét, amelynek meghozatalától számított egy év — a folyamatos vagy ismétlődő normasértés esetét kivéve — eltelt, továbbá ha a kasszáció a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat sértené.[20]

Azt a körülményt, amikor a jogszabály a törvényességi felügyeleti szerv számára a normasértés miatt alkalmazható intézkedések körét szűkíti, célszerű eme állami jogkör anyagi jogi jogosítványai alkalmazását *kizáró feltételeként* számításba venni.

Összefoglalóan tehát megállapítható, hogy a felügyeleti intézkedések alkalmazásának feltételei lehetnek valamennyi jogkövetkezményhez kapcsolódóak, azaz általánosak, csupán néhányhoz kötődőek, vagyis különösek, a döntési jogosultság bizonyos megkötésével járók, tehát korlátozóak, valamint kizáróak.

3. *A törvényességi felügyelet anyagi jogi jogosítványai tipizálásáról*

A szakirodalom a törvényességi felügyeleti intézkedéseket többféle szempont szerint csoportosítja. Az egyik[21] alapvető, járulékos és megelőző jellegűekről, a másik[22] figyelmeztető, önkormányzati rendelkezéseket kiigazító, illetőleg önkormányzatot érintő egyéb jogkövetkezményekről tesz említést.

Az első álláspontnak szemben megemlíthető, hogy az „alapvető" és a „járulékos" jogkövetkezményeknél éppenúgy érvényesül a preventív hatás, mint a „megelőző" karakterűeknél. De szóhasználati szempontból nem túlságosan szerencsés a másik szerzőnél említett „kiigazító" jellegű jogkövetkezmények említése sem. Az „igazít" szónak a köznapi szóhasználatban[23] ugyanis javít, alakít, *módosít* értelmet is tulajdonítunk, vagyis adott esetben többet a normasértő termelőszövetkezeti aktus puszta megsemmisítésénél.

Természetesen a törvényességi felügyelet anyagi jogi jogosítványai más szempontok figyelembevételével is csoportosíthatók. Így lehetőség van az egyes intézkedéseket a címzettek, vagyis alanyi oldalról is különböztetni. Ennek megfelelően beszélhetünk a termelőszövetkezet egészét érintő (például a feloszlatás), a testületi vezető szervek működését befolyásoló (például a közgyűlés vagy a küldöttgyűlés összehívása stb.), illetőleg a tisztségviselők egy körülhatárolt körének (elnök, elnökhelyettes) tevékenységére ható intézkedésekről. E lehetséges tipizálás egyik hiányossága, hogy az egyes intézkedések (például a figyelmeztetés) akár két csoportba (a testületi vezető szervekhez, illetőleg a tisztségviselőkhöz) is sorolhatók. Hasonló csoportképző ismérv alapján a törvényességi felügyelet anyagi jogi jogosítványait annak megfelelően is különböztetni lehet, hogy az egyes intézkedések természetes vagy jogi személyt érintenek közvetlenül.

Álláspontom szerint a törvényességi felügyelet anyagi jogi jogosítványai elemzésénél nemcsak az érdekes, hogy egyáltalán milyen jogi eszközök állnak rendelkezésre, s azok — kívülről szemlélve — miként csoportosíthatók, hanem legalább olyan fontos lehet annak vizsgálata, hogy az intézkedések a mezőgazdasági termelőszövetkezet belső viszonyai közül melyeket és miként befolyásolhatnak. A felügyeleti intézkedéseket ilyen megközelítésben az egész történeti fejlődés nézőpontjából vizsgálva, a következő megálllapítások tehetők.

a) Egy részük (például az állami támogatás megvonása, ill. csökkentése) a termelőszövetkezet *gazdálkodásának* eredményességére kívánt hatást gyakorolni. Ez ma már nem alkalmazható.

b) Működött — ha átmenetileg is — olyan felügyeleti jogosítvány (például a külön engedély megvonása), amely a termelőszövetkezet meghatározott *tevékenységi körének hatósági korlátozását* tette lehetővé.

c) Fontos és jelenleg is létező jogosítvány az aktusfelülvizsgálati jog, amely a *termelőszövetkezeti döntések* jogszerűségét hivatott elősegíteni és biztosítani.

---

[19] L. a 14/1979. (IV. 5.) MT rendelettel módosított R. 135. §-át.

[20] L. R. 133. § (2) bekezdését.

[21] *Bencze—Bosánszky—Szabó:* A szövetkezetek állami törvényességi felügyelete. Mezőgazdasági Kiadó. Budapest 1973. 49. old.

[22] Szövetkezeti enciklopédia. Mezőgazdasági Kiadó. Budapest 1978. 324. old. A hivatkozott résztanulmány szerzője *Szép* György.

[23] L. Magyar értelmező kéziszótár. Akadémiai Kiadó, Budapest 1975. 582. old.

d) A hatályos felügyeleti intézkedések többsége a *termelőszövetkezeti önkormányzat* tevékenységére kíván befolyást gyakorolni (például a közgyűlés, ill. küldöttgyűlés összehívása, a vezetőség, ill. az elnök működésének a felfüggesztése stb.) az autonómia aktivizálásával, illetőleg korlátozásával.

e) Létezik olyan felügyeleti intézkedés is, amellyel a normasértésben *vétkes* termelőszövetkezeti *dolgozó magatartásának motiválása* érhető el.

f) Végül a legsúlyosabb intézkedés (a feloszlatás) a *termelőszövetkezet létét* döntheti el. Hasonló hatású volt a korábbi szabályozásban a termelőszövetkezet működési engedélyének a megvonása.

Mindezek alapján olyan tendencia figyelhető meg, hogy a gazdálkodás befolyásolására, valamint a termelőszövetkezet tevékenységi körének korlátozására irányuló intézkedések jórészt a fejlődés első időszakában kerülhettek alkalmazásra. A gazdaságirányítási rendszer 1968. évben bekövetkezett változása előtérbe hozta a termelőszövetkezeti önkormányzatra ható intézkedések igénybevételét, a későbbiekben pedig a normasértésben vétkes személy magatartása befolyásolásának a lehetőségét. A törvényességi felügyeleti jogok állandó és fontos összetevője az aktusfelülvizsgálati jog, annak folyamatos tárgyi bővülésével, értelemszerűen kivéve onnan a termelőszövetkezeti döntések gazdasági célszerűségi szempontú felülvizsgálatát.

4. *Eljárási törvényességi felügyeleti jogok*

Mint korábban már szó volt róla, a törvényességi felügyeleti jog gyakorlásához — az anyagi jogi jogosítványok mellett — olyan eszközökre is szükség van, amelyek elősegítik a felügyelet alatt levő mezőgazdasági termelőszövetkezet működésének a megismerését, az esetleges normasértések feltárását. Általános jellemző vonásként kiemelendő, hogy eme eszközök többségénél a jogok és kötelezettségek szerves egységben jelennek meg abban az értelemben, hogy ami a törvényességi felügyeleti szervnél jog (például a közgyűlésen való részvétel), az a termelőszövetkezetnél bizonyos kötelezettségek teljesítésével jár együtt (például a közgyűlés időpontjáról, helyéről és napirendjéről a termelőszövetkezet köteles előzetes tájékoztatást adni a törvényességi felügyeleti szerv részére).

A legfontosabbal alaki jogi jogosítványok — csak felsorolásszerűen — a következők: *a)* vizsgálat tartása, *b)* felvilágosítás kérése, *c)* iratbetekintés, *d)* tájékozódás belső normákról, *e)* részvétel testületi ülésen és *f)* egyéb eljárási jogok.

III.

A terjedelmi korlátok nem teszik lehetővé az egyes felügyeleti jogosítványok egyenkénti bemutatását. Ezért e helyen csupán az anyagi jogi jogosítványok továbbfejlesztésének némely lehetőségét vázolnám fel.

Úgy tűnik, hogy a felügyeleti intézkedések tökéletesítésének egyik eshetősége az alanyi kör bővítése, a következő javaslatok alapján.

a) Az elnök, a vezetőség és az ellenőrző bizottság figyelmeztetése mellett feltétlenül kívánatos volna a döntőbizottságot mint a termelőszövetkezet egyik fontos önkormányzati szervét — figyelemmel a hatásköri szabályok megtartására — is idevonni, tekintettel arra, hogy a normasértések egy tekintélyes hányada e szerv tevékenységével függ össze.[24] Felmerülhet még az is, hogy váljék lehetővé bármely bizottság vagy bizottsági elnök, illetőleg a termelőszövetkezeti elnökhelyettes figyelmeztetése is.

b) A közgyűlés, illetőleg a küldöttgyűlés aktivizálása mellett megfontolandó lehetne a vezetőség összehívásának felügyeleti jogként való megállapítása. Az anyagi jogi jogosítványok ilyen irányú bővítése mellett több érv sorakoztatható fel. Nevezetesen az esetek jelentős hányadában elegendő lehet a szűkebb operatív testület összehívása is a termelőszövetkezeti működés törvényességének helyreállítása céljából. Az sem lehet közömbös, hogy egy kisebb létszámú testületet lényegesen könnyebb aktivizálni, a termelésből való munkakiesés is sokkal kevesebb anyagi veszteséggel jár. Alaposabb tanulmányozás után felvethető még az is, hogy a törvényességi felügyeleti szerv jogot kaphasson az egyéb kötelezően létrehozandó szervek (például az ellenőrző bizottság, a nőbizottság) összehívására is.

IV.

A mezőgazdasági termelőszövetkezetek irányításának, s azon belül felügyeletének problematikája sem jogalkotási, sem szakirodalmi[25] szinten nem tekinthető véglegesen lezártnak. Ezért a szocialista mezőgazdaság fejlődésének egyes szakaszaiban indokolt a helyzet alaposabb áttekintése és a szükséges korrekciók elvégzése. Nálunk ez a folyamat a legutóbbi időben a törvényességi felügyeleti tevékenység szervezeti vonatkozásait érintette elsősorban, de a környező szocialista országokban[26] is a mezőgazdaság irányításának és felügyeletének fejlesztése napirenden levő fontos állami feladat.

Benkő András

---

[24] L. *szerzőnek:* A termelőszövetkezeti testületi vezető szervek tevékenysége Baranya megyében c. tanulmányát. Állam- és igazgatás 1974. 10.

[25] L. *Prugberger* Tamás: Az állami felügyelet kulcskérdései a mezőgazdasági termelőszövetkezetekben. SzKI. Közlemények (138) Budapest 1979.

[26] L. például a Román Kommunista Párt Központi Bizottsága plénumának 1979. február 1-i határozatát a mezőgazdaság egységes vezetéséről, vagy a bolgár Minisztertanács 1979. január 8-i határozatát a mezőgazdasági termelés irányításának tökéletesítéséről.

A termelőszövetkezetek állami felügyelete

A Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottságának 1978. március 15-i „A mezőgazdaság és az élelmiszeripar helyzetéről és fejlesztésének feladatairól" szóló határozat végrehajtásaként megjelent jogszabályok, [1979. évi 3. sz. tvr, a 14/1979. (IV. 6.) MT sz. r., az 5/1979. (IV. 6.) MÉM sz. r., a 6/1979. (MÉM. É. 8.) MÉM sz. ut. és a 7/1979. (MÉM. É. 8.) MÉM sz. ut.] a gazdasági társulások működésének szabályzására, [1978. évi 4. sz. tvr. 9/1978. (II. 1.) MT sz. r.] és nem utolsósorban az állami ellenőrzésről szóló 50/1977. (XII. 21.) MT sz. rendelet állami felügyeletet is érintő rendelkezéseire figyelemmel a gyakorlati szakemberek körében megnövekedett érdeklődés tapasztalható a termelőszövetkezetek állami felügyelete iránt. A megnövekedett érdeklődést jogosnak, megalapozottnak kell tekinteni.

1. A termelőszövetkezeti állami felügyeletet gyakorló szervek

Az állami felügyelet jelenleg mind tartalmában, mind eljárási szabályaiban és szankciórendszerében a szövetkezetekről, az ellenőrzésről szóló jogszabályokban, valamint a tanácstörvényben jogilag szabályozott.

Az állami törvényességi felügyelet központi irányítását a jogszabályok, a mezőgazdasági termelőszövetkezetek esetében — a Minisztertanács Tanácsi Hivatalának a közreműködésével — a mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszter hatáskörébe utalták.

Az állami törvényességi felügyeletet 1979. július 1-ig — közismerten — a szövetkezet székhelye szerint illetékes járási hivatalnak a szövetkezet fő tevékenysége szerint eljárni jogosult belső szervezeti egységei, illetőleg a városi tanács végrehajtó bizottságának a szövetkezet fő tevékenysége szerint illetékes szakigazgatási szervei útján gyakorolták.

A termelőszövetkezetek állami törvényességi felügyeletének ellátásában a közelmúltban változások következtek be. A szervezeti, hatásköri változásokat milyen gazdaságpolitikai, társadalmi okok idézték elő?

A Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottsága 1978. március 15-i ülésén határozatot hozott a mezőgazdaság és az élelmiszeripar helyzetéről, továbbfejlesztésének feladatairól. Ennek keretében értékelte a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztériumhoz tartozó ágazatok állami irányítását és felügyeletét. Megállapította, hogy azok összességükben megfeleltek a gazdaságpolitikai törekvéseknek, s azokkal együtt fokozatosan fejlődtek. Az ágazat előtt álló újabb feladatok teljesítéséhez azonban szükségesnek tartotta továbbfejlesztésüket.

A fejlesztésnél az illetékes szerveknek alapos elemzés után, igen körültekintően volt indokolt eljárni. Figyelembe kellett venni azokat a változásokat, amelyek a gazdálkodó szervekné a termelés színvonalában, a vezetésben, a kü lönböző integrációs formákban, az üzemek szá mában, területi elhelyezkedésében az utóbb években bekövetkeztek. Figyelemmel kellett lenni továbbá az ágazat sajátosságaira így például: a természeti tényezők szerepére; az üzemek területi kiterjedtségére; a gazdaságoknak a közellátásban és exportban játszott kiemelkedő jelentőségére; a változatos tulajdonformákra; a termelés bonyolult biológiai folyamat jellegére; a termékek többségének gyorsan romló és tartalmában változó sajátosságára; a népgazdaság más ágazataihoz való nagymértékű kapcsolódására stb.

A figyelem középpontjába került, hogy a nagyüzemek számának csökkenése évek óta tartó tendenciaként érvényesül. Ennek következtében egy-egy területi irányító, felügyeletet ellátó szervhez tartozó gazdasági egységek száma nagymértékben lecsökkent. 1978-ban a járási hivatalokra átlagosan 15 mezőgazdasági termelőszövetkezet, de a városok és a járások jelentékeny részére ennél is kevesebb, csupán 3—8 mezőgazdasági nagyüzem jutott.

A létrejött gazdasági integrációk, a termelés szerkezetében bekövetkezett változások stb. az irányító és felügyeleti szervek színvonalasabb, közgazdasági elemzésen alapuló tevékenységét, a vállalati önállóság érvényesülését akadályozó áttételek, valamint a hatósági tevékenység szükségtelen megosztottságának megszüntetését a törvényességi felügyelet színvonalának emelését igényelték.

A járási hivatalok működése, a termelőszövetkezetek állami törvényességi felügyeletének gyakorlása az utóbbi években sok kívánnivalót hagyott maga után. Ezek a szervezetek már nem voltak alkalmasok a mezőgazdasági nagyüzemekkel összefüggő állami feladatok ellátására, de gyakran a községek ágazati munkáját sem tudták megfelelően segíteni. Az állami irányítás ismert és gyakorolt rendszerének kialakulása óta ugyanis a gazdálkodó szervezetek alapvetően megváltoztak: nagymértékű gazdasági koncentráció zajlott le, a termelőszövetkezetek száma fokozatosan 1961-től 68%-kal, 4204-ről 1350-re csökkent; növekedett a magasan képzett üzemi szakemberek száma; nőtt a vezetés színvonala és az üzemek önálló vállalati gazdálkodásra való alkalmassága; elterjedtek a termelési rendszerek és a különböző gazdasági társulások; kialakulóban vannak az agráripari egyesülések; az egyes üzemek működési területe túllépte a községek, érdekeltségük pedig mindinkább a járások, sőt gyakran a megye határait is stb.

Befolyásolta az így kialakult kedvezőtlen tevékenységet a járási hivatalok oldaláról a bel-

ső szervezeti egységek nem megfelelő létszámösszetétele, a magas arányú fluktuáció, az előírt szakmai képesítés és a kellő gyakorlat hiánya. Sok termelőszövetkezetben a személyi feltételek — a magasabb bérek, létszám és más kedvezőbb feltételek miatt — kvalifikáltabb színvonalon voltak biztosítottak mint az állami felügyeletet gyakorló szerveknél. Mindez egyre nehezebbé tette a járási hivatalok részére a törvényességi felügyelettel szemben támasztott szükségszerűen fokozódó követelmények teljesítését.

A tanácsi szakigazgatási szervek irányító tevékenységének felülvizsgálata során — az ismertetett okok miatt — a mezőgazdasági nagyüzemeket érintő állami felügyeleti, szakigazgatási, hatósági feladatokat a járási hivataloktól és a városi tanácsi szervektől a megyei tanács vb mezőgazdasági és élelmezésügyi szakigazgatási szervhez volt indokolt telepíteni.

Ennek a szabályozásnak már megvolt a „jogi előzménye". A módosított termelőszövetkezeti jogszabályok ugyanis lehetőséget nyújtottak ahhoz, hogy a megyei tanács végrehajtó bizottsága az állami törvényességi felügyelet gyakorlását a megjelölt tanácsi szervek helyett más, azonos szintű járási hivatalra, városi tanácsi szervre átruházhatja, ha ezt a szövetkezetek területi elhelyezkedése, szervezeti egységek száma, vagy más, a felügyelet szempontjából lényeges körülmények indokolttá tették. Ugyanakkor lehetővé vált az is, hogy a megyei szakigazgatási szerv az elsőfokú hatáskört magához vonja és intézkedjen a törvénysértés megszüntetése iránt. Ezeknek a rendelkezéseknek az volt a célja, hogy egyrészt a hatáskörök járások és városok közötti átcsoportosításával az állami felügyeleti szervek követni tudják azt a változást, amely a termelőszövetkezeti mozgalomban a termelőeszköz-koncentráció, a gazdaságok egyesülése folyamán végbement.

Másrészt lehetővé váljon az, hogy olyan esetekben, amikor az adott ügy súlyossága, vagy más fontos körülmény azt indokolttá teszi, a megyei szakigazgatási szerv eljárhasson. Ennek eldöntése a megyei szakigazgatási szerv kizárólagos hatáskörébe tartozott.

E jogszabályi lehetőségek félmegoldásokat jelentettek, csupán egy-két konkrét esetben oldották meg — a megyei szervek külön intézkedése alapján — a járásoknál és városoknál jelentkező állami felügyeleti problémát.

A jelzett változások, körülmények értékelése alapján, a Központi Bizottság hivatkozott határozatában megjelölt rendező elvek és az illetékes területi irányító szervek észrevételeinek figyelembevételével került sor az állami ágazati területi irányító szervek feladat- és hatáskörének továbbfejlesztésére.

Az állami irányítás és felügyelet eszközrendszere fontos feltétele a társadalmi, a gazdasági és ezen belül az agrártermelési célok sikeres megvalósításának. Alapvető feladata, hogy gyorsan közvetítse a központi célokat a gazdálkodó szervezetekhez és eszközrendszerével, munkamódszerével segítse azokat feladataik sikeres megvalósításában és törvényes működésükben.

Az elmondottakra figyelemmel a mezőgazdasági területi állami irányító szervek feladatainak és hatáskörének egyik alapvető módosítása volt a 14/1979. (IV. 6.) Mt sz. rendelet 9. § (2) bekezdésének szabályozása, miszerint „Az állami törvényességi felügyeletet a termelőszövetkezet székhelye szerint illetékes megyei tanács végrehajtó bizottsága mezőgazdasági és élelmezésügyi feladatokat ellátó szakigazgatási szerve útján gyakorolja".

A termelőszövetkezetek állami törvényességi felügyelete — a jelenlegi és az ezt megelőző jogszabályi pontosításoktól, lényegtelen változásoktól eltekintve — több mint 10 éves gyakorlattal rendelkezik. Ennek ellenére a törvényességi felügyelet gyakorlása során még a mai napig is vannak bizonytalanságok, pl. meddig terjed az állami felügyeleti jogkör, melyek gyakorlásának a helyes módszerei, eszközei stb.

Az állami felügyeletet gyakorló szervek munkája hatékonyságának növeléséhez kívánunk az alábbi néhány kérdés közelebbi megvilágításával is segítséget nyújtani.

2. Az állami törvényességi felügyelet meghatározása

A termelőszövetkezetek és szövetségeik, valamint a mezőgazdasági ágazathoz tartozó — nem országos jelentőségű — gazdasági társulások állami felügyelete fontos tanácsi feladat. Ebben fejeződik ki leginkább, hogy az állam e területen is biztosítani kívánja a szocialista törvényességet mind a termelőszövetkezetekbe tömörült állampolgárok érdekében, mind pedig azért, hogy a termelőszövetkezet működése semmilyen tekintetben sem ellenkezzék a szocialista társadalom érdekeivel. Nem szabad elfelejteni, hogy ugyanakkor a felügyelet lehetőség és eszköz is a tanácsok és a termelőszövetkezetek jó kapcsolatainak és sokoldalú együttműködéseinek kialakításában.

A tanácsok részéről — de különösen a jogtudományban — a termelőszövetkezetek állami felügyeletének terjedelme tisztázott és egyértelmű. Mégis a termelőszövetkezetek részéről számos esetben elhangzik, hogy a törvényességi felügyeletet ellátó tanácsi szervek gyakran „túllépik" e jogkörben biztosított hatáskörüket.

Véleményünk szerint — egy-két kivételtől eltekintve— nem erről van szó. Az üzemek tisztánlátását nehezítette az a valóságos, de „megtévesztő" körülmény, hogy a termelőszövetkezetek felett ugyanaz a szerv, nevezetesen a járási élelmiszergazdasági és kereskedelmi, valamint a városi termelésfelügyeleti és ellátási osztály gyakorolta az állami törvényességi felügyeletet, az ágazati-szakmai felügyeletet, valamint

a mezőgazdasági szakhatósági tevékenységet is. Tovább komplikálta a helyzetet az a körülmény, hogy gyakran ugyanaz a jól ismert tanácsi dolgozó járt el valamennyi esetben.

E vonatkozásban nem jelent változást az a körülmény, hogy ma már a hatályos jogszabályok alapján a járási hivatalok, illetve városi szakigazgatási szervek helyett a megyei mezőgazdasági és élelmezésügyi osztály látja el az állami felügyeletet.

Az állami törvényességi felügyelet mindennapi gyakorlatában nem volt ritka az az eset, amikor az államigazgatási szerv eljárása során — helytelenül — nem tisztázódott az a körülmény, hogy adott konkrét vizsgálat lefolytatására milyen minőségben került sor. A tanács képviselője hivatali minőségben szakhatósági jogkörét gyakorolta-e vagy állami törvényességi felügyeletet látott el.

E problémakörnek a tisztázását az állami törvényességi felügyelet és a szakmai felügyelet elhatárolását, az esetleges hatásköri túllépés lehetőségét igyekezett megszüntetni a termelőszövetkezetekről szóló törvény 123. §-ának (3) bekezdése, az ágazati szakmai felügyelet céljának meghatározásával.

A hivatkozott jogszabályhely szerint az ágazati szakmai felügyelet célja, hogy e jogkörében eljárva, az államigazgatási szerv segítse elő az ágazati gazdaságpolitika megvalósulását, gondoskodjon arról, hogy a termelőszövetkezet a tevékenységét a társadalmi érdekekkel összhangban gyakorolja, és különösen ügyeljen arra, hogy a termelőszövetkezetnek nyújtott támogatást a népgazdasági célok érdekében használják fel. Ilyen céllal a mezőgazdasági szakfeladatot ellátó államigazgatási szerv felülvizsgálhatja a termelőszövetkezet gazdálkodását is, és e magatartásával nem lépte túl hatáskörét, csak éppen nem állami törvényességi felügyeleti jogkörben járt el, hanem ágazati-szakmai felügyeletet gyakorolt.

A viták elkerülése és az egyértelmű hatékony tanácsi intézkedés céljából helyes és szükséges, hogy az elméleti elhatárolási törekvések mellett, a gyakorlatban is elhatárolt legyen az állami törvényességi felügyeleti ellenőrzés minden más ellenőrzéstől. Ez nem azt jelenti, hogy nem helyes a különböző célú ellenőrzéseket egyidőben végezni. Ilyenkor azonban mind az ellenőrzési területeket, mind a megállapításokat a teendő — egymástól teljesen eltérő jellegű — intézkedéseket, szankciókat, élesen el kell határolni.

Az állami irányítás és ellenőrzés a termelőszövetkezetek és a gazdasági társulások vonatkozásában alapvetően a törvényességi felügyelet keretében érvényesül. Az állam ennek útján biztosítja, hogy a termelőszövetkezet, azok érdekképviseleti szervei, valamint a gazdasági társulások: alapszabálya és belső szabályai megfeleljenek a jogszabályoknak; működésük és szerveik határozatai összhangban legyenek a jogszabályok és belső szabályzatok rendelkezéseivel. Joggal vetődik fel a termelőszövetkezetekben az a kérdés, hogyan lehet megvonni a határvonalat a belső szabályzatok, valamint a jogszabályok között abból a szempontból, melyek tartoznak az állami törvényességi felügyelet körébe.

Ismert, hogy egy-egy termelőszövetkezetnek mintegy 25—30 szabályzatot kell készítenie attól függően, hogy tevékenységi köre mire terjed ki. Nyilvánvaló képtelenség lenne elvárni az állami törvényességi felügyeleti szervtől azt, hogy mindezeket a szabályzatokat a törvényesség szempontjából, sőt szakmailag is felülvizsgálja. De erre nincs is szükség, hiszen a nagyszámú szabályzatok közül viszonylag kevés az, amely kizárólag önkormányzati szabályzatnak minősül.

A szövetkezetekről szóló 1971. évi III. törvény 18. §-ában rendelkezik arról, hogy a szövetkezeteknek az alapszabályon felül szervezeti és működési szabályzatot, munkaügyi szabályzatot, valamint munkavédelmi szabályzatot kell készíteniük.

Ezeket a kötelezően elkészítendő belső szabályzatokat a termelőszövetkezetek kötelesek bemutatni az állami törvényességi felügyeletet gyakorló szervnek. A többi szabályzat — amelyeket „szakmai jellegű szabályzatok" néven kezd megkülönböztetni a szakirodalom az önkormányzati jellegű belső szabályzatoktól — nem tartozik az állami törvényességi felügyeleti szerv hatáskörébe.

Az úgynevezett kötelező belső szabályzatokon kívül önkormányzati jellegű szabályzatoknak kell minősíteni az állami törvényességi felügyelet gyakorlása szempontjából a termelőszövetkezet testületi szervei által készített és elfogadott olyan belső szabályzatokat, amelyek tartalma meghatározó lehet a tagok jogai és kötelezettségei érvényesülése szempontjából. Így mindenképpen indokolt felülvizsgálni, hogy a vezetőség, az ellenőrző bizottság, továbbá a szövetkezeti döntőbizottság ügyrendje megfelel-e a jogszabályok előírásainak.

A belső szabályzatokhoz hasonló módon lehet és kell elhatárolni azoknak a jogszabályoknak a körét, amelyeknek betartását az állami törvényességi felügyelet útján kell biztosítani.

Az elhatárolás alapja ebben az esetben is az, hogy melyek azok a jogszabályok, amelyek a szövetkezeti önkormányzat működését szabályozzák. Mindenekelőtt ilyennek kell tekinteni a szövetkezetekről, valamint a termelőszövetkezetekről szóló törvényeket, és a végrehajtásukról kiadott jogszabályokat. Ebbe a körbe tartoznak továbbá mindazok a jogszabályok, melyek a tagok és alkalmazottak jogait, kötelezettségeit határozzák meg, valamint a központi államigazgatási szervek által kiadott, kifejezetten a termelőszövetkezetekre vonatkozó szabályozások, így pl. a termelőszövetkezetek tevékenységi köréről, nyilvántartásba vételéről, személyzeti munkáról szóló jogszabályok stb. Tehát az

önkormányzati tevékenységet szabályozó jogszabályok tekinthetők olyanoknak, amelyek érvényesülését a törvényességi felügyeletet ellátó szervnek folyamatosan ellenőriznie kell.

Nem kell azonban ellenőrizni az állami törvényességi felügyeleti jogkörben a termelőszövetkezet és a gazdasági társulás működése körében azoknak a jogszabályoknak az érvényesülését, melyeknek megtartását minden gazdálkodó szervre nézve a tanácsi államigazgatási szervek hatósági jogkörükben ellenőrzik. (Pl. növényvédelem, állategészségügy, élelmiszer-előállítás szabályai, építésrendészet stb.)

3. Az állami törvényességi felügyelet gyakorlása

Az állami törvényességi felügyelet gyakorlásának egységességét országosan segítette a Minisztertanács Tanácsi Hivatala, azonban a 2/1972. MT TH elnöki utasítás hatályon kívül helyezésével új helyzet állott elő. Ebben a helyzetben a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium és a Minisztertanács Tanácsi Hivatala közös irányelvvel igyekezett megszüntetni az állami felügyelet központi irányításában fellelhető párhuzamosságokat. Az állami törvényességi felügyeleti munka egységes gyakorlását — a jogszabályok keretei között — az 1978 januárjában megjelent állami törvényességi felügyeletről szóló közös irányelv segítette.

A Minisztertanács Tanácsi Hivatala az állami törvényességi felügyelet központi irányítását elsősorban a gyakorlat által felvetett kérdésekben adott jogi iránymutatás formájában érvényesíti. A Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium kezdeményezésére alakított tárcaközi konzultációs bizottság szintén a gyakorlati problémák megoldásához nyújtott segítséget.

Az állami törvényességi felügyeleti vizsgálatok a törvényesség betartásának ellenőrzésére és annak biztosítására irányulnak, ennek érdekében kifejtett államigazgatási tevékenység rendszeressége, összehangoltsága, célszerűsége, átfogó, egyedi vagy kontroll jellege alapján lehetnek: teljeskörű vagy komplex vizsgálatok, meghatározott terv szerint, adott témára irányuló célellenőrzések, konkrét ügyben vizsgálatok kezdeményezése más vizsgálatra jogosult szerveknél, bejelentések, „panaszok" kivizsgálása és utóvizsgálatok.

Az állami törvényességi felügyelet, amely messzemenően figyelembe veszi a szocialista tulajdonviszonyok szövetkezeti sajátosságait — a maga eszköz- és szankciórendszerével — a termelőszövetkezetek és társulások törvényes működésének, a termelőszövetkezeti és munkahelyi demokráciának, valamint a társadalmi, szövetkezeti és tagsági érdek összhangja érvényesülésének jelentős tényezője. A felügyeletet gyakorló állami szervek e tevékenység keretében alapvetően a következőket ellenőrzik:

— a mezőgazdasági termelőszövetkezetekről szóló törvény, és végrehajtási rendeleteinek érvényesülését,

— a tagok, alkalmazottak jogait, kötelezettségeit meghatározó jogszabályok alkalmazását,

— a központi államigazgatási szervek által a termelőszövetkezetek működésére vonatkozóan kiadott rendeleteik végrehajtását,

— az alapszabály és más belső szabályzatok rendelkezéseinek, valamint a szövetkezeti vezető testületek döntéseinek betartását,

— az érdekképviseleti szervek által kiadott irányelvek, ajánlások megtárgyalását, és azok érvényesülését,

— a nem országos jelentőségű tevékenységet folytató gazdasági társulások társulási szerződését stb. Megjegyezzük, hogy az országos jelentőségű tevékenységet folytató gazdasági társulások társulási szerződését a MÉM szervezeti és működési szabályzatában meghatározott minisztériumi részleg, a Szövetkezeti és Üzemgazdasági Főosztály vizsgálja meg és hagyja jóvá.

Jogos igényként vethető fel, hogy az állami törvényességi felügyeleti jogkör gyakorlásával kapcsolatos feladatok megyei szintre telepítése nem jelentheti az addigi járási, városi munkamódszerek mechanikus átvételét is. Az új munkamódszerek kialakítása több helyi tényezőtől, feltételtől függ. Befolyásolja a megye területének kiterjedése, a felügyelet alatt álló gazdasági szervezetek nagysága, fejlettségi szintje, a törvényességi felügyeletet gyakorló szerv létszáma, dolgozóinak szakmai felkészültsége.

A korábbi évek gyakorlatától eltérően — tekintettel a megnövekedett távolságokra, a felügyelet alatt álló gazdálkodó szervek számára — nem várható el a törvényességi felügyeleti szervtől, hogy már az alapszabály, vagy társulási szerződéstervezet elkészítésével összefüggő munkálatok során szoros kapcsolatot alakítson ki a termelőszövetkezetekkel, gazdasági társulásokkal.

Teljeskörű vagy komplex vizsgálatot az eddigi két év helyett a megyei szakigazgatási szerveknek — a felügyelt gazdasági egységek nagy számára, az üzemek megnövekedett szakmai színvonalára, a törvényességi felügyeleti tevékenység várható hatékonyságának növekedésére figyelemmel — a jövőben háromévenként indokolt végezni.

A komplex vizsgálat — helyesen — ki kell, hogy terjedjen a termelőszövetkezet alapszabályának, gazdasági társulás társulási szerződésének felülvizsgálatára, más belső szabályzatainak megvizsgálására. Ellenőrizni kell a testületi vezető szervek határozatait, intézkedéseit abból a szempontból, hogy azok nem ellenkeznek-e jogszabály vagy belső szabályzat rendelkezéseivel.

A tanácsi és nem tanácsi államigazgatási szervek a termelőszövetkezetek tevékenységének hatósági ellenőrzése körében észlelt, és hatáskörükbe tartozó ügyekben elsősorban saját hatáskörben tesznek intézkedést, alkalmazzák azokat a szankciókat, amelyeket a jogszabály az

adott jogsértés elkövetése esetére megállapít. Mód van arra is, hogy az állami felügyeleti szervnél kezdeményezzék a jogszabálysértés megszüntetését. Ez azonban nem alapulhat kényelmi szempontokon, a felelősség áthárításán. Az Szvt. 112. § (2) bekezdése alapján csak akkor indokolt az állami törvényességi felügyeletet gyakorló szerv megkeresése intézkedés megtétele céljából, ha olyan törvénysértést tártak fel, amelyet csak az állami törvényességi felügyelet keretében lehet orvosolni, vagy meghatározott szankcióval sújtani (pl. valamely testületi szerv jogszabállyal ellentétes normatív határozatának orvoslása).

A termelőszövetkezetek állami törvényességi felügyeletének gyakorlása során — az új jogszabályok rendelkezései alapján — az általánosnak mondható háromfokozatú államigazgatási eljárás kétfokozatúvá vált azzal, hogy a megyei szintű állami törvényességi felügyeleti szerv által I. fokon hozott határozat fellebbezéssel történő megtámadása esetén II. fokú szervként végérvényesen a MÉM jár el, konkrétabban a minisztérium szervezeti és működési szabályzatában meghatározott részleg.

Az I. fokú törvényességi felügyeleti jogkör megyei szintre hozatala csökkenti annak lehetőségét, hogy a törvényességi felügyeleti szerv és a termelőszövetkezetek, gazdasági társulások között olyan mértékű rendszeres munkakapcsolat alakuljon ki, mint a járási hivatalok esetében, melyet az üzemek gyakran terhesnek tartottak. Éppen ezért helyesen, a jogalkotó szándékával egyezően, fokozott mértékben növekszik a jelentősége a ritkábban tartott törvényességi felügyeleti ellenőrzéseknek, nem csökkentve a helyes arányban kialakított közvetlen munkakapcsolat jelentőségét. A kapcsolatteremtés alapvető szabályait az állami ellenőrzésről szóló 50/1977. (XII. 21.) MT sz. rendelet állapította meg. A rendeletben megfogalmazott általános elvek érvényesítése valamennyi ellenőrzés, így a törvényességi felügyelet végzése során is kötelező. Realizálásuk az ellenőrzési tervek összehangolásán, az ellenőrzések során szerzett tapasztalatok, információk kölcsönös tájékoztatásán keresztül valósul meg. A megnövekedett jelentőségű törvényességi felügyeleti vizsgálatok során alapvető és általános vizsgálati elv, és egyben követelmény is a prevenció.

A jogalkalmazás jogpolitikai elveiről szóló 14/1973. NET számú határozat az általános elvek között a szocialista törvényesség érvényesítése egyik alapvető összetevőjeként rögzíti a jogalkalmazó szerveknek a törvénysértések megelőzésében jelentkező feladatát. A törvényességi felügyeleti munkában a törvénysértések megelőzése alapvetően közvetett hatásként jelentkezik. Az államigazgatási tevékenység ugyanis jellemzően reparitív, tehát a már megtörtént törvénysértések feltárására, kiküszöbölésére irányul. Ebben a reparációs tevékenységben azonban szükségszerűen jelentkezik és kell is, hogy jelentkezzen egy preventív hatás, a már elkövetett és feltárt törvénysértések jövőbeni megelőzése céljából.

4. Az állami törvényességi felügyelet módszere

A vizsgálatok gyakorlásának módszeréről részleteiben nem kívánunk szólni, de mindenképpen szükséges, hogy rávilágítsunk azokra a legfőbb elvekre, amelyek érvényesítése a vizsgálatok során elengedhetetlen, amelyeket a megyei felügyeleti szerveknek a gyakorlat rangjára kell emelni.

A jogszabályi rendelkezés értelmében az állami törvényességi felügyeletet gyakorló szervet jogszabály vagy alapszabály, illetve más belső szabályzat megsértése esetén megilleti az „intézkedés" joga. Ennek megfelelően tehát az állami törvényességi felügyelet gyakorlásának egyik módszere az intézkedések megtétele.

Az intézkedés megtétele előtt — a jogszabály szerint — „vizsgálatot" kell tartani. Ebből következik, hogy az állami törvényességi felügyeletnek vizsgálati teendői is vannak. Ez tehát az állami törvényességi felügyelet gyakorlásának másik módszere, vagyis külső megnyilvánulási formája.

A jogszabályok a vizsgálatok mellett előírják az állami törvényességi feladatot gyakorló szervnek, hogy „kísérjék figyelemmel" a szövetkezet tevékenységét, pl. a tevékenységi kör alakulását. A figyelemmel kísérés tehát az állami törvényességi felügyelet gyakorlásának harmadik módszere.

Az állami törvényességi felügyelet gyakorlásának e három módszere megkülönböztethető egymástól, de mereven nem különíthető el. A szövetkezet működésének meghatározott területein egyszerre és egyidejűleg több módszer is alkalmazható. Ugyanakkor előfordulhat más területeken, hogy csupán valamelyik meghatározott módszer alkalmazása vezet célra, illetve kizárt valamely módszer alkalmazása. Megértjük ezt akkor, ha az állami törvényességi felügyelet módszereit megkíséreljük elhatárolni egymástól.

Mi történik, ha az állami törvényességi felügyeletet gyakorló szerv a jogszabályok által meghatározott körben döntéseket hoz és intézkedéseket tesz a szövetkezettel kapcsolatban. Ennek nyomán jogok és kötelezettségek keletkezhetnek a szövetkezetre nézve, esetleg annak valamely szervére vonatkozóan, vagy az intézkedés során adatot, tényt igazolnak, illetőleg nyilvántartást végeznek.

Ezek a feladatok töltik ki az intézkedések fogalomkörét. Ettől a módszertől igen egyszerűen elhatárolható az ellenőrzési jogkör.

Az ellenőrzés gyakorlása nem keletkeztet jogot vagy kötelezettséget, csupán alapja lehet valamely intézkedésnek, vagy következménye. Mégpedig olyan vonatkozásban, hogy az ellenőrzéssel az állami törvényességi felügyeletnek

meg kell győződnie, hogy intézkedése a kívánt eredménnyel járt-e vagy sem.

Elméletileg ebből az elhatárolásból adódik az ellenőrzés jogkörének az elhatárolássa a figyelemmel kísérés jogkörétől. A fentiekből ugyanis logikusan következik, hogy az ellenőrzés célja a hiányosságok feltárása és azok megszüntetése érdekében, intézkedés alkalmazása. Tehát az állami törvényességi felügyeletet gyakorló szerv a szövetkezet működésének csak azokat a területeit ellenőrizheti, ahol intézkedésre is jogosult. A működés egyéb területeinek ellenőrzésére lehetőség nincs, azokat csupán figyelemmel kísérheti.

Miért van szükség erre, ha azokon a területeken, ahol csupán figyelemmel kísérésre van lehetősége az állami törvényességi felügyeleti szervnek, intézkedést nem tehet? Egy példával lehet erre legmegfelelőbben válaszolni. Az állami törvényességi felügyeleti szerv nem ellenőrizheti az alapok rendeltetésszerű felhasználását, azonban figyelemmel kell kísérnie. Ennek során felveszi a kapcsolatot a pénzügyi szabályok betartását vizsgáló szervvel, s így tájékozódhat arról, hogy a szövetkezet az alapokat rendeltetésszerűen használja-e fel, vagy sem. Ha a pénzügyi revíziós vizsgálat hiányosságot nem tapasztal, akkor az állami törvényességi felügyeletet gyakorló szerv is csupán tudomásul veszi e tényt. Ha viszont azt állapítja meg a pénzügyi revízió, hogy a szövetkezet fejlesztési alapját részesedés formájában felosztotta vagy a valóságnak nem megfelelő mérleget készített, tájékoztatja erről az állami törvényességi felügyeletet. A még esetlegesen szükséges ellenőrzés után a tanács felszólítja a szövetkezetet a jogellenes állapot megszüntetésére, amennyiben ennek az intézkedésnek nem tesz eleget, megsemmisítheti a mérleget elfogadó közgyűlési határozatot, és új határozat hozatalát rendelheti el.

Az állami törvényességi felügyelet gyakorlásának három módszere, mint látjuk, elméletileg elkülöníthető, a gyakorlatban azonban már nem lehet éles határt vonni közöttük. Rendszerint együttesen gyakorolja azokat az állami törvényességi felügyelet. E módszerek tehát mintegy kiegészítik egymást, meghatározott sorrendben történő alkalmazásuk teszi hatékonnyá a szakigazgatási szervek munkáját. Az intézkedések megtétele és a döntések meghozatala nagyrészt ellenőrzések következménye, hiszen így tárhatnak fel problémákat, hiányosságokat, melyek megszüntetésére intézkedést kell tenni. De az intézkedést is követheti, sőt adott esetekben kell is, hogy kövesse ellenőrzés, mivel csak így győződhet meg az államigazgatási szerv az intézkedés hatásáról.

A figyelemmel kísérés viszont kiegészíti az ellenőrzés és intézkedés módszerét. Általános adatokat szolgáltat azok megtételéhez, segítséget nyújt az egyéniesítés elvének alkalmazásához.

A termelőszövetkezettel szemben alkalmazható intézkedés előtt — a szükséghez képest, de ez általában indokolt — vizsgálatot kell folytatni, és az intézkedésnél figyelembe kell venni a törvénysértés súlyát, gyakoriságát, annak hatását, az előidéző körülményeket, és a termelőszövetkezet általános helyzetét.

Honnan tudhatja, ismerheti ezeket a körülményeket a szövetkezetektől igen messze funkcionáló, az állami felügyeletet gyakorló megyei szakigazgatási szerv?

A megyei szakigazgatási szerv az információkat számos helyről, forrásból szerezheti. Így: a termelőszövetkezetekkel kialakított kapcsolat alapján; fakultatív alapon megküldött közgyűlési és más testületi szervek jegyzőkönyveiből, a szövetkezetek különböző statisztikai, felmérő jelentéseiből; közgyűléseken és különböző testületi szervek ülésein való személyes részvétel tapasztalataiból; a meghatározott időpontokban a vezetők, illetve szakemberek részére tartott értekezleteken, konzultációkon elhangzottakból; a különböző szervekkel történő együttműködés, kooperáció alapján; a járási, városi ügyészségek vizsgálati jegyzőkönyveinek megküldött másolataiból, illetve óvásaiból, felszólalásaiból, figyelmeztetéseiből, orvoslásra irányuló intézkedéseiből; járási, városi és megyei bíróságok előtt szereplő ügyek megismeréséből; a termelőszövetkezeti szövetségekkel kialakított kapcsolatok tapasztalataiból; társszervektől érkező jelzésekből (Pénzügyi Osztály, Titkárság stb.); tapasztalatcserék eredményeiből; felügyeleti szervek utasításaiból, felhívásaiból; a lakossággal — tagsággal — történő érintkezésekből; a tanácstagi fogadóórákon elhangzott, és az állami felügyeletet gyakorlóknak továbbított felvetésekből; az ügyfélforgalom alkalmával előadott kérelmekből; írásban küldött beadványokból.

Az információszerzést a felügyeletet gyakorló szerveknek folyamatosan kell végezni, mivel csak így alakulhat ki a szövetkezetekkel közvetlen élő kapcsolat, amely alapját képezi a gazdasági szabályzók hatása figyelemmel kísérésének, az esetleges visszaélések megakadályozásának, és szükségtelenné tehetik egyes célellenőrzések lefolytatását.

5. *Az állami törvényességi felügyeletet gyakorló szervek együttműködése*

A termelőszövetkezetekben közel harminc különböző szerv végez ellenőrzéseket. Ezek tevékenységének összehangolása nehéz és nem is biztosított. A megfelelő együttműködés és koordináció hiányában az ellenőrzésekben sok volt a párhuzamosság, a termelőszövetkezetek munkáját az ellenőrző szervek párhuzamos tevékenysége nagymértékben nehezítette. Ugyanakkor a rendszeres ellenőrzések ellenére sem állapítható meg egyértelműen az ellenőrzési szervek tevékenységének hatékonysága.

A felügyeleti ellenőrzési munka időigényes, sok embert foglalkoztat. Éppen ezért fontos követelmény, hogy a vizsgálat jól szervezett, ha-

tékony és célratörő legyen, érvényesüljön átfogó, de több tekintetben tételes jellege is. Lényeges az ellenőrzést végzők, de a termelőszövetkezetek részéről különösen, hogy a vizsgálat minél rövidebb idő alatt befejeződjék.

Az ellenőrzés napjainkban az állami élet középpontjába került. Ezt támasztja alá az is, hogy az állami ellenőrzésről a Minisztertanács 1977. decemberében rendeletet alkotott.

Az 50/1977. (XII. 21.) MT számú rendelet megállapítja, hogy az állami ellenőrzés rendszere általános fejlődésünkkel együtt kiépült és megszilárdult. Az ellenőrzés kiemelkedő jelentőségű, mind a gazdasági, mind az igazgatási tevékenység folyamatos fejlesztésében és az állami ellenőrzés rendszeresen támaszkodik a dolgozók véleményére és segítségére.

Hangsúlyozza a rendelet, hogy az ellenőrzési munka tapasztalatai indokolják az állami ellenőrzés egész rendszerének továbbfejlesztését. A fejlődésünk által megszabott magasabb követelmények keretében az összehangolt ellenőrzések alapvető célja a társadalmi, gazdasági folyamatok figyelemmel kísérése, azokban a központi iránymutatások érvényesítése, a kormányzati intézkedések gyakorlati hatásainak, valamint a megvalósítás tapasztalatainak felmérése és értékelése, továbbá a végrehajtási feltételek javításának a segítése, ezzel a gazdálkodás és az igazgatás magasabb színvonalra emelésének előmozdítása.

A mezőgazdasági termelőszövetkezetek állami törvényességi felügyelete gyakorlatának továbbfejlesztésével a megyei tanács illetékes szervei már több éve tudatosan és rendszeresen foglalkoznak. Az együttműködés területén már eddig is eredmények születtek. Azonban további koordináció ma is indokolt.

A megyei szakosztályok az állami törvényességi felügyelet gyakorlása és a vizsgálatok koordinálása során tekintsék az állami tevékenység jól ismert célján „a társadalmi, a szövetkezeti és az egyéni érdek összhangjának érvényesítésén" túl — további feladatuknak a termelőszövetkezetekben a feltárt törvénysértések, szabálytalanságok okainak, tendenciáinak és jellegzetességeinek feltárását, hogy megfelelő iránymutatást szabhassanak és intézkedést tehessenek a hiányosságok és törvénysértések megelőzése, illetve megszüntetése céljából, ezzel is biztosítva a termelőszövetkezetek állami felügyeletének az adott megyére és az egész országra kiterjedő hatékonyságát.

Szabó Lajos

A mezőgazdasági termelőszövetkezetek társadalmi jellegéről

A legutóbbi évtizedben a szövetkezeti és vállalati viszonyokkal foglalkozó szakemberek (elsősorban kutatók és kodifikátorok) körében élénk — és szerencsére publikációkban is termékeny — vita folyik az állami vállalat és szövetkezet egymáshoz való közeledésének kérdéseiről; a munkajog, a szövetkezeti jog, illetve egyes szerzők szerint már létező vállalati jog kapcsolatáról.[1] De az is közismert, hogy a szövetkezeti jog és polgári jog kapcsolatáról is heves vita alakult ki a PTK kodifikációja során,[2] és igen komoly — sajnos csak szóban kifejtett — nézetek és álláspontok ütköztek a társulásokról szóló új tvr megalkotásával összefüggésben is.

E viták táptalaja az az objektív helyzet, hogy a termelőszövetkezetek (mezőgazdasági, ipari) szocialista nagyüzemekké, vállalatokká fejlődtek, és ma már a fogyasztási-értékesítő szövetkezetek is kereskedelmi vállalatokként funkcionálnak. E tényekből kiindulva viszont a vita gyújtópontját mindig az a kérdésfeltevés képezi, hogy végül is olyan mértékű-e a szövetkezeti és az állami vállalati viszonyok — tehát a szövetkezetek és az állami vállalatok — „közelsége", hogy lényegi különbségek a kettő között nincsenek, vagy legalábbis a jog — különösen a jogalkotás számára — azok figyelmen kívül hagyhatók.

Általánosítván és sarkosítván a szerzők egyébként igen változatos és sokszínű álláspontjait, az egyik csoportba azok a nézetek sorolhatók, amelyek szerint a szövetkezeten, illetve az állami vállalaton belüli viszonyok közötti különbségek ma már a jog szempontjából irrelevánsak;[3] a másik csoportba viszont azok tar-

[1] L. bővebben: *Tóth* Lajos: A vállalati jog koncepciójáról. J. K. 1978. 12.

[2] *Világhy* Miklós: A PTK felülvizsgálatának elvi kérdései c. tanulmánya kapcsán kialakult vitára utalunk. Magyar Jog 1971. 6., illetve 1971. 12. és ezt követő tanulmányok.

[3] Természetesen itt a „jog szempontja" az egyes szerzőknél mást-mást jelent. Világhy Miklós a szövetkezeti viszonyok jelentős részét a polgári jogba integrálja és a PTK szabályozási körébe utalja (I. m.) *Eörsi* Gyula a vállalati munkajogviszonyt és a tagsági viszonyt tekinti annyira közelállónak hogy egy új jogágba a vállalati jogba sorolja azokat. (Jog — Gazdaság — Jogrendszer-tagozódás. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Bp. 1977.) *Sárközy* Tamás szintén a jogág szempontjából negligálja a különbségeket, viszont a munkajognak és a termelőszövetkezeti jognak a relatív önállóságát elismeri, és a vállalati jogot mint ezeken „keresztülfekvő jogágat" jelöli meg. Különösen doktori értekezésének védésén elhangzottak. (Hegedüs István legutóbbi munkáiban egy egységes „kollektívjog" kialakítása, a jogi szabályozás „egységesítése" érdekében igyekszik cáfolni a viszonyok közötti különbségeket.) A mezőgazdasági termelőszövetkezeti tagsági viszony társadalmi tartalmának és jogi szabályrendszerének összhangjáról. (JK. 1976. 9.) Viszont 1972-ben még ő is lényegeseknek tartotta a különbségeket, sőt igyekezett azokat kimunkálni. (A Szövetkezet társadalmi tevékenységének jogi kérdései. JK. 1972. 12.)

toznak, amelyek szerint a különbségek lényegesek, ezek összemosása a szövetkezetek további dinamikus fejlődését is gátolja.[4]

Ez utóbbi csoportba tartozó szövetkezeti szakemberek posztulátuma és egyben ellenérve az az alapigazság, hogy a szövetkezet kettős természetű. Magában hordozza egyrészt a *vállalat*, másrészt a *társadalmi szervezet* sajátosságait, vagy másképpen fogalmazva, a szövetkezetnek mint szervezetnek szorosan összefüggő — és csak a kutatás szempontjából szétválasztható — vállalati és társadalmi oldala van. Ez az alapvető különbség az állami vállalat és a szövetkezet között, és ez indokolja a viszonyok külön-külön történő szabályozását és önálló jogágakba való foglalását. Ha tehát az igen fontos és lényeges vitában állást akarunk foglalni, elkerülhetetlen a szövetkezet társadalmi jellegének megismerése. Kiélezvén a kérdést, véleményem szerint mind a szövetkezeti-, mind a munkajog tudománya és kodifikációja (és ha valóban létezik a vállalati jog) számára is elengedhetetlenül szükséges annak kimunkálása, hogy *a szövetkezetekben mi az ami még ma is „szövetkezeti"* (a vállalati és társadalmi szoros egysége), vagy ha úgy tetszik: *miben jut kifejezésre a szövetkezet társadalmi jellege?*

Természetesen erre a feladatra szerénytelenség lenne egy tanulmány keretében vállalkozni. Ezért — mint ahogyan a címben is utaltam rá — e helyen csak *néhány* kérdéskör kiragadására vállalkozom annak előrebocsátásával, hogy véleményem kifejtésére így is csak tézisszerűen nyílik lehetőség.

E korlátok figyelembevételével 3 részterületet szeretnék kiemelni a monografikus feldolgozást igénylő témából. Ezek:

— a szövetkezetek társadalmi jellegére vonatkozó nézetek rövid elemzése,

— a társadalmi jelleg (tartalom) fogalmának tisztázása, és végül

— a mezőgazdasági termelőszövetkezetek társadalmi funkciójának lényege.

I.

A jogi szakirodalomban a szövetkezetek társadalmi jellegét tárgyaló átfogó és részletes munkát nem találunk. Ugyanakkor a jelzett hivatkozásokból is kiderül, hogy közvetve már eddig is viszonylag sok mű foglalkozott a témával. Ezek azonban általában csak egy-egy aspektusból, és a szerző alaptémájához szükséges mértékben adnak elemzéseket.[5]

Talán ezzel is magyarázható, hogy a szakirodalomban illetve a különböző vitafórumokon nem beszélünk egy nyelven. Nincs tehát kiforrott és általánosan elfogadott álláspont arra nézve sem, hogy mit értünk a szövetkezet társadalmi jellege alatt. A lényeget kifejezve találkozhatunk a termelőszövetkezet „társadalmi oldala", „társadalmi tevékenysége", a „termelőszövetkezetek tevékenységének társadalmi oldala", „társadalmi szervezeti jellege", a „tagsági jogviszony társadalmi tartalma", a „termelőszövetkezetek tagjának »kettős« helyzete", a „szövetkezet társadalmi tartalma" megjelölésekkel, sőt „társadalmi tevékenység elvé"-vel, mint szövetkezeti alapelvvel is, hogy csak a legáltalánosabb fogalmakat idézzük.[6]

Így az is nyilvánvaló, hogy a szövetkezetek társadalmi jellegének meghatározására a legkülönbözőbb álláspontok alakultak ki. Mivel nincs lehetőségem ezek részletes elemzésére, így csak azok főbb csoportjait kívánom bemutatni.

a) Többen a társadalmi jelleget a szövetkezetben mint szervezetben keresik, és a szervezetet statikus állapotában vizsgálják. A posztulátum itt is a következő: a szövetkezet egyben a tagok társadalmi (tömeg-) szervezete is, tehát rendelkeznie kell mindazokkal a szervezeti-vezetési sajátosságokkal, amelyekkel a társadalmi szervezet rendelkezik. Ha a szövetkezet statikus állapotában ki lehet mutatni a társadalmi szervezetekre jellemző szervezeti sajátosságokat, akkor ez egyben az állami vállalattól eltérő sajátosságokat is jelenti, azaz a strukturális különbségeket. Ebből következik, hogy ha a strukturális különbségek megszűnnek („vállalatiasodnak,") megszűnik a szövetkezet társadalmi jellege is. E nézetek legmarkánsabb képviselője Domé Györgyné — idézett művében — a különbségek meglétét azáltal bizonyítja, hogy összeveti a szövetkezeti szervezetet a társadalmi szervezet struktúrájával (és bizonyos értelemben a mechanizmusával). Ugyanakkor jól látja, hogy ha a mechanikusan szétválasztott *társadalmi oldalt* megvizsgáljuk, meg kell vizsgálnunk a *vállalati oldalt* is, hiszen a termelőszövetkezet egyben vállalat is. Mivel itt azt tapasztaljuk, hogy a vállalatias elemek erősödnek szövetkezeten belül, a disszonancia elkerülése és a társadalmi jelleg megőrzése érdekében azokban a szövetkezetekben ahol erre a feltételek adottak, szét kell választanunk a szövetkezet

[4] *Domé* Györgyné: A mezőgazdasági termelőszövetkezetek társadalmi szervezeti jellege. Állam- és Jogtudomány 1971. 6.; *Nagy* László: A termelőszövetkezetek tevékenységének társadalmi oldala. Pártélet 1967. 6.; A szövetkezeti jog alapkérdései. Akadémiai Kiadó Bp. 1977. 299—331. old.; *Molnár* Imre: A szövetkezeti vezetés kettőssége. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Bp. 1977. 135—195. old.; *Tóth* Lajos: A mezőgazdasági termelőszövetkezetek társadalmi oldaláról. Acta Juridica et Politica. Tom. XIX. Fasc. 4. Szeged. 1972. A mezőgazdasági termelőszövetkezetek társadalmi oldaláról a tagsági jogviszony alapján. (Acta Juridica et Politica Tom. XX. Fasc. 4. Szeged. 1973.) *Hegedűs* István 1975 előtti munkái. (Különösen i. m. és A termelőszövetkezeti tagsági viszony jogi alapkérdései. Közgazdasági és Jogi Kiadó. Bp. 1973.)

[5] A legátfogóbb és legalaposabb feldolgozást Molnár Imre idézett művében találjuk.

[6] Ld. 4. sz. jegyzetben.

egységes vezetési rendszerét egy „társadalmi vezetésre" és egy „gazdasági vezetésre".[7]

Ezeknek az álláspontoknak elismerésre méltó az a törekvésük, hogy védik a szövetkezet társadalmi jellegének megőrzését, mert tudják (érzik), hogy ez létezik, viszont annak valóságos tartalmát nem tudják feltárni.

Nem tartozik ugyan szorosan a témánkhoz, de talán mégis hasznos arra utalnom, hogy a szövetkezet fogalma körül kialakult vita és sok álláspont is azzal függ össze, hogy a szövetkezet fogalmát kezdettől fogva a két szülőpár külső jegyei alapján próbálták megfogalmazni. A felszabadulás előtt a kereskedelmi társulatokból és az egyletekből,[8] a felszabadulás után pedig a vállalatokból és társadalmi szervezetekből.

Ezért tehát másban kell keresnünk a szövetkezetek társadalmi jellegét.

b) Nagy László nagyon helyesen ismerte fel már 1967-ben, hogy a szövetkezetek „vállalati oldala" és „társadalmi oldala" megkülönböztethető ugyan a tudományos kutatás számára, de ezek elszakíthatatlan egységben állnak egymással. Tanulmányának címében is kifejezésre juttatta, hogy a társadalmi jelleget a *termelőszövetkezet tevékenységében kell keresnünk.*[9] Viszont rövid tanulmánya nem is lehetett alkalmas arra, hogy a „társadalmi oldal" lényegét teljes mértékben feltárja.

Lényegében ezt a hiányt kívánta pótolni Hegedűs István, amikor a szövetkezet társadalmi tevékenységét tette vizsgálat tárgyává, és igyekezett kimunkálni annak valóságos tartalmát. Így jutott arra a következtetésre, hogy a társadalmi tevékenység tartalmát a szövetkezet politikai, érdekvédelmi, nevelési és szociális tevékenysége jelenti.[10]

Ezzel — mint később látni fogjuk — nagyon leszűkítette a szövetkezet társadalmi jellegét, másrészt ezeket a tevékenységeket az állami vállalatnál is megtalálhatjuk legfeljebb némi mennyiségi, esetleg minőségi eltérésekkel.

c) Úgy gondolom legközelebb jutott a megoldáshoz Molnár Imre, aki az előzőekben kifejtett nézeteket hasonló módon bírálva arra a következtetésre jutott, hogy „A kérdés lényege a szövetkezet társadalmi oldalának speciális tartalma, nevezetesen az, hogy a szövetkezet *milyen társadalmi jellegű funkciókat* gyakorol, és milyen módon éri el *specifikus társadalmi céljait.* E kérdésekre a választ a *szövetkezet társadalmi rendeltetésében* kell keresnünk."[11] (A kiemelések tőlem — *T. L.*)

Ezeket megvizsgálva Molnár a szövetkezet társadalmi rendeltetését — a tagok szociális biztonságának megteremtésében,

— a tagság társadalmi szervezettségének biztosításában és

— a tagok nevelésének, művelődésének és képzésének biztosításában jelöli meg. Igaz, hogy e főfunkciókon belül további részletekig jut el mint Hegedűs, de véleményem szerint mégis adós marad a társadalmi jelleg teljes feltárásával.

d) Azért bátorkodtam azt mondani, hogy ő *legközelebb* jutott el a megoldáshoz, mert véleményem szerint egy lépéssel tovább kell lépnünk. A termelőszövetkezet *célja, funkciója,* rendeltetése a szövetkezeti *külső* és *belső viszonyokban* valósul meg. Tehát a társadalmi oldal speciális tartalmát, a szövetkezeti célok, funkciók, rendeltetés *megvalósulásának a színterén, azaz a szövetkezeti külső és belső viszonyokban* találhatjuk meg.[12]

II.

A fentiekből kitűnik, hogy a szerzők valamennyi csoportjára jellemző: a szövetkezet társadalmi jellegét a szövetkezet társadalmi oldalában, társadalmi szervezeti mivoltában keresik még akkor is, ha hangsúlyozzák, hogy a társadalmi és vállalati oldal egységben van jelen a szövetkezetben, és ezek nem választhatók széjjel. Pedig véleményem szerint a képlet fordított: a szövetkezet társadalmi jellege mint vállalatban, mint gazdálkodó szervezetben is jelen van, és az egységesen szemlélt külső és belső szövetkezeti viszonyokban meglevő társadalmi elemek adják a szövetkezet társadalmi jellegét (ha úgy tetszik oldalát). Tehát akkor juthatunk helyes következtetésekre, ha nem előbb „szétválasztunk" és a szétválasztott oldalak egyikében keressük a társadalmi jelleget, hanem előbb az egységesen szemlélt szövetkezeti viszonyokat elemezve gyűjtjük össze a táradalmi jelleget kifejezésre juttató elemeket, és mindezek adják a szövetkezet társadalmi oldalát. Ugyanis hacsak az általunk már elválasztott társadalmi-szervezeti oldalt vizsgáljuk, leszűkítjük a szövetkezet társadalmi jellegét. Úgy vélem csak ez utóbbi módszerrel tárható fel a szövetkezet valóságos társadalmi jellege. Ezt látszik igazolni az a tény is, hogy az előző módszerrel nem sikerülhetett mind ez ideig az állami vállalat és

---

[7] Hasonló véleményen van *Gyenes* Antal: Partnerség és dialógus a szövetkezeti szervezetekben. (Szövetkezeti Kutató Intézet Évkönyve. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Bp. 1973.) c. művében, valamint *Csizmadia* Ernő: A gazdasági mechanizmus reformja és a mezőgazdaság. (Kossuth Kiadó. Bp. 1967.) c. művében, de csak az elnök, illetve az igazgató relációjában.

[8] Ld. bővebben: A szövetkezetekről szóló törvénytervezet. (Magyar Jogászegyleti Értekezések XXXI. Kötet, 4. füzet. Bp. 1905. A törvénytervezetről szóló jogászegyleti vita anyaga.)

[9] *Nagy* László: A termelőszövetkezetek tevékenységének társadalmi oldala.

[10] *Hegedűs* István: A szövetkezet társadalmi tevékenységének jogi kérdései. J. K. 1972. 12.

[11] Im. 1972. old.

[12] Legyen szabad itt hivatkoznom a két, 1972-ben és 1973-ban megjelent tanulmányomra, amelyekben már akkor elkezdtem vizsgálni a társadalmi oldalt a tulajdoni viszonyok, a belső igazgatási, belső vezetési viszonyok, valamint a tagsági jogviszony területén. (Ld.: 4. sz. jegyzetben.)

a szövetkezet közötti lényegi különbségek részletes kidolgozása sem. Ugyanis el kell fogadnunk azt az állítást is, hogy az állami vállalatnak is van társadalmi jellege (tartalma, oldala, tevékenysége stb.), tehát a két organizáció közötti különbséget nem az jelenti, hogy az egyiknek (szövetkezet) van társadalmi jellege, a másiknak (állami vállalat) pedig nincs. A különbségek a társadalmi jelleg „másságában" vannak, mint ahogyan ezek a különbségek felismerhetők a vállalati jelleg „másságában" is. Tehát nem lehet igaz az a feltevés, hogy a szövetkezet vállalati jellegének erősödése a társadalmi jelleg megszűnéséhez, fokozatos elhalásához vezet, hanem ezzel szemben az lehet az igazság, hogy mind az állami vállalati, mind a szövetkezeti viszonyokban kölcsönösen, egymásra termékenyítően hatva fejlődik, erősödik a vállalati jelleg és a szövetkezeti jelleg is úgy, hogy a ma még jelentős különbségek fognak fokozatosan megszűnni. Ez természetesen együttjár azzal, hogy egyes társadalmi funkciók a történelmi fejlődés egy adott időszakában megszűnnek, de lehetséges, hogy helyettük újak keletkeznek az akkori történelmi szituációnak, igényeknek megfelelően. Erre a következtetésre jutunk véleményem szerint a deduktív módszerrel is. Ha ugyanis igaz az a tétel, hogy a kommunizmus időszakában a mai vállalatokat és szövetkezeteket a kommunista önigazgatáson alapuló termelő egységek váltják fel, akkor az csak úgy lehetséges, ha a mai viszonyokhoz képest mind a vállalati oldal, mind a társadalmi oldal magasabb fejlettségi szintre kerül és akkor már a vállalat és a szövetkezet közötti különbségek is megszűnnek. Tehát a szövetkezetnek már megszűnik a mai értelemben vett szövetkezeti jellege, és a vállalat sem lesz a mai értelemben vett állami vállalat. De ennek a ma még nagyon távolinak tűnő gazdasági-társadalmi organizációnak is lesz gazdasági (vállalati) jellege és társadalmi jellege. A hangsúly tehát az állandó fejlődésen (változáson) van, és azon, hogy bizonyos elemek, jegyek elhalása nem jelenti az egész elhalását, megszűnését, hanem csak az újak keletkezését.

Ezért tartom nagyon lényegesnek az állami vállalati viszonyokban is a társadalmi jelleg feltárását és vizsgálatát, amely elsősorban a munkajoggal (vállalati joggal), illetve szövetkezeti joggal foglalkozó jogászok — de nem utolsósorban a szociológusok együttes feladatát kell, hogy képezze. Ehhez természetesen elengedhetetlenül szükséges az alapfogalmakban történő egy nyelven beszélés, a társadalmi jelleg fogalmának egységes értelmezése. Így joggal vetődik fel a kérdés; mit értsünk tehát a mezőgazdasági termelőszövetkezet társadalmi jellege alatt?

Véleményem szerint *a mezőgazdasági termelőszövetkezet társadalmi jellegét, a társadalmi funkciója által létrehozott, illetve meghatározott külső és belső viszonyok összessége jelenti, amely mindig az adott történelmi korszaknak megfelelően változik, fejlődik, és a szövetkezeti viszonyok jogi szabályozásában tükröződik.*

A következőkben a mezőgazdasági termelőszövetkezetek társadalmi funkcióinak változása alapján próbálom összefoglalni a társadalmi jelleg általam legfontosabbaknak tartott elemeit.

III.

A mezőgazdasági termelőszövetkezeteknek is létezik egy külső (össztársadalmi érdekeket szolgáló) és egy belső (a kollektíva, illetve a kollektíva tagjainak egyéni érdekeit szolgáló) funkciója. Miként a külső és belső funkció szorosan összefügg egymással, vagyis a szövetkezetekben a hármas érdek összhangjának kell megvalósulnia, a társadalmi jellegnek is van egy külső és belső oldala.

A továbbiakban ennek megfelelően szeretném bemutatni a mezőgazdasági termelőszövetkezet társadalmi jellegét kifejező jogviszonyokat.

1.1. A külső viszonyok között az első és leglényegesebb elem a *mezőgazdasági termelőeszközök társadalmasításának viszonyai.* A szövetkezetnek kezdettől fogva alapvető funkciója volt, hogy a mezőgazdasági termelőeszközöket társadalmasítsa. És azért kell ezt a *külső* viszonyok közé sorolnunk, mert nemcsak a tagok termelőeszközeiről van szó, hanem a kívülállókéról is. (Családtagok, bérbeadók, haszonélvezők, nem szocialista jogi személyek stb.) Sokan ma már ezeket a viszonyokat úgy tekintik mint megszűnőben levő viszonyokat, pedig ez a társadalmasítási folyamat csak részben valósult meg. (Pl.: a tsz használatában levő földek közel 50% még magántulajdonban van.) A jövőben tovább folytatódhat a kisegítő és háztáji gazdaságok egyes termelőeszközeire, ezekben a gazdaságokban előállított, megtermelt főbb vagyontárgyakra is.

Tágabban fogalmazva a szövetkezet társadalmasítja a mezőgazdasági termelési viszonyokat azáltal is, hogy a kisegítő és háztáji gazdaságokat összekapcsolja a közös gazdasággal. Véleményem szerint tehát tévednek azok, akik csak vulgárisan kezelik a termelőszövetkezeti tag háztáji gazdaságát és az állami gazdasági dolgozó illetményföldjét. Ezért jutnak arra a következtetésre, hogy a kettő között nincs különbség. Pedig a lényeg nagyon is szembeötlő! Az állami gazdaságnak sohasem volt (és nem is lesz) funkciója a mezőgazdasági termelőeszközök társadalmasítása (ezt korábban megtette az állam), valamint a közös és kisegítő gazdaságok összekapcsolásának megteremtése. Így társadalmi jellegében sem találhatjuk meg ezt az elemet.

Természetesen a szövetkezetnek ez a társadalmi funkciója fokozatosan elhal, és ezért az állami vállalatokhoz való közeledés egyik igen lényeges területe. Viszont a különbséget azért tartom igen lényegesnek, mert a közös és a ki-

segítő (szándékosan nem csak *háztáji* kifejezést használok) gazdaságok összekapcsolása csak most van igazán kibontakozóban.

1.2. A belső viszonyokban mindezeknek *a termelőszövetkezet és a tagok* (családtagok, alkalmazottak) *közötti vagyoni viszonyok társadalmasítása* felel meg. Sokan ezt is már egy megszűnő, elhaló funkciónak tekintik. Pedig a helyzet itt is fordított. Az igaz, hogy a tag termelőeszközeinek társadalmasítása lassan befejeződik (bár még a tagok földmagántulajdona is jelentős!), de igen sokszínű új viszonyok alakulnak ki. Ilyeneknek kell tekintenünk a háztáji és közös gazdaság közötti vagyoni viszonyokat, a szövetkezet és a tag közötti pénzügyi, hitelkapcsolatokat, a tagok lakásépítésének elősegítését, a szolgáltatások területén kialakuló viszonyokat (javítások, fuvarozás, kereskedelmi beszerzés-értékesítés stb.). Mindezek sajátos színezetet adnak a felelősségi viszonyoknak is.

Egyébként az állami vállalatok társadalmi jellegében ezen utóbbi viszonyok is fejlődőben vannak, és egyre szorosabban kötődik a vállalati dolgozó is a vagyoni kapcsolataiban vállalatához.

2.1. A második nagyon lényeges társadalmi elem a külső viszonyokban *a mezőgazdasági munkaerő társadalmasítása.* Ez két úton megy végbe: egyrészt az egyénileg dolgozó parasztnak taggá válása útján (és ezután már belső viszonnyá alakul), másrészt a még szabad munkaerőnek bekapcsolása a mezőgazdasági termelésbe vagy a családtag tagsági viszonyához kötötten, vagy attól teljesen függetlenül. Itt elsősorban a részesművelőkre, az időnként bedolgozókra és a kisegítő gazdaságokban dolgozókra gondolok. Az állami vállalat társadalmi jellegében ez a folyamat a külső viszonyokban lényegében végbement és fokozatosan megszűnik a termelőszövetkezetekben is.

2.2. A belső viszonyokban a munkaerő társadalmasításának *a munkavégzés és a munkadíjazás társadalmasítása* felel meg. Az állami gazdaságokban ez szintén már csaknem száz százalékban megvalósult. A szövetkezeti viszonyokban azonban van még mit tennünk. Úgy gondolom elég ha csak a szövetkezet foglalkoztatási kötelezettségére és a tag munkavégzési kötelezettségére utalok (1000, illetve 1500 órában határozza meg a jogszabály). Ugyancsak ilyen sajátosság a családtagok, bedolgozók munkavégzése. A díjazás, de különösen a *jövedelemelosztás* területén is jelentős eltéréseket találhatunk.

Az eddig elmondottakkal szemben felvethető, hogy ezek a viszonyok a szövetkezetnek nem a társadalmi jellegéhez tartoznak, hanem a szövetkezet gazdasági oldalához. Itt is hangsúlyozni szeretném, hogy a társadalmi jelleg keresésében nem lehet előbb szétválasztanunk a két oldalt. A termelőeszközökkel, a munkaerővel, az elosztással kapcsolatos viszonyok lényegében a szövetkezettel kapcsolatos termelési viszonyok, és miként ezeknek is vannak technikai-gazdasági és társadalmi-gazdasági relációi, ugyanúgy jelentkeznek a jog területén a gazdasági és a társadalmi jelleget kifejező jogviszonyok.

3.1. A szövetkezeteknek nagyon fontos és — mindenki által elismert — társadalmi funkciója *a dolgozó parasztság társadalmi szervezettségének megoldása és biztosítása.* Sokan azonban ezt is vulgárisan szemlélik. Leegyszerűsítve ebből vezetik le a szövetkezet társadalmi szervezeti jellegét.

Egyesek odáig eljutnak, hogy a szövetkezetet a szakszervezetet helyettesítő társadalmi tömegszervezetnek is tekintik.[13] Az vitathatatlan tény, hogy a mezőgazdasági termelőszövetkezetek a parasztság társadalmi tömegszervezetei is. Csak itt az ok—okozat helyes megítélésére hívnánk fel a figyelmet. A szövetkezet nem azért társadalmi szervezet is egyben, mert a parasztságnak nem alakult ki szakszervezete, hanem fordítva: azért nincs — és véleményem szerint nem is lesz — szükség szakszervezetre, mert a szövetkezet lényegéből fakad, hogy képes betölteni a társadalmi szervezettség biztosítását is. Egyébként ezt igazolja a szovjet gyakorlat is. Köztudott, hogy Szovjeunióban a kolhozokban is működnek a tagok szakszervezetei (szerintem feleslegesen), mégsem állíthatjuk, hogy a szovjet kolhozok egyben nem társadalmi szervezetei a parasztságnak. Ha a fejlődés útját vizsgáljuk, és ismét abból indulunk ki, hogy az önigazgatáson alapuló egységes gazdálkodó szervezethez kell eljutnunk, akkor számomra nem kétséges, hogy ez a vállalati szakszervezet elhalását jelenti. Mert ha valóban önigazgatás valósul meg egy egységen belül, ott ki ellen érdekképvisel a szakszervezet?

Viszont ha ide eljutunk, igazán nem mondhatjuk, hogy ez a szervezet egyben nem a kollektíva társadalmi szervezete is. Tehát a szövetkezet társadalmi szervezeti jellege annak lényegéből fakad és állandóan fejlődő, erősödő elem. E külső viszonyokban valósult meg eddig is a parasztság politikai részvétele a társadalmi vezetésben, e szervezeti keretek között vívta ki társadalmi-politikai, szociális-kulturális, érdekvédelmi stb. jogait a parasztság.

Az állami vállalat társadalmi jellegében ez az elem jelenleg alig észlelhető. Meggyőződésem viszont, hogy ezen a területen az állami vállalatoknak igen sürgősen pótolniuk kell lemaradásukat. Ezt a folyamatot véleményem szerint nagymértékben elősegítené ha a vállalati szakszervezetek fokozatosan „kiszorulnának" a vállalati belső vezetésben való közvetlen részvételből, és ennek helyébe az üzemi demokrácia kiszélesítése lépne. A szakszervezetek vállalati szervei pedig a dolgozók egyéni érdekképviseletére, illetve az ágazati érdekvédelemre fektetnék a hangsúlyt.

---

[13] *Hegedűs* István: A szövetkezetek társadalmi tevékenységének jogi kérdése. (JK. 1972. 12. sz. 621. old.)

3.2. A társadalmi szervezeti jelleg a belső viszonyokban a *szövetkezeti vezetésben való közvetlen részvételben* jut kifejezésre. A szövetkezetek társadalmi funkciójának megvalósulása területén óriási jelentőségűnek tartom, hogy a szövetkezetek „megtanították" a parasztságot az önálló vezetésre. E helyen most nincs lehetőségünk a szakvezetés és a laikus vezetés kapcsolatának elemzésére, így csak annak leszögezésére szorítkozom, hogy ennek a társadalmi funkciónak egyáltalán nem mond ellent a szakvezetés minőségének javulása. Ha igaz lenne az a tétel, hogy a szakvezetés erősödése a demokratikus vezetés háttérbe szorítását jelenti, akkor a szocializmus egyik legalapvetőbb tételét — a vezetés demokratizálásának folyamatos erősödését — vonnánk kétségbe. Ezért rendkívül veszélyeseknek tartom azokat a nézeteket és álláspontokat, amelyek a vállalati egyszemélyi vezetést akarják „erőltetni" a szövetkezetekben is. Ez a módszer az állami vállalatoknál is rég túlhaladott véleményem szerint. A belső vezetés társadalmasítása az állami vállalatnál is annak társadalmi jellegéből fakad, annak is egyik legfőbb sajátossága. (Az más kérdés, hogy nem tartanak ott ahol már jelenlegi társadalmi-politikai viszonyaink között lehetne.)

Miként a szövetkezeten belül meg kell találnunk e társadalmi jelleget kifejező viszonyoknak legmegfelelőbb szervezeti formákat (vezetési struktúrát), ugyanígy meg kell találnunk az állami vállalatoknál is. Csak így közeledhet egymáshoz a két szervezet. És ez nem a társadalmi jelleg gyengüléséhez vezet, hanem annak erősödéséhez, fejlődéséhez. De itt a politikai döntéseknek nagyon megalapozottaknak és a valóságos viszonyokra adekvátaknak kell lenniök. A jogi szabályozás pedig ne legyen gátja a szervezeti struktúra fejlődésének. Ellenkező esetben valóban nem valósulhat meg a fontos társadalmi funkció.

4.1. A szakirodalom legegységesebb az *érdekvédelmi funkció, illetve viszonyok társadalmi jellegé*ben. Legfeljebb a részletkérdésekben van eltérés. E vonatkozásban is szükségesnek tartom a külső és belső viszonyok elhatárolását. E funkció a külső viszonyokban a szövetkezeti érdekek megvalósulását jelenti az állami vállalatok, intézmények (pl. társadalombiztosítási szerv!) és szövetkezetek között, de merjük kimondani, hogy a szövetkezetek és szövetkezetek között is. A gazdasági elkülönülés szükségképpen érdekkülönbségeket eredményez a szövetkezetek egymás közötti viszonyaiban is, így a szövetkezet társadalmi jellege ez utóbbi érdekviszonyokat is átfogja véleményem szerint. Az állami vállalatoknál ez az elem hiányzik, érdekképviseletüket felügyeleti szerveik látják el. Az érdekvédelem másik területe, a tagok érdekvédelme külső szervekkel és intézményekkel szemben.

4.2. A belső viszonyokban az érdekvédelem a tag és a szövetkezet közötti érdekkülönbségek feloldását jelenti. Ennek szervezeti keretei lényegesen különböznek az állami vállalaton belül kialakult struktúrától. Itt megint két dolgot kell elhatárolnunk. A szövetkezeten belül meg kell különböztetnünk a tag érdekvédelmét egyedi ügyekben (külső és belső jogvitákban) és a kollektíva jellegű érdekvédelmet. (Szociális-kulturális, jóléti, egészségvédelmi stb. ügyekben.) Az előbbi megvalósítására alkalmasak lehetnek a jogvitát eldöntő fórumok és az esetleges jogsegélyszolgálat, de az utóbbira csak a szövetkezet belső szervei.[14]

5.1. A társadalmi jelleg külső oldalának tekintem *az össztársadalmi szociálpolitika megvalósításában való részvételt is.* Ez történhet a társadalombiztosítási szervezeten keresztül, továbbá az állam részére fizetett adók formájában. De azáltal is megvalósulhat ez a viszony, ha a szövetkezet az össztársadalmi szociálpolitika megvalósításához a belső viszonyokon keresztül kapcsolódik (pl.: betegségi segély, szülési segély stb.).

5.2. A szövetkezetek mindig is alapvető funkciójuknak tekintették *a tagok szociális támogatását.* Az ellátás színvonala a szövetkezeti gazdálkodás megerősödésének függvényében emelkedett. Ezek a formák kimeríthetetlenek, és megítélésem szerint a jövőben is fejlődnek.

6.1. A szövetkezeti törvények a szövetkezetek alapvető céljai között határozzák meg *a város és falu közötti különbségek fokozatos felszámolását,* és ezzel a társadalmi jelleg egyik fontos elemét határozzák meg. A külső viszonyokban ez elsősorban az elmaradott falusi viszonyok fejlesztésében, az egészségügyi, szociális, kulturális, kereskedelmi intézmények létrehozásában vagy segítségében nyilvánulhat meg. Nem kell bizonyítanom, hogy különösen az utóbbi évtizedben milyen hatalmas változás következett be ezen a területen is. Számos községben a termelőszövetkezet beruházásai tették lehetővé a vízhálózat, elektromos hálózat kiépítését, a tsz üzemelteti a kultúrotthont, óvodát, bölcsődét, közvetlenül támogatja a sportköröket stb. Tehát nem csak a tagjai számára nyújtja ezeket a kommunális lehetőségeket, hanem az egész falu számára. Az állami vállalatok „zártsága" erre kevésbé ad lehetőséget, bár az utóbbi időben ők is nagyon sokat tettek ezen a területen. Tehát ez mindkét gazdálkodó szervezet feladata kell, hogy legyen — hiszen az állami szocialista vállalat társadalmi jellegéből is ez következik —, de a döntő szerep itt megint a szövetkezeteké.

6.2. A város és falu közötti különbségeket a kultúra, a szellemi élet területén is fel kell számolnunk, mert csak ez jelenti a végső eredményt. Szövetkezeteink társadalmi jellege itt

[14] El tudom képzelni pl. egy egészségvédelmi vitában, hogy a munkahelyi közösség határozatával szünteti be a munkát, ha az a tagok életét, testi épségét veszélyezteti, vagy a minimális egészségügyi, higiéniai feltételeket sem biztosítja a szakvezetés.

viszont a belső viszonyokban valósul meg elsősorban. Tehát alapvető társadalmi funkció *a termelőszövetkezeti tagok kulturális, szellemi felemelkedésének a biztosítása.* Ez különösen nehéz feladata szövetkezeteinknek, mert a legelmaradottabb osztályról van szó.

Sajnos meg kell jegyeznünk, hogy a jelenlegi pénzügyi elvonási rendszer, amely lényegében nem tesz különbséget állami vállalat és szövetkezet között, éppen ezt a legfontosabb társadalmi-politikai célt hiúsítja meg, vagy legalábbis jelentősen gátolja. Pedig ez nagyon rövidlátó politika, mert a technika gyors ütemű fejlődése elengedhetetlenné teszi a gyorsütemű fejlesztést, és ennek elhanyagolása jelentős károkat okozhat.

7.1. Végezetül a társadalmi jelleg szintén nagyon fontos elemének tartom a *más szövetkezetekkel* (belföldi—külföldi), *állami vállalatokkal és társulásokkal történő szoros társadalmi együttműködést.* Örvendetes, hogy az utóbbi évtizedben ezen a területen is történt jelentős előrelépés. Az előzőekben vázolt különbségek felszámolása csak úgy valósulhat meg, ha szövetkezeti külső társadalmi kapcsolatok is erősödnek. (Szakmai tanulmányutak, tapasztalatcserék, kommunikáció stb.)

7.2. Mindezek együttes hatásaként jöhet létre a szövetkezeti belső viszonyokban az a végső cél — amelyet én szintén társadalmi funkciónak tartok —, hogy *megszűnik minden lényegi különbség a mai értelemben vett állami vállalat és szövetkezet között,* tehát *a szövetkezet megvalósította legfőbb célját, nevezetesen, hogy megszüntesse önmagát* és átadhatja helyét a majdani új, egységes gazdálkodó szervezeti formának. Természetesen ez az időpont véleményem szerint még nem látható a horizonton.

Tóth Lajos

A szövetkezeti demokrácia néhány jelenlegi problémája

I.

A szocializmus társadalmi rendjének fejlődésében a legutóbbi — mintegy két évtizedre tehető — időszakban egyre határozottabban felismert és előtérbe került feladat társadalmi viszonyaink sokoldalú tökéletesítése, a demokrácia intézményes kiépítése, a társadalmi önkormányzat elemeinek kifejlesztése.[1] Ez — mint egyik alapvető része a szocializmus *általános, történelmi konszolidációjának* — ilyen általános megfogalmazásban széles körű társadalmi, politikai feladat, amelyet teljesíteni konkrét részleteiben kell az állami és a társadalmi élet minden területén, valamint a gazdasági szervezetek működésében.

A jelen tanulmány a szövetkezeti demokráciának éppen egyes olyan problémáit kívánja felvetni, amelyek a tagsági kollektívának a szövetkezet ügyeiben való teljes rendelkezési jogait, azaz *hatalmi pozícióját,* tehát a szövetkezeti demokráciának az állami vállalati demokráciához képest többlettartalmát, *minőségileg más tartalmát* érintik.

A szövetkezeti demokrácia érvényesülésének mind a jogi szabályozás alapján, mind a gyakorlatban a tapasztalatok szerint jelenleg két legkritikusabb pontja látható. Ezek a következők:

1. A vezetés szervezeti megoldása, különösen és elsősorban — bár nem egyedülállóan — *a részközgyűlés intézménye.*

2. *A választási mechanizmus,* ezen belül különösen *az elnök* megválasztása.

Már itt fontos megjegyezni, hogy e két kritikus pont jól megkülönböztethető, egymással azonban szoros összefüggésben is áll, hatásuk összefonódik. Pontosabban: a választási mechanizmus hibáit különösen felerősíti a részközgyűlés intézménye, amelynek negatív hatása a háttérben szinte mindenütt ott van a demokrácia érvényesülésének nehézségei, a tagság tényleges döntési lehetőségének, akaratkialakításának akadályai, a választott szervek és a tagság közötti függőség garanciáinak hiánya mögött. Már ilyen sokoldalú és összefüggő hatások miatt is indokolt a részközgyűlést nem csupán egy önmagában álló intézménynek tekinteni, hanem *rendszernek,* amely a szövetkezetek vezetési formájának nálunk jelenleg általános alapja. Egyébként pedig — mivel a szövetkezetekben a vállalati méretek nagyra növekedése folytán a részközgyűlési rendszer általánossá vált — ennek az intézménynek széles körű hatása van egész szövetkezeti mozgalmunk demokráciájára.

ad 1. Ismeretes, hogy a részközgyűlés intézményét mint a teljes tagság közgyűlésen való *feltétlen jelenlétének* formáját a nagyra növekedett szövetkezetek legmagasabb vezető szerveként, az addigi hagyományos teljes közgyűlés lehetetlenné válása folytán, annak helyettesítésére alakította ki — külföldi példa nyomán — az 1967. évi III. törvény, a mezőgazdasági szövetkezetekben, majd az Szvt. többek között ezt is általánosította.

Az ellene szóló indokaimat itt nem kívánom részletesen ismertetni, ezeket már régebben kifejtettem.[2] Ennek az intézménynek már

[1] Vö. A Központi Bizottság referátuma az MSZMP XI. kongresszusán. — A Magyar Szocialista Munkáspárt XI. kongresszusa. Kossuth Könyvkiadó 1975. 75. old.

[2] L. szerző: A szövetkezetek kollektív (tagsági) vezetésének egyes újabb problémái. — Szövetkezeti Kutató Intézet Közleményei 94. sz. 1974. 58—73. old.

a bevezetését is kezdettől fogva elleneztem, sőt már évekkel az 1967. évi III. törvény előkészítése előtt sem értettem egyet vele,[3] amikor ez az intézmény (mint „osztott közgyűlés") még csak külföldi (bolgár) példa nyomán kezdett feltűnni a teljes ismeretlenségből,[4] minthogy ilyen alakulat a szövetkezeti mozgalom egész fejlődése során nem fordult elő.

Most csak azt tartom szükségesnek kiemelni, hogy ennek az alakulatnak a közgyűlési funkciókra, *a tagság elhatározásának kialakítására* és *érdemi döntéseire* való alkalmatlanságát — amit előzőleg elméletileg csak fő vonalaiban, bár elég határozottan lehetett kalkulálni — a gyakorlat is bebizonyította, az elméleti előrelátáshoz képest színesebben, többoldalúan. Az intézetünk által már 6 évvel ezelőtt végzett vizsgálatok is azt mutatták, hogy a mezőgazdasági szövetkezetekben a részközgyűlést a tagságnak csak nagyon kis hányada tartotta valóságos vezető szervnek, *félévtizeddel* az erről szóló törvényi rendelkezések hatályba lépése után; a tagság tudata *mint közgyűlést* nem fogadta be. Későbbi tapasztalataink is azt mutatják, hogy a közgyűlés szerepét ezután sem tudta és jelenleg sem tudja betölteni.

Egyrészt, ha egy szövetkezetben érvényesül a demokrácia, az nem a részközgyűlés, hanem valami azon kívüli — néha véletlenszerű — tényezők érdeme (pl. jó összetételű és jó minőségű vezetőség; jó elnök), ha pedig nem érvényesül, azon a részközgyűlési rendszer nem segít semmit, sőt éppen felhasználható a manipulációra, a tagság véleményalkotásának, tényleges döntési lehetőségének korlátozására és a demokrácia *lényegbeli megsértésének* a formális demokráciával való elleplezésére. Másrészt a szövetkezetek, mégpedig messze elsősorban, példát mutatva — mint szövetkezeti mozgalmuk oly sok kérdésében — a mezőgazdasági szövetkezetek gyakorlata ezt az alakulatot fokozatosan oda helyezi, ahová való: azonosítja szövetkezeten belüli kiskollektívákkal (brigádgyűlés, munkahelyi közösség stb.) és informatív, valamint tanácskozó szervnek tekinti. Pl. az Óbuda tsz-ben „szervezetileg *egy-egy termelőüzemre* épülnek, oly módon, hogy egy-egy üzem termelési, gazdálkodási... szociális és egyéb problémáit sokoldalúan lehessen megvitatni", ahol „... az üzemvezető *tájékoztatást ad* az üzemi termelést és egyéb kérdéseket érintő helyzetről"; „az elnök *információkat ad* a szövetkezetünket érintő legfontosabb kérdésekről; *irányt mutat* a többi termelőegység működéséhez kapcsolódó feladatokról; a tagok... közvetlen tapasztalatokból kiindulva *közölhetik véleményüket*, meglátásaikat, bírálataikat".[5]

Itt — és mint más szövetkezetekben is tapasztalható — a részközgyűlések határozathozatali, ügydöntő szerepe lényegében megszűnt. Végül is a gyakorlat egyre inkább igazolja azt a már régen igen élesen megfogalmazott elméleti álláspontot, hogy *a részközgyűlés nem közgyűlés.*[6]

A szövetkezetek gyakorlatának ez a spontán, de természetes és racionális fejlődési folyamata, a részközgyűlés intézményének egyre inkább csak *formális fenntartása*, tartalmának elhalása, lényegbeli megszűnése felé tendál. Annak, hogy ez a folyamat következetesen végigmenjen, azaz elvezessen a részközgyűlés teljes megszűnéséhez, jelenleg legnagyobb, szinte csak egyetlen akadálya maga a törvény: az, hogy a küldöttgyűlést még mindig nem ismerte el a közgyűlést azonos joggal helyettesítő vezető szervnek, *ellentétben* az első tsz. kódex (1957. évi 7. sz. tvr) végrehajtási rendeletével, amely szerint a küldöttgyűlés a közgyűlést *részben vagy egészben* is helyettesíthette. Az Szvt. a módosítás után is fenntartotta a kizárólagos közgyűlési hatáskörnek azt a sajátságos — az 1967. évi III. törvényig példátlan — értelmezését, amely a közgyűlési hatáskört nem csak a vezetőség, hanem a küldöttgyűlés hatáskörének is fölébe helyezte, egyes ügyekre ilyen *kiemelt közgyűlési hatáskört* állapított meg.[7] Ilyen módon a törvény még mindig fenntartotta a részközgyűlés nélkülözhetetlenségét, a *„minden áron közgyűlés"* koncepcióját, aminek alapja a következetes demokrácia és a közvetlen demokrácia sematikus azonosítása.

Az Szvt. — és ennek nyomán a tsz-törvény — 1977. évi, újabb módosítása ebben a tekintetben annyiban pozitív értékű, hogy ezt a kiemelt közgyűlési hatáskört jelentősen megnyírbálta (a küldöttgyűlés javára), de még mindig fenntartott a közgyűlés — következésképpen a részközgyűlések — számára néhány olyan ügykategóriát, amelyben nemcsak „igen" vagy „nem" szavazatok fordulhatnak elő, hanem — *ha a tagok valóban élhetnek demokratikus jogaikkal* és módosító javaslatokat is tesznek — lehetséges (volna) a döntések több variációja is.

---

[3] L. szerző: Igazgatás a mezőgazdasági termelőszövetkezetekben. — Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1965. 241—245. old.

[4] Dimitr Jurukov: A mezőgazdasági termelőszövetkezetek belső szövetkezeti demokráciája. — Novo Vreme (a Bolgár KP elméleti folyóirata) 1963. októberi száma; átvette a Társadalmi Szemle 1964. évi 1. sz.

[5] A szövetkezeti demokrácia, az önkormányzat elvei és gyakorlata termelőszövetkezetünkben. — Óbuda Tsz. tájékoztató kiadványa. Évszám nélkül, de 1975 előtti évekből, mivel az MSZMP X. kongresszusára és a KB 1970. februári határozatára hivatkozik.

[6] Dr. Halász József opponensi véleménye a szerző kandidátusi értekezésének vitáján.

[7] A szövetkezeti mozgalom gyakorlata alapján kialakult értelmezés szerint (sőt más testületi szervek egymáshoz való viszonyában is) *a kizárólagos közgyűlési hatáskör* a közgyűlés és a vezetőség (igazgatóság) hatásköre közötti elhatárolást jelentette. A közgyűlésnek még a küldöttgyűlésnek is fölébe helyezése már nem kizárólagos, hanem *kiemelt hatáskör.* Ez a konstrukció az 1967: III. tv-ben, majd az Szvt-ben az 1959: 7. tvr. szerinti küldöttgyűlési hatáskörhöz képest visszalépést jelentett.

Az ilyen ügyek valóban demokratikus eldöntésére a részközgyűlés változatlanul alkalmatlan. Végső soron: a törvény még mindig nem számolt le elvi alapon ezzel az áldemokratikus és primitív intézménnyel.

Az Szvt. és a tsz-törvény további módosítása a belátható jövőben nem várható. Így most csak az lehet a kérdés, hogy a jelenlegi helyzetben mégis lehet-e tenni valamit a szövetkezetek vezetési, hatalmi mechanizmusának javítására, *a demokrácia ezen a ponton való megerősítésére.*

Véleményem szerint erre sok lehetőség van, *maguk a szövetkezetek tehetnek* a legtöbbet: egészen a kiemelt közgyűlési hatáskör törvényi kötöttségének „kitaktikázásáig", ezzel a részközgyűlés *közgyűlési szerepének* szinte teljes elsorvasztásáig menően, *a küldöttgyűlés szerepének öntevékeny* (és most már tudatos) *erősítésével* — teljesen törvényesen, a meglevő törvény alapján.

Ebben a küldöttgyűlésre vonatkozó rendelkezésekre lehetne támaszkodni, különösen arra az általános szabályra, amely szerint a küldöttgyűlésnek hatáskörébe tartozik a „döntés minden olyan kérdésben, amelyet jogszabály vagy az alapszabály a küldöttgyűlés hatáskörébe utal". [Szvt. 24. § (3) bek. 9. pont, ill. tsz-törvény 23. § (4) bek. i. pont.] Erre figyelemmel nem volna törvényes akadálya annak, ha a szövetkezetek alapszabályba vennének fel olyan rendelkezést, hogy a küldöttgyűlésnek feladatkörébe tartozik a közgyűlés napirendjére tűzendő ügyek előzetes megtárgyalása, az eldöntésükre vonatkozóan felmerült javaslatok értékelése és *a közgyűlés számára határozati javaslatok kidolgozása.* Ez a következőt jelentené: A jogszabályok (vagy alapszabályok) szerint kötelezően közgyűlés elé terjesztendő ügyeket (pl. alapszabály-módosítás, fejlesztési tervek stb.) és az azokra vonatkozó elsődleges („hivatalos") javaslatokat a küldöttgyűlés tárgyalná meg, ugyanakkor egybevetné és rendszerezné a tagság köréből felmerült módosító javaslatokat, ennek eredményeként olyan — feltételezhetően viszonylag legjobb — megoldási javaslatokat tudna kialakítani, amelyeket már a részközgyűlések biztonsággal elfogadhatnának, ill. amelyek ott már mint *világos alternatívák* valóban érthetők és *érdemi döntésre alkalmasak* lennének.

A küldöttgyűlés tehát a közgyűlés hatáskörét nem sértené meg, mert *formailag* nem érdemi határozatot hozna, hanem ügyrendi jellegű határozatot, amely azt mondaná ki, hogy az ott elfogadott határozati javaslatot a közgyűlés (azaz a részközgyűlések) elé terjeszti. Ténylegesen azonban — nagy valószínűséggel — maguk ezek a határozati javaslatok már a közgyűlési (részközgyűlési) határozatok tartalmát jelentenék.

A nagy szövetkezetek küldöttgyűlése és „közgyűlése" (részközgyűlései) közötti ilyen viszony kialakításában a legnehezebb tulajdonképpen *a kezdő lépés* lehetne, a küldöttgyűlés előbb jelzett általános ügyrendi feladatkörének az alapszabályba való felvétele, szükségességének megértése és megértetése. Ilyen kezdeményezés érdekében sokat tehetnének a szövetkezeti szövetségek jogász szakemberei és mozgalmi vezetői.

ad 2. A szövetkezeti demokráciának másik problematikus pontja *a választási mechanizmus,* a tisztségviselők megválasztásának rendszere, részben már a jogszabályok előírásai alapján is, részben pedig azok alkalmazásának — nem is jogszabályellenes — gyakorlata folytán.

Egyáltalán nem szükséges annak bizonyítása, hogy a választás — nemcsak a szövetkezetekben, hanem általában is, a társadalomban — mennyire *nélkülözhetetlen intézménye* a demokráciának, egyben pedig a választás szisztémája, szervezeti megoldása mennyire jellemző mutatója az adott organizációban érvényesülő demokráciának. Így a kiinduló kérdés az, hogy a szövetkezetek választási rendszere *mennyire demokratikus.*

Az Szvt. 20. § (2) bek. a közgyűlés kiemelt hatáskörébe csak az elnök és az elnökhelyettes megválasztását utalta, minden más tisztségviselő megválasztását lehetségesnek tartja a küldöttgyűlés hatáskörében is, emellett a választásokra is csak az egyszerű, de abszolút szótöbbséget (a jelenlevő tagok több, mint felének szavazatát) kívánja meg. Az ipari szövetkezetekre vonatkozó ágazati szabályozás ebben annyival „demokratikusabb", hogy a közgyűlés kiemelt hatáskörébe helyezte *a vezetőség és a felügyelő bizottság minden tagjának* megválasztását. A Tsz-törvény választási rendelkezései a „legdemokratikusabbak"; *majdnem minden tisztségviselő megválasztását* a közgyűlés kiemelt hatáskörébe utaltak és erre is minősített szótöbbséget (kétharmados szavazatarányt) írtak elő. (Az idézőjeleket később kell megmagyarázni.)

A választás azonban nemcsak szavazásból áll; ez folyamat, amelynek a szavazás csak befejező szakasza. Ezt természetszerűen megelőzi *a jelölés,* (mert enélkül nincs kire szavazni), de hozzátehetjük: tulajdonképpen a jelölés szakaszától, ennek módszerétől nagymértékben függ az, hogy a szavazás mennyire jelent *tényleges választási lehetőséget,* azaz a választási rendszer egészének minősége, demokratizmusának valósága vagy látszólagossága a jelölés ismerete és értékelése nélkül nem ítélhető meg.

A jelölésnek *jogi szabályai* nincsenek, csak *gyakorlata* van, így a gyakorlat semmilyen jogszabályba nem ütközik. (A gyakorlat kialakítására, irányítására az egyes szövetkezeti ágazatok országos tanácsai — a TOT is — irányelveket adtak ki.)

Az általános gyakorlatban *a jelölt-listás* rendszer ismeretes. (Az említett irányelveknek is ez felel meg.) Lényege az, hogy egy előzőleg létrejött jelölő bizottság előterjeszti a je-

löltek névsorát, egyben azt is megjelölve, hogy kit milyen tisztségre javasol. Ezt az ún. „hivatalos" jelölt-listát ugyan elvileg — és a jelzett irányelvek szerint — lehet módosítani, de gyakorlatilag *alig-alig* és csak egyoldalúan: további jelöltek kerülhetnek rá, ha a választói kollektíva ilyenek felvételét egyszerű szótöbbséggel megszavazza. A választói testület azonban a közgyűlés, amely ma már *általában részközgyűlésekre van tagolva.* Így a pótlólagos jelöléshez is a szótöbbséget a részközgyűlések összesített szavazateredményével kellene elérni. Ez szinte lehetetlen, mert az egyes részközgyűlések között nincs kapcsolat (aminthogy a nagy szövetkezetekben a tagság *egészben, egységben* szinte egyáltalán, soha nincs együtt), az egy-egy részközgyűlésen felmerült további jelöltekről nincs tudomásuk, így a szavazatok elkerülhetetlenül szóródnak. Csak helyi szótöbbség alakulhat ki, ennek azonban nincs jelentősége.

A jelölés eredménye tehát általában az, hogy a végső, érdemi szavazásra is a „hivatalos" jelölt-lista kerül (rendszerint annyi névvel, ahány betöltendő tisztség van). Még ha felkerülnek is pótlólagos jelöltek, azok — az említett irányelvekből ez következik — mindenképpen a „hivatalos" jelöltek után következnek, ami az utóbbiak számára eleve előnyt jelent. Ezt az előnyt — azaz a tagság által esetleg felvett jelöltek hátrányát — szinte behozhatatlanná növeli a mezőgazdasági szövetkezetekben, az ott előírt *(látszólag* legdemokratikusabb!) $^2/_3$-os szavazattöbbség követelménye. Végül is a választás eredménye nagymértékben már *a jelöléssel* eldől.

Már a választás itt vázolt szisztémája alapján is — mint néhány más, kiemelt közgyűlési hatáskörbe tartozó ügy eldöntésének mechanizmusát vizsgálva is — megítélhető, hogy a részközgyűlési rendszerrel szemben tett ellenvetések csak „túlnyomórészt technikai kifogások-e,[8] vagy nagyon is a demokrácia lényegébe vágó kérdésről van-e szó. Ez utóbbi kérdés — az egész közgyűlési komplexum — nem oldható meg és a részközgyűlési rendszer nem védhető azzal a tetszetős formulával, hogy a legfelső vezető szerv nem szerveződhet képviseleti alapon (azaz küldöttgyűlésként), mert így „a tagság nagyobbik hányada nem gyakorolhatná vezetési jogait.[9]

Itt csak utalok arra a már többször kifejtett álláspontomra, amely szerint a demokrácia *tartalmi érvényesülése* nem attól függ, hogy *formálisan* a teljes körű tagsági kollektíva dönthet-e, hanem attól függ, hogy *olyan testület* dönt-e, amely (viszonylag) legjobban képes értékelni a szövetkezet helyzetét, az adott kérdésekben releváns körülményeket és *mérlegelni, megítélni a szövetkezet valóságos érdekeit.* A küldöttgyűlés pedig nem tekinthető sematikusan a tagság egyszerű matematikai hányadának, hanem — még több-kevesebb lehetséges hibával is — mindenképpen azt a *minőségi hányadot* jelenti, amely tagjainak tájékozottságánál, aktivitásánál és más képességeinél fogva legalkalmasabb arra, hogy a tagság közvéleményét és a szövetkezet érdekeit reprezentálja, koncentráltan kifejezze, a legjobb ismeretei és (viszonylag) legjobb mérlegelések alapján döntsön. Ilyen döntéseket kívánó — nem valami körzetekre tagolt népszavazásra alkalmas — ügyek többek között a tisztségviselői választások is.

A részközgyűlési rendszer egyáltalán nem „technikai nehézségeit" jól érzékelték egyik (ipari) szövetkezet tagjai, de felismerték „előnyeit" — a maguk módján — mások is. Éppen választások során az egyik részközgyűlés azt határozta el, hogy az ott felmerült jelöltekről tájékoztatja a többi részközgyűlést. Ezt a vezetőség és a szövetkezeten kívüli társadalmi szervek tilos akciónak, „szervezkedésnek" minősítették. (Demokratikus szervezkedés — mint nem kívánatos, üldözendő cselekmény!)

A választási mechanizmuson belül még külön kiemelkedő és jellegzetes probléma *az elnök megválasztása.* Választása, azaz jelölése és megválasztásának szavazással való eldöntése (szentesítése) *a szövetkezeti jogszabályok szerint* ugyanúgy történik, mint a közgyűlés kiemelt hatáskörébe tartozó más tisztségviselők esetében. Tekintettel arra, hogy a tagság a figyelmét — egyébként nagyon vitathatóan — majdnem kizárólag az elnök személyére fordítja, és csak *egy* elnöki tisztséget kell betölteni, itt nagyobb esélye lehetne annak, hogy a „hivatalos" jelölt mellett esetleg más személy is felkerüljön a listára, majd ez a jelölt koncentráltan vonzzon magához szavazatokat.

Az elnök megválasztására (tulajdonképpen már a jelölésre kihatóan) van azonban még egy további, *a szövetkezeti jogszabályokon kívüli* szabályozás is: *az állami személyzeti munkáról* szóló minisztertanácsi határozatnak a szövetkezetekre vonatkozó végrehajtási rendeleteiben, külön-külön az egyes szövetkezeti ágazatokra,[10] de a szövetkezeti elnökökre vonatkozó rendelkezésük — szinte szó szerint — azonos. Itt elegendő csak a MÉM-rendeletet idézni. A hivatkozott minisztertanácsi határozat a vezető állami tisztségek betöltésére való alkalmasság egyik követelményeként jelöli meg az „alkotmányos államrendszerünkhöz való hűséget". A rendelet 5. § (1) bek. ennek az elvileg megjelölt követelménynek érvényesítésére a következőket írja elő: „Termelőszövetkezetben elnöki tisztséget csak az tölthet be, aki *erkölcsi bizonyítvánnyal* igazolta *büntetlen előéletét,* és eddigi magatartásával *bebizonyította a Magyar Népköztársa-*

[8] L. dr. Molnár Imre: A szövetkezeti vezetés kettőssége. — Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1977. 65—66. o.

[9] Dr. Molnár Imre: u. o.

[10] Időrendben: 19/1974. (VIII. 18.) MÉM sz. r. a mezőgazdasági, 7/1974. (X. 4.) Bh. M. sz. r. az áfészekre, 4/1974. (XII. 23.) Kip. M. sz. r. az ipari szövetkezetekre vonatkozóan.

sághoz való hűségét. A személyi feltételek meglétének igazolását a választás... előtt 30 nappal kell kérni *a megyei* (fővárosi) *tanács elnökétől.*" (Ezt a vezetőségnek — gyakorlatilag a még tisztségben levő *elnöknek* — kell kérnie.)

Az erkölcsi bizonyítvány előírása — a büntetlen előéletről szóló okirati igazolás — érthető és *objektív követelmény:* megadásának vagy megtagadásának jogalapja az érdekelt állampolgár számára is közvetlenül ellenőrizhető, ugyanúgy, mint pl. egy építési engedély esetében. Nem így a „hűségigazolás". Senki nem tudja, hogy hogyan, mivel lehet bizonyítani a Magyar Népköztársaság iránti hűséget; ilyen igazolásnak mi az *elegendő feltétele.* (A hűtelnséget lehet bizonyítani.)

A Népköztársasághoz való hűség természetes követelmény minden állami és társadalmi tisztségben, de ennek hatósági, *okirati igazolása* semmi más, még magasabb és fontosabb tisztségekben sincs előírva (pl. országgyűlési képviselőre, egyetemi rektorra, nagyvállalati vezérigazgatókra), az adott esetekben mégis kétségtelenül többé-kevésbé megfelelően megítélik.

A szövetkezeti elnöki tisztségre jelölteknek ilyen igazolást a megyei (fővárosi) tanács elnökétől kell kérnie[11] már *a jelölés időszakában,* ha pedig a tagság mégis mást választana, az igazolást utólag kell haladéktalanul kérni. (Ha a megválasztott elnök ezt nem kapja meg, a hivatkozott rendeletek szerint a felügyeleti szervek kötelesek kezdeményezni a tisztségéből való felmentését.)

Az előbbiekből látható, hogy a hűségigazolás követelménye az elnök megválasztásában a tagság elhatározásának lehetőségét szinte teljes mértékben körülhatárolja.

Természetesen nagyon egyoldalú volna, a tényeknek nem is felelne meg azt állítani, hogy ennek a jelenlegi választási mechanizmusnak a keretében a szövetkezetek élére nem kerülnek a tagság, a szövetkezetek érdekeinek megfelelő, becsületes és jó képességű tisztségviselők, így elnökök sem. Ezt azonban *nem a választási mechanizmus közvetíti,* nem az segíti elő, hanem attól függ, hogy az adott szövetkezet meglevő vezetősége (elsősorban az elnök) és a szövetkezeten kívüli szervek (szövetség és más szervek), amelyek a választásba szintén beleszólnak már a jelölés (kiválasztás) szakaszán,[12] mennyire látják helyesen az adott szövetkezet és a tagság érdekeit, és mennyire ismerik a valóban legmegfelelőbb jelölteket. Ez pedig nagyon közvetett, távoli garancia, magának a tagságnak efölött ellenőrzése és erre ráhatása kevés; a választások eredménye nagyrészt a tagságtól távoli erőktől függ.

A választási mechanizmusra vonatkozóan is úgy vethető fel a kérdés, hogy lehet-e tenni valamit ennek a mechanizmusnak javítására, a demokrácia jobb érvényesítésére — jelenleg, a meglevő jogszabályok keretei között. Véleményem szerint ezen a ponton is vannak fontos lehetőségek, szintén *a szövetkezeteken belül.*

Először: A választási mechanizmust nyílttá, világossá, *a tagok számára érthetővé és ellenőrizhetővé* kellene tenni, már a jelölés szakaszában.

Ezt is a küldöttgyűlés pozíciójának erősítésével, szerepének növelésével lehetne elérni. A jelölő bizottságnak az általa kialakított jelöltlistát — amely mindenképpen csak javaslat — a küldöttgyűlés elé kellene terjesztenie, amely azt felülvizsgálhatná abban az értelemben, hogy arra még *további jelölteket* vehetne fel, valamint *a jelöltek sorrendjét* — saját szavazatarányával — *meghatározná,* függetlenül attól, hogy a jelölő bizottság javaslatában szerepeltek-e, vagy a küldöttgyűlés vette fel a listára. A jelölő bizottság által beterjesztett listáról való törlést már azért sem kellene lehetővé tenni, mert a jelölő bizottság által javasolt jelölteket úgy kellene tekinteni (elvileg), mint a tagság közvetlen jelöltjeit. A küldöttgyűlés így a választási mechanizmusban sem kerülhetne fölébe a tagságnak, ellenben e téren is olyan szerv lenne, amelyen keresztül a tagság ún. közvéleménye — amelyre jelenleg ellenőrizhetetlenül lehet hivatkozni — *ellenőrizhetné önmagát.*

Különösen szükséges volna az, hogy a jelöltek száma mindenképpen nagyobb legyen, mint a betöltendő tisztségek száma.

A több (legalább 2) jelölt állítását — szintén a küldöttgyűlésnek — érvényesíteni kellene az elnöki tisztségre is, hogy az egy elnököt semmiképpen ne egy jelölt „közül" kelljen választani. Ez azt is jelentené, hogy a vezetőségnek — a küldöttgyűlés határozata alapján — az előírt „hűségigazolást" a megyei tanács elnökétől nem csupán egy elnökjelölt számára kellene kérnie. (Ezt a hivatkozott rendelet nem zárja ki; az más kérdés, hogy ilyen igazolást egynél több jelölt megkapna-e, vannak jelek és példák arra, hogy esetenként nem.)

Másodszor: A választási mechanizmuson belül külön figyelmet kellene fordítani a demokrácia biztosítására *az elnök* megválasztásában, úgy is, hogy — paradox módon — a jelenlegi-

---

[11] Ez ellentétes is az alapjogszabálynak azzal a rendelkezésével, amely szerint „Továbbra is azt az elvet kell követni, hogy személyi ügyben a döntések ott történjenek, *ahol legjobban ismerik* az embereket." [1019/1974. (V. 2.) Mth. 2. pont.] Ez ugyan fontos eljárásjogi ellentmondás, az alapprobléma azonban — még államapolgári jogokat tekintve is — a végrehajtási rendeletekben van: maga a hűség-igazolás előírása és megadásának vagy megtagadásának ellenőrizhetetlensége.

[12] Kizárólag *az elnökök* megválasztásának folyamatát kutatva Bennó Pál rámutat arra, hogy a jelölés szakaszán belül is — ill. azt megelőzően — megállapítható a *kiválasztás,* a jelölés előkészítése, bizonyos személyek megjelölése, aminek az egész választás kimenetelére befolyásoló (vagy döntő) szerepe lehet. — Az *elnök* választásának itt vázolt külön kérdéseiben jelentős részben Bennó Pál korábbi (ipari szövetkezeti) kutatásaira támaszkodtam. Bennó Pál: Az elnökválasztás mechanizmusának egyes problémái az ipari szövetkezetekben. Szövetkezeti Kutató Intézet Közleményei 1976. (szám nélkül).

nél *kevesebb figyelmet* fordítani az elnök személyére.

Elsősorban magának a szövetkezeti tagságnak *át kellene törnie az elnökcentrikus szemléletnek azt a misztikus bűvkörét,* amit a társadalmi gyakorlat az elnök személye köré vont, amelyre maguk az állami és társadalmi szervek is — a jogszabályok is — támaszkodnak. Ez az elnökcentrikus szemlélet — amely még átlagos polgári demokratikus viszonyok követelményeinek sem felel meg — a gyakorlatban abban nyilvánul meg, hogy a tisztségviselők választásának egész folyamatában a tagság figyelme szinte kizárólag csak *az elnök személyére* irányul.

Mindössze azt kellene felismernie a tagságnak — kezdetként is elsősorban a küldöttgyűlésnek, mint a tagság véleményét és érdekeit reprezentáló széles körű választott testületnek —, hogy a szövetkezet *demokratikus vezető szerve* nem az elnök, hanem a *vezetőség.* A tagságnak fel kellene ismernie a jelenleg is meglevő helyzetét, még a „hűség-rendeletek" korlátai között is meglevő lehetőséget, azt, hogy a hűségigazolás az elnökön kívül nincs előírva semmi más tisztségviselőre.

Ebből az következik, hogy a választások folyamatában — már a jelölésektől kezdve — a tagságnak kevésbé az elnök személyére kell fordítania a figyelmét, ellenben az eddiginél sokkal inkább a tisztségviselők, elsősorban *a vezetőség és a felügyelő bizottság egész állományának összetételére.* Különösen ezeket a vezető testületeket a legaktívabb, legtájékozottabb, legjobb képességű tagokból kell kialakítani, az elnököt ilyen környezettel, *demokratikus közeggel kell körülvenni.* Ehhez azonban szükséges a részközgyűlési rendszer széttagoló, izoláló hatásának ellensúlyozása, a küldöttgyűlés szerepének erősítése a választások folyamatában is. (Emellett a gyökeres — és természetes — megoldás a „hűségrendelkezés" hatályon kívül helyezése lenne, amit a szövetkezeti érdekképviseleti szervezeteknek illendő volna felvetniük. Véleményem szerint ez valóban a szövetkezeti érdekek képviseletébe tartozó kezdeményezés volna.)

II.

Felvethető az a kérdés, hogy jelenleg — az utóbbi évek jogszabálymódosításaival együtt is — hol tart, milyen irányzatot mutat mezőgazdasági (és más) szövetkezeteink fejlődése, nevezetesen szövetkezeti jellegük alakulása, különösen a demokrácia tekintetében. Ez a szövetkezeti mozgalomnak alapkérdése, de nem is csak szövetkezeti kérdés.

A szövetkezetek működési feltételeinek változásai (ideértve a működésüket érintő társadalmi, politikai gyakorlatot is) véleményem szerint — bizonyos pozitív lépések mellett is — eléggé egységesen *egy irányba* mutatnak, különösen ha a több éve tartó folyamatot, ennek kiemelkedő jelenségeit vesszük figyelembe, a következőket:

1. A vállalati méreteik nagyra növekedtek; ami korábban általános volt, a kis és közepes méretű szövetkezet, ma már kivételes, *a nagy szövetkezetek általánossá váltak.* Ez a változás nagyrészt nem fokozatos, szerves fejlődés útján következett be, *nem azért, mert az addigi méretek között már gazdasági fejlődésük lehetőségeit kimerítették* és valóban csak a szűk keretek akadályozták a további fejlődést, hanem a szövetkezeteken kívüli, külső hatásokra történt. Ezt nem adatszerűen, de megfelelően mutatja az, hogy — bár a szövetkezetek összeolvadásának, beolvadásának jogi formája az *egyesülés* — a köztudatban általában az *egyesítés* kifejezés ismeretesebb.

A nem szerves, öntörvényű és belső erőkből eredő, nem fokozatos fejlődés azt is jelentette, hogy a tagság a gazdálkodási ismereteket (nem csak technológiai, hanem vállalati gazdálkodási ismereteket is) és a szövetkezeti demokrácia gyakorlatát még a kisebb vállalati keretek között megfelelően nem szerezte meg.

A nagy szövetkezetek ilyen úton történt kialakulása megteremtette a feltételeket arra, hogy a szövetkezetek gazdasági (termelési és forgalmi) folyamatai, valamint szervezeti (személyi stb.) ügyei a tagság által áttekinthető látókörből kikerüljenek.

2. A vállalati méretek növekedésével együtt nem alakultak ki azok a szervezeti formák, amelyeken keresztül a tagság a szövetkezet gazdasági folyamatait, *a szövetkezeti tulajdon működése* fölött az ellenőrzést és irányítást fenntarthatta volna. A mindenáron közgyűlés látszatdemokratikus koncepciója alapján létrehozott részközgyűlési rendszernek előbb — elméletileg — csak erre az ellenőrzésre és irányításra való *alkalmatlansága* volt látható (sőt: előrelátható), később pedig a gyakorlatban látható lett arra való *alkalmassága* is, hogy a tagság kollektívájának *a szövetkezeti tulajdon és a szövetkezet működése fölött hatalmi pozícióját* alapjaiban gyengítse meg. Ehhez hozzájárul a választási mechanizmus is, amelynek negatív hatásait a részközgyűlési rendszer különösen felerősíti.

3. A szövetkezetek méreteinek nagyra növekedése és az erre épült szervezeti formák kialakulása, az önigazgatási elemek meggyengülése folytán a szövetkezeti tagság és a szövetkezeti tulajdon között fokozatos eltávolodás következett be, mintegy légritka tér keletkezett.

A társadalmi viszonyokban azonban a vákuum — ha egyáltalán lehetséges — nem természetes és nem lehet tartós. A szövetkezeti tagsági kollektíva és a szövetkezeti tulajdon között keletkezett légritka térbe nem szövetkezeties, nem a szövetkezet intézményére (a szövetkezeti tulajdonra, a tagsági viszonyra stb.) jellemző, hanem *állami vállalatias* szervezeti és jogi elemek szívódtak (vagy nyomultak) be.

A tagság hatalmi pozíciójának meggyengülése nemcsak a kollektíva egészének részközgyűlésekre való felosztásában, a *közgyűlés szerepének formálissá válásában* jelentkezik, hanem abban is, hogy szintén alapjaiban gyengült meg a demokratikus választott operatív vezető testület, a vezetőség pozíciója is, pontosabban annak *képviseleti szerepe.* Ezzel szemben erősödött meg a technológiai és közgazdasági vezető szakemberek helyzete, egyben többé-kevésbé kialakult *az elnöki tisztség egyszemélyi jellege,* amelynek betöltésébe az ismertetett „hűségrendeletek" *az állami kinevezés* elemét vitték be.[13]

Ilyen folyamatok következtében a szövetkezeti elnök tisztsége közel került *az állami vállalati igazgatói státushoz;* a választott, demokratikus *vezető testület,* a vezetőség szerepe pedig az egyszemélyi vezető melletti tanácskozó testület (kollégium) szerepéhez hasonló irányban alakult.

Az előbbiekben jelzett — és más, nem említett — különböző oldalú jelenségek egy irányba mutató, közös vonása az, hogy a szövetkezeteket nagymértékben hasonlóvá tették az állami vállalatokhoz, szövetkezeti jellegük tartalmilag meggyengült. Ha a szövetkezeti jogszabályoknak csak az 1977. évi módosítását veszszük alapul, akkor ugyan találunk ezzel az általános tendenciával némileg szemben ható változást is (a küldöttgyűlés hatáskörének bizonyos növekedését, értelemszerűen a részközgyűlések hatáskörének bizonyos szűkülésével), ez azonban kivételes — és nem következetes — ahhoz az általános fejlődési irányzathoz képest, amely több éves folyamatban mutatható ki. A mezőgazdasági termelőszövetkezetek — és más szövetkezetek — fejlődése itt tart.

Az előbbiekből azonban további kérdés következik; ez már szövetkezetelméleti (és szövetkezetpolitikai) kérdés: Valójában mennyire kell, egyáltalán kell-e ragaszkodnunk a szövetkezetek ún. szövetkezeti jellegéhez, az állami vállalatokhoz képest megkülönböztető sajátosságaikhoz, azaz végső soron *a szövetkezethez* mint másik — a mi viszonyaink között: szintén szocialista — vállalati típushoz? Ez nem valami szövetkezeti romantika-e, szövetkezeti konzervativizmus, sőt ortodoxia-e? Vagy: a szövetkezet mint vállalatszervezeti forma már kimerítette-e a benne rejlő gazdasági, társadalmi (és történelmi) lehetőségeket?

Úgy vélem, hogy az előbbi kérdésekre a választ és annak indokait részletesen kifejteni nem szükséges. A bizonyára közismert indokokhoz itt csak a következőket tartom szükségesnek megjegyezni:

A szövetkezetek szerepét nem helyes csak a termelés területére és ott is csak az egyéni kistermelésnek a szocialista nagyüzemi *átszervezésére,* a (mezőgazdasági és ipari) kistermelőknek „a szocializmusba való átvezetésére" korlátozva értelmezni. A szövetkezetek a szocializmus rendszerében is — még előre nem látható ideig — a gazdaság *nélkülözhetetlen,* „kiegészítő apparátusát"[14] alkotják mind a termelés, mind a fogyasztás területén. A szövetkezetek történeti (azaz átmeneti) jellege tehát a radikális és sematikus értelmezéshez képest sokkal hosszabb korszakra értendő. Ennek megértéséhez azonban túl kell lépni az — egyébként részben helyes — „átvezetési" elmélet korlátain.

Az előbbiekkel együtt azonban azt is tisztán kell látnunk, hogy a szövetkezetek *kiegészítő gazdasági apparátust* jelentenek, azaz a szocializmus viszonyai között olyan gazdasági rendszerben léteznek, amelyben *a domináns* a természeti kincsek és termelőeszközök állami tulajdona, az elsődlegesen jellemző, uralkodó (Erdei kifejezésével: sajátlagos) vállalati típus az *állami vállalat.* Az állami tulajdon az a tulajdon és az állami vállalat az a vállalati típus, amelyen keresztül biztosítani lehet (általánosságban, több-kevesebb pontossággal) a gazdaságnak a társadalmi érdekeknek megfelelő fejlődését, aminthogy a társadalmi érdekek képviseletében — történelmileg még beláthatatlan ideig — az állam léphet fel. A szövetkezetek számára — a társadalmilag nélkülözhetetlen — kiegészítő gazdasági apparátus szerepén túlmenő pozíciók követelése valóban irreális, szövetkezeti romantika volna, ilyen igények támasztásával valójában nagy szívességet tennénk a szövetkezeti mozgalom iránt értetlen, „harcos" irányzatoknak.

A szövetkezetek részére nemcsak gazdasági túlsúly, hanem még *gazdasági egyenlőségük* elérésére irányuló igény is — ami egyébként néha inkább vádként, a népgazdaság „szövetkezetesítésének" fantomjaként vetődött fel[15] — teljesen irreális volna. Ellenben reális a szövetkezetek *egyenjogúságának* igénye, aminthogy a

[13] A hűség-igazolás *kizárólag* a szövetkezeti elnökökre (ill. a jelöltekre) történt előírásához felmerült olyan magyarázat, amely szerint ezt *politikai biztosítéknak* kell tekinteni: célja *a szövetkezetek védelme,* a társadalmi renddel szemben álló elemek távoltartása a szövetkezetek vezetésétől. Ennek a magyarázatnak ellene szólnak a körülmények. Több valóban defenzív célú — és valóban helyénvaló — rendelkezés kiadására (pl. meghatározott munkakörök betöltéséhez erkölcsi bizonyítvány előírására) röviddel 1956 után, az ellenforradalom tapasztalatai nyomán került sor, a hivatkozott miniszteri rendeleteket azonban majdnem 2 évtizeddel az ellenforradalom után, *1974-ben* adták ki. Az indítékokat máshol lehet keresni.

[14] L. Erdei Ferenc: Mezőgazdaság és szövetkezet — Akadémiai Kiadó, Budapest 1959. 241—244. old.

[15] „Voltak és vannak olyan törekvések, amelyek *az állami tulajdont a szövetkezeti tulajdonhoz kívánják integrálni*... nemcsak az állami gazdaságokat, hanem az élelmiszeripari nagyüzemeket, a bel- és külkereskedelem nagy állami vállalatait is." — Biszku Béla: A XI. kongresszus a társadalmi viszonyok fejlesztéséről. Társadalmi Szemle 1975. 11. sz. 15. old.

jogi egyenlőség nem azonos a gazdasági egyenlőséggel, hanem éppen a gazdaságilag egyenlőtlenek közötti jogi (formális) egyenlősítést jelent, azt fejezi ki és feltételezi.

Ha tehát most a szövetkezeti vonások (a demokrácia, az autonómia, a tagság kollektív tulajdonosi pozíciója stb.) fejlesztésének, pontosabban: *a nem szövetkezeties vezetési, szervezeti, jogi elemek visszafejlesztésének, kiszorításának, a szövetkezeti sajátosságok helyreállításának igénye* merül fel, akkor nem valami szövetkezeti konzervativizmusról, ortodoxiáról van szó. Ezek olyan követelmények, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a szövetkezetek hatékonyan, valóban *tagságuk anyagi és morális érdekeltsége alapján,* öntevékenyen járuljanak hozzá a szocializmus gazdasági rendszerének kiépítéséhez és társadalmi viszonyaink tökéletesítéséhez.

Bak József

A termőföld helye és szerepe a háztáji és kisegítő gazdaságokban

Az MSZMP XI. Kongresszusának határozata többek között hangsúlyozta, hogy a kisegítő és háztáji gazdaságok termelését a népgazdaság érdekeinek megfelelően továbbra is támogatni kell. Ennek megfelelően az 1006/1976. (VII. 6.) sz. határozatában a Minisztertanács az V. ötéves terv időszakára vonatkozó termelésfejlesztési célkitűzések hatékony megvalósítása érdekében leszögezte: „A mezőgazdasági nagyüzemek elsődleges fejlesztése, tevékenységükben a szocialista vonások erősítése mellett a háztáji és kisegítő gazdaságokban folyó termelést — mint társadalmilag hasznos tevékenységet — támogatni kell."

E célkitűzés megvalósítása a különböző állami és szövetkezeti szervek, szocialista mezőgazdasági nagyüzemek számára jelentős feladatokat fogalmazott meg.[1] Azok a szemléletbeli problémák, amelyek a 70-es évek elején a háztáji és kisegítő gazdaságok helyének és népgazdasági szerepének megítélésében mutatkoztak, és amelyek e kisüzemi termelést átmenetileg egyes területeken visszavetették, vagy éppen stagnálásra kényszerítették, ma már túlnyomó többségében meghaladottak. Hamis illúziókban ringatnánk azonban magunkat, ha úgy vélnénk, hogy csupán a néhány szemléletbeli probléma elhárításával, vagy egynémely hatásában kedvezőtlen ár-, adópolitikai rendelkezés megváltoztatásával megoldható a kisüzemi termelés népgazdasági érdekekkel összhangban álló fejlesztése.

A megoldandó feladat sokkal összetettebb és mint az eddig elért eredmények ellenére mutatkozó problémák is jelzik a mezőgazdasági kistermelésre egyidejüleg számos, egymás hatását erősítő, vagy éppen közömbösítő tényező hat. A teljesség igénye nélkül szerepe van az itt leköthető szabad munkaerő-kapacitás változásának, a kistermelést folytatók jövedelem-színvonala alakulásának, a termelés tárgyi és természeti adottságainak és nem utolsósorban a helyi élelmiszer-ellátás színvonalának.

Mindezek a korántsem teljeskörűen felsorolt tényezőknek az egyidejű, ha nem is azonos intenzitású hatása alapján különösebb előrelátás nélkül megjósolható, hogy a háztáji és kisegítő gazdaságokban folyó termelő tevékenység további belső differenciálódására számíthatunk. Ez a belső differenciálódás jelentkezhet többek között a kisüzemi termelés folytatására ösztönző tényezők (önállátás, kiegészítő jövedelemszerzés, hétvégi pihenéssel összekapcsolt kertészkedés stb.) súlyának, egymáshoz viszonyított arányának változásában. Jelentkezhet a kisüzemi termelés struktúrájának átalakulásában. Ha csak az előbb említett termelésre ösztönző célokra gondolunk is, könnyen belátható, hogy míg az önellátás a termékek sokféleségének előállítására, a jövedelemszerzés egy-két termék fejlett technikával és nagy gazdasági hatékonysággal történő termelésére ösztönöz.

Ma még gyakran találkozunk olyan általánosító megfogalmazásokkal, hogy a kisüzemi termelés egyenlő a tsz-tagok háztáji gazdálkodásával. Látni kell azonban, hogy idevonatkozó felmérések adatai szerint a kisüzemi termelésben ma már társadalmunknak szinte valamenynyi rétege érdekelt.[2] A kisüzemi termeléssel ma mintegy 1,7 millió család foglalkozik, tehát e terület fejlesztése lakosságunk közel felét életmódjában, jövedelem-színvonalában stb. kisebb vagy nagyobb mértékben, de közvetlenül érinti.[3]

Nem vitatható, hogy a kisüzemi termelés részesedése az összes mezőgazdasági termelésből a nagyüzemi gazdálkodás fejlődésével párhuzamosan csökkenni fog. Ez az összmezőgazdasági termeléshez viszonyított csökkenés természetes és kedvező jelenség, amely azt jelzi, hogy szocialista mezőgazdasági nagyüzemeink a mezőgazdasági termelés egyre szélesebb skáláján és javuló színvonalon képesek a népgazdaság és a lakosság igényeinek folyamatos kielégítésére. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a kisüzemi termelésre — a jelzett belső strukturális diffe-

[1] A háztáji és kisegítő gazdaságok termelésfejlesztésének feladatai és módszerei az V. ötéves tervidőszakban. MÉM. Budapest, 1976. 6—7. old.

[2] Ugyanott 10. old.

[3] Vö. *Bálint* József: Társadalmi rétegződés és jövedelmek. Kossuth, 1978. 141—150. old.

renciálódás mellett — terveinkben a következő évtizedre ne számítanánk a lakosság élelmiszerszükségletének, néhány termék esetében népgazdasági, ezen belül jelentős exportigények kielégítésében.

A megváltozott külső és belső feltételek mellett a kisüzemi termelés szintentartása, vagy éppen a népgazdasági érdekekkel összhangban álló szelektív fejlesztése a termelés technikai színvonalának, a kistermelés bizonyos üzemi és ágazati koncentrációjának és specializációjának fokozása, valamint az értékesítési biztonság további javítása nélkül nem lehetséges.[4] Mindezekhez ugyanakkor a kistermelők termelési kedvének fenntartása érdekében könnyen áttekinthető, stabil közgazdasági szabályozórendszernek is párosulnia kell.[5]

A mezőgazdasági termelésben a háztáji és kisegítő gazdaságokra váró fontos szerep megvalósítása objektív feltételei mellett nem szabad ugyanakkor figyelmen kívül hagyni azt a tényt, hogy a kisüzemi termelésben részt vevők társadalmi rétegződésében jelentős változások következtek már ez ideig is be. A 60-as években a kistermelés döntő többségét a tsz-tagok háztáji gazdaságaiban állították elő, és a kistermelőkön belül létszámarányban is meghatározó szerepe volt a tsz-tagságnak. Ez a tsz-tagság zömében a szocialista nagyüzemeinket annak idején megalapítók rétegéből tevődött össze. A szocialista átszervezés befejezése óta eltelt közel két évtized a kisárutermeléssel foglalkozók létszámarányaiban és az általuk előállított termékmennyiség arányaiban is jelentős változást hozott. Így például 1972-ben a háztáji gazdaságot fenntartó tsz-tagok aránya a kistermeléssel foglalkozó lakosságon belül már csupán csak 26% volt, míg a munkáscsaládok által fenntartott kisüzemek aránya 28%-ra emelkedett.[6] Egyes vélemények szerint: „mezőgazdaságunkban a 80-as évekre alig marad a szocialista nagyüzemeket annak idején megalapító nemzedékből aktív dolgozó".[7] A létszámarányok változásával természetes velejáróként, ha nem is azonos mértékben, de csökken a háztáji gazdaságok termelésének aránya is a kisegítő gazdaságok javára, amelyek ma már a kisüzemi termelésének közel felét adják. A mezőgazdasági keresők számának csökkenése, az a nemzedékváltás, amely a termelőszövetkezetekben bekövetkezett, illetve folyamatban van, visszafordíthatatlanná teszi a háztáji gazdaságok súlyának további csökkenését. Ezért ma már egészen más hangsúllyal kell különbséget tenni a kistermelők két gazdaságtípusa, a háztáji és a kisegítő gazdaság között.

A háztáji gazdaság létrejöttének és fennmaradásának, de termelő tevékenységének is mások voltak az indítékai, más feltételek között termelt, lévén, hogy ezek fenntartói korábban mezőgazdasággal élethivatásszerűen foglalkozó parasztok voltak. Azok a külső és belső feltételek, amelyek között a háztáji gazdálkodás kialakult, a kistermelés szükségszerűen széles termelési struktúráját feltételezte. A háztáji gazdaságok funkciója az önellátás és a nem is jelentéktelen arányú jövedelemkiegészítés szoros függvényében alakult ki és változott. A szántóföldi növénytermesztés a szőlő-, gyümölcstermelés, konyhakerti termékek termelése, a számos és apró állattartás egyidejű jelenléte a háztáji gazdaságban kicsiben — a háztáji gazdaság adott, vagy éppen megengedett keretei között — valahol a hagyományos kisárutermelő és önfenntartó parasztgazdaság modelljét testesítette meg. A háztáji gazdaságok földtulajdoni és használati viszonyai első pillanattól eltérően számos, csak erre a gazdaságtípusra jellemző sajátossággal bírtak. A nagyüzemi gazdálkodás fejlődésével (a nagyüzemi technikai és munkaszervezet kialakulása és fejlődése; a közös munka termelékenységének és jövedelmezőségének növekedése stb.) együtt változott a háztáji gazdaság funkciója, a termelési struktúrája és nem utolsósorban a nemzedékváltás következtében az a személyi kör, amely ma háztáji gazdaság fenntartására jogosult.

A kistermelés másik gazdasági típusát megtestesítő kisegítő gazdaságok fenntartói a társadalom számos rétegére kiterjedő (ipari és mezőgazdasági munkás, alkalmazott, szellemi dolgozó stb.) nem pontos terminológiával „kétlakiak" köréből kerültek ki. E családok is mezőgazdasági termeléssel és állattartással foglalkoztak önellátási, illetve jövedelemkiegészítési célból, de termelési struktúrájuk eleve nem fogta át a termékek azon széles körét, melyet a háztáji gazdaság felölelt. Ehhez sem személyi, sem a tárgyi feltételek (gazdasági épület, felszerelés) nem voltak meg.[8] Tény az is, hogy jövedelemszerkezetüket tekintve e családok jövedelmében eleve csak kiegészítő szerepet játszott a kisüzemi termelés. Az utóbbi időben, de a jövőre vonatkozóan is e gazdaságtípus fenntartói körének jelentős növekedésével számolhatunk. A ma létrejövő kisegítő gazdaságokra már eleve az jellemző, hogy nem elsősorban az önellátás, hanem az egy-két termékre koncentrált termelés alapján a jövedelemszerzés a céljuk. Ez a jövedelemszerzés általában meghatározott cél kielégítését, például lakásépítés stb. szolgálja, ezért fenntartásuk időbelileg is behatárolt, valamint bizonytalan. Azok a földtulajdoni és

[4] Vö. Háztáji, kisegítő és egyéb gazdaságok műszaki fejlesztési koncepciója. Agrárgazdasági Kutató Intézet. Bp. 1978.

[5] Eszmecsere a mezőgazdaság szabályozó rendszeréről. Társadalmi Szemle, 1979. 6. 73. old.

[6] *Kovács* Imre: A háztáji és kisegítő gazdaságok szerepe a szocialista mezőgazdaságban. TSZ: 1976. 3. sz.

[7] Eszmecsere a mezőgazdaság szabályozó rendszeréről. TSZ: 1979. 6.

[8] *Bálint* József: Társadalmi rétegződés és jövedelmek. Kossuth, 1978. 170. old.

használati viszonyok, amelyek között a kisegítő gazdaságok termelő tevékenységüket folytatják, szintén indokolttá teszik, az azonosságok ellenére e gazdaságtípus önálló kezelését.

Ha tehát indokolt is kisüzemi termelés címszó alatt számos vonatkozásban együtt vizsgálni a háztáji és kisegítő gazdaságok termelő tevékenységét, úgy véljük azonban, hogy a kisüzemi termelés kívánt szinten való tartásához legalább olyan fontos feltárni, és terveinkben az indokolt mértékben figyelembe venni a különbségeket is. Ahhoz, hogy a kisüzemi termelés betöltse a neki szánt szerepet, nemcsak felismerni, hanem következetesen érvényre is kell juttatni azt a megállapítást, hogy: „A tsz-tagok háztáji gazdasága (a kisegítő gazdaságokra úgy véljük, szintén elmondható — HR.) mint bebizonyosodott, nemcsak „összefér" a szocializmussal, hanem a fejlett szocialista társadalom építése idején is nélkülözhetetlen kiegészítője a korszerű nagyüzemi mezőgazdasági termelésnek, a nagyüzemekben dolgozók jövedelmének."[9]

„A kisárutermelés jelentősége tehát döntően abban van, hogy a ma még különösen emberi munkát igénylő ágazatokban elősegíti a megfelelő áruellátás biztosítását. Ezzel átmenetileg tehermentesíti a nagyüzemeket olyan termelési feladatok alól, melyek egyébként — esetleg alacsonyabb munkatermelékenység mellett is — a nagyüzemeket terhelnék... A háztáji és kisegítő gazdaságok termelésének fontossága akkor válik igazán világossá, ha az e területen folyó termelés nagyüzemi pótlása felmerülne. Ez mintegy 100—110 milliárd forintos beruházást és 45—50 milliárd forintos forgóeszköz-lekötést igényelne."[10]

Meghaladná a terjedelem adta lehetőségek kereteit, ha a háztáji és kisegítő gazdaságok problematikájának valamennyi kérdését csak érintőlegesen is vizsgálat tárgyává tennénk. Ezért a háztáji és kisegítő gazdálkodást felölelő kisüzemi termelés kérdései közül csak a földtulajdon és földhasználat problémájával kívánunk foglalkozni.[11]

II.

„A háztáji és kisegítő gazdaságokban a termőföld a legfontosabb termelőeszköz. A rendelkezésre álló adatok alapján viszont csak közelítő pontossággal ismerhetjük meg a háztáji és kisegítő gazdaságok tényleges földterületét."[12] Egyetértve az idézett tanulmánnyal az első mondathoz még azt is hozzátehetjük a XI. kongresszus programnyilatkozatára utalva, hogy olyan termelőeszköz, amely tulajdonformájára tekintet nélkül nemzeti kincs. Továbbá, hogy amelynek hasznosítása, a népgazdaság érdekeivel összhangban álló tulajdoni és használati viszonyainak továbbfejlesztése a kisüzemi termelés előzőekben kifejtett jelentősége miatt népgazdasági érdek is.

Az idézett második mondathoz elöljáróban csak annyit, hogy: „A különböző jogon és módon használt földterület (mármint a kisüzem által használt földterület — H. R.) a mezőgazdasági földterületnek mintegy 15%-át teszik ki."[13] Ezzel nem kívánjuk azt állítani, hogy a kérdés megválaszolása egyszerű számtani feladat. Hiszen azzal, hogy elfogadjuk tényként a 15%-ot, még nem jutottunk közelebb a háztáji és kisegítő gazdaságok használatában álló föld tényleges hasznosítása konkrét formáinak és módjának megismeréséhez. Márpedig erre feltétlenül szükségünk van, hiszen nem közömbös a kisüzemi termelés terveinkbe való beépítésénél, hogy:

— a kisüzem használatában álló föld belterületen, zártkertben, tanyai belsőségben vagy külterületen fekszik-e;
— személyi tulajdonban, személyi használatban (ezen belül is a nagyüzem által a közös földekből juttatott háztáji, illetményföld használatban, vagy éppen tartós földhasználatban stb.), vagy magántulajdonban van-e a föld;
— ténylegesen szőlő-, gyümölcstermelés, kertészeti termékek, vagy növénytermesztés folyik-e a földterületen.

Nem vitatjuk, hogy egy ilyenfajta, és talán nem is megalapozott csoportosításban való feltérképezése a háztáji és kisegítő gazdaságok használatában álló földterületnek túlzó, és a kisüzemi termelés szempontjából látszólag közömbös. Való igaz abból a szempontból, hogy az ország szőlőterületének a kisüzemek kezelésében levő 52%-án megtermett-e a kívánt mennyiség, látszólag közömbös, hogy a szőlőkultúra mely hányada van belterületen, zártkertben, vagy mely részét használja a kistermelő személyi tulajdonként és mely részét a tsz közös ültetvényéből kimért, ún. juttatott háztájiként. Tény, hogy növelni kell a kisüzemi állattartást, látszólag valóban közömbös, hogy ehhez a takarmányszükségletet személyi vagy magántulajdonú földeken, a tsz közös földjeiből juttatott háztáji földön termelt, vagy e helyett adott terményből fedezi-e a kisüzem, illetve milyen nagyságrendben támaszkodik a kisüzemi állattartás a közös takarmányalapra. Talán nem szerencsés, de talán elég érzékletesek ezek a példák ahhoz, hogy elfogadjuk a már megtermelt termék stb. szempontjából valóban közömbös, hogy milyen jogon és módon használt földön termelte a kisüzem, vagy milyen forrásból származó, hol termelt alapanyagot használt fel termeléséhez.

---

[9] *Kovács* Ferenc: Az osztályok közeledésének néhány problémája. TSZ: 1979. 6. 47. old.

[10] *Szél* Ferenc: Bevezető előadása a TOT Elnökség 1976. február 6-i országos tanácskozásán.

[11] Az utóbbi közel tíz évben jelentősen megélénkült e kérdés közgazdasági és részben jogi irodalma.

[12] Háztáji, kisegítő és egyéb gazdaságok műszaki fejlesztési koncepciója. Agrárgazdasági Kutató Intézet, Bp. 1978. 10. old.

[13] *Szél* Ferenc: Bevezető előadása a TOT Elnökség 1976. február 6-i országos tanácskozásán.

Mint utaltunk azonban már rá, a kisüzemi gazdaság sokirányú belső differenciáltsága valamennyi érdekelt állami és szövetkezeti szerv koncentrált erőfeszítését igényli ahhoz, hogy a kisüzemi termelést a kívánt szinten tartsuk, sőt szelektív módon fejlesszük. Az eredeti példánál maradva, becslések szerint mindaddig amíg az üzemtelepítések üteme nem éri el a folyamatos rekonstrukció kívánatos mértékét, a szőlőtelepítési kedv fenntartása érdekében célszerű lenne a telepítésekhez továbbra is hozzájárulni.[14] Úgy gondoljuk, hogy a célkitűzés megvalósításánál megfontolást igényel, hogy hol és milyen formában kivitelezett szőlőtelepítést támogatunk, például általában a zártkertekben, vagy csupán a hagyományos bortermelő vidékeken éppen annak érdekében, hogy ez utóbbiak vészes leromlását megakadályozzuk.[15] Ugyancsak megfontolást igényel a már műveletlenül hagyott, és ezért állami tulajdonba vett zártkerti területeken hatékony hasznosítási forma-e a tartós használatba adás stb. Ehhez úgy véljük, többek között egyértelműen tisztázni kellene például, hogy a zártkertekben levő szőlőkultúra ténylegesen milyen szerepet játszik a kisüzemi szőlőtermelésben, hogy a már létrejöttében, de különösen a jelenlegi tényleges hasznosításban áttekinthetetlenné vált zártkerteknek milyen gazdasági jövőt szánunk, és ehhez milyen tulajdoni és használati viszonyok felelnek meg a legadekvátabb módon.

Hivatkozhatunk azonban más példára is. A belterület alaprendeltetése, hogy különböző célok megvalósítása érdekében beépítésre kerüljön. Ugyanakkor az is tény, hogy belterületeink a kisparaszti gazdálkodási hagyományok által is befolyásoltan a beépítettség, továbbá például a lakótelepek nagysága szempontjából rendkívül vegyes képet mutatnak. A belterületen így elsősorban a ház körül folytatott zöldség- és gyümölcstermelést volumenében jelentősnek tartjuk, látni kell azonban, hogy a jelenlegi falufejlesztés a porták területének csökkenése irányába hat (pl. lakótelkek megosztása, utcanyitás stb.). A kistermelés érdekeit szem előtt tartva egyes vélemények szerint el kellene érni, hogy a lakótelkek nagysága 250 □-öl alá ne csökkenjen, célszerű lenne új, korszerű lakásépítési formák (pl. blokk-, sorházak) esetén az egyes lakásokhoz 150 □-öl kertet biztosítani, ugyanis: „A települések ilyen értelmű rendezése . . . sokkalta kevesebb költségtöbblettel jár, mint az a termékveszteség, amely a szűklátókörű településpolitika folytán a mezőgazdasági kistermelés visszaszorításából következik."[16]

A nyitógondolathoz visszatérve, elfogadtuk, hogy a kisüzemi termelés legfontosabb termelőeszköze a termőföld. E termelőeszköz nem elvontan, hanem különböző, sok esetben ellentétes érdekek által meghatározott területeken, és konkrét tulajdoni és használati viszonyok között funkcionál. Ezért önmagában az a tény, hogy a kisüzemi gazdaságok használatában x vagy y százaléka van a mezőgazdasági rendeltetésű földnek, mutathatja — ugyanakkor az eltérő területi elhelyezkedés, tulajdoni és használati viszonyok miatt, különösen, ha azok az indokoltnál bonyolultabbak — el is homályosíthatja a kistermelés területén a termőfölddel, mint legfontosabb termelőeszközzel kapcsolatos teendőinket.

III.

E munka további részében tehát megkíséreljük bemutatni a háztáji és kisegítő gazdaságokban hasznosított termőföld területi elhelyezkedését, jelenleg uralkodó tulajdoni és használati viszonyait. Ahhoz, hogy a jelenleg a kistermelésben uralkodó földtulajdoni és használati viszonyokat valósághűen, a kistermelésben játszott szerepüknek és súlyuknak megfelelően legyünk képesek bemutatni, úgy véljük, legalább vázlatosan indokolt azt a történeti fejlődést áttekinteni, amely e túlzás nélkül bonyolult tulajdoni és használati viszonyok kialakulásához vezetett a mezőgazdasági rendeltetésű földek tekintetében.

Az európai, de különösen a nyugat-európai országok társadalmi-gazdasági fejlődésétől eltérően, Magyarországon egészen 1945-ig meghatározó szerepe volt a feudális eredetű nagybirtoknak, ezzel együtt konzerválódott a földtelen, valamint a kisföldű mezőgazdasági munkásság. A társadalmi és gazdasági viszonyok átalakulásának első, a tulajdonviszonyokat radikálisan érintő lépése a földreform volt. A mezőgazdaságban ezzel a kisárutermelő parasztgazdaság vált uralkodóvá.

A földreform egyes mozzanataiban már magában hordozta, illetve előkészítette a mezőgazdaság szocialista átszervezésének feltételeit. A zömében kis- és középparaszti tulajdonban levő 25 kh-n aluli parasztbirtokhoz tartozó föld — közte a magángazdálkodás centrumát képező parasztporta — tulajdonjogi egységben, magántulajdonban volt. Ez az egység egyidejűleg a tulajdon és a használat egységét is jelentette. Sem gazdasásgpolitikai, sem jogi megfontolások nem indokolták ebben az időszakban az alapvető különbségtételt a mezőgazdasággal a már ekkor jelenlevő kétlakiak (mezőgazdasággal élethivatásszerűen nem foglalkozó) kisegítő gazdaságaiban hasznosított földek tulajdonjogi helyzete között.[17] A mezőgazdaság szocialista átszer-

[14] Vö. a 13. pont alattival.

[15] *Laposa József*: Zártkertek sorsa. Valóság, 1979. 6. sz. Tanulmányában ezt a problémát részletesen elemzi.

[16] Háztáji, kisegítő és egyéb gazdaságok műszaki fejlesztési koncepciója. Agrárgazdasági Kutató Intézet, Bp. 1978. 15. old.

[17] Ez természetesen nem azt jelenti, hogy egyáltalán nem volt pl. a forgalmi viszonyokban különbség a mezőgazdasággal élethivatásszerűen foglalkozók és a mezőgazdasággal élethivatásszerűen nem foglalkozók birtokmaximuma és földszerzése között. (1957. évi 9. és 10. tvr.)

vezéséig a mai értelemben vett kistermelők által használt földterület zöme magántulajdonban volt. Emellett a kistermelők bizonyos feltételek esetén állami földet haszonbérelhettek, illetményföld-használatban részesülhettek, melyen mezőgazdasági termelést folytattak. Termelésük súlya a kisárutermelő parasztgazdaságoknak a szocialista szektor mellett nem volt számottevő.

A községek közigazgatási területén belül a mezőgazdaság szocialista átszervezése előtt a termelés (így a kisüzemi termelés) szempontjából alapjában két nagy egységet különböztetünk meg, a belterületet és a külterületet. A belterületek kialakulását, a külterületektől történő elhatárolódását erőteljesen befolyásolták az adott vidék gazdálkodási hagyományai, a kisárutermelő parasztgazdaságok érdekei stb., de nem utolsósorban az a tény, hogy egységes elveken nyugvó településpolitika, és ennek végrehajtásához szükséges eszközök hiányában a község- és városrendezési, fejlesztési tervek — ha egyáltalán léteztek — számos szubjektív szempontot figyelembe véve készültek. Ennek is betudhatóan a községek, városok belterülete jelentős mennyiségű, sok esetben természetes egységben összefüggő mezőgazdasági művelési területet foglalt magában.

A kistermelés legfontosabb termelőeszközét jelentő föld területi elhelyezkedésében, tulajdoni és használati viszonyaiban a mezőgazdaság szocialista átszervezése jelentette a döntő változást. A mezőgazdaság szocialista átszervezése nemcsak a kisárutermelő parasztgazdaságok túlnyomó többségének földalapjában hozott létre tulajdonjogi, használati és területi átalakulást, differenciálódást, hanem jelentősen kihatott a kistermelők, azaz az átszervezésig mezőgazdasággal élethivatásszerűen nem foglalkozók födtulajdoni és földhasználati viszonyaira is.

1. A mezőgazdaság szocialista átszervezése megnövelte, arányaiban és társadalmi rétegződésében megváltoztatta a kistermeléssel foglalkozók személyi körét és összetételét. A korábbi kistermelők (ipari, mezőgazdasági munkás, alkalmazott, szellemi dolgozó stb.) mellett megjelenik a termelőszövetkezeti parasztság háztáji gazdaságával, földterületével. A hatvanas években ez a réteg létszámarányában és termelési súlyában is meghatározó szerepet játszik a kisüzemi termelésben.

2. A mezőgazdasági nagyüzemek földalapjának kialakítása szükségessé tette a termelőszövetkezetek megalakulását követően a földrendezési eljárások lefolytatását. A földrendezésről szóló 1959. évi 24. tvr. szabályai először teremtettek olyan — jogkövetkezményekkel járó — kényszerhelyzetet, melyben ha korábban nem is tették, most szükségessé vált a belterület határvonalának pontos, és lehetőleg hosszú távra történő megállapítása. Ugyanis a tényleges rendeltetésük és hasznosításuktól függetlenül a belterületen fekvő, vagy éppen ez alkalommal a belterületbe vont földekre a földrendezés hatálya nem terjedhetett ki. A belterületi földek, így a ténylegesen mezőgazdasági használatú területek tulajdoni viszonyaiban egyáltalán, használati viszonyaiban is csak a termelőszövetkezeti tagok háztáji gazdálkodás céljára vissza nem tartható földterületeinél következett be változás. A belterület határvonalát érthető módon számos egymást erősítő, vagy egymásnak ellentmondó érdek együtthatásában kellett megállapítani.[18] Ennek tudható be többek között, hogy ma is jelentős azoknak a belterületi földeknek a mennyisége, amelyeket mezőgazdasági célra, sőt egyes helyeken táblába összevonva nagyüzemi módon használnak.

Az átszervezéssel együttjáró földrendezések az addig legfeljebb gazdasági értelemben tagolt külterület tulajdoni és használati viszonyaiban is jelentős változást hoztak. Az első ilyen változást a külterület elkülönített részeként létrehozott zártkertek jelentették. A zártkertek létrehozásáról, annak indokairól korábbi munkánkban részletesen szóltunk.[19] Ugyancsak elemeztük egy másik tanulmányban a zártkertek tulajdoni és használati viszonyait, ezek ellentmondásos jellegét.[20]

Elismerve és elfogadva, hogy az 1967. évi IV. törvény alapján lezajló zártkertrendezések sokat javítottak a helyzeten, de tény, hogy a zártkertek területe kijelölésénél, nagysága meghatározásánál az objektív okok mellett a belterülethez hasonlóan szembetalálkozunk azzal a hatásaiban máig kísértő problémával, hogy a földrendezés hatálya a zártkertté minősített külterületi határrészre szintén nem terjed ki. A zártkertté nyilvánításnál a kiindulópont valóban a nagyüzemi művelésre való alkalmatlanság volt. A zártkertek gyakorlati létrehozásának problémáiról a további elemzés helyett idéznénk Tóth A. Ernőnek e kérdést a maga teljességében bemutató megállapításait: „A zártkert jellegű területek határvonalát a községi tanács vb-elnökének, -titkárának és a tsz vagy tsz-ek elnökének közreműködésével kellett kijelölni. Ha abból indultak volna ki, mi az, ami nem nagyüzemesíthető, s ezért csak kézi technikára épülő háztájira alkalmas, az ország egy részén a szükséglethez képest feleslegesen lett volna zártkert (különösen domb- és hegyvidékeken, mint például az Zala megyére jellemző); ha abból, hogy a zártkert az veteményes, házi szükségletre termelő szőlő és gyümölcsös, akkor annak országosan megközelítően háztáji gazdaság, illetve kisegítő és egyéni gazdaság-arányosnak kellett volna lennie — feltételezve a háztáji gazdaság zöldség-, szőlő- és gyümölcstermelő jellegét; ha

[18] A teljesség igénye nélkül más lehetett a létrejött mezőgazdasági nagyüzemek érdeke, nem feltétlenül esett egybe ezzel a községeket fejleszteni kívánó tanácsok érdeke, nem is szólva az egyéni földtulajdonosok sajátos érdekeiről.

[19] Vö. *Hársfalvi* Rezső: A zártkert. Acta Facultatis, Bp. 1968.

[20] Vö. *Hársfalvi* Rezső: A zártkertrendezés elvi kérdéseiről. Acta Facultatis, Bp. 1969.

abból, hogy a nem nagyüzemesíthető szőlőket és gyümölcsösöket védjék a tulajdoni és használati biztonság céljából, akkor a tsz-be lépésnél a beviteli kötelezettségbe ütköztek volna stb. Az ilyen tisztázatlan problémák miatt lényegében a helyi szervek akaratától függően alakultak ki a zártkertek, sokszor minden perspektivikus meggondolás nélkül..."[21]

Így válik érthetővé, hogy a zártkertek létrehozása kérdésénél sok esetben a szubjektív megítélés játszott szerepet, abban az értelemben is, hogy olyan helyeken sem hoztak létre zártkertet, ahol azok jellegének megfelelő területek adottak voltak. Ezen formálisan nagyüzemi művelésbe vont, de ténylegesen háztájiként, vagy éppen jogszabályellenesen nem tsz-tagok által használt területeket kellett az 1967. évi IV. törvény alapján pótlólag új zártkertként kijelölni. Másutt viszont a szükségleteket messzemenően meghaladta a zártkertek területe, és ugyancsak az 1967. évi IV. törvény alapján elrendelt zártkertrendezési eljárások során kellett a zártkerti határvonal korrekcióját végrehajtani.

A zártkertek létrehozása mellett a külterületek további tagolódását jelentette területi, tulajdoni és használati viszonyuk szempontjából maga a földrendezési eljárás, a nagyüzemi táblák kialakításával. Ismeretes, hogy az átszervezés során az érintett községek, városok mezőgazdasági termeléssel élethivatásszerűen foglalkozó lakosságának egy része továbbra is a magángazdálkodást választotta. Ezért részükre általában olyan határrészeken adtak ún. egyéni tábla kialakításával csereterületet, ahol termelőtevékenységük a létrejött nagyüzemek elsődleges érdekeit nem veszélyeztette. Ezeknek az egyéni tábláknak a kialakításánál azonban nemcsak az előbb említett személyek, hanem azok is érdekeltek voltak, akik korábban ugyan nem élethivatásszerűen tulajdonukban és használatukban tartottak külterületi földet. A kistermeléssel foglalkozóknak csak azt a rétegét nem érintette a földrendezés, akiknek földje belterületen vagy a zártkertben feküdt.

A kistermelés szempontjából a külterületnek mind a nagyüzemek használatában álló része, mind pedig az ún. egyéni táblák jelentőséggel bírnak. Ugyanis mind a mai napig jelentős a közös földekből juttatott háztáji és illetmény földterület. Az egyéni táblákban az elmúlt időszakban tovább nőtt a kisüzemi termeléssel foglalkozók számaránya, különösen a nemzedékváltás, öröklés útján történő felaprózódás eredményeként.

3. A következőkben tekintsük át, hogy a területi átrendeződés mellett a tulajdoni és használati viszonyokban milyen változást jelentett egyrészt a mezőgazdaság szocialista átszervezése, másrészt a földtulajdoni és földhasználati viszonyok azóta lezajlott fejlődése. Célszerűnek látszik az előző pontban tárgyalt területi egységenként vizsgálni a problémát.

a) Belterület. 1945-től a mezőgazdaság szocialista átszervezéséig a földjogi viszonyokban lezajlott fejlődés sem a jogszabályalkotást, sem az elméletet nem „kényszerítette" arra, hogy a föld személyi tulajdon tárgyakénti minősítése problémájával azon túlmenően foglalkozzon, hogy elvileg a beépített lakótelek személyi tulajdoni jellege azon az alapon elismerhető volt, hogy rajta személyes (családi) szükségletkielégítést szolgáló lakóház áll. A mezőgazdaság szocialista átszervezése, az 1959. évi 7. tvr. beviteli kötelezettségről szóló szabálya e területen jelentős változást hozott. A termelőszövetkezetbe belépő tag köteles volt valamennyi és bárhol fekvő földjét a tsz használatába adni. Háztáji gazdálkodás céljára a bevitt földekből visszatarthatott 800—1600 □-ölet. Ha a visszatartott terület belterületen, vagy zárkertben feküdt, az a személyi tulajdonát képezte. Ezzel, legalábbis a jogszabályalkotás szintjén megjelenik a személyi földtulajdon, amely meglehetősen furcsa képződmény, hiszen alanyi körében csak a termelőszövetkezeti tagokra, tárgyi értelemben csak ez utóbbiak belterületen és zártkertben fekvő visszatartott földjeire terjed ki.

Ez az elismerés — anélkül, hogy messzemenő elméleti következtetéseket vonnánk le — azt jelenti, hogy a megváltozott társadalmi-gazdasági körülmények között a föld, mint a háztáji gazdaság legfontosabb termelőeszköze, a kiegészítő és zömében személyes (családi) szükségletet kielégítő jövedelemszerzés forrásaként a személyi tulajdon tárgya lehet.[22] Ugyanakkor változatlanul tisztázatlan maradt a következő két kérdés:

— a beviteli kötelezettség nemcsak a tsz-tag, hanem a vele közös háztartásban élők tulajdonára is kiterjedt, és visszatartási jog alapján a tsz-tag — gazdasági megfontolások után — nemcsak a saját, hanem bármelyik vele közös háztartásban levő földtulajdonos tulajdonát is visszatarthatta „személyi tulajdonként";

— a nem tsz-tag belterületi földtulajdonosok (pl. ipari munkások) azonos nagyságú és funkciójú földjeit, melyeket kisegítő gazdaságaikban hasznosítottak, továbbra is magántulajdonnak kellett tekinteni.

Ezek a problémák a háztáji gazdaság átmeneti szerepéről vallott túlzó felfogással együtt komoly gazdálkodási bizonytalanságot eredményeztek a kistermelők körében. E helyzeten kívánt meg a személyi földtulajdon intézményes elismerésével változtatni az 1967. évi III. és IV. tv., egyrészt úgy, hogy a beviteli kötelezettség a jövőben a személyi földtulajdonra nem terjed ki, másrészt minden állampolgár belterületen és zártkertben együttesen nem több, mint 6000 m² földterületét személyi tulajdonnak ismeri el.

[21] *Tóth* A. Ernő: A háztáji és kisegítő gazdaságok, földhasznosításuk gazdasági kérdései. Akadémiai Kiadó 1970.

[22] 1959. évi IV. tv. 92. §-a.

Az 1967. évi IV. törvény után a belterület tulajdoni és használati viszonyaiban bekövetkezett nyugalom látszólagos. Az időközben megjelent telekrendeletek és a belterületi földek forgalmára vonatkozó más szabályok változatlanul azt tükrözik, hogy:

— a belterület alaprendeltetése és a tényleges hasznosítása között nem sikerült ésszerű érdekegyezést létrehozni;

— a belterületi földek élők közötti forgalmára vonatkozó szabályok a város- és községrendezési tervek függvényében már-már áttekinthetetlenek;

— a belterület ténylegesen mezőgazdasági hasznosítású ún. gazdasági területein — azok potenciális építési területi jellege miatt — a kisüzemi termelés hosszú távú tervezése nem lehetséges.

b) Zártkert. Az 1959. évi 7. tvr. alapján a belterülethez hasonlóan alakultak a zártkerti földek tulajdoni és használati viszonyai is. Eltérésről csak az 1967. évi III. és IV. tv. végrehajtása után beszélhetünk két vonatkozásban. Amíg a belterületen csak deklarálta, addig a zártkertekben az 1967. évi IV. tv. a zártkertrendezésekkel következetesen keresztül is vitte, hogy az állampolgárok tulajdonában zártkertben föld csak személyi tulajdonban lehet. Ma tehát a földrendezések során kialakított, vagy az 1967. évi IV. törvény alapján kijelölt ún. új zártkertek földterülete jelentős részében állampolgárok személyi tulajdonában, kisebb részben állami, szövetkezeti tulajdonban van. A másik eltérés, hogy különböző földbirtok-politikai megfontolások alapján létrehozásuk eltérő módjában tovább bővült a zártkertek köre, illetve fajtája. A 18/1968. MÉM sz. rendelet alapján parcellázott nagyüzemi művelésre alkalmatlan állami tulajdonú földeket zártkertté kellett nyilvánítani. Ugyancsak ezt a kötelezettséget idézi elő, ha tartós használatba adás céljára parcelláznak állami tulajdonban álló külterületi határrészeket.

A zártkerti területek kialakításánál alapvető cél az volt, hogy a nagyüzemi művelésre nem, de kistermelésre kiválóan alkalmas földterületeket különítsünk el. A különböző módon létrejött zártkertek tényleges használati formáit elemezve viszont látni kell, hogy egyrészt a tulajdoni biztonság ellenére rohamosan nő egyes zártkertekben a műveletlenül hagyott földterület, másrészt egyes vidékeken az „alaprendeltetés" módosulása következik be minden ellenkező — bonyolult jogi szabályozásba torkoló — erőfeszítés ellenére. (Üdülési célú építkezés a zártkertekben.)

c) Külterület. A mezőgazdaság szocialista átszervezése után a külterület kettős értelemben képezi alapját a kisüzemi termelésnek.

1. A szocialista mezőgazdasági nagyüzemek közös földterületükből háztáji és illetményföldet biztosítanak tagjaik és alkalmazottaik számára. Látni kell azonban azt a már jogszabályi szinten is elismerésre kerülő tendenciát, hogy a tsz-tagok, illetve -alkalmazottak a nemzedékváltás és egyéb okok miatt, szívesebben választják a föld tényleges művelése helyett annak terményben történő „megváltását". (Nem is szólva arról, hogy a kisüzemi termelés érdekében jogszabályi tilalommal kellett útját állni a háztáji és illetményföld pénzben történő „megváltásának".) Ebben más okokból természetesen a nagyüzem is érdekelt lehet. Ha e tendenciát nem sikerül ésszerű keretek közé szorítani a kisüzemben folyó termelőtevékenység szempontjából — kivéve a kisüzemi állattartást —, ezekkel a területekkel egyre kevésbé számolhatunk. Ugyancsak nem várhatunk jelentős eredményt a tartós használatba adás intézményétől, hiszen a termelőszövetkezet ugyanannak a személyi körnek szeretné tartós használatba adni a nagyüzemileg nem használható területeit, amelyik a háztáji, illetményföld tényleges megművelésétől is — úgy tűnik — idegenkedik.

2. Mint jeleztük a földrendezések során létrejöttek a külterületek ún. egyéni táblái is. Kimondottan, vagy hallgatólagosan, de e területekkel úgy számoltunk és számolunk ma is, hogy előbb vagy utóbb a nagyüzemi gazdálkodás tárgyát fogják képezni. Ezt az elképzelést természetesen nem általánosan és nem a véglegesség igényével megkérdőjelezi, hogy egyrészt területük kijelölésénél nagyüzemi gazdálkodásra eleve kevésbé voltak alkalmasak, másrészt a közös gazdaságok nagyüzemi területének egy részéről is bebizonyosodott azóta, hogy korszerű technológiával, gazdaságosan nagyüzemileg nem művelhetők (ez utóbbiak hasznosítását célozta meg éppen a tartós földhasználat intézményének a szövetkezeti földekre való kiterjesztése). Az ún. egyéni táblák birtoknagyságában is jelentős elaprózódás következett be. Ma egy jelentős részüknél a tulajdonos személye (munkás, alkalmazott stb.), a földterület nagysága egyaránt ugyanolyan szituációt jelent, amely miatt a belterületet, de különösen a zártkertet a kisüzemi termelés szinten tartása érdekében személyi tulajdonnak minősítettük. Ezért e területek jövője anélkül, hogy a tényleges tulajdoni és használati viszonyaikkal, a földnek a tulajdonosok életviszonyaiban játszott szerepével ne lennénk tisztában, nem határozható meg.

IV.

Célunk a terjedelem adta keretek között nem lehetett más, mint áttekintést adni arról, hogy ma a kisüzemi termelésben hol fekvő, milyen jogcímen és módon használt földek játszanak szerepet. Ez a helyzetkép kimondva, vagy éppen a tudatos módon önellentmondásosan vázolt jellege miatt, a teljesség igénye nélkül a következő kérdések, problémák megfogalmazását teszi lehetővé (ezek megfogalmazásánál elsősorban a kisüzemi termelés érdekeit tartjuk szem előtt).

1. Indokolt-e belterületben tartani mezőgazdasági területeket akkor, amikor a belterületre vonatkozó jogi rendezés mereven építésügy-centrikusan csak kényszerű kivételek formájában hajlandó elismerni, hogy a belterületi földek a kisüzemi termelésben jelentős szerepet játszanak.

2. A zártkertek tényleges hasznosítása — különösen egyes vidékeken — visszafordíthatatlanul eltért az eredeti elképzelésektől (a zártkertekben folyó üdülési célú építkezések stb.). A zártkerti értékes szőlő- és gyümölcskultúrák megóvását és általában a zártkertek megművelését ma már önmagában az a tény, hogy a föld személyi tulajdoni jellegét elismertük, nem szolgálja.[23] Az 1967. évi IV. tv. megalkotásakor a zártkerti földek tulajdonjogi helyzetének rendezése valóban termelési biztonságot és kedvet jelentett, illetve adott. A lassan áttekinthetetlen — provinciális érdekeket szem előtt tartó, vagy tartani kénytelen — jogszabály-módosítgatások helyett a kisüzemi termelés megváltozott körülmények és feltételek közötti valós érdekeit tükröző átfogó rendezésére van szüksége a zártkerteknek.

3. A külterületi egyéni táblák jövője megítélésünk szerint szintén újragondolásra szorul. Ezekre a földterületekre az egyre jellemzőbb műveletlenül hagyás problémáját az állami tulajdonbavétel szankciója önmagában nem akadályozza meg, hiszen hasznosításuk — a nagyüzem művelésre történő átvételtől való idegenkedése, valamint a tartós földhasználat funkcionálásáról szerzett eddigi tapasztalatok alapján — állami tulajdonként sem problémamentes.

4. Úgy véljük számszerű adatok nélkül sem alaptalan az a feltételezésünk, hogy a kisüzemi termelésen belül a zöldség-, gyümölcs- és szőlőtermelés zöme ma a személyi tulajdonban álló belterületi és zártkerti földeken történik. Ezért a személyi földtulajdon számos tisztázatlan kérdése vár elméletileg megválaszolásra annak érdekében, hogy a kisüzemi termelés legfontosabb termelőeszközének a nagy többségében személyi tulajdonban álló földek sorsa valóban elméleti alapokon nyugvó, stabil jogszabályi rendezést nyerjen.

E korántsem a teljesség igényével felvetett kérdések rendezése véleményünk szerint kétféle módon történhet:

a) Megkísérelhetjük önmagában csak a föld személyi tulajdon jellegét tisztázni, vagy leszűkítetten csak a zártkerti, belterületi stb. problémákat megoldani. Nem kétséges, hogy ezen az úton is érhetünk el és nem is jelentéktelen eredményeket.

b) Választhatjuk azonban a földnek, mint termelőeszköznek a szocializmus építése jelenlegi szakaszában betöltött funkciója vizsgálatát általában, azaz valamennyi tulajdoni formára kiterjedően. A megoldás ezen módja nyilvánvalóan hosszabb távú, komplex elméleti kutatást igényel, de eredménye lehet esetleg egy olyan földjogi kódex, amely a földjogi viszonyokat ezen belül elsősorban a tulajdoni használati viszonyokat a szocializmus építése követelményeinek megfelelően és megalapozottan szabályozza.

Hársfalvi Rezső

[23] Vö. *Laposa* József: Zártkertek sorsa. Valóság, 1979. 6.

A termelőszövetkezeti földtulajdonjogról

1. Széles körben ismertek azok az utóbbi időben — főként 1976-tól — történt jogszabályi változások, amelyek dömpingszerűen „látták el" novumokkal a földjoggal (és nemcsak azzal) foglalkozó elméleti és gyakorlati szakembereket. Ezek a változások *gyakorlatilag* megmozgatták a földjog egész, addig viszonylag stabil építményét, az egyes földtulajdoni formáktól kezdve, a földvédelmen, a földrendezésen át a kisajátításig, amelyek a társadalmi földtulajdoni formák körében a termelőszövetkezeti földtulajdoni viszonyokra is hatottak.

A termelőszövetkezeti földtulajdoni és földhasználati viszonyokat *is lényegesen* alakító változtatásokat az addigi „normaanyagban" — amint ez ugyancsak közismert — közvetlenül, az MSZMP XI. Kongresszusán elfogadott *hosszabb* távra szóló „Programnyilatkozatnak" a társadalmi viszonyok fejlesztésére vonatkozó tézisei involválták. Ezek körében különösen jelentős az, mely szerint *„A hatályos* (kiem.: *K. S.)* földtörvény alapján megindult folyamatot továbbfejlesztve el kell érni, hogy a mezőgazdasági termelőszövetkezetek használatában levő minden föld fokozatosan oszthatatlan szövetkezeti *tulajdonná* (kiem.: *K. S.)* alakuljon, s ne lehessen adásvétel tárgya".[1] Ebből egyértelműen kitűnik, hogy a politikai elvárásként megfogalmazott program teljesítése hosszabb távú — 15—20 éves[2] — feladatot szab, másrészt, hogy az *minden* termelőszövekezeti használatban levő földre áll, végül, hogy a cél a *szövetkezeti* tulajdonná „alakítás".

2. Bár a „feladat" hosszabb távra szóló, mégis, „. . . a jogszabályok rövid időközökben, lökésszerűen követték egymást"[3], amelynek

[1] A Magyar Szocialista munkáspárt XI. kongresszusa. Kossuth Könyvkiadó, Bp. 1975. 201. old.

[2] Uo. 197. old.

[3] *Vutskits* György: Magyar földbirtokjog rendszeres feldolgozása. Mosonmagyaróvár, 1944. 5. old.

következtében hamarosan „... egy bonyolult... szabálytömeg..."[4] jött létre.

Ennek a „bonyolult" szabálytömegnek az elméleti igényű rendszerezése, értékelése, az abból adódó következtetések levonása (és azok esetleges későbbi hasznosítása) nyilvánvalóan fontos tudományos feladat. Fontos azért, mert ennek hiányában nem adható megfelelő válasz több olyan lényeges kérdésre, amelyek közül a termelőszövetkezeti földtulajdon és földhasználat tekintetében most csupán jelezni szeretnénk[5] néhányat.

3. Az 1976. évi 34. tvr.-rel módosított 1967. évi IV. tv. (a továbbiakban FTT), valamint végrehajtási jogszabályai a 44/1976. (XII. 30.) MT sz. rendelettel módosított 36/1967. (X. 11.) Korm. sz. rendelet (a továbbiakban: FR) és a 3 1977. (I. 10.) MÉM sz. rendelettel módosított 7/1967. (X. 24.) MÉM sz. rendelet[6] (a továbbiakban: Fvr) több olyan újszerű megoldást tartalmaznak, amelyek a földjogi (vagy annak is tekinthető) jogalkotás egyéb produktumaival (így különösen: a tartós földhasználatról, a földrendezésekről, a kisajátításról szóló jogszabályokkal) együtt az eddigi elméleti tételezések némelyikének átgondolására inspirálnak. Erre inspirálnak azért, mert egyértelműen „szembetűnőek" az alábbi változások:

a) az FTT-ben szabályozott tulajdonszerzési jogcímek köre a korábbihoz képest szűkült (megszűnt az állami átengedés); továbbá a tulajdonszerzésre alkalmas *egyes* jogcímek korábbi, tárgyi értelemben vett teljeskörűsége részlegessé vált;

b) erősödött a termelőszövetkezetek tulajdonában levő mezőgazdasági rendeltetésű ingatlanok *„államigazgatási* — forgalomképessége", árujellegük méginkább „atipikussá"[7] vált, így

c) a „kifelé ható", de egyben a „befelé ható" rendelkezési lehetőségek — még a tartós földhasználatba adás lehetőségére tekintettel, illetve annak ellenére is — a korábbiakhoz képest erőteljesen szűkültek, amely további fokozottabb súlypontáthelyeződéshez vezet (elvileg), vagy vezethet a valóságban az „uralmi" birtokjog és a használati jog[8] javára, a termelőszövetkezeti földtulajdonjog jelenleg *általában* elfogadott[9] rendszerén belül.

1. A mezőgazdasági termelőszövetkezeti *földtulajdonjog* megszerzésének a speciálisan „földjoginak" minősíthető jogcímei[10] *közös sajátja* az, hogy a kívülálló magánszemély tulajdonában és használatában levő földek termelőszövetkezeti tulajdonba történő felajánlása (FTT 9. §) kivételével, a tulajdonul megszerezhető ingatlanoknak [„földeknek" — FTT 3. § (1) bek.] termelőszövetkezeti használatban kell állniuk.[11] Ilyen helyzetben főszabályként [az FTT 3. § (3) bek.-ben taxative felsorolt, valamint a 4. § (2) bek.-ben megállapított kizáró okoktól eltekintve] a jogszerzés *tekintet nélkül* a termelőszövetkezeti használatban álló „föld"[12] egyébkénti tulajdonjogi minősülésére, termelőszövetkezeti tulajdonba *kerül* vagy *kerülhetett,* illetve *kerülhet.* E főszabály alól azonban most két lényeges kivétel teremtődött.

2. Az ún. *állami átengedés,* amely — különféle feltételek megléte esetén — tulajdonszerzéshez vezethetett, jelenleg ilyen joghatással nem járhat, minthogy ez a jogcím 1977. január 1. óta *(valójában* régebben) megszűnt. Eb-

---

[4] *Vutskits:* i. m. 6. old. (A hivatkozott szerző természetesen teljesen más körülmények között és alapvetően eltérő megközelítésben írta mindezt, mégis — legalábbis formálisan — úgy vélem, hogy némely megállapítása a jelenlegi viszonyainkra is vonatkoztatható. Ez annál is inkább megtehető, mert a szerző fő célkitűzése a „földbirtokjog rendszeres feldolgozása", egy koherens tematika kidolgozása volt, amely megítélésem szerint jelenleg sem tartozik a maradéktalanul teljesített tudományos feladatok közé.)

[5] Azt is meg kell azonban mondani, hogy a földjogi jogalkotásnak ezt a legutóbbi „megújhodását" közvetlenül megelőző időszakban számos olyan tudományos munkával találkozhattunk, amelyek nyilvánvalóan mutatják, hogy a földjog korántsem érdektelen terrénuma az ilyen, vagy amolyan szempontú tudományos vizsgálódásoknak. Elég itt utalni — amelyekre később többször is visszatérek — *Seres, Sárándi, Sárközy, Eörsi, Szovátay* stb. munkáira.

[6] Csupán jelzem, hogy mindkét végrehajtási jogszabály a megjelöltekhez képest is módosult, azok azonban, a termelőszövetkezeti földtulajdon és földhasználat szempontjából, most nem lényegesek.

[7] *Sárközy* Tamás: Indirekt gazdaságirányítás, vállalati árutermelés és a tulajdonjog. Akadémiai Kiadó, Bp. 118. old.

[8] *Seres* Imre: A mezőgazdasági termelőszövetkezeti tulajdonjog. Akadémiai Kiadó, Bp. 1968. 233. old. és köv., valamint 253. old.

[9] *Eörsi* Gyula: A tulajdonjogról. Állam- és Jogtudomány, 1972. 4. 559. old., valamint: Összehasonlító polgári jog, Akadémiai Kiadó, Bp. 1975. 292. old.

[10] *Seres* Imre: Földjogi kérdések a mezőgazdasági termelőszövetkezetekben, ELTE, Állam- és Jugtudományi Karának Actái, XVII. kötet, 1975. 85—98. old. (Seres Imre ebben a tanulmányában az FTT módosítását megelőző helyzetnek megfelelően, részletesen és elméletileg elemzi az egyes tulajdonszerzési jogcímeket, ezért külön itt ezzel nem szükséges foglalkozni.)

[11] Ennek a generális jellegű feltétel-teremtésnek a részletes elméleti indokait lásd: Seres Imre: A mezőgazdasági termelőszövetkezeti tulajdonjog, Bp. 1968. 98—158. old. A „használatban-állás" törvényi kritériumának kiterjesztő értelmezésére pedig: *Gellért* György: A Legfelsőbb Bíróság irányító tevékenysége a földjog területén. TOT-kiadvány, Bp. 1970. 11. old.

[12] A föld idézőjelbe tételét a továbbiakban mellőzöm. Meg kell azonban jegyezni, hogy az újabb földjogi jogszabályok mást és mást „értenek" föld szóhasználat alatt. Pl. a 33/1976. (IX. 5.) MT sz. rendelet negatíve határozza meg azt: föld minden, ami nem telek (13. §; a mező- és erdőgazdasági ingatlanok forgalmára vonatkozó egyik jogszabály), 26/1977. (XI. 3.) MÉM sz. rendelet ismét más megfogalmazást ad, valamint ugyancsak más megfogalmazást ad a földvédelem körében kiadott 38/1977. (X. 12.) MT sz. rendelet 1. § is stb. (Az eltéréseknek természetesen vannak ésszerű és ezért kellően indokolható okai, ezekre azonban most nem térek ki.) Én a továbbiakban a „föld" alatt, a főszövegben felhívott kategóriát értem, az attól való eltérést külön jelzem.

ből tehát egyértelműen következik, hogy a termelőszövetkezet az ilyen ingatlanokat tulajdonául elvileg csak polgári jogi jogcímen szerezhetné meg. Ugyanakkor az ilyen földek a termelőszövetkezetek ingyenes és — a gazdálkodási *biztonság* minimális mértékét tekintve nyilvánvalóan életszerű *elméleti,* politikai[13] értelmezésének megfelelően — tartós használatában maradnak. Mégis úgy vélem, a retrospektív kitekintés több szempontból aggályossá teszi ezt a megoldást. Aggályossá teszi annak ellenére, hogy a termelőszövetkezeti *használatban* álló, állami tulajdonú ingatlanok a termelőszövetkezetek által használt (bármilyen jogcímen használt) ingatlanoknak alig több, mint 3%-át teszik ki jelenleg. Ennek az „aggálynak" legalább négy okát lehet megfogalmazni!

a) az FTT praeambulumából egyértelműen kivehető, hogy a fő cél mindenekelőtt a nagyüzemi mezőgazdasági termelésre alkalmas és a termelőszövetkezetek használatában álló ingatlanokra vonatkozó termelőszövetkezeti tulajdonjogszerzés „favorizálása" volt (az „egység" megteremtése — amelyről később lesz szó). Ez volt a fő célkitűzés azért, mert ez igen lényeges előfeltétele a tényleges tulajdonosigazdálkodási önállóságnak, amelyet a tervgazdálkodás 1968-tól bevezetett mechanizmusa *immanensen* megkövetelt.

A helyzet ténylegesen és alapvetően azóta sem változott ugyan, mégis a jogalkotás — megítélésem szerint *objektíve* szükségtelenül (erről ugyancsak később lesz szó) —, politikailag sem indokolhatóan („... a termelőszövetkezetek használatában levő *minden* föld ... szövetkezeti tulajdonná alakuljon"[14]) egy *formálisan* sem kívánatos jogi trichotómiát teremtett. (A föld ingatlannyilvántartási tulajdonosa a Magyar Állam; a kezelői jog jogosultja az ingatlan fekvése szerint illetékes tanács végrehajtó bizottsága [6/1970. (IV. 1.) ÉVM—MÉM—PM sz. egy. rend. 14. § a. p.], a használati jog jogosultja pedig a földet használó termelőszövetkezet.) Ennél azonban tartalmilag sokkal lényegesebb az az elvi jellegű következmény, amely mindebből adódik.

b) Ez a kérdés a társadalmi (állami és — itt — a mezőgazdasági termelőszövetkezeti) földtulajdonjogi formák egymáshoz való *értékviszonyát* érinti. Ebben a viszonyban pedig, a most jelzett jogcím „kiiktatása" kétségkívül az *állami* földtulajdonjog javára eredményez arányeltolódást, amelyet az „ingyenes és tartós" termelőszövetkezeti földhasználati jog biztosítása aligha kompenzálhat. Aligha kompenzálhatja azért, mert tulajdonképpen a jog a többért ad kevesebbet, így egyfajta *ellentmondást* teremt. Arról van szó ugyanis, hogy a termelőszövetkezet az ilyen földeken beruház, azok minőségét javítja, — tételezzük fel — optimálisan és rendeltetésszerűen ténylegesen hasznosítja, azokon tehát a saját és elismert érdekeinek megfelelően eredményesen gazdálkodik (és *csak* ezt teszi, azokkal nem „üzletel"), azaz materiálisan a *tulajdonos* pozíciójában van, egy olyan viszonyrendszerben, amikor ez a pozíciója bármikor megszűnhet (elvileg). „Bármikor" megszűnhet, mert az állami tulajdon is *részarányként*[15] létezik, így adott esetben az állam tulajdonjoga tárgyi értelemben bárhová konkrétizálható. Másként fogalmazva, ez a *jogi megoldás* az állam javára biztosít *elvi* elsajátítási lehetőséget, a tényleges (de a jog által ilyennek el *nem* ismert) tulajdonos — termelőszövetkezettel szemben.

c) Az eszmeileg létező állami földtulajdon tehát elvileg bármikor *„mobilizálható".* Ennek a tipikus jogi konstrukciója a kisajátítás[16]. A kisajátítás — megítélésem szerint — azon túlmenően, hogy a „földhasználati jog *megvonásával"* felmerült kár megtérítése gyakran nem méltányos kártalanításhoz vezet —, egy elvi jellegű problémát is felvet. Ennek lényege a következő: az állami földtulajdon — amennyiben termelőszövetkezeti használatban áll — részarányként, „eszmeileg létezik". Ugyanakkor azonban, a kisajátításról szóló 1976. évi 24. sz. tvr. végrehajtására kiadott 33/1976. (IX. 5.) MT sz. rend. 25. §-a szerint, értékveszteségként, a szövetkezet közös használatában álló, állami tulajdonban levő ingatlanra vonatkozó földhasználati jog visszavonása esetén, az állam által használatba *adott* és a visszavont ingatlan értékülönbségét kell megtéríteni. Az állami földtulajdon esetében is az „eszmei tulajdoni" konstrukció mellett kiálló elmélettel szemben tehát, *e tekintetben* a jogalkotás merőben más álláspontón van. *(Nem* a kisajátítási eljárás során „konkrétizált" földről van ugyanis szó, hanem egyértelműen a használatba *adott,* tehát konkrét módon, egyedileg, pontosan meghatározott földről.) Még akkor is, ha a tényállás ilyen megfogamazásának praktikus okai lehettek (hiszen meglehetősen nehéz a „nem konkrétból" a konkrétat kivonni), megítélésem szerint ez a jogszabályi megoldás támogatásra érdemes *általában* is az eszmei földtulajdonjogi konstrukció mellett érvelő elmélettel szemben. (Itt nem foglalkozhatok a termelőszövetkezeti tulajdonjogra vonatkozó általános elmélettel, annyit azonban meg kell jegyezni, hogy szerintem, a *föld* tekintetében a korszerűbb jogi-*elméleti* aspektusú megközelítés a jelenleg uralkodó elméleti álláspontnak szemben ma már más eredményhez is vezethet.)

Álláspontom szerint ugyanis, mind *általában* a társadalmi földtulajdonjogi formák tény-

[13] Vö. *Seres:* 10. lábjegyzetemben hiv. 67. old.

[14] 1. sz. lábjegyzetben hiv. mű: 201. old.

[15] Vö. Seres: 10. lábjegyzetben hiv. mű: 67. old.

[16] Vö. *Seres:* 10. lábjegyzetben hiv. mű: 68. old. Seres Imre *e tekintetben* meggyőzően bizonyítja az állami földtulajdon kivételezettségét, továbbá az ebből adódó, az állami és a szövetkezeti gazdálkodó egységek közötti egyenjogúság bizonyos fokú hiányát.

leges egyenrangúsága (az „egytípususág" mellett), mind pedig az azt érvényesítő (vagy az érvényesítésre hivatott) jogintézmények megkonstruálása és „működtetése" szempontjából használhatóbb megoldás lenne az állami földtulajdon „eszmeiségének" meghaladása a termelőszövetkezeti földhasználat esetén. Akár úgy, hogy a ténylegesen és objektíve *nagyüzemileg* az adott helyzetben így hasznosítható földek termelőszövetkezeti tulajdonjogát maradéktalanul és teljes körűen biztosítják (ami most de lege lata így kizárt), akár úgy, hogy — legalábbis — az állami földtulajdon eszmeiségét megszüntetve, annak főként a kisajátítások során (amelyeknek a száma a más módon ki nem elégíthető szükségletek bővülésével nyilván a jövőben sem csökken) tapasztalható „kivételezettségét" eleve kizárják. Az utóbbi megoldás a kívánatos, reális érték-egyenlőségi viszonyok megteremtésének a lehetőségét biztosíthatná, mert — konfliktus esetén — a valóságos érdekek összhangjának a kialakításához elvileg megfelelő alapul szolgálhatna, minthogy a földhasználati jog elvonása „... nem a piacon kialakuló árnál alacsonyabb áron való..."[17] körülmények között történne.

Látszólag ez a megoldás az elkésettsége miatt időn túlinak, ezért szükségtelennek tűnhet. *Egyrészt* mert a mezőgazdaság szocialista átszervezése régen befejeződött, *másrészt* a jelenleg termelőszövetkezeti használatban levő, állami tulajdonú ingatlanok „részesedése" az összeshez képest nem képvisel domináns nagyságrendet. Mindez igaz, azonban megítélésem szerint ezek a körülmények a röviden jelzett problémák *elvi* lényegét nem annullálják, másrészt a problémák „újratermelődésével" már csak azért is számolni kell, mert a jelenlegi jogi konstrukció az állami földtulajdon növekedéséhez vezet a termelőszövetkezeti földhasználat tárgyai körében.

d) Az állami földtulajdon növekedésének állítása evidens „prognózis", hiszen a *belterületen* sem *megváltással*, sem az *önkéntes földfelajánlás elfogadásával*, sem pedig az ún. *ingyenes átadással* termelőszövetkezeti földtulajdonjog most nem szerezhető, hanem az eddigi tulajdonjogot szerző (a földet használó termelőszövetkezet) helyébe a Magyar Állam lép, a termelőszövetkezet pedig ingyenes használati jogot „kap".

Ennek a *tárgyi* értelemben vett tulajdont „szűkítő" rendelkezésnek *látszólag* könnyen belátható, racionális okai *lehettek*. Mindenekelőtt az, hogy vannak olyan belterületi ingatlanok (földek), amelyek rendelkezésre állását *akár* az általános gazdasági fejlődés által megkövetelt, a termelőerők optimális elosztása miatt jelentkező szükségletek, akár bizonyos helyi (települési, vagy területi) termelési, ellátási stb. igények kielégítése végett szükséges „jó előre" biztosítani. Másként fogalmazva léteznek (létezhetnek) olyan társadalmi és helyi érdekek, amelyek érvényesítése, ill. az ahhoz szükséges feltételrendszer biztosítása érdekében — a jelenleg még mezőgazdasági termelésre rendeltetett földek jogi „helyzetét" tekintve a bármikori más célú felhasználhatóság végett, a kisajátítás „kényelmetlenségeit" mellőzve —, ezt a szabályozási metódust a korábbihoz képest inkább megfelelőnek tartják, és a mostani jogi szabályozás azt ennek megfelelően respektálta is.

3. Ezzel szemben mégis egyet kell érteni — szerintem — Sárándi Imre két lényeges megállapításával:

a) egyrészt azzal, hogy „valamely dolog termelőeszköz jellege *történelmi kategória*"[18] így már csak emiatt is megalapozott az az állítás, miszerint „... a földfelszín egésze alighanem sohasem minősült alapvető termelőeszköznek" (még Magyarországon sem);

b) másrészt és különösen azzal, hogy „... minden olyan föld (és ez mindenekelőtt a belterületi ingatlanokra áll — saját megjegyzésem: K. S.), amelyen a ... létesítmények mintegy *fél évszázadra* előretekintve gazdaságosan létesíthetők és üzemeltethetők, *valamiféle* (kiemelés: *K.S.)* társadalmi tulajdonba kerüljön..."[19]. Egyébként pedig „manapság csak az a föld alapvető termelőeszköz, amely nagyüzemi gazdálkodásra alkalmas és így gazdaságosan megművelhető."[20]

Mindezekből azonban objektíve egyáltalán nem következik az, hogy a mezőgazdasági termelőszövetkezetek nem lehetnének az általános társadalmi érdekek hordozói,[21] így az *ilyen* ingatlanokra vonatkozó „hagyományos" földjogi jogcímeken való tulajdonjog-szerzési képességük *eleve* kizárása nem minden tekintetben elfogadható. Már csak azért sem, minthogy az ilyen ingatlanok *településfejlesztési* célokat szolgálnak, azok tényleges hasznosítása (fejlesztési célú hasznosítása) értelemszerűen alapos előrelátást, átgondolást, tervszerűséget követel meg. Ez azonban legfeljebb a megyei tanácsok és a fővárosi tanács esetében „eredendő" kötelem, amelyek „elsősorban középtávú tervidőszakokra készítenek" ilyen terveket. [2006/1971. (III. 17.) Korm. sz. hat. 11/3. p.]

Másként fogalmazva, az egyik oldalon (a hasznosító-gazdálkodó termelőszövetkezet oldalán) a jog korábbi helyzethez képest elvont tulajdonjogszerzési lehetőséget anélkül, hogy a „másik oldalon" ennek a valóságos és praktikus indokolhatósága mellett lényeges érveket lehetne felhozni.

4. Mindez viszont a földjog tudományában

[17] *Sárközy:* 7. lábjegyzetben hiv. mű: 325. old.

[18] *Sárándi* Imre: ELTE, Állam- és Jogtudományi Karának Actái, XIX. kötet, 1977. 15. old.

[19] Uo.: 16. old.

[20] Uo.: 16. old.

[21] Vö. i. m. 32. old.

egyfajta elméleti „átértékelési" folyamatot indított el — a jelek szerint. Ennek az alapja az az előzőekben jelzésszerűen vázolt szabályozási újszerűség, amely az ingatlanok meghatározott körére, az eddigiekkel ellentétben és a tényleges gazdálkodási viszonyoktól elvonatkoztatva „nem engedi meg" a termelőszövetkezet földtulajdonjog formális megszerzését. Ez a tény kétségkívül ellentmond annak az elvnek, amely szerint a jog a tényleges gazdálkodási (esetünkben: a földhasználati) viszonyok alanyai javára „telepítse" az adekvát jogosítványt — a tulajdonjogot.[22] „Az újabb hazai földjogi szabályozás... (ilyen módon)... erősíti a földtulajdonnak és a földhasználatnak... a ... távolodását."[23]

Tanka Endrének ez a megállapítása *jelenleg* megáll. Mindez azonban — megítélésem szerint — *nem rontja* annak az általános, a mezőgazdasági termelőszövetkezeti „földviszonyokra" vonatkozóan pedig különösen és elsődlegesen *elvi* jellegű tétel hitelét, amely a tényleges valóság (a gazdálkodás-fölhasználat) és a „formális" (vagy látszólag ilyen) valóság (a jog) konvergenciája mellett érvel, az *általában* ellentétes álláspontra helyezkedő Tanka Endrével szemben.

Tanka Endre, az előbbi állítására, lényegében az alábbi *fontosabb* érveket hozza fel:

a) a Szovjetunióban is „... a szovjet állam részéről végrehajtott teljes nacionalizálása (a földnek) — a fejlődés követelményeivel összhangban — éppen a földtulaidon és a földhasználat szétválási folyamatának jelentette az első lépését."[24]

b) „A termelőszövetkezet ... — az európai népi demokratikus országok közül — egyedül nálunk földtulajdonos, mindenütt máshol... csak földhasználó."[25]

c) „...ez a feladatkitűzés (ti. az egység tot a normatív keretekhez képest egy lépéssel mindig előbbre lendíti, amelyhez a tulajdonjog csak később zárkózhat fel."[26]

Mindebből *általában* (tehát a mezőgazdasági termelőszövetkezeti földviszonyokra is állóan) vonja le azt a következtetést, amely szerint: *a)* „A földtulajdon és a földhasználat szocialista egységéről kialakított földjogtudományi koncepció ... téves általánosításon alapul..."[27] *b)* „... a szövetkezeti ... földhasználat megszilárdulásának nem előfeltétele a földhasználó tulajdonjogának a kiépítése."[28]

c) „... ez a feladatkitűzés — (ti. az egység megteremtése — az én megjegyzésem: K. S.) — progresszív szándékával ellentétben — a szocialista földhasználat és földtulajdon viszonyainak tényleges dialektikáját megbontja..."[29]

5. Úgy vélem, általában szükséges mindenekelőtt a korántsem mindig kellő súllyal kezelt „alapigazságra" hivatkozni, hogy más dolog az objektíve és történetileg kialakult tulajdonviszonyként létező helyzet realitása, más dolog annak az elvi értékelése, továbbá megint más, hogy a jog mindehhez miként viszonyul. Mindezek *együttes* figyelembevétele, szerintem mellőzhetetlen, olyan súlyú és jellegű problémák elemzésekor, amelyet röviden (ismételten hangsúlyozva, hogy most csak a termelőszövetkezeti földtulajdonjog oldaláról van lehetőség a kérdés korántsem teljes körű megközelítésére) az előbbiekben vázoltam.

a) Mindezek fényében, önmagában a Szovjetunió példájára hivatkozás — a jelenleg tárgyalt téma szempontjából — mint használhatatlan érv elesik. Mindenekelőtt azért, mert a „szétválási folyamat" jelentette *éppen* az előrelépést, ugyanis ez felelt meg nemcsak a sajátos történelmi, gazdasági stb. helyzetnek, hanem ezt a megoldást igényelték azok a politikai döntések is[30], amelyek helyességét azóta a történelem igazolta. Ugyanakkor modellként mechanikusan nyilván nem adaptálható a magyar viszonyokra, amelyeket közvetlenül 1945. után éppen nem a nacionalizálás jellemzett és nem is jellemezhetett. (Ennek a bizonyítását mellőzném.) A termelőszövetkezeti földhasználati viszonyok nálunk végbement alakulása azonban nem egyszerűen magyar „specialitás". Ez jellemző más szocialista államokra is.[31]

Magyarországon a „jogi egységesítés", mint folyamat is szükségszerű volt. Anélkül, hogy itt a részletezett kifejtésre vállalkoznánk, csupán két lényegesebb érvet említenék ennek a megvilágítására.

Történetileg nézve is egyértelműen szükség volt — a *„nem téves"* általánosításra, hanem — a *valóság*, a társadalmi, gazdasági viszonyok *konkrét* megnyilvánulási formáit a politikai érdekviszonyok oldaláról is adekvát módon absztraháló, egység-elv megkonstruálására és érvényesítésére. Az ellenkező megoldás ugyanis ahhoz vezetett volna, hogy a földtulajdonjogi rendszer nálunk, éppen a társadalom *egésze* érdekében létező, bár kétségkívül hangsúlyozottan csoportérdekeket hordozó termelőszövetkezeti földhasználatra gyakorolt volna erőteljes negatív hatást.[32] Ennek a „megfordítása" pedig értelemszerűen és szükségképpen ellentétes irányú, jogilag *szabályszerű* folyamatot teremtett, amelynek a *végeredménye* a földtulaj-

[22] Vö.: *Seres:* 8. lábjegyzetben hiv. mű: 34. old.

[23] *Tanka* Endre: Az állami szocialista földtulajdonjog kutatásának néhány elméleti alapkérdése. JK. 1978. 12. 756. old. (Itt jegyzem meg, hogy minden, amit a szerző — az „egység bomlása" tekintetében az állami földtulajdonra állít — nem tartozik, pontosabban nem vonható a most érintett kérdések közé, ezért azokkal még érintőlegesen sem foglalkozom.)

[24] i. m. 756 old.

[25] i. m. 756. old.

[26] i. m. 759. old.

[27] i. m. 755. old.

[28] i. m. 757. old.

[29] i. m. 759. old.

[30] Vö. *Eörsi:* Összehasonlító polgári jog, 132. old.

[31] Vö.: 193. old.

[32] *Seres:* 8. lábjegyzetben i. m.: 8. old.

donjog történetileg magasabb szintű (termelőszövetkezeti) elismerése lett. (A földtulajdonjog tehát *történetileg* „igazodott" általában a földhasználathoz, a termelőszövetkezetek esetében.)

Mindez ahhoz vezetett, hogy ennek az elvnek az érvényesítése „... jogilag is egyértelműbben biztosítja a földet, mint a gazdálkodás tárgyát a termelőszövetkezeti kollektíva számára..."[33] (Röviden említem meg ugyancsak, hogy ez a folyamat — Tanka Endre állításával szemben — azonos, vagy elvileg hasonló eredményre vezetett Kínában, Romániában, az NDK-ban és Bulgáriában.)

b) A történelmi fejlődés „produktuma" mellett mégis meg kell említeni, hogy mélyebb társadalmi törvényszerűségek *(nem* általánosról van szó, hanem „csupán" mélyebbről) sem tűrték volna el az egység „hipotézise" objektiválódásának a hiányát. Arról van szó ugyanis, hogy a földtulajdonnak a földön folyó *gazdálkodáshoz* kell igazodnia.[34] *A* földön „folyó *gazdálkodás"* pedig — életszerű felfogás mellett — *maradéktalanul azonos a* rendeltetésszerű és tényleges *földhasználattal.* (A föld általam „felfogott" kategóriáját használtam.) Megint más kérdés, hogy minderre a jog miként reagál. Azaz: elismeri-e az „egységet" teljesen (ahogy *elvileg* 1968. január 1. után a termelőszövetkezetek esetében elismerte), vagy tagadja teljesen (ahogyan azt 1968. január 1-ét megelőzően lényegében „tette"), avagy más megoldást választ (amint most). Mindezek nyilvánvalóan történetileg többféle társadalmi-gazdasági folyamat variánsaként alakulhatnak ki, azonban ezeknek a variánsoknak az alkalmazási lehetősége csupán színezi egy törvényszerűség érvényesülését, de annak a létezését semmiképpen sem kérdőjelezi meg. Természetesen ez a „színezés" nem közömbös. A „tónus" ugyanis lehet feszültségteremtő éppúgy, mint pld. egyértelműen illuziókeltő, vagy éppen teljesen közömbös. Úgy gondolom (bár mindegyik esetre az itt felhozott rossz hasonlat alapján hozható példa a termelőszövetkezeti földviszonyok szabályozása eddigi folyamataiban), *jelenleg* inkább az elsőnek említett a szembetűnő. (Ennek némely vonatkozására korábban utaltam.) Ezek a kérdések végső soron — ugyancsak mélyebb összefüggésekben — a tulajdonjogi, főként pedig a társadalmi tulajdonjogi kérdésekig vezetnek el, amelyekre itt — úgyszintén nincs módom kitérni.

c) Az azonban számomra — kívánatos árnyaltságot ugyan kétségkívül jelentős mértékben nélkülöző állítások együtteséből — mégis *világos,* hogy:

— „az egység" koncepciója nem téves általánosításon alapult, mert *ténybelileg* az egy *specifikus* viszonyrendszerre (mégpedig a termelőszövetkezeti földviszonyokra) épült, éspedig *történetileg.* Ebben az *általános* jellegű, de specifikus viszonyrendszerben létező objektív törvényszerűségnek a *föld*hasznosítási viszonyokra konzekvens érvényesülési lehetősége van.

— Más dolog azonban „az egység" elve alapján *létrejött* földtulajdonjog *általában* (így az állami is), és megint más dolog a tulajdonjoggyakorlás *mikéntje,* pontosabban a joggyakorlás szférájának a *valósága.* A tulajdonjog-gyakorlás mikéntjét ui. — Tankával ellentétben — *nemcsak* a tárgy rendeltetésszerűsége határozza meg (bár az lenne a kívánatos), hanem az érdekek sokfélesége is motiválja azt. Ha azonban a „joggyakorlás" *önmagában* olyan eszköz, amely az elismert (akár az egyén, akár a szűkebb kollektíva, vagy az állam részére elismert) érdekek érvényesülését másokéval összhangban „megfelelően" szolgálja — akkor, bár kétségtelen „taktika" lehet az „elválás", de ugyanígy kétségtelen az „egység" létesítése is. Az ellenkező eset pedig, ha előfordul, a konfliktusfeloldás különféle (esetleg jogi) eszközeit igényli, amelyek azonban ebben a fő folyamatban csupán „kisegítő", alárendelt szereplők és érdemben (elméletileg természetesen) nem is fontosak.

— „Az egység megteremtése" nem a szocialista földhasználat és földtulajdon viszonyának tényleges dialektikáját bontja meg, hanem: fordítva, annak dialektikus egységét teremti meg. Másként fogalmazva: éppen az egység *hiánya* teremtené meg a termelőszövetkezeti földtulajdonjogban, „a jogban" a valóság illúzióját (vagy hipotézisét), a valóságban pedig (a földhasználatban) a jog hipotézisét. Volt példa arra, hogy a „két hipotézis" egyidejűleg „létezett". Azóta azonban ez az ellentmondás a valóság szintjén való feloldódás útján van és ez már önmagában sem e koncepció hibás voltára utal.

(Itt mindenképpen megjegyzendő, hogy Tanka Endre rendkívül alaposan, igen széles körű irodalmi anyagot feldolgozott e munkájában *is.* Lényegében a társadalmi födtulajdonjog olyan elméleti problémáit fogalmazza meg, amelyek eddig a földjogtudomány koncentrált vizsgálódásain kívül estek, vagy legalábbis abban nem kaptak kellő hangsúlyt.)

6. Az ellentmondásoknak a „valóság" szintjén való feloldása azonban — a jelek szerint — egyáltalában nem tűnik egyszerű dolognak. Bár megítélésem szerint a földjogi joggyakorlat nem a legproblematikusabb és nem a legbonyolultabb problémák közé sorolja az alábbiakat, mégis röviden, márcsak elméleti „éle" miatt is szükséges kitérni arra, hogy a termelőszövetkezetek *megváltás* és az ún. *ingyenes átadás* jogcímein szerezhetnek-e „még" belterületi használatokban álló ingatlanokra tulajdonjogot, és ha igen, miért.

A kérdés pontosabban úgy fogalmazha meg, hogy egyfelől megváltással, mégpedig nak is az FTT 3. §-ában megfogalmazott

[33] Vö.: 122. old.

[34] Vö.: 123. old.

zata szerint, továbbá az ún. ingyenes átadással (FTT 8. §), (*1977. január 1.* után az általánosan tulajdonjogszerzést tilalmazó rendelkezések „ellenére" a termelőszövetkezeti földtulajdonjog) az egyéb absztrakt módon a „hagyományosnak" megfelelő tényállás melletti feltételek *létezése* esetén kívülállótól megszerezhető-e, vagy nem. Ha a kérdés egyszerűen így van feltéve, ti.: megszerezhető, vagy sem, akkor a válasz egyértelmű: nem szerezhető meg, mert mindenféle ilyen irányú törekvést a jelenlegi jogi megoldás már nem akceptál.

A valóságra alapuló elemzés azonban, mégis más következtetéshez vezet. Itt ugyanis arról van szó, hogy a feltételek megléte esetén megváltással is és az általam említett másik jogcímen is, a tulajdonjog megszerzése — MÉM OFTH Földhasználati Főosztálya által a 20 310/1977. sz. alatt kiadott ún. „Tájékoztatója"-ban foglaltakkal ellentétben — a *jogszabály erejénél* fogva *állt* be.

Ez egyértelműen kiderül abból, hogy az FR 1. §-a — az FTT 3. § (1) bek.-et konkretizálva, éppúgy mint az FTT 8. §-a, a *„kerülnek"* — megfogalmazást használják, amelyek miatt tehát nem szükséges még külön (bármiféle) *formális* aktus a tulajdonjog megszerzéséhez. Ehhez képest, az ezzel ellentétes (de a földhivatalok által nyilvánvalóan követett) állásfoglalást tartalmazó „Tájékoztató" nem egyszerűen gyakorlati problémát okozhat, hanem — szerintem — e tekintetben eredendően hibásan is interpretál.

7. Befejezésül: e rövid cikk nyilvánvalóan nem volt, és nem is lehetett alkalmas arra, hogy megkíséreljem a termelőszövetkezeti földtulajdonjog fejlődését a maga teljességében áttekinteni. Így például a rendelkezési jog, annak a mibenléte, tartalma, megítélése, a földhasznosítási kérdések egész sorának *jogi* (és hangsúlyozottan jogi) szempontú megközelítése most elmaradt. A későbbiekben mindezek pótlására biztosan sor kerül.

Kalmár Sándor

A termelőszövetkezeti közös és a háztáji gazdaság kapcsolatának alakulása és jogi tükröződése

I.

A háztáji gazdaság megítélése és működésének jogi rendezése a kötött gazdaságirányítás idején

1. A magyar mezőgazdaság termelőszövetkezeti átszervezésének 1948-ban meghirdetett programja hatására az első kollektív termelőcsoportosulások még abban az évben megalakultak.[1] Az akkori jogi szabályozás értelmében ezek az első, *önkéntesen* alakult termelői csoportosulások még a fogyasztási, beszerzési és értékesítési típusú földművesszövetkezetek keretében folytatták tevékenységüket a társadalmasítás három különböző, egyre teljesebbé váló fokán a *fokozatosság* elve szerint.[2] Ennek megfelelően az I. típusú termelői csoportban a tagok egyéni gazdálkodást folytattak, csupán a termelés egyes, betakarítás előtti fázisait végezték közösen, míg a II. típusú termelői csoport tagjai már egyes alapvető növényféleségek termelését, sőt betakarítását is kollektíven végezték, amihez szükséges földterületet a tagok a csoport rendelkezésére bocsájtották. Tulajdonképpen a tszcs-k III. típusánál következett be az egyéni gazdaság teljes társadalmasítása, mivel itt a munkát mind az állattenyésztés, mind a növénytermesztés területén közösen végezték.[2a] Itt került az egyéni gazdaság termelőeszköz-állománya közös tulajdonba, a föld pedig közös használatba.[3] Az 1031/1951. (XI. 11.) 11. sz. határozat már lehetővé tette azt, hogy e III. csoportba tartozó tszcs-k önálló termelőszövetkezetté alakulhatnak át, és új termelőszövetkezetek megalakulhatnak földművesszövetkezeti kereteken kívül is.

2. Végleges jelleggel az 1070/1953. (XI. 12.) Mt. sz. határozattal kiadott mezőgazdasági termelőszövetkezeti mintaalapszabály hatálybalépésével váltak ki a III. típusba tartozó termelőszövetkezeti csoportosulások a földművesszövetkezetekből és lettek önálló jogi személlyé. Ekkor indult el a mezőgazdasági termelőszövetkezeti mozgalom önálló és egyedi, mind a földművesszövetkezeti, mind az ipari szövetkezeti mozgalomtól elkülönülő fejlődése azért, hogy 1971-ben az 1971. évi II. tv. égisze alatt a megszüntetve-megőrzés sajátos hegeli dialektikája jegyében ismét „egyesüljön" a „különállás" fenntartása mellett.[4]

Ez az 1952-ben hatálybalépett termelőszövetkezeti mintaalapszabály, akkor még kizárólag a parasztság felé irányuló osztálypolitikai-szövetkezetpolitikai szempontok miatt, a társadal-

Mezőgazdaság és szövetkezet. Bp. ...dó. 230—231. old.

...30. és köv. old.

...0/1951. (I. 20.) FM. sz. rendelet B, C ...l.

[3] *Erdei:* im. 230. old.

[4] Vö.: 1070/1953. (XI. 12.) Mt. h. sz. hat. 2. pontjával és mellékletének preambulumával.

masítás fokozatosságának elvét alkalmazva, a szovjet kolhozporta mintájára[5] kialakította a háztáji gazdaság intézményét. Hasonló fejlődés volt tapasztalható Európának és Ázsiának a szocialista társadalomépítés útjára lépett országaiban is.[6] Ekkor éppen úgy, mint a szovjet kolhozokban, a népi demokratikus államok — így hazánk — mgtsz-eiben is a jogforrásként kibocsájtott mintaalapszabályok kogens rendelkezései, és az állami irányítás nyomán, átmeneti intézménynek tekintették a háztáji gazdaságot, amelyre csak addig van szükség, ameddig a parasztság meg nem szokja azt, hogy nem saját földjén, saját termelőeszközeivel, és nem saját kockázatra, kizárólag saját magának dolgozik.[6a] Éppen ezért a mintaalapszabály és ennek végrehajtását megvalósító termelőszövetkezeti állami irányítás adminisztratív eszközökkel korlátozta a háztáji gazdálkodás kereteit, egyre szűkebb lehetőségeket biztosítva a számára.

A normatív szabályozás szintjén ez a háztáji földterületnek nem személyre, hanem családra, és a családhoz viszonyítva igen kis területi meghatározásában, valamint a háztáji gazdaságban tartható állatok számának korlátozásában mutatkozott meg.[7] Nálunk is — mint minden szocialista fejlődésre tért államban — a minta a szovjet kolhozporta volt. Csakhogy míg a cári orosz kisparaszti mezőgazdasági termelés alapja a nagycsaládi gazdálkodás és a nagycsaládi földközösség, addig a közép-európai kisárutermelő mezőgazdaság alapja a kiscsaládi gazdálkodás és a parcellázott személyi földtulajdon volt. Ennélfogva a nagycsaládi földközösségen nyugvó kolhozporta intézményének a személyi földtulajdon viszonyaira történt olyan felemás átültetése, melyben a háztáji föld birtokosa a kiscsaládnak szóló földterületi méretekkel, állat- és termelőeszköz-állománnyal egy lemenőkből és felmenőkből álló együttélni vélt nagyobb családi közösség lett, mechanikus adaptálás volt. Hogy mennyire ilyen volt, és hogy mennyire sértette az objektív társadalmi-gazdasági és szociális folyamatokat, mutatja az, hogy az öregeket a fiatalok bizonyos mértékig sorsukra hagyták, magatehetetlen vagy félig ilyen szülőket „külön háztartásba" kényszerítették. Ugyanakkor a nem kellően differenciáló, és a felső utasításokat töretlenül végrehajtó, egyáltalán nem méltányos községi és járási igazgatási gyakorlat hatására egyre terjedt az öregek kiszolgáltatott, sőt nem egyszer embertelen körülmények közé kerülése.[8]

A jogi rendezés sematizmusa és bürokratizmusa tehát elmélyítette az ellentmondást a gyakorlatban. Így a háztáji gazdaság mintegy idegen testként és szükséges, egyelőre eltűrni kénytelen rosszként létezett a termelőszövetkezeti gazdaságon belül. Ezért a háztáji gazdaságoknak a közös gazdaságba való beintegrálódása fel sem merülhetett. Az akkori felfogás ugyanis a kettőnek merő szembeállítása volt, kiindulva abból, hogy a háztáji gazdaság elvonja a tagokat a közös munkától.[9]

3. Némi változást hozott ezen a téren a magyar termelőszövetkezeti mozgalomban a termelőszövetkezetek fejlődésének 1956—58 közötti válságperiódusa és az azt követő újraszervezés, valamint a jogi újraszabályozás. Az MSZMP 1957-ben kiadott agrártézise az mgtszek soron következő újraszervezésének nyomatékosan betartandó szempontjaként húzta alá az önkéntesség, a fokozatosság, valamint a háztáji gazdálkodás lehetővé tételének a szempontjait. Ennek figyelembevételével tette lehetővé az mgtsz-ekről szóló 1959. évi 7. sz. tvr. végrehajtása tárgyában kiadott 19/1959. (VII. 12.) FM. sz. rendelet 66. § (2)-ik bekezdése a belterületen és a zártkertben a háztáji föld engedélyezett mértékű visszatartását személyi tulajdonként a tagok számára. Jóllehet ez komoly engedményszámba ment, minthogy azonban kiadása semmilyen formában nem függött sem a tag munkavégzésétől, sem a termelőszövetkezetből való kiválástól, komoly problémát okozott a munkaszervezés során.

Ez a helyzet ugyanakkor a termelőszövetkezeti tagok közül azokat, akik személyi tulajdonként rendelkeztek a belterületen vagy zártkertben háztáji földterülettel, objektíve előnyösebb helyzetbe hozta azokkal a tagokkal szemben, akik végzett munkájuk alapján évenként kapták meg a szövetkezettől a háztáji földet. Így a parasztság vagyoni helyzetében alapuló társadalmi tagozódása a szövetkezeten belül sem szűnt meg, hanem továbbra is fennmaradt. Ez két irányban is komoly feszültséget okozott. Feszültséget okozott mindenekelőtt a saját tulajdonú háztájival, valamint háztáji földdel csak a termelőszövetkezettől származtatott használat jogcímén rendelkező tagok egymás közötti viszonyában a „nagygazda-kisgazda" viszony továbbélése miatt. Ugyanakkor feszültté vált a helyzet a saját háztájival rendelkező tagok és a termelőszövetkezeti vezetés között, mivel a vezetés a tagok e körét a viszonylagos egzisztén-

---

[5] *Erdei:* Mezőgazdaság és szövetkezet 185. old., továbbá *Nagy* László: A termelőszövetkezeti tagok háztáji gazdasága a népi demokráciában. Bp. 1959. kül. II. fejezet.

[6] *Erdei:* Mezőgazdaság és szövetkezet. 199. old., továbbá *Nagy L.:* im.

[6a] *Nagy L.:* A termelőszövetkezeti tagok háztáji gazdasága a népi demokráciában. 15—16. old.

[7] 18 010/1951. (I. 20.) FM. sz. rendelet (az önálló tsz és a tsz-csoport működési szabályainak közzétételéről). A melléklet 6. és 12. pont, 1953. évi tsz-mintaalapszabály 4. és 6. pont — lásd hozzá: *Nagy L.:* im. 27. old.

[8] Szerzői információk, amelyekhez különösen a celldömölki járásban, valamint az akkor működött Tsztanácson keresztül az ország más területei viszonylatában jutott 1960—1967 között folytatott termelőszövetkezeti jogtanácsosi gyakorlata során.

[9] *Fehér* L.: A termelőszövetkezetek erősítésének feladatai. Társadalmi Szemle. 1957. 4.

ciális függetlenség következtében nehezen tudta irányítani. Magyarán: a tagoknak ez a rétege nem akkor ment dolgozni, amikor ezt a termelőszövetkezet érdeke megkívánta és amikor a vezetőség erre felhívta, hanem akkor, amikor neki jól esett. Ez a helyzet ugyanakkor demoralizálóan hatott a többiekre is, mert bár a termelőszövetkezettől való egzisztenciális függőség miatt részt vettek a közös munkában, munkavégzésüket azonban gyakran fegyelmezetlen nemtörődömség jellemezte.[10]

A háztáji gazdaság léte tehát kétségtelenül több oldalról és több összetevőn keresztül gyengítette a közös munkavégzés hatékonyságát. A jogalkotás és a jogalkalmazás azonban az érdekellentétek összhangba hozatal útján történő feloldása helyett a felmerülő problémák megoldását ismét a háztáji gazdaság korlátozásával kísérelte meg. Az 1959. évi 7. tvr. és annak végrehajtása tárgyában kiadott 19/1959. (VII. 12.) FM sz. rendelet a korábbi jogi szabályozáshoz hasonlóan ismét 1600 négyszögöl nagyságban maximálta az egy családra eső háztáji földterületet, és szigorúan korlátozta a háztáji gazdaságban tartható állatok számát még a kisállatokra kihatóan is, a lótartást pedig kategórikusan megtiltotta.

Ennek figyelembevételével a termelőszövetkezetek állami irányítását végző gyakorlat ismét elkezdte ellenőrizni, hogy a külön háztáji gazdasággal rendelkező felmenő és lemenő családok valóban külön háztartásban élnek, vagy pedig együtt. Az ellenőrzések terén viszont a korábbiakhoz képest változás történt annyiban, hogy annak elvégzését a termelőszövetkezeti önigazgatásra bízták, amely már országszerte nem a „ius strictum", hanem a „ius equituum" alapján bírálta el a közös, ill. a külön háztartásban élés tényét. Jellemző az ekkorra már „toleránssá" vált szemléletre, hogy most már nem volt érdekes a két háztáji gazdaságtartás szempontjából az, ha az idős tsz-tag szülők ugyancsak tsz-tag gyermekükkel egy fedél alatt laktak, csupán a házban „két tűzhely" legyen. A legtöbb konyhába ezért a rendes főzőtűzhely mellé a második háztájihoz való jogosultság érdekében még egyet beállítottak. E „kirakat-gyakorlat" folytatása bármennyire is humoros volt, elejét vette annak az idős szülőket sújtó antiszociális folyamatnak, amelyet korábban már felvázoltunk.

Az akkori termelőszövetkezeti állami irányításban megnyilvánult másik háztáji-ellenes gyakorlatként az ún. „forintosított háztáji földhasználat" megtiltására kell utalnunk. A termelőszövetkezetek ugyanis alulról jövő kezdeményezésre azt a gyakorlatot kezdték kialakítani, hogy a tagoknak a belterületen és a zártkertben személyi tulajdonként visszatartott földjeinél a háztáji föld törvényileg engedélyezett mértékét meghaladó része után használati díjat kellett a termelőszövetkezet részére fizetni. E gyakorlatot a termelőszövetkezetek feletti állami irányítást végző szervek, de ugyanígy az általános felügyeletet gyakorló ügyészségek is kezdetben a központi irányítás alapján egyértelműen törvénysértésnek minősítették.[11]

4. Hasonló felfogás uralkodott a háztáji gazdasággal kapcsolatosan ebben az időszakban a Szovjetunióban és a többi olyan szocialista államban, ahol a termelőszövetkezeti gazdálkodás vált uralkodóvá a mezőgazdaságban. A különbség csak annyi volt, hogy a magyar viszonyokhoz képest a termelőszövetkezeti fejlődés folyamatosabban és egyenletesebben jelentkezett, mivel nem állott elő olyan megtorpanás és válsághelyzet, mint amely a magyar termelőszövetkezeti mozgalmat 1956 és 1958 között érte. Ugyanakkor a külföldi jogalkalmazás a háztáji visszafejlesztését és elsorvasztását az adminisztratív eszközök lehetőség szerinti mellőzésével, hosszú távon fokozatosan, önkéntes szerződések megkötése útján kívánta megoldani.

A Szovjetunióban, Csehszlovákiában és a Német Demokratikus Köztársaságban elterjedt formává vált, hogy a termelőszövetkezet bérfizetés ellenében lehetőséget teremtett arra, hogy a tagok a háztáji teheneiket a közös istállóban tartsák. A termelőszövetkezet vállalta ezekben az országokban egyúttal a háztáji tehenek rendszeres fejését is és a tejnek a tag javára történő részbeni értékesítését, részben pedig természetbeni kiadását.[12]

E szerződéseknek elméletileg is elismert alapja az volt, hogy ily módon a tagok mentesülnek a háztáji tehéntartás gondjaitól, hosszú távon pedig megszűnik a háztáji nagyállattartás.[13] E szerződések meghonosítására ugyan Magyarországon is történtek kísérletek, ezek azonban nem váltak általánossá.[13/a] Viszont Magyarországon is elterjedtek az olyan, a környező európai szocialista államok mezőgazdasági termelőszövetkezeteiben alkalmazott megoldások, melyek értelmében a szövetkezet vállalta a háztáji földterület megművelését, sőt még a termés betakarítását is. E szerződéseken vagy belső szabályzatokon nyugvó gyakorlatnak a célja kizárólag az volt, hogy a tagokat mentesítse a háztáji gazdálkodás terheitől és az ott szükséges munkavégzés alól. Ebben látták a legalkalmasabb eszközt arra, hogy a tagság munkaerejét a közös munkavégzésre koncentrálják. Évégből a háztáji számára a szövetkezet által

[10] E problémát részletesen elemzi *Nagy* L.: A termelőszövetkezeti tagok háztáji gazdasága a népi demokráciában. 80—81. old.

[11] *Prugberger* Tamás: Tagsági megállapodások a szövetkezetekben. Kandidátusi Ért. Gödöllő, 1973. MTA Kézirattár. 37. old.

[12] *Arlt*, R.: Rechte und Pflichten der Genossenschaftsbauern. Staatsverlag DDR. Berlin. 1965. 327—328. old. — Pravo kolhoznoj szobsztvennosztyi (red.: N. D. *Kazancev*). Moszkva. 1961. 243—244. old.

[13] Uo.

[13/a.] A termelőszövetkezeti közös és háztáji gazdaságok kapcsolata (Szerk.: *Molnár* I.) Mezőgazdasági Kiadó. Bp. 1971. 5. old.

nyújtandó e szogáltatásokat és kedvezményeket a közös munkában való részvétel mértékéhez kötötték. Ezt a módszert először az NDK termelőszövetkezetei kezdték alkalmazni, majd hamar átterjedt Csehszlovákiára.[14] Kísérleteztek már ezzel a módszerrel az 1960-as évek elején Magyarországon is.[15]

A most tárgyalt, részben szerződéses úton, részben belső szabályozás alapján kialakított megoldások jelentős strukturális tényezője az *együttműködésre irányuló készség egyik oldalon, mégpedig a szövetkezet oldalán történő megjelenése.* Igaz, azt figyelembe kell venni, hogy ennek még korántsem a közös és a háztáji gazdaság közötti kölcsönös gazdasági együttműködés kialakítása volt a célja, hanem éppen ellenkezőleg, teljesen közös gazdaságcentrikus alapállást mutatott. Mit sem változtat azonban ezen az, hogy éppen *ez a jogszerkezeti megoldás lesz a másik oldalt is továbbfejlesztve az alapja a közös és a háztáji gazdaság kooperációjának.*

Kölcsönös kooperációról azonban még ekkor nem beszélhetünk az áruviszony-bonyolítási pályák merev és sematikus meghatározása miatt. A teljesen centralizált, tervutasításokon alapuló gazdaságirányítás nyugalmi szemléletének ugyanis az felelt meg, ha a felvásárlási pályák „tiszta vonalvezetésűek" maradnak és nem keverednek. Ennek megfelelően más szocialista államokban is, ugyanúgy mint nálunk, a mezőgazdasági termelőszövetkezetek kizárólag saját termékeiket értékesíthették, többnyire termeltetési szerződések keretei között az arra kijelölt mezőgazdasági termékfelvásárló vállalatoknak. Az egyéni gazdák és a háztáji gazdaságok termékeit viszont a szabadpiaci értékesítés mellett a szerződéses rendszer keretében elsősorban a földművesszövetkezet vásárolta fel. Amely profilokkal a földművesszövetkezet nem foglalkozott, ott kapcsolódott be az állami felvásárlás. Ez hazánkban végülis oda tolódott, hogy a zöldség, a gyümölcs, a mák és a kisállattenyésztési termékek felvásárlását a termelőszövetkezettől, a háztáji gazdaságból és az egyéni gazdáktól egyaránt általánosan a földművesszövetkezeti felvásárló szervek, míg a többit az állami felvásárló szervek végezték. Ez a körülmény volt az, amely megkönnyítette nálunk a háztáji gazdaság termékeinek a termelőszövetkezeten keresztül történő értékesítést, mivel a felvásárló vállalatoknak is érdekében állott a bonyolítás számukra egyszerűbbé tétele. Így ugyanis a háztáji gazdákkal való szerződéskötés és termékátvétel a termelőszövetkezetre hárult át. Azokban a külföldi szocialista államokban azonban, ahol az eredeti elképzelésű fent vázolt állami és földművesszövetkezeti felvásárlási elkülönítés továbbra is fennmaradt, hátráltatta a termelőszövetkezetek részéről történő háztáji termékátvétel kialakulásának a folyamatát. Ennek tudható be, hogy pl. Bulgáriában a közgazdaságtani és a jogi szakirodalom is még 1963-ban egyaránt ellenezte, sőt tevékenységi kör túllépésének s ezért törvénysértőnek minősítette az egyes termelőszövetkezetek által elindított háztáji zöldség- és gyümölcsfelvásárlási gyakorlatot, mondván, hogy ez kizárólag a földművesszövetkezet feladata és joga.[16]

5. Az 1960-as évek elejétől kezd megváltozni a háztáji gazdasággal kapcsolatos szemlélet. Mind a külföldi szocialista államokban, mind pedig hazánkban megindul a háztáji gazdaságok támogatása. Ennek egy újszerű megnyilvánulása, hogy lehetővé kezd válni a háztáji gazdaság egyes termékeinek a közös gazdaságon keresztül történő értékesítése. Vagyis bizonyos esetekben, majd egyre gyakrabban a termelőszövetkezetek vezetősége hajlandóságot mutatott arra, hogy a tagokkal *esetileg* megegyezve átvegyen olyan árukat, amelyeket a piacon vagy saját boltjában, vagy pedig a termékfelvásárló vállalaton keresztül értékesíteni tud.

Ezt megelőzte egy gazdaságpolitikai áttörés a háztáji gazdaság társadalmi szerepének és jelentőségének értékelésével kapcsolatosan. 1963 áprilisában megjelent a földművelésügyi miniszternek és a SZÖVOSZ elnökének együttes tájékoztatója „a háztáji gazdaságokban megtermelhető mezőgazdasági cikkek termelésének, felvásárlásának helyzetéről és növelésére teendő intézkedésekről."[17] A tájékoztató megállapítja, hogy a közös gazdaságok mellett továbbra is jelentős szerepe van a háztáji gazdaságokban folyó termelésnek, amely a nagyüzemi árutermelésnek szerves, nélkülözhetetlen kiegészítője. A háztáji termelés gazdasági indokát a közlemény a gazdasági valóságot reálisan felmérve több tényezőben látta, éspedig: a) megfelelően ki nem használt gazdasági épületek és mezőgazdasági felszerelések rendelkezésre állásában, b) a megfelelő szakértelemmel és tapasztalattal rendelkező munkaerőben, amelynek egy része csökkent munkaképességűvé válás miatt csak így folgalkoztatható, végezetül pedig c) jelentős, kellően ki nem használt területek találhatók a zártkertekben. A földművelésügyi miniszter és a SZÖVOSZ elnöke közös közleményükben állást foglaltak amellett, hogy a háztáji termelés fokozásával az önellátáson túlmenő helyi árufogyasztói igények is kielégíthetők, ami jelentősen csökkenti a forgalmazási költségeket és tehermentesíti a központi árualapokat. Ezen túlmenően a háztáji gazdaságok az ország számos területén a központi készletek

[14] *Arlt:* im. uo.

[15] *Prugberger* Tamás: A nagyüzemi munkaszervezeti kereteken kívüli tagtevékenységet átfogó megállapodások a mezőgazdasági termelőszövetkezetekben. Dolgozatok az állam- és jogtudomány köréből. V. évf. Pécs, 1975. 147. old.

[16] *Balevszki,* Sz.: A zöldség- és gyümölcsfelvásárlás az év folyamán. Narodna Kooperacija. 1971. 2. sz.

[17] Mezőgazdasági Értesítő XIV. évf. 15. sz. 1963. ápr. 11.

számára is jelentős árukészletet állíthatnak elő, amit a nagyüzemek még nem termelnek vagy nem kifizetődő termelniük. A közös közlemény mindezek tudatában a háztáji gazdálkodás fellendítésére többirányú intézkedéseket javasolt a fennálló nehézségek aposztrofálása mellett.

a) Így a szarvasmarha-, sertés- és kisállattenyésztés területét érintve a közlemény megállapította, hogy a tsz-ek a háztáji gazdaságok részére takarmányt csak kevés helyen juttatnak, üzemtervükben nem irányozva elő erre fedezetet. Ezért a közlemény a közös és a háztáji takarmányszükségletnek a tsz termelési tervében történő együttes megtervezését, valamint a háztáji állatállomány részére történő legelőhasználat biztosítását hozta javaslatba.

b) A háztáji zöldség-, gyümölcs- és szőlőtermesztést a közlemény megállapítása szerint az e célra szükséges vetőmagellátás fajtaválasztékban, valamint mennyiség és minőség tekintetében fennállott hiányosságai, a nem kielégítő műtrágyaellátás, a háztáji növénytermesztés politikai síkon történt lebecsülése hátráltatták. Ezért a közös állásfoglalás javaslatba hozta, hogy a zöldségtermesztéssel foglalkozó tsz-ek saját szükségletükön felül a háztáji gazdaságok részére is termeljenek palántát, a szükségletek felmérésében pedig a helyi szervek adjanak segítséget. Ezen túlmenően a minisztérium 1963-tól kezdődően a nagyüzemek részére biztosított műtrágyakereten kívül a háztáji gazdaságok részére megyénként elkülönített műtrágyakeretet állapított meg.

c) Végezetül a háztáji termékek bonyolításának elősegítése érdekében a közlemény a földművesszövetkezeteket a háztáji gazdákkal történő zöldség-, gyümölcs- és burgonyaszerződéskötésre, míg az állami felvásárló szerveket különösen állatnevelési és hizlalási szerződések megkötésére buzdította.

Értékelve a közleménynek ezeket az intézkedéseit, megállapítható, hogy formáját nézve *nem tartalmaznak jogintézményi elemeket.* E közlemény jogforrási jelleggel nem bírt, ennek következtében nem tartalmazhatott sem rendelkezést, sem szankciót. Amit tartalmazott, az mind teljesen ajánló jellegű volt. Sőt ezen túlmenően a javaslatok jelentős része is közgazdasági, gazdaságpolitikai eszközök alkalmazásáról szólott. Jogintézmények közvetett befolyásolásának legfeljebb a szerződéskötések propagálása volt nevezhető. A normatív jogi rendelkezések és a szankcionálás hiánya miatt e közleménytől várt hatások messze elmaradtak. A mezőgazdasági szakigazgatás területi szerveinél a háztáji gazdaság fejlesztésének a közlemény kiadása után is számos ellenzője maradt, akik meg tudták akadályozni az abban foglaltak hatékony érvényesülését. Felelős beosztású megyei és járási szakigazgatási vezetők és funkcionáriusok kritizálták a közleményben foglaltakat olyként, hogy az sematizál, mivel egyes vidéki sajátosságokat kíván országosan kiterjeszteni.[18] Éppen ezért előfordult egyes vidékeken, hogy a háztáji részére elkülönített abrak- és műtrágyakeretből is nagyüzemi szükségleteket elégítettek ki. Végezetül az értékelés során arra is utalni kell, hogy a közleményben szereplő intézkedések egyike sem tett semmit a közös és a háztáji gazdaság közötti kooperáció kialakulásáért. A helyzet ugyanis az volt, hogy a közlemény a termelőszövetkezetekre a háztáji gazdálkodás előmozdítása érdekében egy sor feladatot hárított, ugyanakkor a háztáji termékeit más szervek vitték el, vagyis a hasznot mások fölözték le. Így érthető, hogy kölcsönös előnyök hiányában a termelőszövetkezetek sem lelkesedtek a háztáji gazdaságok fejlesztésének programjáért.

6. A közös és a háztáji gazdaság közötti *kölcsönös együttműködés* az 1967. évi gazdaságirányítási reform előszelével az 1960-as évek közepén kezdett kialakulni. Azokban a szövetkezetekben, ahol a vezetés reális gazdasági érzékkel rendelkezett, felismerte, hogy a háztáji gazdaság fejlesztési programja a szövetkezet számára is hasznos lehet, ha a háztáji gazdaságot fenntartó tagok a háztáji termeléshez a tsztől kapott segítség ellenében feldolgozásra vagy továbbértékesítésre a termelőszövetkezetnek adják el termékeiket. Ezen túlmenően pedig fokozatosan kezdtek rájönni a szövetkezetek arra is, hogy a közös és a háztáji gazdaság között a munkaszervezéssel kapcsolatban fennálló érdekellentét is feloldható, ha a háztáji részére a szolgáltatásokat a közös részére elvégzett munkák arányában nyújtják. Így, szinte alulról jövő kezdeményezésre, először eseti megegyezések formájában rendezték a szövetkezeti vezetők a háztáji gazdákkal fennálló együttműködési viszonyokat, többnyire írásban rögzítve, hogy ki mit nyújt. Később e megállapodásokban rögzítettek szintéziseként a háztájit érintő belső szabályzatok is megszülettek. Ugyanígy ismét megindult, és a törvényességi felügyeletet végző szervek tiltakozása ellenére, egyre terjedt a háztáji törvényes mértékét meghaladó zártkerti területeknek a tsz részére térítés ellenében történő művelésbe adása („forintosított földhasználat"). Végülis a belső viszonyoknak ezt az alulról megindult rendezési folyamatát maga a jogalkotás is elismerte, mivel az 1959. évi 7. tvr.-t hatályon kívül helyező 1967. évi III. tv., az „új termelőszövetkezeti kódex" a közös és a háztáji viszonyát már a fenti megoldások figyelembevételével szabályozta, megnyitva az utat a közös és a háztáji kooperáció és a háztájit érintő integráció fejlődése előtt. A továbbiakban e folyamat során kialakult jogintézmények szerkezetét és működését vizsgáljuk meg.

---

[18] Vö.: „A Vas megyei tsz-jogászok tanácskozása" 1965. febr. 25. c. előadásgyűjteményben (Tud. Ism. Társulat kiadása, Bp. 1976.). Kovács J. megyei V. B.-elnökhelyettes felszólalásával. 97—98. old.

II.

A közös és a háztáji gazdasági együttműködés fejlődésének főbb vonásai a decentralizált gazdaságirányítás bevezetése után

7. Az 1967. évi III. tv. és végrehajtási rendeletei először is a háztáji gazdasághoz való jogosultságot, valamint a háztáji földterület mértékét és a háztáji gazdaságban tartható állatállományt rendezte újszerűen, megteremtve a két gazdaság közötti érdekegyeztetés és együttműködés objektív alapjait. A háztáji földhöz való jogosultságot az új törvény ahhoz kötötte, hogy a tag teljesítette-e a termelőszövetkezet által megállapított munkamennyiséget, amelyet az 59. § (2)-ik bekezdésében foglaltak figyelembevételével a munkarend, ill. a munkaügyi szabályzat, konkrétan az egyes tagokra lebontva pedig korábban esetenként, ma már viszont általánosan a munkamegállapodások állapítanak meg. A háztáji földterület mértékét a törvény 72. § (2)-ik bekezdése már nem családonként, hanem tagonként határozta meg 800 és 1600 négyszögöl között. A kialakult gyakorlat szerint az egyes termelőszövetkezetek alapszabályba foglalva állapították meg a saját szövetkezetük tagjaira érvényes legmagasabb kötelező munkamennyiséget. Aki csak a törvényi minimumot (férfiak 150, nők 100 tízórás évi munkanap) teljesítette, csak 800 négyszögöl háztáji földterületet kaphatott, míg aki az alapszabályi maximumot, az megkapta az 1600 négyszögölet. A 800 és az 1600 négyszögöl között a munkavégzés törvényi minimuma és a belső szabályzatba foglalt maximuma arányában 100 vagy 200 négyszögölenként növekvő fokozatokra osztva állapították meg a háztáji földterület nagyságát.[18/a]

A belterületi, zártkerti és a tanya körüli földet 1600 négyszögölig a tag személyi tulajdonként továbbra is visszatarthatta, és visszatarthatja ma is. A tanulmány I. részében említett társadalmi tagozódás a juttatás és a tulajdonos jogán háztáji földet birtoklók között redukálódott, úgyszintén csökkentek az ebből adódó és már ugyancsak említett munkaszervezési nehézségek. Eme ellentmondások redukálódását az tette lehetővé, hogy a mezőgazdasági rendeltetésű földek tulajdonáról és használatáról rendelkező 1967. évi IV. tv. (Ft. t.), valamint a földtulajdon korlátozásáról szóló egyéb, Hársfalvi Rezső által e lapszám másik tanulmányában elemzett jogszabályok az 1960-as évek végétől a tagok földhasználatát a tagsági viszonyhoz kötik. A tagtörléssel vagy fegyelmi kizárással pedig elvesznek a tagok számára ezek a jogok.

A háztáji áruforgalom objektív alapját két körülmény teremtette meg. Az egyik ezek közül az, hogy az 1967. évi III. tv. vérehajtási rendeletének 181. § (3)-ik bekezdése lehetővé tette, hogy a tag a személyi földtulajdon mértékét meghaladó belterületi, zártkerti vagy tanya körüli földjét továbbra is hasznosíthassa a termelőszövetkezettel való megállapodás szerint. A Vhr. csak annyi megszorítást alkalmazott, hogy kimondta, miszerint a használati díjat a megállapodásban a földjáradékkal arányosan kell megállapítani. Ez a rendelkezés összhangban áll az objektív társadalmi törvényekkel, mivel a földjáradék összegének megállapításánál meszszemenően szerepet játszik a föld minősége és aranykorona értéke. Már a törvény hatálybalépése előtt is így állapodtak meg a szövetkezetek — akkor azonban még „törvényellenesen" — tagjaikkal.[18/b] A háztáji árutermelés és a közössel való gazdasági kooperáció előmozdításának első lépcsője a korábbi kerek szerinti korlátozott háztáji állattartásnak nem a családra, hanem személyekre történt megállapítása, sőt a korábbi korlátok bizonyos fokú bővítése lett, míg második fázisként a háztáji állattartás korlátainak az 1041/1969 (XII. 7.) Korm. sz. határozattal történt teljes feloldására került sor. Így lényegében csak egy, mégpedig rugalmas jellegű elvi korlátként a Tv. 71. §-ának az a rendelkezése maradt fenn, miszerint a tag csak olyan mértékű háztáji gazdálkodást folytathat, amely nem akadályozza a tagsági viszonyból származó kötelezettségek teljesítését.

Ez a generálklauzúra jellegű rendelkezés a termelőszövetkezet érdekeinek a védelmét jelenti, míg a háztáji gazdák érdekeit a Tv. 69. §-ának (2)-ik bekezdése fejezi ki azzal, hogy kategórikusan állást foglal a háztáji árutermelés lehetősége mellett. A két érdek összekapcsolásának jogintézményi alapját pedig ugyanennek a szakasznak a (3)-ik bekezdése teremtette meg annak kimondásával, hogy *a közös és a háztáji gazdaság egymással szorosan együttműködő szerves egység.* Ezt 1967-ig ilyen egyértelműen semmilyen jogszabály és más normatív tartalmú aktus, továbbá ajánlás nem fogalmazta meg.

8. A háztáji gazdaság helyzetét újonnan értékelő, itt vázolt jogi rendezés hatására az egész országban rohamosan elterjedtek az ún. *háztáji megállapodások.* E megállapodások spontán módon alakultak ki, s azokat kezdetben szóban kötötték meg, faktikus szerződéseket létrehozva, később azonban írásbeli rögzítésükre is sor került. A gazdaságirányítás reformja után, már az 1967. évi III. tv. hatályba lépése előtt bekövetkezett háztáji árutermelés propagálásának hatására felmérték a háztáji gazdaságok vetőmag-, növényvédőszer-, műtrágya-, tápszer- és abraktakarmányigényét, aminek intézményes kielégítéséről gondoskodtak. Ugyanígy intézményesen gondoskodtak az egyes

[18/a] Csányoszrói „Összetartás", sellyei „Ormánság", baksai „Ezüstkalász", szalántai „Hunyadi", nyárádi „Aranykalász", egyházasrádóci „Új Élet" mgtsz-ek alapszabályainak 1969—70. évi helyszíni tanulmányozása alapján.

[18/b] *Prugberger* T.: Tagsági vagyoni megállapodások a szövetkezetekben. J. K. XXIX. (1974.) évf. 105. old.

munkafázisok nagyüzemi gépekkel való elvégzéséről is. Egyúttal lehetővé tették a tagoknak, hogy megtermelt termékeiket és felhizlalt állataikat a termelőszövetkezetnek értékesíthessék. Ez a termelőszövetkezetnek is előnyt jelentett, mert így biztosított volt árukészletének növekedése folytán saját szerződéseinek maradéktalan teljesítése, sőt az engedélyezett esetleges túlteljesítés is, amely felárfizetés folytán sokszor többletjövedelmet eredményezett a szövetkezetnek.

A termelőszövetkezeti vezetők azonban annak érdekében, hogy a háztáji gazdálkodás ne ütközzön a közös munkavégzéssel, hanem inkább elősegítse azt, meghatározott munkateljesítmény eléréséhez kötötték a háztáji gazdaság részére nyújtott különböző szolgáltatásokat. Sőt következő fázisként csak azoknak a termékeit vette át a tsz, akik rendszeresen részt vettek a közös munkákban. Ezen túlmenően a munkarészvétel növekedése arányában növelték a háztájinak járó szolgáltatásokat és a háztájiból származó termékátvételt is. Itt is hasonló helyzet alakult ki, mint aminő a háztáji nagyságának megállapítása tekintetében. Ahol ilyen kialakult, azt belső szabályzatban rögzítették, majd pedig egyedileg, írásban megkötött, megállapodásokba foglalták.

A megállapodások írásbeli megkötése mind a szövetkezetnek, mind pedig a tagnak érdekében állott. A szövetkezetnek garanciát nyújtott egyfelől arra, hogy a háztáji gazda által beígért termékre mennyiségben, minőségben, fajtában és a meghatározott időben számíthat, másfelől biztosítékot jelentett a közös munkákban való részvétel tekintetében is. Éppen ezért azokban az mgtsz-ekben, ahol a belső viszonyok ily módon alakultak, *munkamegállapodással kombinált háztáji megállapodáskötésekre* került sor. Vagyis a tagsági megállapodás munkavégzési részében vállalt kötelezettségek mértéke szerint alakult a háztáji részére történő szolgáltatásvállalás és termékátvétel is.[19] Felméréseink azt mutatták, hogy ezek a kombinált tagsági megállapodások mind a közös munkavégzésben való részvételre, mind a háztáji árutermelésre komoly húzóerőt jelentettek, és ahol ezt így alkalmazzák, jelentenek ma is.[20] Az 1967. évi „tsz-kódex" második, 1977. évi módosítása, amely a tagokkal való munkamegállapodáskötést általánosan kötelezővé tette, megteremtette a lehetőséget, hoy e kombinált megállapodásokat a legszélesebb körben alkalmazzák. Ennek ellenére sok helyen az tapasztalható, hogy a tagokkal a munkamegállapodáskötés mechanikusan, sematikus módon és formálisan történik, minden egyediesítés nélkül.[21] Itt, e kombináció alkalmazásával, éppen az egyediesítésre volna meg a lehetőség. Így a belső viszonyok szabályozása és megállapodásos rendezése sokkal színesebbé válna. Éppen ezért helyes volna, ha a termelőszövetkezeti belső önigazgatás e kombinált megállapodások széles körű alkalmazásának gyakorlatát alakítaná ki. Hasznosnak mutatkozna ennek érdekében, ha a TOT ilyen értelmű ajánlást bocsátana ki a termelőszövetkezetek részére.

A háztáji megállapodások írásbeli megkötése azonban nemcsak a termelőszövetkezetek számára jelentett biztosítékot, hanem a tagok részére is. A tagok így ugyanis biztosítva lettek a tekintetben, hogy a háztáji zöldség- és gyümölcstermesztéshez szükséges, általuk igényelt vetőmagot, gumót, növényvédő szereket, műtrágyát, valamint a háztáji állattartáshoz szükséges abraktakarmányt kellő időben, mennyiségben, minőségben és választékban a szerződés szerint megkapják. Ugyanakkor a tagok biztosítva akarták látni azt is, hogy a termelőszövetkezet által a háztájijukból igényelt beérett és betakarított terményt, terméket, a felnevelt vagy meghizlalt állataikat a szerződésvállalásnak megfelelően a tsz időben átveszi. A háztáji árutermeléssel foglalkozót ugyanis komoly károsodások érhetik egyfelől abból, ha nem vagy késedelmesen kapja meg a termesztéshez szükséges vetőmagot, vagy a takarmányt, de akkor is, ha késedelmes elszállítás vagy a szállítás megtagadása miatt megromlik az áru vagy túlhízik az állat. Több esetben tapasztalható volt, hogy a falu érdekköri tagozódásaival összefüggve, a termelőszövetkezeti vezetés a másik érdekkörhöz tartozó tagokat igyekezett minden téren hátrányos helyzetbe hozni, amely szubjektív magatartásnak egyik megnyilvánulási formája a háztáji szerződések írásba foglalása előtt a belőlük fakadó kötelezettségeknek a tsz részéről történő ilyen megszegése volt.[22] Ezt a jelenséget elsőnek a háztáji megállapodások írásba foglalása állította meg szinte gyökeres jelleggel, objektíven hatva azonban a termelőszövetkezeti egyesülésekkel szűnt meg, ahol már csak alig tudnak hatni az egyes falvak rétegviszonyai és érdekcsoportosulásai. Sőt a több falu egy szövetkezetbe kerülésével ezek az érdekcsoportosulások is megszűnőben vannak.

9. Eddigi fejtegetéseinkből — megítélésünk szerint — kitűnik, hogy a közös és a háztáji gazdaság közötti együttműködés 1966 és 1970 között fokozatosan kialakult és jogintézményi formákban is kiépült. Az ezt követő további fejlődés a két gazdaság közötti együttműködés *tartóssá* válása és *hosszú távúvá* alakulása irányában alakult, ami lehetővé tette a háztáji

[19] A 18/a jegyzetben felsorolt mgtsz-ekben 1969/70-ben végzett helyszíni vizsgálataink és a ceglédi TESZÖV által 1970-ben rendelkezésre bocsátott megállapodásblanketták alapján.

[20] 1977. évi utóellenőrzés a szerző részéről Baranya, Vas, Komárom és Veszprém megyékben.

[21] 1977. évi utóellenőrzés során szerzett tapasztalataink.

[22] *Prugberger* T.: A termelőszövetkezet és tagjainak a háztáji gazdaságot érintő együttműködési megállapodásai. Jogt. Közl. XXV. (1970.) évf. 424. old.

gazdaságok árutermelői tevékenységének a termelőszövetkezet általi integrálását. Ez szintén részben alulról jövő kezdeményezésre, részben azonban felülről indított agrárpolitikai motivációk hatására indult meg a termelőszövetkezetekben. A szövetkezetek egy jelentős része ugyanis azokkal a háztáji árutermelőkkel, akik rendszeresen rajtuk keresztül értékesítették termékeiket, több évre szóló tartós együttműködési szerződést kötöttek, amelynek termékeit számításba vették a saját termékértékesítési szerződéseik teljesítésénél vagy saját feldolgozó üzemeik alapanyagellátásánál.

Enek megfelelően a termelőszövetkezetek olyan szerződéseket kötöttek, amelyekben egyfelől kikötötték a háztáji gazdák részére azokat a termelési és állatnevelési eljárásokat, meghatározott vetőmag- és abrakfelhasználást, amely melett a rendeltetésnek megfelelő optimális minőségi és mennyiségi követelményeket biztosítani lehet. Éppen ezért egyre gyakrabban került a tsz-ek részéről kikötésre az, hogy csak a tsz által adott vetőgumó és abraktakarmány használható fel, sőt a tsz szaktanácsadás keretében meghatározta a növényápolás és az állattartás módját is, aminek betartását rendszeresen ellenőrizni kezdte. Így a legtöbb szövetkezetben kialakult az ún. háztáji agronómusi intézmény, amely a háztáji bizottság segítségével rendszeres kapcsolatot tart a szövetkezet által integrált háztáji gazdaságokkal. Azért, hogy a háztáji gazdaságok eleget tudjanak tenni ezeknek a követelményeknek, egyre több szövetkezet nyújtott pénzbeli juttatást vagy természetbeni segítséget a háztáji gazdasági épületek korszerűsítéséhez, gyümölcsösök és ültetvények felújításához. A szövetkezetek részéről nyújtott invesztációk visszatérítésére igen gyakran hosszú lejáratú hiteltörleszlés mellett került sor, mégpedig az átvett termények árából olymódon, hogy a tagnak a haszna is meglegyen.[23]

Ezen kívül egyes szövetkezetek szociális megfontolásból, főleg a gyermekgondozási segélyen levő anyák, öregségi járadékos és nyugdíjas tagok, vagy öregségi járadékra, ill. nyugdíjra nem jogosult, de a közös munkában önhibájukon kívül részt venni nem tudó tagok részére, háztáji tevékenységük eredménye után munkanapjóváírást alkalmaztak. Ezt több helyen belső szabályzatba is foglalták. Mindez alulról jövő kezdeményezés volt, amire utal az is, hogy míg ezt a gyakorlatot a 9/1970. (III. 22.) MÉM sz. rendelet nem legalizálta, a megyei társadalombiztosítási igazgatóságok felszólamlásokkal éltek, sőt esetenként jogtalan társadalombiztosítási járulékkifizetés miatt egyes tszekkel szemben fizetési meghagyás kibocsátására is sor került.[24]

Az időközben megjelent 5/1970. (III. 22.) Korm. sz. rendelet, valamint a 9/1970. (III. 22.) MÉM sz. rendelet azonban részben megoldotta a kérdést, mivel a háztáji szarvasmarha- és sertéstartás esetében lehetővé tette a munkanapjóváírást, amelyet a 2/1970. (III. 22.) SZOT szabályzat értelmében társadalombiztosítási szempontból is közös munkavégzésben töltött időnek kellett elismerni. A 9/1970. (III. 22.) MÉM sz. rendelet melléklete a háztájiból származó szarvasmarha- és sertésfajtáknak a termelőszövetkezet részére történő átadása esetére különböző mértékben határozza meg azokat a munkanapokat, amelyeket jóvá kell írni. A munkanapjóváírással összefüggő munkadíjkifizetésnek pedig a jogszabály a tsz által a tagnak kifizetett „vételárat" tekintette. Ugyanezt a megoldást vette át egyes zöldség- és gyümölcsfajtáknak a háztáji gazdaságban a tsz részére történő termesztése esetére a 13/1974. (VI. 30.) MÉM sz. rendelet is. Ez a rendelet ugyancsak tételesen felsorolja azokat a növényi termékeket, amelyek után munkanapot kell jóváírni, növényfajtánként megmondva azt, hogy mennyit.

10. Már itt kritikaként utalni kell azonban arra, hogy ezt a jogtechnikai megoldást, amelyet lényegében a szövetkezeti önigazgatás és belső szabályozás „talált ki", az utólagos jogi szabályozás sematizálta, behatárolta és elmerevítette. Ebben jelentős szerepet játszott a szabályozás taxatív jellege és kongens tartalma. Mindebből az tűnik ki, hogy a jogalkotót csak a pillanatnyi országos érdekeket figyelembe vevő szűk prakticista gazdaságpolitikai igények gyors kielégítése vezette, és nem nézett a távlatok irányában tovább. Ez a hibája egyébként a MÉM—TOT—SZÖVOSZ 1970-ben a háztáji továbbfejlesztéséről kiadott, a kérdést egyébként helyesen megfogó közös irányelvnek is.

A közös irányelv lényegében megismétli a háztáji termelői tevékenységhez fűződő azt a népgazdasági jelentőséget, amit kiemelt az 1963. évi, már ismertetett, MÉM—SZÖVOSZ irányelv is. Az, ami újat tett hozzá, a háztáji üzemág kialakításának és terjesztésének a javaslatba hozása. Maga az irányelv is utal azonban arra, hogy a háztáji üzemág kialakítása a szövetkezetek alulról jött kezdeményezésképpen kialakult gyakorlata. Mint mondja: „több termelőszövetkezetben a háztáji gazdaságot a termelőszövetkezet egyik üzemágaként kezelik."[25] Az irányelvnek azonban hiányossága az, hogy a háztáji üzemág kialakítására vonatkozó ösztön-

[23] A termelőszövetkezeti közös és háztáji gazdaságok kapcsolata (szerk.: *Molnár* I.). Mezőgazdasági Kiadó. 70. old.

[24] Szerző saját tapasztalata 1969. évből, amikor a sárvári TESZÖV-nek (melynek a szerző akkor jogügyi munkatársa volt) kellett ilyen ügyekben a tagszövetkezetek érdekében a SZOT Vas megyei Igazgatóságánál fellépnie.

[25] A termelőszövetkezeti közös és háztáji gazdaságok kapcsolata (szerk.: *Molnár* I.). Mezőgazdasági Kiadó. Bp. 1971. 152. old.

ző fejtegetéseit csak a háztáji állattartásra koncentrálta, pontosabban a háztáji termelésből a háztáji üzemág kialakítása tekintetében csak az állattenyésztést emelte ki.[26] Ez összhangban állt a fent tárgyalt jogi szabályozással és azzal, hogy ebben az időszakban kedvező szarvasmarha- és sertésértékesítési exportálási lehetőségeink voltak.

Miután ezek az exportálási lehetőségek csökkentek, és az exportkereslet inkább a zöldség- és gyümölcsféleségek irányában tolódott el, jelent meg a háztáji zöldség- és gyümölcsfejlesztésről szóló, már érintett munkanapjóváírást ugyancsak lehetővé tevő kormányrendelet. Annak ellenére azonban, hogy a háztáji állattartás jelentősége csökkent, mégsem helyezték hatályon kívül a 9/1970. (III. 22.) MÉM sz. rendelet és az abban, a háztáji állattartásra nézve legalizált munkanapjóváírási rendszert. Ez jogpolitikailag helyes lépésnek bizonyult, tekintettel arra, hogy a háztáji állattartáshoz fűzött népgazdasági jelentőség átmeneti háttérbe kerülés után ismét megnövekedett. Az állandóan változó aktuális gazdasági érdekeket nyomon követni akaró tételes jogváltoztatás instabillá tette volna jogrendszerünket. Ez az érzés azonban így is fennáll a háztáji fejlesztését célzó most tárgyalt két, azóta a 13/1976. (V. 27.) Mt sz. és a 19/1976. (V. 27.) MÉM sz. rendeletekkel megújított jogszabállyal kapcsolatosan, mivelhogy megalkotásuk nem az átfogó jogi rendezni akarást tükrözi, hanem csak adott gazdaságpolitikai célkitűzések előmozdítását. Ez utóbbi még nem kifogásolható, de ha a háztájival kapcsolatos ezek az „adott gazdaságpolitikai célkitűzések" állandósulnak — már pedig úgy tűnik, hogy igen —, akkor indokoltnak látszik a jelenlegi jogi megoldást perspektivikusan átfogóvá tenni.

III.

Jogintézményfejlesztési problémák a közös és a háztáji gazdaság kapcsolatának perspektívájában

11. A termelőszövetkezeti közös és a háztáji gazdaság tartós, integrált jellegű üzemági együttműködését érintő jogintézményi megoldások tökéletesítésének szükségességét perspektivikusan a következő kérdésekben való totovábblépés terén látjuk:

12. Először is, a termelékenységi oldalt nézve, tovább kellene lépni a háztáji munkavégzés után járó munkanapjóváírás jelenlegi felemás szabályozásának a szövetkezeti önkormányzati elvekkel összhangban történő tágítása irányában. Ez kettőt is jelent. Jelenti egyfelől azt, hogy a munkanapjóváírás lehetőségét ki kellene terjeszteni a háztáji gazdaságban végezhető valamennyi termelői tevékenységre, a konkrét rendezésben viszont nagyobb szerepet kellene adni a belső szabályozásnak. Ennek megfelelően a jelenlegi tételes jogi szabályozás alapkoncepciója kifejezetten jó. Kár azonban, hogy hatályos jogunk nem az mgtsz-ek belső szabályozási, ill. önigazgatási hatáskörébe adja annak eldöntését, hogy mely állat- és növényféleségek tekintetében kíván a háztáji terménynek a közös gazdaság vérkeringésébe történő bekapcsolásával élni, közös munkatevékenységnek való elismerése mellett. Jogalkotásunk és gazdaságpolitikánk jelenleg ugyanis csak az átlagosként jelentkező népgazdasági érdekeket veszi figyelembe, a mikrokollektívák sajátos egyéni érdekeit viszont nem tolerálja. *A jognak a két érdekszférát összhangba kellene hozni.* Erre kétféle megoldás képzelhető el. Az egyik alternatíva az lehetne, hogy jogszabály határozná meg azt, hogy mely termékféleségek tekintetében kötelező a fent leírt háztáji tevékenységet közös munkavégzésként értékelni, ugyanakkor azonban lehetővé tenné azt is, hogy minden egyes mgtsz saját önigazgatási hatáskörében is meghatározhassa azokat a termékeket és állatokat, amelyeknek a háztáji gazdaságból az mgtsz beiktatásával történő értékesítését közös munkavégzésnek ismeri el.

E megoldásnál is azonban a terméskör egy részének kötelező jogszabályi megállapítását problematikusnak érezzük a szövetkezeti önkormányzatba-önigazgatásba történő beavatkozás miatt. Ezért álláspontunk szerint *a termények és állatoknak ezt az országosan jelentős körét is „fakultatívként kellene kezelni, a szövetkezeti önigazgatási döntésre bízva a közös munkakénti minősítést.* Arról azonban szó lehetne, hogy ezt mintegy „kiemelt fakultatív" körként kezelve, a TOT irányelve vagy ajánlása írná körül, a MÉM-mel egyeztetve, hogy melyek legyenek azok a növényféleségek és állatfajták, amelyeknél népgazdasági szempontból indokolt, hogy az mgtsz-ek a háztájiból részükre történő értékesítést közös munkavégzésnek minősítsék. Így e koncepció alapján a népazdaság számára jelentős mezőgazdasági termékek megjelölése terén a jogi szabályozás helyét érdekvédelmi szerv ajánlása foglalná el.

Ennél az általunk elképzelt javaslatnál, vagyis akkor, ha a belső önigazgatás nem csak az össznépgazdasági szempontból jelentős növényi és állati termékféleségek, hanem az olyan termékek átvétele esetében is élhetne a közös munkateljesítésként elszámolás lehetőségével, amelyben a saját érdekei jutnának csak érvényre, sokkal szélesebb körben tudna érvényesülni az Mgtsz Vhr. 25. § (1) bekezdésébe foglalt az a lehetőség is, mely szerint a háztáji termékleadás nemcsak akkor számít közös munkának, ha a tag az előírt mértékben részt vett a közös munkavégzésben, hanem — többek között — akkor is, ha munkaszervezetén belül átmenetileg nem tud munkát biztosítani.

13. A közös és az égyéni gazdaság koope-

[26] Im. 154. old.

rációjának *gazdasági* tartalmát nézve a kooperációnak már megvalósult és a jövőben megvalósulható formáira egyértelműen jellemző, hogy zömében áru-értékviszony, tehát elszámolásos jellegű. Ezen kívül különösen a mezőgazdasági értékesítés az a terület, ahol különös jelentősége van az elszámolással kapcsolatos szavatossági felelősségnek, vagyis az objektív, a vétkességtől független kártalanítási szankciók alkalmazásának. Ez abban az esetben, ha a termelőszövetkezet a háztáji gazdaság irányában fennálló beszerzési-szolgáltató tevékenysége során jár el szerződésellenesen hibás, hiányos, késedelmes szolgáltatás vagy nem teljesítés formájában, a szavatossági jellegű objektív felelősségi szankciók a tag javára az SzVt. 85. §-a és az Mgtsz t. 89 §-a alapján levonhatók. Ha viszont a termelőszövetkezet háztáji termékértékesítő tevékenysége területén a tag teljesít szerződésellenesen, hatályos termelőszövetkezeti vétkességi felelősség alapján a szerződésszegő tagot terhelő szavatossági felelősség nem állapítható meg. Legszembetűnőbb eset erre az, ha a tag háztáji gazdaságából származó állat külsőleg nem észlelhető belső szervi megbetegedésben (pl. gümőkór) szenved, ami csak a vágóhídi húsvizsgálat során derül ki. A tag vétkessége hiányában az átvevő vállalat által érvényesített szavatossági felelősséget — többnyire vételárvisszatérítést — a tsz-nek kellene viselnie.

Az mgtsz-ek azonban önigazgatási hatáskörben áthárítják a kárt a tagra. A tagok általában mintegy hallgatólagos megállapodással elfogadják ezt a gyakorlatot. Szigorúan vizsgálva azonban ez a gyakorlat törvénysértő, és a tagot a „strikt jog" alapján mentesíteni kellene a szavatossági felelősség alól, hacsak vétkessége — pl. tükrözött gyümölcs-csomagolás vagy vemhes állat leadása — nem bizonyítható. Mentesíteni kell, mivel sem belső szabályzat, sem pedig mögöttes jogszabály nem beszél a tagok szavatossági felelősségéről. *Ahhoz, hogy a tsztagok szavatossági felelősségét szükség esetén megnyugtatóan meg lehessen állapítani, távlatilag helyes volna az Mgtsz-kódex „háztáji gazdaság" c. IX. fejezetén belül a Vhr. 73. §-át egy (4)-ik bekezdéssel kiegészíteni, mely a Ptk. szavatossági felelősségi szabályainak megfelelő alkalmazását utaló módon lehetővé tenné.* Addig is azonban, míg ez nem történik meg, helyesnek látszana, ha a SZOT irányelv vagy elvi döntés formájában a belső szabályzatok ilyenirányú kiegészítését szorgalmazná, ami egyedi módon a háztáji megállapodások kikötéseként konkretizálódna. Nézetünk szerint erre a jelenlegi jogszabályi hallgatás mellett is sor kerülhet belső önszabályozás útján.

14. Végezetül a háztáji gazdaság *szervezeti* oldalát nézve először is helyes volna a munkahelyi közösség szervezeti rendszerét — mint a szövetkezeti demokrácia közvetlen fórumát — megszervezni lakóhelyek szerint is a háztáji gazdaságban dolgozó nők és nyugdíjasok összefogása és a szövetkezeti életbe való bevonása érdekében. Ez közvetett formában a háztáji integrációra is kedvezően hatna. Ezen túlmenően a háztájiban dolgozókat összefogó lakóhelyi munkaközösségek sokat tudnának tenni annak érdekében, hogy a háztáji mukavégzés körülményei kulturálódjanak. Jelenleg ugyanis az a legnagyobb probléma, hogy a fiatalok éppen emiatt nem szívesen foglalkoznak a háztáji gazdálkodással, hanem inkább csak az idősebb generáció azon tagjai, akik az egyéni gazdálkodáshoz annak idején hozzászoktak. A fiatalok félnek a háztáji állattartással és növénytermesztéssel járó nagyfokú leterheltségtől.[27] Éppen ezért ott, ahol a fiatalabb családok önmaguk nem vállalják a teljes leterheltséget, helyes volna, ha a háztáji bizottság, a háztáji agronómus és a létesítendő lakóhelyi munkaközösség bevonásával azon munkálkodna a termelőszövetkezet, hogy a szűkebb rokonsági kötelékeken belül a testvérek egymással vagy a gyermekek szüleikkel együtt, de ugyanígy rokonsági köteléken kívül is, több család *csoportos háztáji megállapodást* kötne, amelyben a munkával járó terheket megosztanák egymás között.

Végezetül néhány szóban ki kell térni a háztáji bizottság és a háztáji agronómus együttműködésére. Szerzett tapasztalataink azt mutatják, hogy sok helyen, ahol a termelőszövetkezet háztáji agronómust alkalmaz, a háztáji bizottság munkája visszaesett. Több helyen viszont a háztáji agronómus kifejezetten a háztáji bizottságnak alárendelve működik.[28] Nézetünk szerint az a helyes, ha a háztáji agronómus kettős alárendeltségben működik, részben a tsz főagronómusának, részben a háztáji bizottságnak is alárendelve. Megnyugtató módon így biztosítható ugyanis az, hogy a háztáji agronómusnak a tagok háztáji termékeit érintő szerződéskötő és szerződést gondozó tevékenysége a termelőszövetkezet külső, polgári jogi termékértékesítési szerződéseivel és belső feldolgozási igényeivel is összhangban álljon.

Prugberger Tamás

---

[27] *Prugberger* T.: Tagsági megállapodások a szövetkezetekben. Kandidátusi ért. Gödöllő, 1973. MTA Kézirattár. 341. old.

[28] Uo.

Az állatvilág védelme és egyes újabb jogalkotások

I.

Egy-két általános megjegyzés a környezetvédelemről

1. Mostanában roppant divatos a környezetvédelem emlegetése. Olykor az embernek már az az érzése támad, hogy sokan — a divatnak hódolva — be is érik a puszta emlegetéssel, a cél megvalósulását előrelendítő cselekvésre azonban nem igen szánják rá magukat. Megfigyelhető továbbá az a jelenség, hogy egyesek oda nem való dolgokat is a környezetvédelem fogalma alá igyekeznek gyömöszölni, s ezzel nagymértékben fellazítják, szinte megfoghatatlanná teszik az egész fogalmat. Ennek folytán pedig gyengül a védelem ott, ahol erre valóban nagy szükség volna. Mindennek persze megvan az a veszélye is, hogy a környezetvédelem szó mintegy elértéktelenedik, ami nagyon is ártalmas lehet a mozgalom teljes kibontakozása, a környezetvédelem hatékony megvalósulása szempontjából. Mindenesetre azonban igen örvendetes jelenség, hogy az emberiség egyre jobban kezd ráeszmélni az emberi környezet védelmének, megfelelő alakításának rendkívül nagy jelentőségére.

2. A környezetvédelem *komplex fogalom,* hiszen a környezetet sokféle tényező alakítja, befolyásolja, tehát a hatékony védelem is csak ilyen komplexen valósulhat meg. Az egyes környezeti összetevők védelmének összessége teszi ki a környezetvédelem teljességét, anélkül azonban, hogy ez a teljesség az egyes részek mechanikus egymás mellé rakásából állna elő. A környezetvédelem ésszerű megvalósítása az egyes tényezőknek *egymással összefüggésben* való szemlélését, egymásra tekintettel történő alakítását teszi szükségessé. Ez egyben azt is jelzi, hogy a korszerű környezetvédelem megvalósítása sok tényező számbavételét, nagy körültekintést, elmélyült és széles körű tudományos vizsgálódást igénylő, nehéz feladat. Az eredményes környezetvédelem csak több tudományág szoros *együttműködésével* valósítható meg. Ez más oldalról *közös felelősséget* is jelent.

3. A környezeti ártalmak az egész emberiség ártalmai, az ellenük való védekezés tehát az *egész emberiség* ügye. Ebből következik a környezetvédelem másik sajátossága: minden országnak megvannak e téren a saját feladatai, ezek azonban *nem szigetelhetők el* a Földünk egészére kiterjedő környezetvédelmi feladatkomplexumtól. A környezetvédelem átlépi az országhatárokat, tervekben és cselekvésekben más országok környezetvédelmére tekintő, átfogó szemléletet kíván. Ez természetesen nemcsak a környezetvédelem egészére vonatkozik, hanem annak egyes részterületeire is.

Az egyik ilyen környezetvédelmi részterület: az *állatvilág védelme* mint a környezetvédelem domináns területét alkotó — lényegében valamennyi környezetvédelmi tárgy védelmét átható s egyben összefogó — természetvédelem integráns része.

II.

Az állatvilág védelméről általában

4. Nem kell sok bölcsesség annak felismeréséhez, hogy a természet élővilága milyen fontos szerepet tölt be az ember életében, s a modern élet éppen ezt az élővilágot tépázta meg alaposan, s tépázza napjainkban is. A „Civilizációnk nyolc főbűne" című munkájában *Konrad Lorenz* a nyolc főbűn között a harmadik helyre helyezi a környezet rombolását. A civilizált ember — írja —, aki vak vandalizmussal pusztítja az őt környező természet élővilágát, amelytől az élete függ, az ökológiai pusztulás veszélyét vonja magára; amikor e vandalizmus gazdasági következményei elkezdik éreztetni a hatásukat, az ember talán felismeri majd a tévedését, de félő, hogy akkor már nagyon késő lesz.[1]

Ha nem is kell ennyire pesszimistának lennünk, mindenesetre — a természeti kincsek esztelen herdálásának meggátlása s az emberiség jövője érdekében — szükség volt a vészharang megkongatására. A természeti környezet és a különböző állatfajok közötti kapcsolatok az emberi tevékenység (iparosodás, urbanizáció, a szabad idő eltöltése stb.) nyomán állandóan változnak. Ezért is minden rendelkezésre álló eszköz összehangolt alkalmazásával kell felvenni a harcot — amíg még tényleg nem lesz késő — a természet élővilágának a jövő embere részére való megőrzéséért.

5. E vonatkozásban sem hagyható figyelmen kívül, hogy — miként általában a környezetvédelem és ezen belül a természetvédelem — az állatvilág hatékony védelme is csak *nagy távlatokban való gondolkodás útján* valósulhat meg, mégpedig a hasznosítás és a védelem dialektikus egységének számbevételével.

De nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy az állatvilág védelme nagymértékben függ a növényvilág védelmétől, valamint az iparosodás, a gépesítés és az urbanizáció környezetromboló hatásának megfékezésétől. Az állatvilág védelme tehát nem szigetelhető el a környezet egyéb tárgyainak védelmétől, s mint ahogyan a környezetvédelem komplex jelenség, úgy valójában *komplex jelenség maga az állatvilág védelme is.* Mindez következik abból,

---

[1] *Lorenz,* Conrad: Les huit péchés capitaux de notre civilisation. Paris, 1973.

hogy az állatvilág is csak egyik — nem elszigetelt — része az élőhely és az élőlények együttesét alkotó ökológiai rendszernek.

Sőt, az összefüggések nemcsak a környezetvédelmen vagy a természetvédelmen belül jelentkeznek és jutnak fontos szerephez, hanem az állatvilág — mint egyik környezeti tárgy — keretein belül is. *Aline Grenier-Sargos* említi, hogy pl. a víziló kipusztulása Dél-Afrikában hozzájárult egy vízicsiga által terjesztett betegség elterjedéséhez. A vízilovak ugyanis mozgásukkal, úszásukkal mozgatták az iszapot és keringésre kényszerítették a folyó vízét. A vízilovak eltűnésével a víz poshadttá vált és a betegséget okozó csigák elszaporodtak.[2]

6. Mindez azt is jelzi, hogy helytelen dolog volna egyes állatfajokat szükségtelennek minősíteni s ilyen vagy olyan érveléssel kipusztulásra ítélni, vagy hagyni pusztulásukat. A természet nagy háztartásában *minden állatfajnak megvan a maga szerepe* s így a helye is. A kultúrált emberiség nem engedheti meg állatfajok eltűnését. Az emberi kultúrához az arról való gondoskodás is hozzátartozik, hogy e téren a múlt hagyatéka — az állatfajok megőrzése útján — a jövő nemzedékeknek is hasznára és örömére szolgáljon.

7. Éppen a tudományos-technikai forradalom által teremtett — a természet élővilága számára állandósult veszélyt jelentő — helyzetben van feltétlenül szükség határozott fellépésre az állatvilág védelmében. Hogy ez mennyire így van, s mennyire megalapozott az az igény, hogy a természetvédelem és ezen belül az állatvédelem ne csak divatos szólam legyen, hanem tettekben megnyilvánuló gyakorlat, ezt bizonyára eléggé érzékelteti egy szinte mindennapos tapasztalat.

Köztudott, hogy a vadon élő állatok életfeltételeinek megléte szempontjából rendkívül nagy jelentőségük van a védelmet, nyugalmat biztosító fás, bokros területeknek, erdősávoknak, útmenti fasoroknak, amelyek egyébként is fontos funkciót töltenek be. Ezt az illetékesek is jól tudják, sőt különféle jogszabályi rendelkezések is már napvilágot láttak ilyen területrészek létesítése, illetőleg fenntartása érdekében. S mégis az történik, hogy azok a mezőgazdasági nagyüzemek, amelyeknek a vezetői értekezleteken vagy nyilvános szerepléseik során nagy „megértést" tanúsítanak a természetvédelem ügye iránt, a területük fás-bokros részeit rendre letarolják, ahelyett, hogy ezeket inkább szaporítanák. Elszomorító látványt nyújtanak a vadon élő állatok életének minden kímélete nélkül felperzselt tarlók, nádasok stb., amelyeket körüskörül felgyújtanak, hogy a szerencsétlen állat még csak véletlenül se tudjon a lángtenger elől menekülni. A felperzselt földön maradt elégett állatok méltán váltanak ki mélységes felháborodást minden jóérzésű emberből, nemkülönben azok az állattetemek is, amelyek beszédes jelei a vegyszerek kíméletlen alkalmazásának.

Az indok rendszerint a föld nagyüzemi megművelésének könnyítése és a maximális terméseredmény elérése. Ámde a természetvédelem érdekében áldozatokat is kell tudni hozni, az érdekek egyeztetésére van szükség. *Nem lehet hatékony természetvédelmet megvalósítani úgy, hogy a természetvédelmi érdeknek mindig háttérbe kell szorulnia más érdekekkel szemben.*

Felettébb helytelen volna az arra az álláspontra való helyezkedés, hogy a természetvédelem, illetőleg az állatvédelem csak a gazdag országok hobbija. Mégis, mintha a mezőgazdasági és erdőgazdasági tudomány és gyakorlat is csak egy síkban gondolkodnék, csak meghatározott célra törne minden melléktekintet nélkül, így a terméseredmény maximális fokozására, más védelemre szoruló értékek pusztulása árán is.

8. Törvény kötelezi a mezőgazdasági ingatlan tulajdonosát, kezelőjét és használóját a vadállomány kímélésére.[3] A jogszabály rendelkezése szerint a kártékony élő szervezetek elleni védekezést úgy kell végezni, hogy a védetté nyilvánított állat- és növényfajokat és a természetvédelmi területek élővilágát ne veszélyeztesse. A védett állatok és növények oltalmáról azok előfordulási területének tulajdonosa, kezelője, használója is köteles gondoskodni.[4] A közutak melletti véderdőben, védő fásításban vagy fában okozott kár tekintetében jogszabály a károkozó kártérítési felelősségét állapítja meg.[5] Az emberi környezet védelméről szóló korszerű törvényünk is fontos rendelkezéseket tartalmaz az élővilág védelmére[6] (ezekről később részletesebben szó lesz).

Az állatvilágot védő jogszabályi rendelkezésekben tehát nincs hiány. Joggal vetődik fel azonban az a kérdés, hogy ezek a rendelkezések miként hatályosulnak a gyakorlatban. Vajon eléggé hatékony-e e tekintetben az ellenőrzés, és példamutató-e a szóban levő rendelkezések megsértésének szankcionálása? Erre volna ugyanis nagy szükség a valóban hatékony védelem megvalósulásához. Vajon országos viszonylatban hány esetben történt már felelősségrevonás, hány per indult az említett rendelkezések megszegésével okozott kár megtérítése iránt (pl. útmenti fasorok, a vadon élő állatok számára védelmet nyújtó fás, bokros terü-

[2] *Grenier-Sargos,* Aline: „La défense de l'environnement". Paris, 1975, 218. old.

[3] Az erdőkről és a vadgazdálkodásról szóló 1961. évi VII. tv. 33. §-ának (4) bekezdése.

[4] A természetvédelemről szóló 1961. évi 18. számú törvényerejű rendelet végrehajtásának tárgyában kiadott 12/1971. (IV. 1.) Korm. számú rendelet 12. §-ának (2) bekezdése és 17. §-ának (2) bekezdése.

[5] Az utak igazgatásáról szóló 7/1970. (XI. 13.) KPM számú rendelet 14. §-a.

[6] Az emberi környezet védelméről szóló 1976. évi II. törvény.

letrészek, nádasok megszüntetése miatt)? Úgy tűnik, hogy egy ilyen felmérés meghökkentő eredményt mutatna, s egyben jelezné azoknak a szervezeteknek és személyeknek a nemtörődömségét is, amelyeknek, illetőleg akiknek fontos kötelességük a számbajövő érdekek gondozása.

9. Csakis jóleső érzéssel és helyesléssel lehet fogadni azt az ítéletet, amelyet a Német Szövetségi Köztársaságban 1977. július 27-én a Hesseni Közigazgatási Bíróság hozott egy pisztrángtenyésztő üzem tulajdonosa ügyében. Ennek a tenyésztőnek azt a kérelmét, hogy kivételesen engedélyt kapjon az üzemében kárt okozó — egyébként védetté nyilvánított — szürkegémek elriasztása céljából öt szürkegém lelövésére, az illetékes hatóság elutasította. Az ügy a tenyésztő panasza folytán került a Kasseli Közigazgatási Bíróság, majd a tenyésztő fellebbezése folytán a Hesseni Közigazgatási Bíróság elé. A fellebbezési szakon a tenyésztő az igényét már csak két szürkegém lelövésének engedélyezésére tartotta fenn. A másodfokú bíróság a tenyésztő fellebbezését elutasította. Az ítélet indokolása az, amely különösen figyelemre méltó. Eszerint még ha meg is volna állapítható az adott esetben a szürkegém-állomány gazdaságilag veszélyes fejlődése, ez esetben sem volna kifogásolható, hogy a hatóságok a gémek védelmének nagyobb jelentőséget tulajdonítanak, mint a panaszos magángazdasági érdekeinek. Joggal osztotta az első fokú bíróság — mondja a másodfokú ítélet — a hatóságoknak azt a álláspontját, hogy a panaszos intenzív haltenyészete még csekély gém-populáció esetében is különösen csábít a zsákmányszerzésre. Ennek a kockázatát a panaszosnak kell viselnie, még ha más módon, mint lelövéssel, nem is sikerül neki a gémeket a haltenyészetétől távoltartania.[7]

Ez az ítélet példamutató bírósági döntésként értékelhető, amely kellő alappal indította *dr. Hans-Hermann Prützelt* az ítélet kommentálására s ennek keretében annak kiemelésére, hogy a merőben jogi megalapozás mellett a bíróság a döntése indokolásában olyan megállapításokat tett, amelyek örvendetes módon dokumentálják, hogy ma már a bíróságok is csatasorba állnak a környezet védelmére.[8]

10. A természet a tudományos-technikai forradalom hatásaként egyre inkább az ember uralma alá kerül. A növekvő emberi befolyás következményeként pedig az önmagát alakító természetet az ember által tudatosan alakított természet váltja fel. A természeti környezet ilyen változásának, jellegmódosulásának szükségszerű folyománya az az igény, hogy gondoskodni kell a *környezet rendjének* megteremtéséről és optimális fejlesztéséről. E rend keretében kell hatékony védelmet biztosítani az *állatvilág számára* is.

III.

Az állatvilág védelme egyes újabb külföldi törvényekben

11. A védelem eszközei között — bár a probléma túlnő a jog birodalmán — előkelő helyet foglalnak el a *jogi eszközök*, hiszen ezek elsőrendű feladata a védelem jogszabályi erővel való elrendelése, tervezése és szervezése fő vonásainak meghatározása, tilalmak felállítása, valamint a védelem kikényszerítése, a rendelkezések megszegésének megfelelő szankcionálása, vagyis általánosságban a védelem rendjének kialakítása és megőrzése.

A jogi eszközök fontosságának felismerése mutatkozik meg abban, hogy a különféle országok jogalkotásai törvények útján gondoskodnak az állatvilág hatékony védelméről. Bizonyára nem lesz érdektelen annak megvizsgálása, hogy egyes — szocialista és nem szocialista — külföldi államok viszonylag új jogalkotásai milyen alapvető rendelkezéseket láttak szükségesnek az állatvilág védelmében. A világban való széttekintés remélhetőleg elősegíti majd az állatvilág magyarországi védelmének jobb megértését és értékelését.

12. Az Oroszországi Szovjet Föderatív Szocialista Köztársaság 1960. évi természetvédelmi törvénye az állatvilágot a természeti kincsek közé sorolja és kimondja, hogy állami védelem alatt áll, hasznosítása szabályozás alá esik. A törvény meghatározza a védelem megvalósításának fő útjait is a következőképpen:

szigorúan meg kell tartani a vadászati és halászati szabályokat; elő kell segíteni az állatok lét- és szaparodási viszonyainak javítását a tartózkodási helyek és vándorlási utak megóvása és javítása útján; gazdagítani kell a hasznos állatvilágot és meg kell akadályozni a hasznos vad, a halak, madarak stb. kipusztulását; foganatosítani kell a rendszabályokat az ártalmas állatokkal — az erdők és mezőgazdasági kultúrák kártevőivel, a fertőző betegségek hordozóival, a mérges, élősködő és ragadozó állatokkal — szemben, amelyek kárt okoznak a gazdaságnak; tilos a nem ipari vad pusztítása, ha nem okoz kárt a gazdaságnak vagy a lakosság egészségének.

A törvény az állatvilág védelmére is kiterjedő fontos rendelkezéseket tartalmaz a természeti kincsek hasznosításának tervezésével kapcsolatban. A népgazdaságfejlesztési tervek kidolgozásakor a tervező és gazdasági szervek kötelesek számításba venni a természeti kincsek kölcsönös kapcsolatát oly módon, hogy az egyik természeti kincs hasznosítása ne okozzon kárt a másiknak. A tervezett sorrendben rend-

[7] A Verwaltungsgericht Kassel 1976. december 2-án kelt ítélete (IV E 543/76 — Archiv DJV) és a Hessischer Verwaltungsgerichtshof 1977. július 28-án kelt ítélete (V OE 12/77 — Archiv DJV).

[8] *Prützel,* Hans-Hermann: Schutz der Graureiher auch durch die Gerichte. Die Pirsch, 1978 3. szám, 130—131. old.

szeresen elő kell irányozni és ki kell utalni a pénzt és más anyagi eszközöket a természeti kincsek védelmével és újratermelésével kapcsolatos munkákhoz. Meg kell akadályozni a természetes haszonterületek (erdők, rétek, vízgyűjtők) területi csökkentését, ha azok helyén nem hoznak létre értékesebb haszonterületeket.

A törvény rendelkezései szerint a tudományos-kutató intézményeknek és főiskoláknak a természetvédelmi témákat is bele kell foglalniuk a tudományos mukaterveikbe. Az ifjúságban a természeti kincsek — így az állatvilág — iránti kíméletes viszony kifejlesztése céljából a természetvédelem alapjainak oktatását fel kell venni az iskolai tantervekbe, a természettudományi, földrajzi és kémiai tankönyvek megfelelő fejezeteibe; a felsőfokú és középfokú tanintézetekben — azok profilját figyelembe véve — kötelező tanfolyamokat kell tartani a természetvédelemről és a természeti erőforrások felújításáról. A kulturális-felvilágosító intézményeknek és szervezeteknek, kiadóknak, múzeumoknak, filmszínházaknak, rádiónak, televíziónak, újságok és folyóiratok szerkesztőségeinek, önkéntes társaságoknak széles körben propagálniuk kell a természetvédelemmel és a természeti erőforrások felújításával kapcsolatos feladatokat.

A törvény rendelkezik a felelősségről is. Eszerint a természeti kincsek jogtalan megsemmisítéséért vagy megrongálásáért a meghatározott törvényes rendben felelősségre kell vonni az intézmények, vállalatok és szervezetek vezetőit, valamint azokat a személyeket, akik közvetlenül vétkesek az említett károk okozásában.

13. A *Német Demokratikus Köztársaságban* az Alkotmány 15. cikke — egyebek közt — a természet és az állatvilág védelmét az állam és társadalom kötelességévé, ezen túlmenően minden állampolgár ügyévé teszi.

A szocialista tájvédelem tervszerű fejlesztéséről szóló 1970. évi törvény a bevezetésében hangsúlyozza, hogy a szocialista társadalomhoz méltó környezet kialakításának, az állampolgárok egészsége és életkedve biztosításának, üdülésük és szabadidő-eltöltésük kultúrált módjának nélkülözhetetlen előfeltétele a hazai természet gazdag növény- és állatvilágának, természeti szépségeinek feltárása, gondozása és védelme. A törvény tehát a *tájvédelem* körébe sorolja, annak egyik tényezőjének tekinti az állatvilág védelmét.

A törvény előírja a természeti kincsek — köztük az állatvilág — tervszerű fejlesztését, ésszerű használatát, gondozását és védelmét a legfejlettebb tudományos ismeretek alapján, együttműködve a Nemzeti Fronttal, a társadalmi szervezetekkel és az állampolgárokkal. A helyi tanácsok a tájvédelmi feladatok közös végrehajtása érdekében kötelesek megfelelő kooperációs kapcsolatokat kialakítani egymással, valamint a vállalatokkal. A helyi népképviseletek és szerveik kötelesek ellenőrizni a vállalatokra háruló azoknak a feladatoknak a tervszerű végrehajtását, amelyek a szocialista tájvédelem fejlesztését szolgálják.

Az állampolgárok felvilágosítására és tájékoztatására, valamint a vállalatok informálására céltudatos propagandamunkát kell végezni. Az illetékes állami szervek kötelesek gondoskodni az oktatási és nevelési munkáról a szocialista tájvédelem területén (így az állatvilág védelmével kapcsolatban is), különösen az általános iskolákban. Az illetékes állami és gazdasági szerveknek, valamint a vállalatoknak a tudományos intézményekkel, a Nemzeti Fronttal és a társadalmi szervezetekkel együttműködve kell biztosítaniuk a dolgozók továbbképzését a szocialista tájvédelem területén. A szocialista tájvédelem feladatainak megvalósítása érdekében a legújabb tudományos és technikai ismereteket tervszerűen fel kell használni.

A törvény szerint a szocialista haza sokféle szépségének megóvására, a tudományos kutatás céljaira — egyebek között — a ritka állatfajtákat külön védeni kell, ezeket az illetékes állami szervek védetté nyilváníthatják. Az illetékes központi állami szerv védetté nyilváníthat vadon élő állatokat, ha fennáll a kihalásuk veszélye, népgazdasági jelentőségűek, illetőleg a tudományos kutatás és az oktatás szempontjából különösen értékesek. A helyi népképviseletek és azok szervei a tudományos intézményekkel, a Nemzeti Fronttal és a társadalmi szervezetekkel, a vállalatokkal és az állampolgárokkal együttműködve kötelesek tervszerűen biztosítani a védett állatfajták állománymegóvását és gyarapítását. Természetvédelmi területen tilos minden olyan intézkedés, amely az állatvilágot veszélyeztetné.

Kimondja a törvény, hogy az erdőkön kívüli területek, elsősorban a vízfolyások és utak menti területek fásításával — a közlekedéstechnikai biztonság szem előtt tartásával — ki kell használni mindazokat a lehetőségeket, amelyek alkalmasak — egyebek mellett — a vadgazdasági termelés növelésére és a természetvédelem elősegítésére. Az illetékes szervezetek az állampolgárokkal együttműködve kötelesek védeni az erdőket az állatviláguk pusztulásától.

Az olyan anyagokat, amelyek a vizek szennyeződését idézhetik elő, úgy kell kezelni, hogy ez ne legyen hátrányos befolyással a vizek állatvilágára; a vállalatok és az állampolgárok kötelesek megtenni az ehhez szükséges biztonsági intézkedéseket. A vizek tervszerű védelmével és gondozásával meg kell akadályozni a vizek állatállományának pusztulását.

14. Románia Szocialista Köztársaságnak a környezetvédelemről szóló 1973. évi törvénye a környezetvédelem alatt álló természeti tényezők között említi a szárazföldi és vízi állatvilágot is. Kimondja, hogy az állatvilág az ökológiai egyensúly fenntartásában és a nemzetgazdasági

szükségletek kielégítésében betöltött szerepénél fogva az ország vagyona. A állatvilág védelme — a vonatkozó szabályozások szerint — különleges megőrzési intézkedésekkel és a gazdasági vagy tudományos érdekű állatfajok felhasználásának ésszerűsítésével valósul meg.

A törvény szerint az állami, szövetkezeti szervek és szervezetek, a társadalmi szervezetek, valamint az állampolgárok tevékenységi körükben kötelesek intézkedni azoknak a mérgező, mikrobás vagy más természetű szennyező tényezőknek a lekűzdése érdekében, amelyek közvetlenül vagy közvetve zavarokat okozhatnak az állatvilág normális fejlődésében.

A hazai állatvilág védelme érdekében tilos:

— az illetékes állami szervek engedélye nélkül meghonosítani vagy fogva tartani vadállatokat;

— vadállatokat áruba bocsátani, az Akadémia jóváhagyásával az állatkertek között létrejövő élőállatcserék vagy a kiállítási tárgyaknak múzeumok közötti cseréje kivételével;

— bármely idegen állatfajnak az illetékes szervek jóváhagyása nélküli meghonosítása;

— kártevők, betegségek, valamint a ragadozó állatok vagy madarak olyan módszerekkel való elhárítása, amelyeknek a törvényes rendelkezésekkel megszabott óvó intézkedések megtétele nélküli alkalmazása megkárosíthatná az állatvilág más fajait.

Rendelkezik a törvény arról is, hogy a vadászat csak a törvényes rendelkezések megtartásával gyakorolható.

A rezervációk területén tilos bárminő olyan tevékenységet folytatni, amely lerontja vagy megváltoztatja — egyebek mellett — az állatvilág összetételét, vagy az ökológiai egyensúlyt, az olyan esetek kivételével, amikor a törvényben előírt szerv kivételesen és szakkutatások alapján jóváhagy ilyen tevékenységet.

A törvény szerint a különféle szervezetek a rájuk háruló feladatoknak megfelelően kötelesek — egyebek között — biztosítani a környezetvédelemre vonatkozó tudományos kutatás fejlesztését, megfelelő intézkedéseket tenni az állampolgárok oktatási és nevelési színvonalának szüntelen növelésére, hogy aktívan vegyenek részt a környezetvédelmi politika megvalósításában, kötelesek továbbá behatóan előmozdítani a környezetvédelemre vonatkozó nemzetközi műszaki, gazdasági és tudományos kooperálási akciókat.

Meghatározza a törvény a környezetvédelmi rendelkezések megszegésének szankcióit és kimondja, hogy az ilyen magatartás — az esettől függően — fegyelmi, polgári jogi (kártérítési), kihágási vagy büntetőjogi felelősséget von maga után.

15. Japánnak a környezet szennyeződésének ellenőrzéséről szóló 1967. évi (1970-ben módosított) törvénye nem tartalmaz külön szabályokat az állatvilág védelmére, hanem általában rendelkezik a környezeti szennyeződésekről. A „környezet" fogalmát azonban akként határozza meg, hogy ez — egyebek mellett — magában foglalja az állatokat is, valamint azt a környezetet, amelyben az állatok élnek. Ily módon tehát a környezetszennyeződéssel kapcsolatos általános szabályok által nyújtott védelem közvetve az állatvilágra is kiterjed.

Említésre érdemes a törvénynek az az általános jellegű rendelkezése, amely szerint valamennyi vállalat felelős azért, hogy a környezet szennyeződésének a megakadályozása végett szükséges rendszabályokat megtegye. Minthogy pedig az állam kötelessége a környezet megőrzése, ezért feladata a környezet szennyeződésének ellenőrzéséhez szükséges alapvető eljárások kidolgozása és végrehajtása.

A törvény szerint a helyi önigazgatási hatóságoknak a környezet megőrzésére olyan rendszabályokat kell hozniuk, amelyek megfelelnek az állami irányelveknek, ezenfelül olyan megfelelő saját rendszabályokat kell kidolgozniuk és végrehajtaniuk, amelyek az önigazgatási terület sajátos természeti és társadalmi adottságait figyelembe veszik. Minden állampolgárnak pedig arra kell törekednie, hogy megfelelő módon hozzájáruljon a környezet szennyeződésének a megakadályozásához.

A kormánynak a környezeti szennyeződés megakadályozásához hozzájáruló tudományos és technikai erőfeszítések támogatására meg kell tennie a szükséges intézkedéseket (így pl. kiépíti a vizsgáló és kutató rendszereket, támogatja a kutatást és a fejlesztést, az elért eredmények közzétételét, a kutatók szakképzését, illetőleg oktatását).

A Kormánynak évenként jelentést kell a Parlament elé terjesztenie a környezet szennyeződésének az állapotáról és a hozott ellenőrző rendszabályokról.

16. Az *Amerikai Egyesült Államoknak* a nemzeti környezetpolitikáról szóló 1969. évi törvénye ugyancsak általános jellegű szabályokat tartalmaz a környezet védelmével kapcsolatban az állatvilág védelmére való külön kitérés nélkül. Bizonyára azonban ez a törvény is a környezetvédelem körébe tartozónak tartja az állatvilág védelmét.

A törvény a célját a következőképpen határozza meg:

— olyan nemzeti politika kialakítása, amely elősegíti az ember és környezete közötti termékeny és gyümölcsöző összhang kialakulását;

— azoknak az erőfeszítéseknek az előmozdítása, amelyek meggátolják vagy kiküszöbölik a környezet és a bioszféra károsítását, valamint fokozzák az ember egészségét és jólétét;

— a nemzet szempontjából fontos ökológiai rendszerekre és természeti erőforrásokra vonatkozó ismeretek bővítése és Környezetvédelmi Tanács felállítása.

A környezetpolitika elvei körében a tör-

vény kimondja, hogy a szövetségi kormány felelős minden gyakorlati és a nemzeti politika más lényeges szempontjával összhangban levő eszköz felhasználásáért, a szövetségi tervek, programok és erőforrások fejlesztése és koordinálása érdekében — egyebek mellett — abból a célból, hogy a nemzet eleget tehessen az egyes nemzedékek környezetvédelmi kötelezettségének, megóvhassa a nemzeti örökség fontos történelmi, kulturális és természeti vonatkozásait és mindenütt, ahol erre lehetőség nyílik, olyan környezetet biztosítson, amely fenntartja a sokféleséget és változatosságot.

A törvény szerint a szövetségi kormány összes hivatalai kötelesek úgy tevékenykedni, hogy ez biztosítsa a természettudományoknak, a társadalomtudományoknak és a környezetkialakítással kapcsolatos tudományoknak a tervezés és a döntéshozatal területén való együttes alkalmazását, amennyiben azok hatást gyakorolnak az ember környezetére.

Figyelemmel van a törvény a nemzetközi vonatkozásokra is. Elrendeli ugyanis, hogy a környezetvédelmi problémák világméretű és hosszútávú jellegére figyelemmel — ott, ahol ez összeegyeztethető az Egyesült Államok külpolitikájával — megfelelő támogatást kell nyújtani az olyan kezdeményezésekhez, határozatokhoz és programokhoz, amelyeknek az a céljuk, hogy a lehető legnagyobb méretű nemzetközi együttműködés alakuljon ki világméretekben az emberi környezet minőségi romlásának megelőzésére, illetőleg megakadályozására.

A törvény a Környezetvédelmi Tanács kötelességévé teszi — számos egyéb feladat mellett — vizsgálatok, tanulmányok, felmérések, kutatások és elemzések végzését az ökológiai rendszerekre és a környezet minőségi színvonalára vonatkozóan.

17. Svédország 1969. évi környezetvédelmi törvénye nem szól az állatvilág (sem a növényvilág) védelméről. Döntően a környezetet veszélyeztető tevékenységgel kapcsolatos engedélyezési eljárással, a kártalanítással és az ellenőrzéssel foglalkozik, de csak a törvényben meghatározott veszélyeztető tevékenységek vonatkozásában. Ezek között azonban az állatvilág veszélyeztetése nem szerepel.

Érdekes módon azonban a központi ellenőrzést az Állami Természetvédelmi Hivatal gyakorolja, amelyet a törvény felruház azzal a joggal, hogy a nem engedélyezett, környezetet veszélyeztető tevékenységet betilthatja vagy elővigyázatossági intézkedéseket rendelhet el.

18. Dánia 1973. évi környezetvédelmi törvénye szerint a törvény célja különösen az, hogy biztosítsa ama környezeti összetevők minőségének fenntartását, amelyeknek nagy jelentőségük van az emberek egészségügyi és üdülési életkörülményei szempontjából, továbbá hogy megvédje a sokoldalú állat- és növényvilágot. Ezen túlmenően a törvény az állatvilág védelméről nem rendelkezik s főként a környezeti szennyeződésekre, a vizek védelmére, a környezetvédelemmel kapcsolatos ellenőrzési, eljárási és szervezeti kérdésekre koncentrál.

19. A Német Szövetségi Köztársaságnak a káros környezeti hatások elleni védelméről szóló 1974. évi törvénye ugyancsak nem rendelkezik külön az állatvilág védelméről, ellenben a káros környezeti hatásokkal szembeni védelem keretében nyújt védelmet az állatvilág számára is. Kimondja ugyanis, hogy a törvény célja az emberek, állatok, növények és más dolgok védelme a káros környezeti hatásokkal szemben. A fogalom-meghatározások körében is utal a törvény az állatvilágra, amennyiben megállapítja, hogy a törvény értelmében káros környezeti hatások (immissziók): az emberekre, állatokra, növényekre és más dolgokra ható légszennyeződések, zajok, rezgések, fény, sugárzások és más hasonló környezeti hatások.

Ezeken az általános jellegű rendelkezéseken túlmenően a törvény a különféle létesítményekkel, az ezekkel kapcsolatos engedélyezési eljárással és a szennyeződések mérésével kapcsolatban tartalmaz részletes szabályokat.

20. A Francia Köztársaság — egészen újkeletű — 1976. évi természetvédelmi törvénye az állatvilág védelmére számos rendelkezést tartalmaz, amelynek a részletes ismertetésére ezúttal nincs lehetőség. Ezért csak a lényegesebb szabályok megemlítésére kerülhet sor.

A törvény hangsúlyozza, hogy az állatfajok megőrzéséhez, a biológiai egyensúly fenntartásához és a természeti kincseknek mindenfajta rongálódás elleni védelméhez közérdek fűződik. Mindenkinek kötelessége, hogy őrködjék annak a természeti környezetnek a megőrzésén, amelyben él.

Amikor különös tudományos érdek vagy a biológiai környezet megőrzésének szükségessége valamely vadon élő állatfaj fenntartását indokolja, tilos:

— a tojások vagy fészkek elpusztítása vagy elvitele, az említett fajhoz tartozó állat megcsonkítása, elpusztítása, elfogása vagy elvitele, valamint — akár élve, akár élettelenül — a szállításuk, a velük való házalás, a felhasználásuk, forgalomba hozataluk, az eladásuk vagy a megvételük;

— az ilyen állatfajok sajátos környezetének elpusztítása, megváltoztatása vagy rongálása.

Államtanácsi rendelet határozza meg a védett állatfajok kimerítő felsorolását, a természetes populációk helyreállítását célzó állandó vagy időleges tilalmak időtartamát, az állatfajok védelmét olyan időszakokban és körülmények között, amikor különösen károsíthatók, a rendelkezések alkalmazási területét, a tudományos célokat szolgáló állatbefogások és elejtések feltételeit, valamint a bármilyen állatfaj felkutatásának és becserkészésének szabályait hang- és fényképfelvételek készítése céljából.

A törvény az egész állatvilágra kiterjedő védelmi rendelkezéseket is tartalmaz. Így kimondja, hogy mivel minden állat érző lény, a tulajdonosa a faj biológiai törvényeinek megfelelő életfeltételeket köteles részére biztosítani. Azokat a nyilvános intézményeket, amelyekben állatok használatára kerül sor, az államigazgatási hatóság ellenőrzi, amely különféle intézkedéseket tehet s az intézmény bezárását is elrendelheti, függetlenül a büntetőjogi következményektől.

A törvény fontos rendelkezéseket tartalmaz a rezervátumokra vonatkozóan is. E tekintetben — egyebek mellett — a következő megfontolások jönnek szóba:

— az eltűnőben levő állatfajok és élőhelyük megőrzése;

— az állatpopulációk és élőhelyeik helyreállítása;

— pihenőhelyek megőrzése vagy létesítése a vadon élő állatvilág vándorlási útvonalán;

— az emberi ismeretek fejlesztéséhez nélkülözhetetlen tudományos vagy gyakorlati tanulmányok végzése.

A törvény érdekes rendelkezése, hogy a tudományos vagy ökológiai szempontból különösen jelentős vadon élő állatvilágnak a magánbirtokokon való védelme érdekében a tulajdonosok a természetvédelmi ügyeket intéző minisztertől kérhetik a birtokaiknak önkéntes rezervátumokként való elismerését.

A törvény módosítja és kiegészíti a Code Rural (Mezőgazdasági Törvény) több rendelkezését, amelyek ugyancsak érintik az állatvilág védelmét.

IV.

Az állatvilág védelme a magyar környezetvédelmi törvényben

21. A külföldi törvények ismertetése után egy kicsit közelebbről is nézzük meg, hogy hazánk, a *Magyar Népköztársaság* miként gondoskodik a környezetvédelem keretében az állatvilág védelméről.

Az emberi környezet védelméről szóló 1976. évi II. törvény az általános rendelkezései között mintegy alapelvszerűen határozza meg, hogy a Magyar Népköztársaságban az emberi környezet védelme az *egész társadalom érdeke és feladata.* Az állami szervek, vállalatok, szövetkezetek, társadalmi szervezetek és az állampolgárok kötelesek az emberi környezet védelmét szolgáló szabályokat megtartani és a környezetvédelmet a tevékenységi körükben előmozdítani.

Megállapítja a törvény, hogy az emberi környezet megóvása érdekében védelem alatt áll — egyebek között — az élővilág, tehát az *állatvilág* is. Ezért az állatvilágra is vonatkozik az az általános tétel, hogy az emberi környezet védelem alatt álló tárgyainak felhasználása, hasznosítása, alakítása a környezet védelmét szolgáló jogszabályok és hatósági rendelkezések megtartásával történhet. Az emberi környezet védelem alatt álló tárgyait — így az állatvilágot is — meg kell védeni a természeti erők kártételeitől is.

22. Kimondja a törvény, hogy az állatfajok és állatfajták fenntartása érdekében biztosítani kell az állatok *tervszerű védelmét.* A különlegességük vagy más ok miatt oltalomra érdemes állatfajtákat, továbbá azokat a helyeket, ahol élnek, *védetté* kell nyilvánítani. Nem szabad a védetté nyilvánított állatokat károsítani, elpusztítani.

Az állatvilág védelmét is szolgálja az a rendelkezés, amely szerint az erdők összterülete nem csökkenthető; az egyes erdők, erdősávok, fasorok és zöldterületek csak jogszabályban meghatározott esetekben és módon csökkenthetők, illetőleg vághatók ki vagy szüntethetők meg. Erdőt kell telepíteni vagy fásítást, zöldfelületet kell létesíteni — egyebek között — ott is, ahol ez az állavilág megóvása érdekében szükséges.

23. Az állatvilág védelme szempontjából is fontos rendelkezése a törvénynek, hogy a környezetvédelem követelményeit a *népgazdasági tervek* célkitűzéseinek a meghatározásánál figyelembe kell venni, továbbá, hogy a környezetvédelmi feladatok megoldását a tudomány és a technika fejlesztésével, a tudományos kutatómunka megszervezésével, a hazai és a nemzetközi tudományos szakemberek képzésével és továbbképzésével is elő kell segíteni. Az emberi környezet védelme során hatékony és tartós eredményt biztosító *korszerű módszereket* kell alkalmazni.

A törvény előírja az arról való gondoskodást, hogy az állampolgárok a környezetvédelmi feladatokat és követelményeket az *oktatás, nevelés, közművelés és tájékoztatás* útján megismerjék. Elő kell segíteni, hogy a környezetvédelemben a lakosság társadalmi munkával is részt vegyen.

24. Igen lényegesek a magyar törvénynek a környezetvédelmi rendelkezések megsértésével kapcsolatos *felelősségre* vonatkozó szabályai, amelyek — természetesen — az állatvilág károsítása esetére is vonatkoznak. Ez a szankciórendszer alkalmas arra, hogy hatékony védelmet nyújtson a károsítások ellen.

Kimondja a törvény, hogy aki tevékenységével vagy mulasztásával az emberi környezet szennyeződését, ártalmát vagy károsodását idézi elő, köteles *a)* az általa okozott környezeti szennyeződést, ártalmat, károsodást korlátozni vagy megszüntetni, továbbá *b)* a megfelelő védekezést kialakítani.

Ha a tevékenység az alkalmazott védelmi módok és eljárások ellenére is jelentős környezeti szennyeződést, ártalmat vagy károsodást okoz, a tevékenység korlátozását el kell rendelni, illetőleg azt meg kell tiltani.

A környezetvédelmi rendelkezések megsér-

téséhez bírságfizetési, kártérítési, fegyelmi, szabálysértési és büntetőjogi felelősség fűződik.

A törvény szerint: aki a környezet védelmét szolgáló jogszabályokba és hatósági rendelkezésekbe ütköző tevékenységet folytat vagy az azokban előírt kötelezettségének teljesítését elmulasztja, a környezeti szennyeződés, ártalom, károsodás mértékének és társadalmi veszélyességének megfelelően környezetvédelmi *bírság* fizetésére kötelezhető. A bírság fizetése nem mentesít a büntetőjogi vagy a szabálysértési, továbbá a kártérítési felelősség, valamint a tevékenység korlátozására, megszüntetésére, illetőleg a megfelelő védekezés kialakítására vonatkozó kötelezettség teljesítése alól.

25. Rendkívül nagy jelentőségű a törvénynek a *polgári jogi kártérítési felelősséggel* kapcsolatos szabálya. Eszerint aki az emberi környezetet veszélyeztető tevékenységével másnak kárt okoz, a Polgári Törvénykönyvnek a *fokozott veszéllyel járó tevékenységre* vonatkozó szabályai szerint köteles a kárt megtéríteni. Ez azt jelenti, hogy a Ptk. 345. §-ában foglalt szigorú rendelkezések szerint kell a felelősség kérdését elbírálni. A kártérítési kötelezettség tehát károkozás esetén általában fennáll, s a károkozó csak akkor mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a kárt olyan elháríthatatlan ok idézte elő, amely a fokozott veszéllyel járó tevékenység körén kívül esik. A felelősség alóli kimentés ezek szerint igen nehéz, hiszen nem könnyű a felelősség alól mentesítő elháríthatatlan külső okot bizonyítani. Figyelembe jön azonban az a szabály, amely szerint nem kell megtéríteni a kárt annyiban, amennyiben a károsult felróható magatartásából származott.

26. A törvény nem érintette — egyebek között — az erdőkről és a vadgazdálkodásról, a természetvédelemről és a növényvédelemről szóló külön jogszabályoknak az emberi környezet védelmével kapcsolatos rendelkezéseit. Lényeges szabály azonban, hogy az említett jogszabályok rendelkezéseit a *környezetvédelmi törvénnyel összhangban* kell alkalmazni. Ebből következően az említett külön jogszabályok rendelkezéseinek értelmezésénél, a felmerülő vitás kérdések jogi megoldásainak kialakításánál megfelelően figyelembe kell venni a környezetvédelmi szabályokat, s természetesen azokat a célokat, amelyeket a törvényhozó a környezetvédelmi törvény megalkotásával el kívánt érni. E téren a gyakorlatra fontos feladatok várnak.

V.

Következtetések a törvények alapján

27. A külföldi és hazai újabb keletű törvényeknek az állatvilág védelmére vonatkozó szabályozásával kapcsolatban a következő — általános jellegű — megállapítások tehetők.

a) A törvények valamilyen módon általában kiterjednek az *állatvilág védelmére* is.

b) A törvények *szemléletmódja* és *szabályozási módszere* azonban eltérő:

— egyes törvények a környezet általános védelme útján — mintegy közvetetten — nyújtanak védelmet az állatvilágnak is anélkül, hogy a környezetvédelem tárgyai körében kifejezetten megemlítenék az állatvilágot, s hogy külön állatvédelmi rendelkezéseket tartalmaznának (pl. Amerikai Egyesült Államok);

— más törvények a környezetvédelem tárgyai között felsorolják az állatvilágot is, s így a törvény által nyújtott környezeti védelem kiterjed az állatvilágra is, de nincsenek az állatvilág védelmére vonatkozó specifikus rendelkezések (pl. Japán, Dánia, Német Szövetségi Köztársaság);

— vannak viszont olyan törvények is, amelyek nemcsak, hogy az állatvilágot kifejezetten környezetvédelmi tárgyként kezelik, hanem még specifikus szabályokat is tartalmaznak az állatvilág védelmére (pl. Szovjetunió, Német Demokratikus Köztársaság, Románia Szocialista Köztársaság, Magyar Népköztársaság, Francia Köztársaság).

c) A nem szocialista államok törvényei közül több a környezetnek a *szennyeződések* elleni védelmére koncentrál s az ilyen ártalmak ellen védi — közvetve — az állatvilágot is. Ez azonban már eleve szűkíti az állatvilágnak a legmagasabb szintű környezetvédelmi jogszabályban biztosított védelmét. Az ökológiai kár nem szűkül le a szennyeződéssel okozott kárra.

28. Általában megállapítható, hogy a *szocialista* államok törvényei az állatvilág védelmének *konkrétabb, teljesebb és hatékonyabb* szabályozását adják.

Ez természetes következménye annak, hogy a termelőeszközök társadalmi tulajdonán alapuló szocialista gazdasági-társadalmi rendszerben sokkal nagyobb lehetőségek nyílnak az össztársadalmi érdekűnek felismert környezetvédelem hatékony megvalósítására, mint a termelőeszközök magántulajdonán alapuló kapitalista rendszerben. A szocializmus viszonyai között az ellentétek, a konfliktushelyzetek jelentősen csökkenthetők, a környezetvédelem követelményei az állami, gazdasági és társadalmi élet szervezése keretében jól számba vehetők.

29. A szocialista államok törvényei között is lényeges különbségek vannak azonban aszerint, hogy a törvényhozó az állatvilág védelmét szolgáló *milyen rendelkezéseknek* a törvénybe való beiktatását látta szükségesnek.

A különbségek mellett is viszont a szocialista államok törvényeinek általában *közös jellemvonása* az arról való rendelkezés, hogy

a) már a *népgazdasági tervezésnél* is figyelemmel kell lenni a környezetvédelem követelményeire;

b) a környezetvédelem körében nagy súlyt kell helyezni a *tudományos kutatásokra* és a *tudományos módszerek* alkalmazására;

c) gondoskodni kell a környezetvédelemmel kapcsolatos kérdések *oktatásáról;*

d) széles körű *propagandatevékenységgel* is szolgálni kell a környezetvédelem ügyét;

e) a környezetvédelem körében az állam, a különféle szervezetek és az állampolgárok szoros *együttműködésére* van szükség;

f) a környezetvédelmi rendelkezések megszegéséhez milyen *szankciók* fűződnek.

30. Az ismertetett jogalkotások *nem ölelik fel* az állatvilág védelmének *teljes szabályozását.* Az egyes országok más jogszabályai is tartalmaznak az állatvilág védelmét érintő rendelkezéseket. E védelem intenzitásáról tehát végeredményben csak a vonatkozó valamennyi jogszabály számbavételével nyerhető teljesen hű kép. Egy ilyen feldolgozás azonban e tanulmány terjedelmének nagymérvű megnövekedésével járt volna. Ezért e tanulmány célja ezúttal csak az volt, hogy megvizsgálja a környezetvédelem és az állatvilág védelme közötti viszonyt, bemutassa a környezetvédelemmel (természetvédelemmel) kapcsolatos egyes újabb, magas szintű jogalkotásoknak az állatvilág védelmére vonatkozó rendelkezéseit és megjegyzéseket fűzzön e szabályozások szemléletmódjához és szabályozási módszeréhez.

Az állatvilág védelme körében érdekes kérdés, hogy miként szolgálják ezt a védelmet a *vadgazdálkodásra* és a *vadászatra* vonatkozó jogszabályok, s egyáltalán mi a viszony a környezetvédelmi jogszabályok és a vadászatra vonatkozó rendelkezések között. Erről majd egy másik alkalommal lesz szó.

Zoltán Ödön

SZEMLE

Földvédelmi törvény az Egyesült Államokban

I.
Összehasonlítás és ismertetés

Magyarországon 1961-ben született törvény a mezőgazdasági földek védelméről (1961. évi VI. törvény). Ez a törvény — nemcsak hazai viszonylatban — úttörő jelentőségű volt. Társadalmi-gazdasági fejlődésünk, az urbanizáció, az iparosítás egyre több földterületet igényelt és vont el a mezőgazdasági termeléstől a továbbiakban. Ez a kedvezőtlen tendencia évek során tovább erősödött és egyre veszélyesebbé vált.

A földvédelmi törvény 1978. január 1-én hatályba lépett módosítása tartalmazza azokat a szigorításokat, melyek megakadályozzák hazánkban a termőföld indokolatlan felhasználását nem mezőgazdasági célokra.

Jóllehet a hazai kodifikáció a földvédelem tárgyában lezártnak tekinthető — esetleg a jogalkalmazás vethet fel problémákat —, úgy érzem mégsem érdektelen az Egyesült Államok új földvédelmi törvényének rövid ismertetése több okból is.

Egyrészt: maga az a tény, hogy a világ vezető tőkés államában, a korlátlan lehetőségek hazájaként hirdetett és annak mítoszában élő Egyesült Államokban a földvédelem kérdése hangsúlyozottan előtérbe került, figyelemre méltó. A szabályozás ismertetése során meggyőződhetünk a következőkről:

— az USA-ban a termőföldek az utóbbi időszakban rohamosan fogynak;

— a termőföldcsökkenés fenyegető mértékű és veszélyezteti a nemzetgazdaságot;

— a korábbi helyi és szövetségi intézkedések e téren elégtelenek.

Fenti megállapítások mutatják, hogy a termőföldkészlet az USA-ban is adott, véges és közérdek annak védelme. A földvédelem tehát nemcsak hazai, szocialista viszonyok között, hanem sokkal inkább problematikus és megoldásra váró kérdés magántulajdonviszonyok és magánföldtulajdon-viszonyok között, nevezetesen az Egyesült Államokban. (Köztudott, hogy az USA-ban a mezőgazdaság intézménye hagyományosan az árak és a technológia termelésre tett hatása felé orientálódik, az anyagi eszközök intézménye pl. beruházások, urbanizáció stb. pedig az ő hagyományos érdekeltsége felé mutat. Így egyik sem akceptálta a földvédelem koncepcióját.)

Másrészt: a földvédelmi törvény ismertetése választ ad a szabályozás ottani mechanizmusára, módszerére és céljára; ugyanakkor sejtetni engedi a végleges, azaz a konkrét és érdemi szabályozás körvonalait is. Az ismertetés során — érzésem szerint — számos komparáció tehető a hazai és az amerikai földvédelmi problémák vonatkozásában, annak ellenére, hogy a társadalmi-gazdasági alap teljesen különbözik egymástól. A cél ugyanis végső soron hasonló mint nálunk: a föld, a mezőgazdasági termelésre alkalmas föld védelmének megerősítése, némely esetben annak megalapozása. „Felépítményi szinten" tehát lehetnek párhuzamosságok, s ez az aspektus a hazai szakemberek számára sem lehet közömbös.

Harmadsorban: az USA földvédelmi törvénye a problémát a maga komplexitásában tárgyalja; a mezőgazdasági termeléssel, környezetvédelemmel, urbanizációval, ipari termeléssel életszínvonallal, exporttal stb. összefüggésben.

Negyedszer: mivel az USA mezőgazdasága és élelmiszergyártó ipara, valamint mezőgazdasági exportja világviszonylatban jelentős — és a termőföld mennyisége és a mezőgazdasági termelés között nyilvánvaló a közvetlen összefüggés —; a törvény nemzetközi jelentőséggel bír.

A következő sorokban az USA földvédelmi törvényének vázlatos ismertetése a célom.

II.
A törvényalkotás

Az Egyesült Államok képviselőházának Mezőgazdasági Bizottsága elé terjesztették a HR. 11 122. sz.

törvényjavaslatot, mely azt 1978. július 28-án elfogadta és elrendelte nyomtatásban való közzétételét. A törvényjavaslat Mezőgazdasági Földvédelmi Bizottság létrehozása, illetve a mezőgazdasági földvédelem tárgyában készült és mint a „Mezőgazdasági föld védelméről szóló törvény" (Agricultural Land Retention Act) nyert elfogadást. A törvényjavaslat tartalmazza a kisebbségi véleményt és a kongresszus Költségvetési Hivatalának előzetes költség-előirányzatát is.

A törvény leglényegesebb rendelkezése a Mezőgazdasági Földvédelmi Bizottság (Agricultural Land Retention Committee) létrehozása és feladatkörének, működésének részletes meghatározása.

A törvény 1979. október 1-én lép hatályba. A Mezőgazdasági Földvédelmi Bizottság (Bizottság) tagjait a hatálybalépéstől számított 90 napon belül nevezik ki.

1981. október 1-ig a Bizottság az Egyesült Államok elnökének és a kongresszus mindkét házának köteles átadni egy bizottsági döntéseket és határozatokat tartalmazó *előzetes jelentést.* Ezt követően, két éven belül a Bizottság köteles átnyújtani a döntéseit és határozatait tartalmazó *végleges tanulmányt* az e témában folytatott kutatásokról és tanulmányokról.

Az előzetes és végső jelentéseknek tartalmazniuk kell a bizottsági javaslatokat *az alábbiakban felsorolandó alternatív stratégiákra és választási lehetőségekre vonatkozóan:*

— az Egyesült Államok, az államok és megyék és egy államon belül más politikai szervezetek azon politikájának, terveinek, előírásainak és törvényeinek *módosításaira,* melyek szükségesek ahhoz, hogy megakadályozzák a mezőgazdasági célokra történő használatát; és

— azoknak az intézkedéseknek a koordinációjára, melyeket az Egyesült Államok egy minisztériuma vagy ügynöksége hajt végre és amelyek kihatással vannak a mezőgazdasági földekre, ide sorolva azokat az intézkedéseket is mint engedélyek kiadása, adományok és kölcsönök juttatása, vagy tervek végrehajtása.

A Bizottságot lényegében *kettős céllal* hozzák létre. Egyrészt azért, hogy *javaslatokat* dolgozzon ki a szövetségi és helyi kormánypolitika (értsd: földpolitika) megváltoztatásának alternatív stratégiájára és lehetőségeire; másrészt azért, hogy olyan *törvényeket* javasoljon, melyek a mezőgazdasági föld nem mezőgazdasági célokra történő felhasználását megelőzik és egyúttal szövetségi szinten koordinálják ezt a tevékenységet.

A Bizottság által készítendő tanulmánynak részletesen elemezni kell azt, hogy a szövetségi, állami és a helyi kormányszervek milyen mértékben vállalják, illetve kell, hogy vállalják a felelősséget

— *a mezőgazdasági földterületek csökkentéséért;*

— *az ipari tevékenységek mezőgazdasági területekre tett hatásának korlátozásáért,* ha ezek a tevékenységek megfosztják az alapvető mezőgazdasági földeket a szükséges víztől vagy olyan szennyeződést okoznak, mely ártalmas az ilyen földek mezőgazdasági termelése szempontjából;

— *a mezőgazdasági föld optimális kihasználásának bátorításáért* a maximális termésátlag elérésére;

— *a nemzeti mezőgazdasági földterület folyamatos nyilvántartásba vételéért, felbecsléséért és értékének megállapításáért,* annak érdekében, hogy a helyi és a szövetségi kormányokat megfelelő információval lássák el az ilyen földek védelmi programjának továbbfejlesztése céljából; hogy biztosítsák, hogy a közérdekű és a magánjellegű döntések a megfelelő információk alapján szülessenek;

— *az alapvető mezőgazdasági föld visszatartásáért, védelméért és javításáért.*

A Bizottságnak ki kell dolgozni azokat a módozatokat is — beleértve a környezetvédelmi aspektusokat —, melyekkel a nagyobb méretű szövetségi intézkedések mezőgazdasági földre tett hatásai mérhetők.

A Bizottság sem az előzetes, sem a végleges jelentésében *nem tehet olyan javaslatot,* mely az USA szövetségi kormányát, bármely minisztériumát, ügynökségét vagy hivatalos személyt felhatalmazna arra, hogy

— korlátozza vagy egyébként bármilyen más módon szabályozza a magánkézben levő földet;

— megfossza a földtulajdonosokat tulajdonjogaiktól vagy a tulajdonuk eladásából származó bevételtől; vagy

— megszüntesse, korlátozza a különböző államok és megyék, vagy egy állam más politikai szervezeteinek meglevő autoritását és felelősségét és fennhatóságuk alá tartozó köz- és magánföldek használatára, körzetére, adózására vagy szabályozásuk, felhasználásuk és a velük való rendelkezés bármely más aspektusára vonatkozóan.

Ezek a Bizottság javaslattevő szerepének lényeges korlátai.

Mindkét jelentés elkészítésénél a Bizottságnak figyelembe kell venni a nyilvánosság által tett észrevételeket is. A törvény kimondja, hogy végrehajtásához 5 millió dollár költségvetési összeget irányoznak elő a négy egymást követő költségvetési év mindegyikére 1980. szeptember 30-cal kezdődően.

A Bizottság a végleges jelentés benyújtása után 30 nappal megszűnik.

Végleges döntés a földvédelem terén az USA-ban eszerint *csak 1983. október 1. után várható.* Az addig terjedő időszak a vizsgálódás, az előkészület időszaka. Ilyen értelemben az USA új földvédelmi törvénye csak „feladat-törvény", amely önmagában deklarálja ugyan, hogy a földvédelem terén döntő változtatásokra van szükség, de ezen túlmenően konkrét és érdemi szabályozást nem tartalmaz. Mégsem mondhatjuk, hogy a törvényt olvasván sejtelmünk sincs a várható intézkedésekről, hiszen a következőkben kifejtendő problémákból logikusan következtetni lehet.

III.

A törvényalkotás szükségessége és célja

A törvény indokolása részletesen foglalkozik a szövetségi szintű szabályozás szükségességével. Ennek főbb okait az alábbiakban foglalhatjuk össze:

a) Évente körülbelül 2—3 millió acre (1 acre = 0,41 ha) földterület kerül — elsősorban a városok bel- és külterületén — értékes mezőgazdasági használatból nem mezőgazdasági használatba. Ez veszedelmes arány, mivel becslések szerint az USA-nak 111 millió acre termőföldtartaléka van, melyből

csak 24 millió acre földterület az azonnal megművelhető. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy az USA minden héten 35 000 acre területet veszít mezőgazdasági földterületéből, mely területmennyiség egyébként elegendő lenne 100 000 latin-amerikai, afrikai vagy ázsiai egy egész évi élelmezésére. Ugyanakkor azzal is számolni kell, hogy az USA-ban a rendelkezésre álló mezőgazdasági föld 80%-a (400 millió acre) már művelés alatt áll, s ami a tartalékot illeti, a legjobb minőségű föld csak 24 millió acre. Ezt a tartalékot az urbanizáció, az iparosítás stb. jelenlegi méretei mellett alig több mint 10 év alatt ki lehetne meríteni.

b) Az acre-onkénti termésátlagok nem voltak egyenletesek az utóbbi években és ingadozóak is maradhatnak vagy még ténylegesen csökkenhetnek is a különböző klimatikus, ökológiai és anyagi támogatásbeli nehézségek miatt. Az acre-onkénti terméshozam állandó növekedése ellenére a mezőgazdasági termelés további növekedése olyan előre nem látható tényezőktől függ majd mint a változékony időjárás, a népesség növekedése, a talajerózió, a levegőszennyeződés, a vízért való küzdelem, a genetikai sérülékenység, a megnövekedett költségek, a fűtőanyagok és a trágyák hiánya és más tényezők. Függ ugyanakkor a mezőgazdasági föld mennyiségétől, minőségétől, felhasználhatóságától, elhelyezkedésétől, tulajdonától és pénzügyi támogatásától.

Mivel az acre-onkénti termésátlagokat nem lehet biztosan előre megtervezni, *maguknak az acre-oknak a folyamatos termelése lesz a kritikus tényező a magas szintű mezőgazdasági termelés fenntartásában.* Ez a helyzet néhány termék időszakos túltermelése ellenére is.

Adott helyzetben a mezőgazdasági földbázis stabilitása rendkívül fontossá vált. Azonban még nincs meg ez a stabilitása.

c) A produktív mezőgazdasági földet a ház- és irodaépítésekkel, gyár- és kereskedelmi fejlesztésekkel és közművek létesítésével közvetlenül elvonják. Ezek az alapvetően más szükségletek konkurrálnak a mezőgazdasági tevékenységgel az ország földterületének és földkészleteinek használata és elvonása céljából. Ilyen szükséglet pl. az energiafejlesztés, a gazdasági növekedés, a lakótelep-fejlesztés stb.

Hozzátehetjük: e vonatkozásban mutatható ki az USA-ban az utóbbi évek legnagyobb spekulációja, a hazai és külföldi spekulatív földbirtoklás beépülésével a tényleges szükségletek körébe. (Szerintem ez a legkárosabb konkurrencia!) Az amerikai és a külföldi beruházók felismerték a termőföldkészlet jelentőségét az Egyesült Államokban, még mielőtt hatékony kormányzati intézkedések születtek volna. Az elmúlt évben az USA-ban történt összes külföldi beruházásnak kb. 30%-át — mintegy 800 millió dollárt — a termőföldbe invesztáltak. A megműveletlen földterületek spekulatív felvásárlása előmozdítja az acre-onkénti ár ugrásszerű növekedését és ez ugyanakkor az egész mezőgazdasági szektor instabilitásához vezet. Az USA Mezőgazdasági Minisztériuma szerint 1972 tavasza és 1978 tavasza között eltelt időszakban a mezőgazdasági földárak az országos acre-onkénti 219 dollárról 490 dollár/acre-re emelkedtek, mely 124%, vagyis évente 20%. Ez az áreszkalációs ráta kb. kettő és félszerese az amerikai infláció rátájának.

A mezőgazdasági termelés céljára rendelkezésre álló földnek az a) pontban leírt csökkenése azonban a domináns tényező a jövőbeli nemzeti mezőgazdasági termelés lehetőségek szempontjából, beárnyékolva ezáltal az e pontban felsorolt egyéb érdekeket, melyek ezt a földet nem mezőgazdasági használatra kívánják fordítani.

d) A mezőgazdasági földek izolációja eredményezi az úgynevezett „impermanencia szindróma" felbukkanásának veszélyét.

Az izoláció hatását úgy érthetjük meg, ha látjuk azt, hogy a mezőgazdaságnak többre van szüksége mint csupán a produktív földre. A mezőgazdaság egy olyan rendszer, mely magában foglalja a földterületen kívül a termékeket is, a szolgáltatásokat és az intézményeket, melyek elsősorban a mezőgazdasági gazdálkodáshoz tartoznak, de az urbanizációs és ipari fejlesztés eltorzíthatja őket.

Még akkor is, ha csak néhány farmert mozdítanak el fizikailag, a megmaradó farmtevékenységek meggyengülnek. A termékek és a szolgáltatások kevésbé hozzáférhetőek és költségesebbek lesznek a szállításból adódó csökkentett mértékű eladás és bevétel miatt. A tág- és magszállítási költségek emelkednek. Azok a bankok, melyek azelőtt viszonylag nagy kockázattal járó mezőgazdasági hiteleket adtak, most okosabbnak tartják kevesebb pénzt fektetni a farmokba és többet invesztálni az ipari és városi fejlesztésbe. Még akkor is, ha a legszerényebb urbanizáció megy végbe a mezőgazdasági földön, a nem mezőgazdasági föld új használói által igényelt közszolgáltatások költségei nehezen viselhetők el a farmon gazdálkodók számára. Például az útépítésért, a csatornázásért és az útmenti telek lineáris lábjáért kiszámított befizetendő különleges adók esetében a farmernek a költségek aránytalan részét kell fizetnie. Több farmert rávesznek arra, hogy adja el mindenét, ha tudja, s ezáltal bátorítják az új beruházást és így a földárak még magasabbra szöknek. Hamarosan még akkor is ha a farmtulajdonosokat inkább a farm használata, mint fejlesztési értéke alapján adóztatják, az érdekeltség könnyen elérhet olyan magas értéket, hogy ezt az adókedvezményt, mint a mezőgazdasági föld védelmezésének eszközét hatástalanná tegye.

Nemsokára a korábbi mezőgazdasági környezet és gazdaság olyan mértékben megváltozik, hogy egy döntő „impermanencia szindróma" jelenik meg. A farmerek nem végzik el a hasznos beruházásokat a farmjaikon. Nem kerül fel a házra az esőcsatorna, nem csinálják meg az istállótetőt, nem vásárolják meg az új traktort. Hamarosan néhány végsőkig kitartó kivételével a farmerek elhagyják a farmot: néhányan Floridába, többen hivatalokba, bányákba vagy malmokba mennek dolgozni. Bőven van már üres termőföld, de nem hoz termést. Ez a terület, mely sem nem igazán városi vagy ipari, sem nem igazán mezőgazdasági, *megműveletlen, parlag földdé* válik.

e) A mezőgazdasági föld nem megfelelő használata vagy parlagon hagyása talajeróziót, vízborításokat a talajok túlsózottságát, a természetes talajösszetevők kimerítését és

más terméshozamcsökkentő hatásokat eredményezhet.

f) Az USA alapvetően érdekelt a stabil mezőgazdasági termelés kialakításában az alábbi célokból:

— megfelelő és elfogadható áru élelem biztosítása a hazai fogyasztók részére;

— a termés exportja az importált kőolaj és más termékek növekvő költségeinek ellensúlyozására;

— tartalék, diplomáciai és humanitárius felhasználásra.

g) A földek mezőgazdasági használatból történő kivonása a városok bel- és külterületén növeli a nagyszámú városi lakosság függőségét azoktól az öntözött földektől, melyek gazdag energiaforrásokat igényelnek, tovább növeli a függőséget a gépesített gazdálkodástól, az élelmiszer-feldolgozó technológiától és a mezőgazdasági cikkek hosszú távon történő szállításától.

A városok bel- és külterületén levő mezőgazdasági földek különleges védelmet igényelnek, mert:

— a városlakókat friss és olcsó mezőgazdasági termékekkel látják el közvetlen értékesítés útján;

— a mezőgazdasági tevékenységek gyakran jelentősen befolyásolják az életszínvonalat a városok bel- és külterületén;

— a városlakók számára olyan megélhetési lehetőséget jelentenek, mely a mezőgazdasági földek lététől és azok termékeitől függ;

— lehetőséget adnak a városrészek vizuális és térbeli elkülönítésére és gyakran szép és természetes tájképet nyújtanak.

h) *A nagyobbméretű szövetségi intézkedések* időzítése és helye döntően meghatározzák a mezőgazdasági föld átalakítását és *gyakran közvetlenül felelősek a mezőgazdasági föld szükségtelen és idő előtti mezőgazdasági termelésből történő kivonásáért.*

i) *Számos szövetségi állam és helyi kormány érdeklődik* olyan újító és hatékony *programok kidolgozása iránt, melyek segítségével megvédhetnék és fenntarthatnák a mezőgazdasági földeket,* de pénzügyi és szakmai források miatt nem kezdeményezhetnek ilyen programokat.

A legtöbb állam felismerte a mezőgazdasági föld megtartásában rejlő értéket, még mielőtt a termőföld elvesztésének valamennyi kihatását világosan lehetett volna látni. Negyvenkét állam rendelkezik kedvezményes adóztatási alapszabályzattal annak érdekében, hogy a termőföld mezőgazdasági használatban maradjon. Azonban, ha segíti is ez az eljárás a farmert, vajmi kevéssé védelmezi a termőföldet. Néhány államban ezért (pl. New York, New Yersey, Iowa, Washington, California, Maryland, Massachussest stb.) földügyi rendszabályokat hoztak, hogy a termőföld elvesztését közvetlenebb módon akadályozzák meg. A veszteség, a szakadatlanul emelkedő árak és az amerikai termőföld spekulatív birtoklása valószínűleg *a legfontosabb készletprobléma az USA-ban a II. világháború óta* — állapítja meg a törvény indokolása.

A fenti okok alapján a konklúzió adott: a szövetségi kormánynak ki kell vizsgálni és tanulmányozni kell azokat a tényezőket, melyek a rendelkezésre álló mezőgazdasági földek csökkenését okozzák az USA-ban és olyan alternatív javaslatokat kell tenni, melyek segítséget nyújtanak a szövetségi államoknak mezőgazdasági földjeik megmentése érdekében.

Következésképpen a *törvény célja,* hogy létrehozza a Mezőgazdasági Földvédelmi Bizottságot az alábbi hármas feladatcsoporttal:

1. A mezőgazdasági föld tanulmányozása céljából, különös tekintettel a mezőgazdasági föld menynyiségére, minőségére, helyére, hozzáférhetőségére, tulajdonosára és pénzügyi támogatására.

2. A földnek, mint nemzeti kincsnek más nemzeti érdekekkel való kapcsolata tanulmányozása céljából (idesorolva, de nem kizárólagosan, az energiát, a gazdaságot, a környezetet, a külügyi kapcsalotokat és a külkereskedelmet, a városok növekedését és fejlesztését, a szociális szempontokat).

3. *Különböző javaslatok kidolgozása céljából,* melyek támogatják az alapvető mezőgazdasági földek fenntartására, védelmére és javítására irányuló erőfeszítéseket mind helyi, mind szövetségi szinten.

A Mezőgazdasági Földvédelmi Bizottságot felhatalmazták a probléma valamennyi aspektusának vizsgálatára és elemzésére.

A törvény hatálya

A törvény hatálya kiterjed az Egyesült Államok ötven államára, Columbia Körzetére, Puerto Rico Államra és az Egyesült Államok bármely területére vagy birtokára.

Nagy Sándor István

JOGÉLET

Vitaülés Szegeden a bíróságok munkájában alkalmazható műszaki-technikai eszközökről

A JATE Állam- és Jogtudományi Karának Tudományos Bizottsága 1979. május 16-án tartotta meg Ürmös Ferenc: A racionalizálás és az új műszaki-technikai konstrukciók helyzete az igazságszolgáltatásban című tanulmányának a vitáját.

Pólay Elemér professzor — a bizottság elnökének — megnyitója után Ürmös Ferenc ismertette a tanulmány keletkezésének a körülményeit, majd hangsúlyozta, hogy munkája kibővítve, átszerkesztve felel majd meg a kari jegyzettel szemben támasztott általános követelményeknek.

Ezt követően az előzetesen felkért bírálók: Bacsó Jenő kandidátus, az IM főosztályvezetője adta elő véleményét, majd Berényi Sándor, az ELTE egyetemi tanárának bírálatát ismertették.

Bacsó Jenő kiemelte annak jelentőségét, hogy a tanulmány a fiatal jogászok számára hasznos információt nyújt a bírósági igazgatásban felhasználható műszaki-technikai lehetőségekről. Ugyanakkor elősegíti azt is, hogy a gyakorló jogász próbáljon megfelelni a vele szemben fellépő szervezési, racionalizálási igényeknek. Bacsó Jenő szerint távlatilag az igazságügyi szervezet is alkalmazkodni fog a gépesítéshez.[1] Ürmös Ferenc tanulmánya nem fogadta el a bíráló ezen álláspontját, mivel az igazságszolgáltatásnak a tanulmányban tárgyalt modernizálásához nem elengedhetetlen feltétel a struktúra módosulása. Bacsó Jenő elmondotta, hogy a két vélemény a jövőben kö-

[1] Bacso Jenő: A számítógép alkalmazása az igazságszolgáltatás területén. Magyar Jog, 1976. 12. 1108. old.

zeledni fog egymáshoz. Hiszen ahhoz pl., hogy a magnetofont alkalmazzák a magyar bíróságokon, a Pp-t is módosítani kellett. Ez bizonyítja, hogy az igazságszolgáltatás közelít a gépesítéshez. A megváltozott feladat egyben igényli is a szervezettől a módosulást a funkció effektívebb ellátása érdekében, amelyhez valóban segítő feltételként járul a műszaki-technikai tényező. Összegezésként Ürmös Ferenc munkáját az opponens hasznos, jól áttekinthető, progresszív vállalkozásnak minősítette.

Berényi Sándor egyetemi tanár távollétében Takács Albert (az Állam- és Jogtudományi Intézet segédmunkatársa) ismertette az opponens véleményét. Berényi professzor szerint a mű fő érdeme az, hogy körülhatárolja az igazságszolgáltatás körében a számítástechnika alkalmazhatóságát, annak feltételeit, és a számítástechnikával kapcsolatos tevékenységnek az igazságszolgáltatáshoz való viszonyát. Elmondotta, hogy a számítástechnika alkalmazásának alapja az elméleti koncepciók tisztázása, a következmények felmérése. A tanulmány szerzője helyesen jelölte meg a felhasználhatóság két területét: az igazságszolgáltatást közvetlenül segítő és a belső igazgatást racionalizáló rendszereket. A bíráló szerint nem tartozik viszont a témához a bűnügyi nyilvántartás és a teleknyilvántartás gépesítése, mivel mindkettő államigazgatási feladat.

Az opponensi vélemények után hozzászólások hangzottak el. Horváth Róbert (JATE egyetemi tanára) a technikai haladás pszichikai adaptációjának a nehézségeiről, majd a számítástechnika alkalmazásakor felmerülő fogalmi problémákról beszélt. Kifejtette, hogy a számítástechnika alkalmazásakor egységes fogalomrendszerre van szükség, hiszen manapság még a különböző funkciókat ellátó gépeket is az egységes komputer kifejezéssel fordítják, pedig itt a differenciálás indokolt volna.

Jenővári László (Szolnoki megyei Bíróság elnöke) szerint aktuális, kitűnő tanulmányt tűzött a bizottság napirendjére. Az új technikai konstrukciók alkalmazását nem csupán a műszaki forradalom hozta felszínre, hanem ezen rendszerek használatát sürgeti a hivatali személyzet hiánya is Magyarországon. Szükséges volna a számítástechnika alkalmazásakor az egyes megyék sajátosságait figyelembe véve modelleket kidolgozni, amelyek alkalmas eszközként szolgálnák az egyes rendszerek, megyei nagyságrendek gazdaságossági, technikai paramétereinek a megismerését. A tanulmányban feldolgozott hazai tapasztalatokat viszonylag kevésnek ítélte a felszólaló, de az értékes információkat nyújtó nyugat-európai rendszereket taglaló fejezetek felhasználhatók az IM által folytatott vezetőképzésben.

Ferenczi Endre (az MTA Állam- és Jogtudományi Intézet tudományos munkatársa) a számítástechnika alkalmazásának problémáira kereste a választ hozzászólásában. Többek között elmondotta, hogy a jogszabály-nyilvántartás pontosságát nagymértékben nehezíti az, hogy igen gyakran még a hatályos jog megállapítása is problémás. Ezzel a nehézséggel a nyilvántartás gépesítésekor számolni kell.

Martonyi János (JATE egyetemi tanára) a bírósági belső igazgatás kérdését az államigazgatási jog különös részében tárgyalandó anyagnak tekintette. Felvetette a számítástechnikával foglalkozó általános rész megírásának a szükségességét is, majd utalt a gépi rendszerek felhasználásából eredő jogi problémákra. (Pl. Franciaországban rövid időn belül két ellentmondó jogszabályt fogadtak el ebben a témakörben, amelyek közül az egyik nehezítette, a másik könnyítette a gépi rendszerek által feldolgozott adatokhoz való hozzáférhetőséget.)

Gaál Sándor (Szegedi Járásbíróság elnöke) már a mű megírását is érdemként értékelte. Álláspontja szerint a tanulmányban bemutatott rendszerek nem teljesen használhatók hazánkban, de az ötletek jók. Hozzászólásában felhívta a figyelmet az IM Technikai Fejlesztési és Módszertani Bizottságának az e téren végzett kutatásaira.

Borsi Zoltán (Legfőbb Ügyészség főosztályvezetője) helyeselte a tanulmány kérdésfeltevését. Egyetértett a mű szerzőjével abban, hogy a kari jegyzet jellege elérése még további kimunkálást igényel. Kitért arra, hogy a tanulmány címét szinkronba kellene hozni tartalmával, mert az így túl általános. Szükségesnek tartotta volna, hogy a munka a külföldi rendszerek ismertetése mellett kitérjen azok kritikájára és a magyar alkalmazás lehetőségeire. Véleménye szerint a jelenlegi hazai megoldások áttekintése bővebb terjedelmet igényelne. Annál is inkább, mert a rendőrség és az ügyészség munkájában már 15 éve alkalmazzák a számítógépet a statisztikai nyilvántartásban. A fenti kritikai észrevételek ellenére jó munkának tartotta Ürmös Ferenc tanulmányát, amely érdemes a továbbfejlesztésre.

A hozzászólásokat követően Ürmös Ferenc megköszönte az opponensek tartalmas bírálatát, valamint a fontos szempontokat felvető észrevételeket és válaszolt a kérdésekre.

A bizottság ülése Szentpéteri István (JATE egyetemi tanár) zárszavával ért véget. Elmondotta, hogy ez a tanulmány része Ürmös Ferenc korábban publikált munkáinak, s szükségképpen magán viseli — mint minden új vállalkozás — a kezdeti nehézségeket is. A téma fölvetése és ilyen megközelítése azonban mindenképpen dicséretes. Végeredményben ez a munka több funkciót is ellát. Legfőbb erénye egy viszonylag kevésbé ismert területről információk szolgáltatása a fiatal joghallgatók, érdeklődők számára. Emellett problémaérzékeny, aktuális munka is. A számítástechnika elterjedésének három előfeltétele — Szentpéteri István szerint — a szemléleti változás a gépesítéssel szembeni ellenállásban, a fogalmak tisztázása és az anyagi tényezők biztosítása. Napjaink legfontosabb feladata azonban a széles körű alkalmazás elvi alapjainak kimunkálása. S ehhez értékes hozzájárulás ez a tanulmány is.

Józsa Zoltán

„A szerződések teljesítésének jogi és gazdasági alapkérdései a gazdaságirányítási rendszerek tükrében" című kandidátusi értekezés vitája

1979. március 26-án került sor Tóthné Fábián Eszter kandidátusi értekezésének nyilvános vitájára a Magyar Tudományos Akadémián. Az opponensi tisztet *Harmathy Attila*, az állam- és jogtudományok kandidátusa és *Sárándi Imre*, az

állam- és jogtudományok kandidátusa töltötte be.

Az opponensek egyértelműen pozitív véleményüknek adtak hangot a disszertáció egészével, s számos részletével kapcsolatban, ugyanakkor azonban egyes vonatkozásokban vitába is szálltak a szerzővel s kifejezésre juttatták néhány kritikai észrevételüket. A disszertáns és az opponensek között kialakult érdekes vitát a hallgatóság már csak azért is élénk figyelemmel kísérte, mert több esetben „hagyományos", a jogászi közvéleményben majdnem általánosan elfogadott elvek, kategóriák képezték a polémia tárgyát.

A rendkívül színvonalas vita legérdekesebb szakaszait az alábbiakban ismertetésre kerülő kérdéskörök köré csoportosuló vélemények összemérése jelentette.

Harmathy Attila kifogásolta, hogy a szerző a reális teljesítés magvául az *in natura* teljesítés követelményét tekinti; e megállapítása ellenére azonban mégsem határolja el magát elég élesen az elv tágabb értelmezésétől. Olyan kérdéseket is vizsgál, amelyek a reális teljesítés legtágabb felfogásával állnak összefüggésben (pl. az igényérvényesítés), s úgy tűnik, hogy a disszertáns is a reális teljesítés elvének kiterjesztő felfogására hajlik. Ezt látszik alátámasztani az is, hogy a szerző a direkt gazdaságirányítási rendszer tárgyalása során körvonalazza véleményét, később pedig beépíti az elv tartalmába — az in natura teljesítés követelménye mellé — a rendeltetésnek megfelelő teljesítés kritériumát. Harmathy nem ért egyet ezzel, s nem is tartja eléggé megindokoltnak ezt a véleményt. Szerinte a reális teljesítés elve tartalmának *kiterjesztő* értelmezése több veszéllyel jár. Az így kialakított tartalom ugyanis „összefolyik a szerződések polgári jogi szabályozása más kategóriáinak tartalmával, és így a kategóriák kiépítésének az értelme válik kétségessé".

Tóthné nem vitatta, hogy a reális teljesítés elvére vonatkozó véleményét a korábbi gazdaságirányítási rendszer időszakában uralkodó nézeteket is alapul véve alakította ki. Az in natura teljesítésnek, mint elsődleges tartalomnak a rendeltetésszerű teljesítés követelményével való kiegészítését viszont nem látja akként értékelhetőnek, miszerint a kiterjesztő felfogásra hajlana. Nem elvi, hanem csupán „technikai okok", a lényeg megközelítésével és a saját fogalommeghatározás indokolásával kapcsolatban felmerült több irányú nehézségek kiküszöbölése érdekében vált szükségessé kiindulási alapként a reális teljesítés elvének az a — magyar jogirodalomban és gyakorlatban eléggé egységesen elfogadott — meghatározása, amely szerint *tágabb értelemben* a szerződésnek megfelelő, a szerződésben foglaltak szerinti teljesítésről, *szűkebb értelemben* pedig az in natura teljesítés követelményéről van szó. A vonatkozó nézetek és normatív szabályok bemutatása, elemzése, értékelése után kerülhetett csak sor az értekezésben foglalt fogalommeghatározás kialakítására. Alapvető szempontként az a szerzői álláspont került figyelembevételre, hogy a reális teljesítés elvének tágabb fogalma — kiegészítve azzal, hogy ez mindkét felet egyaránt terheli és jogosítja — nem pusztán, sőt nem is elsődlegesen jogi elv, hanem a gazdaságirányítási rend függvénye, s mint ilyen, a direkt gazdaságirányítási rendszerbeli tervutasítás teljesítésére hivatott sokkal inkább igazgatási jellegű célkitűzés, amely leginkább a direkt irányítási rend alapján kiépíthető „gazdasági jog" egyik alapelvének felelhetne meg. A polgári jog alapelvének ugyanis nem lehet olyan fogalmi jegye, amely szinte kizárólag a gazdaságirányítás rendjétől függ. Ez utóbbinak mindenképpen van ugyan hatása a polgári jogra; alapelv azonban csak a szocialista gazdasági és társadalmi rendnek, mint egésznek lehet függvénye. Tóthné szerint a reális teljesítés elvének ez a változata — éppen a leghatározottabb elkülönítés érédekében — *adekvát teljesítési elvnek* minősítendő. A fogalommeghatározás érdekében a reális teljesítés elve magvaként megmaradt in natura teljesítés követelményét kellett tehát elhelyezni egy másik, az indirekt gazdaságirányítási rendszerben funkcionáló szerződéses rendszerben.

A szerző álláspontja szerint mindenekelőtt a szerződés célját kell megkeresni. Az igazgatási jellegű buroknak a reális teljesítés elvéről való lefejtésével együtt így leválik az elvről a gazdálkodó egységek között kötött szerződések célja: a tervutasítás teljesítése is. A diszszertáns kiinduló tétele: a szerződés célja a szükségletkielégítés. Ezt kell szolgálnia az in natura teljesítés követelményének, másként ugyanis nincs értelme annak, hogy a szerződési rendszer alapelvének tekintsük. A *természetben való teljesítés követelménye pedig azért egészül ki a rendeltetésszerű teljesítés követelményével,* mert csak az a teljesítés töltheti be a szerződés célját, amelynek tárgya egyúttal a rendeltetésszerű használatra is alkalmas. Ez a fogalommeghatározás a szerző szerint nem jelenti a reális teljesítés elve tartalmának „kitágítását".

Harmathy véleményével egyezően, a disszertáns szerint is éles különbséget kell tenni az in natura teljesítés követelménye és a rendeltetésszerű teljesítés követelményének kapcsolódási köre, a szerződésszegések problematikája között, hisz a két intézmény egymással ellentétes irányból közelíti meg a szerződési célokat. Ez a megkülönböztetés meg is található az értekezésben.

Harmathy ezt alapjaiban helyesnek ítéli, más szempontból azonban — ha a disszertáns tételét, az in natura teljesítés követelményének a rendeltetésszerű teljesítés követelményével való kiegészítését veszi alapul — mégsem tartja mellőzhetőnek a szerződésszegéssel való behatóbb foglalkozást.

Sárándi megállapította, hogy az eddigi jogirodalomban a szerző elemzi talán a legmélyebben a reális teljesítés elve kialakulásának történelmi körülményeit, ő boncolja ezt az elvet szinte dogmatikai pontossággal, különbséget téve a reális teljesítés szűkebb és tágabb értelme között. Ugyanakkor megjegyezte azt is, hogy a szocializmus építésének előrehaladásával egyre homályosabbá válik az elv. Ezért helyesebbnek tartaná, ha nem reális teljesítés *elvéről,* mint polgári jogi alapelvről, hanem a reális teljesítés *követelményéről* beszélnénk, amely leginkább a — szerző által is említett — reális szerződéskötés követelményével közelíthető meg. Egyetért a szerző azon hangsúlyozott álláspontjával, hogy a reális teljesítés elvének, mint polgári jo-

gi alapelvnek a kialakulásában döntő szerepe volt az adott gazdasági körülmények szülte kényszerű hiánygazdálkodásnak. Ilyen esetben, *fedezeti vétel lehetőségének hiányában,* valóban nem választhatja a kötelezett a természetbeni szolgáltatás helyett pénz adását, hanem in natura kell teljesítenie. A hiánygazdálkodás ma már perifférikus jelenség. Emiatt túlzott általánosításnak tartja a hiánygazdálkodásnak a reális teljesítés követelménye „többé-kevésbé régi fényében" való felmaradása *okaként* történő megjelölését. Véleménye szerint nincs szükség az elv fenntartására, hangoztatása öncélúvá válik, ha a valóságos viszonyok közepette nincs lehetőség a reális teljesítésre. Amennyiben ugyanis a kötelezett akar teljesíteni, de nem tud, akkor az elv semmit sem ér. Amennyiben viszont a teljesítés lehetséges, szükségtelen az elv. A majdani teljesítés megtörténtének sokkal nagyobb biztosítékát látja a *reális szerződéskötés* követelményének hangsúlyozásában. Habár ez esetben sem biztos, hogy minden egyes szerződés in natura megy teljesedésbe, de nagyobb a valószínűsége. Ugyanis, ha a szerződés megkötésekor megvannak a teljesítés feltételei, s fenn is maradnak a teljesítésig, akkor minden külön elvtől függetlenül lehet és kell is teljesíteni. Fordított esetben viszont, a feltételek hiányában — hiába van elv — nem lehet teljesíteni.

Sárándi úgy véli, hogy a szerző is sok tekintetben hajlik e gondolatok elfogadása felé. Valóban nincs nézeteltérés Tóthné és opponense között a tekintetben, hogy egyre inkább a múlté a hiánygazdálkodás, s hogy a megtermelt használati javaknak oda kell kerülniük, ahol azokat felhasználják. Ez pedig — konkrét szerződésről lévén szó — az in natura teljesítés révén történhet meg. A disszertáns is vizsgálat tárgyává tette értekezésében, hogy mai viszonyaink közepette — különös tekintettel a *Ptk. módosítására is* — fenntartható-e a reális teljesítés elve az általa meghatározott értelemben. *Igenlő* véleményre jutott, de ennek okaként nem a napjainkban már szűk területre szorult hiánygazdálkodást jelölte meg, mint ahogy azt Sárándi véli. Az utóbbinak a szerző is nagy jelentőséget tulajdonít, azonban elsősorban a hiánygazdálkodás kényszere és a gazdaságirányítási rendszer milyensége között állít fel ok és okozati láncolatot, s a gazdaságirányítási rendszernek, mint egésznek vizsgálja a szerződésekre gyakorolt hatását. Ez a magyarázata annak, hogy a hiánygazdálkodásról — relatív ténylegességét nem lebecsülve ugyan, de — elsősorban a direkt irányítási rend kialakulásának okai között tesz említést. A reális teljesítés követelménye Tóthné szerint feltétlenül fenntartható, mégpedig alapelvi szinten, s most már tulajdonképpen függetlenül a hiánygazdálkodás, illetőleg az árubőség kérdésétől. Ha ugyanis elfogadjuk azt, hogy a szocialista társadalmakban a gazdálkodó egységek létrehozásának célja a társadalmi igények szolgálata, akkor kétségtelen az is, hogy e szükségletek gyakran nem elégíthetők ki pénzszolgáltatással, hanem alapvetően és elsődlegesen a természetbeni teljesítés alkalmas erre. Mindez önmagában elegendő indok ahhoz, hogy a reális teljesítés követelménye továbbra is szerződési rendszerünk alapelveként éljen. Ugyanakkor ugyanezen helyzetből kiindulva — mint ahogy a szükségletkielégítés elvével összefüggésben is szó van róla — feltétlenül szükséges az elv *rugalmas alkalmazása.* Fontos továbbá a rendeltetésnek megfelelő természetbeni teljesítés elvének a „szerződés kötelező erejétől" való megkülönböztetése is, mert ez utóbbi lényegesen tágabb fogalom. E fogalom helyett a szerző megfelelőbbnek ítéli a *méltányos, lojális kötőerő* kifejezés használatát. Nézete szerint ugyanis a szerződés „kötelező ereje" kitétel a Ptk. módosítása után már nem az eddig elfogadott jelentést hordozza magában. A reális teljesítés elve e rugalmas kötőerő függvényében érvényesül a szerződés rendeltetésének, céljának megfelelően az egyes konkrét szerződések vonatkozásában. Természetesen, ha a felek nem éltek a jogszabály adta kereteken belül a módosítási, elállási, felmondási, megszüntetési lehetőségekkel, akkor a szolgáltatást úgy kell teljesíteni, ahogyan az a szerződésben megfogalmazódott. Ennyiben tehát a méltányos, lojális kötőerő nemcsak rugalmas, de a reális teljesítés említett újszerű felfogásával együtt kellő stabilitást is biztosít.

Mindkét opponensnek voltak észrevételei a *szükségletkielégítés* elvével kapcsolatban. Úgy vélik, a szerző azáltal látja megvalósíthatónak ezt a gazdaságpolitikai kívánalmat, hogy minden egyes szerződést természetben kell teljesíteni.

Sárándi egyetért a szerzőnek azzal a — disszertáció több részében is nyomatékosan hangsúlyozott — megállapításával, hogy a jogi, hasonlóan a gazdasági alapelvek vagy elvek az adott intézmény egészében, tendenciájában érvényesülnek, Harmathyval együtt mégis a fenti következtetésre jutott. Mindketten ellentmondást látnak a szerző előbb jelzett és egyéb megállapításai között. Tóthné részletesen tárgyalja a disszertációban a direkt gazdaságirányítási rend kialakulásának okait, és a történelmi tapasztalatok alapján azt szükségszerűnek ismeri el. Szükségszerűnek tartja továbbá azokat a jogi megoldásokat is, amelyek a tervutasításos irányítás viszonyai között — a terv teljesítése érdekében — az egyes konkrét szerződések realizálódásának szigorú biztosítására törekszenek. Álláspontja szerint azonban ez semmiképpen sem eredményezheti az — opponensek részéről bírálatként — említett következtetés levonását. Nem állítja ugyanis azt, hogy az említett követelmény a szocialista gazdaságirányítási rendszer *valamennyi változatában, és minden egyes szerződésre vonatkozik.* Ezt támasztja alá többek között az értekezésben V. Sz. Tolsztoj fejtegetéseinek (a reális teljesítés elve nem polgári jogi alapelv, mert nem érvényesül minden körülmények között és minden egyes szerződés vonatkozásában) bírálata is. Nem arról van tehát szó, hogy minden egyes szerződésnek in natura kell teljesedésbe mennie a szükségletkielégítés érdekében; ugyanis előfordulhat, hogy a konkrét szerződési viszonyban a természetbeni teljesítés kikényszerítése éppen a szükségletkielégítés elvével állna ellentétben, mert már reálisan nem indokolt szükségletnek a fedezetét szolgálná. Az azonban nem kétséges, hogy a szükségletkielégítést — tendenciasze-

rűen is — az in natura teljesítés szolgálja a leghatékonyabban.

Mindkét opponens szerint nehezen egyeztethető össze Tóthné felfogásával a *fedezeti vétel*, holott annak megengedettsége mindenképpen levezethető, amennyiben a népgazdasági szintű árumozgásokat helyezzük előtérbe.

Tóthné elismerte, hogy nem bocsátkozott részletesebb fejtegetésbe a fedezeti vétellel kapcsolatban, s úgy vélte, hogy a nemzetközi vételi törvény 25. cikkével összefüggésben kialakított elutasító véleménye alapozta meg az opponensek által levont következtetést. Változatlanul fenntartja azonban azt az álláspontját, hogy az említett cikk rendelkezése tartalmának a belföldi jog által való elfogadása nem lenne helyes. Ha ez mégis megtörténne, akkor sem valószínű, hogy szocialista viszonyaink között az állami vállalatok körében gyakorivá válhatna egy olyan megoldás, amely szerint a vevő *nem jogosult a szerződés teljesítését követelni* az eladótól, amennyiben „a fedezeti vétel a szokásoknak megfelel és ésszerűen lehetséges". Valójában a szerző sem veti el a fedezeti vétel lehetőségét, noha kétségei vannak az iránt, hogy alkalmazása ténylegesen és általánosan ésszerű lenne. Nem beszélve arról, hogy amikor gazdasági szempontból esetleg lehetséges volna, akkor is zavart okozna a jogosult oldalán a kötelezettnek a teljesítést megtagadó magatartása. A fedezeti vétel lehetősége inkább csak a „kisebb rossz" jegyében ismerhető el a teljesítést megtagadó fél kártérítési kötelezettsége mellett olyan tömegtermékek esetében, amelyek nagy mennyiségben állnak rendelkezésre a népgazdaságban. Jelenlegi tételes jogunk egyébként nem szabályozza a fedezeti vételt, annak lehetősége csupán kikövetkeztethető a megrendelőt terhelő kárenyhítési kötelezettségből.

A *szükségletkielégítés elvével* kapcsolatban kialakult vita érdekességét fokozta Sárándi Imrének az a felvetése, hogy egyáltalán *polgári jogi alapelvről van-e szó*. Nem vitatta ugyan, hogy a szocialista termelés célja a szükségletek kielégítése, de kifejezésre juttatta a polgári jognak a szükségletkielégítés befolyásolására való alkalmasságával kapcsolatos aggályait. A polgári jog a maga hagyományos eszközrendszerével nem befolyásolhatja a szükségletkielégítésre történő termelést, azt, hogy a felek olyan szerződéseket kössenek, amelyek alkalmasak a szükségletek kielégítésére, hogy a szerződések teljesítésével valóban a szükségletek kielégítése történjen meg. A polgári jog keretein kívül eső szabályozórendszer (elsősorban a pénzügyi szabályozók, továbbá az árrendszer) az, ami alapján eldől, hogy a vállalat mire kap pénzt, melyik termék termelése gazdaságos számára, mit termeljen. Véleménye szerint *ágazati alapelv* csak olyan időtálló jogpolitikai célkitűzés lehet, amelynek megvalósítása az adott jogág rendelkezésére álló szabályozási eszközök segítségével történhet. A polgári jog és a szükségletkielégítés vonatkozásában viszont ez — véleménye szerint — nem mondható el. Ezt az elvet csak egy átmeneti időszak jogi ideológiája kényszeríthette be a polgári jog körébe. A direkt gazdaságirányítási rendszer megszűnt, többé-kevésbé felszámolódott annak eszközrendszere is, ugyanakkor azonban nem alakult ki olyan új, önálló jogi eszköztár, amely megfelelő kifejezője lehetne a jelenlegi gazdaságirányításnak. Ennek következtében a gazdaságirányítás állami eszközei „idegen testek"-ként ékelődnek be a különböző jogágak hagyományos eszközrendszerébe. Szükség van tehát valamiféle olyan szabályozórendszerre, amelyben tömöríteni lehet, amelyben egységes rendszerként rögzíteni lehet azokat a jogi eszközöket, jogszabályokat, amelyek a gazdaságirányítás újfajta — a hagyományos jogágazatokba nem sorolható — elveit és normáit tartalmazzák. Ezt az egységes rendszert Sárándi javaslata szerint „új típusú gazdasági jognak" lehetne nevezni.

A szerző nem vitatja Sárándinak azt a véleményét, hogy a polgári jog csak nehezen tudja befolyásolni, hogy a felek valóban fennálló szükségletek kielégítését szolgáló szerződéseket kössenek. Ilyen értelmű megállapításokat (példákkal illusztrálva) maga is több helyen tesz az értekezésében. Szerinte is sok mindent nem tud közvetlenül megragadni a polgári jog, de azt igen, hogy az érdekeltek a társadalom céljaival összeegyeztethetően rendelkezzenek anyagi bázisukkal, s a megkötött szerződéseiket teljesítsék. Mindezt biztosítja is a polgári jog a tételes szabályaiban, és ezért *nem fogadható el* az a végkövetkeztetés, hogy a szükségletkielégítés elvét a polgári jog alapelvei köréből száműzni kell. Álláspontja szerint az a szocialista szerződéses rendszer meghatározó elve, tehát polgári jogi alapelv, pontosabban alapelve a polgári jognak is, és tulajdonképpen alapelve lehet mindegyik jogágnak, amely valamilyen vonatkozásban jelentős részben szabályoz gazdasági (vagyoni) viszonyokat.

Sárándi méltatása szerint is fontos és értékes részét képezi a diszszertációnak a gazdálkodó szervezetek (szállítási és vállalkozási) szerződései körében a megrendelőt megillető általános, illetve bármikori, pontosabban (a Legfelsőbb Bíróság Gazdasági Kollégiuma 16. számú állásfoglalása szerinti értelmezésben) a teljesítésig gyakorolható *elállási jog* részletes bemutatása.

Harmathy ellentmondásosnak véli, hogy a szerző az elállást — összhangban a magyar jogászi közvéleménnyel — egyoldalú hatalmasságként fogja fel, ugyanakkor azonban felvet néhány olyan kérdést (clausula rebus sic stantibus, joggal való visszaélés), amellyel lényegileg megkérdőjelezi e nézetet, a következtetést viszont nem vonja le. Tóthné gondolatmenetét követve ugyanis elképzelhetőnek tartja, hogy a megrendelő a szerződéskötési kötelezettség körében a szerződés megszüntetését vagy felbontását kérje a bíróságtól arra hivatkozással, hogy a teljesítés sértené a népgazdaság érdekeit, továbbá számára fel nem róható érdekbeli lehetetlenülés miatt hivatkozhatna a szerződés megszünésére. Ez esetekben nem kellene kártérítést fizetnie, s az elállást csak akkor követné ez a kötelezettség, ha a jogosult magatartása szerződésszegésnek minősül.

A szerző valóban hatalmasságként tárgyalja az elállást, s leszögezi, hogy az — lényegéből következően — nem érvényesülhet korlátlan körben és korlátok nélkül. A bármikori elállási jog egyrészt *jogszabályon alapul*, másrészt a szolgáltatás szerződésszerű teljesítése

már megakadályozza érvényesülését. Továbbá, ha olyan időben érvényesíti a megrendelő az elállási jogát, amikor az előállításhoz szükséges dolog már más célra használható fel, köteles átvenni az elkészült, illetőleg a majdnem elkészült dolgot. Mindez azt mutatja, hogy hiába akar szabadulni a megrendelt terméktől, nem tud, noha egyébként joga lenne hozzá.

A disszertáns nem fogadta el maradéktalanul Harmathy véleményének idevonatkozó részét. Nem tartja ugyan kizártnak, hogy a megrendelő érdekbeli lehetetlenülésre vagy arra hivatkozzék, hogy a népgazdaság érdekeit sérti a teljesítés. Ezt azonban bizonyítania kell, ami — nézete szerint — rendkívül nehézkes; szükségtelen is a clausula rebus sic stantibusra hivatkozni, mert a tételes jogi szabályozás megnyugtatóbb megoldást nyújt. Az intézmény célja éppen az, hogy minden külön indokolás vagy bizonyítás nélkül biztosítsa a megrendelő gazdálkodó szervezetnek, mint a „szükségleti érdek" hordozójának — elsősorban a szükséglet menetközbeni megszűnése vagy megváltozása miatt — a teljesítés elfogadásának *kötelezettségétől* való szabadulást. A megrendelőnek azonban a teljes kárt meg kell térítenie, ez alól semmiféle kivételt nem enged a jogszabály, ezáltal védve a szállító, illetve vállalkozó érdekeit. Nincs jelentősége az elállás okának, még az is közömbös, ha amiatt következett be az elállás, mert a szerződéskötést megelőzően nem történt meg a szükségletek megalapozott felmérése. Az elállás nem szerződésszegés, mert — bár szerződésellenes, de — jogszabály által lehetővé tett magatartás. Tehát a kárt nem felelősségi alapon kell megtéríteni, mivel nem valósul meg a felelősség egyik lényeges feltétele: a jogellenesség.

Az elállási jog visszaélésszerű gyakorlásával kapcsolatban kifejtette a szerző, hogy erre az elvi lehetőség megvan ugyan, mégis úgy ítéli, hogy gyakorlatilag ez nem ad alapot komoly aggályra. A vállalatok feladata a szükségletek kielégítésére irányuló jogszerű tevékenységgel való minél rentábilisabb működés, ezért nem tartja kifogásolhatónak az elállási jog gyakorlását pl. olyan esetben, ha ténykérdés a szükséglet fennállása, de a megrendelő anyagi eszközeinek más területen történő felhasználásával jobban tudja „saját" érdekeit szolgálni. A visszaélésszerű joggyakorlás ellen hat — véleménye szerint — a teljes kártérítési kötelezettség is, aminek elég erős preveniáló hatása van.

Vitatkozó megjegyzéseik ellenére az opponensek hangsúlyozták, hogy a disszertáció igen fontos mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás szempontjából, mert a téma átfogó elméleti feldolgozására eddig még nem — nagy elméleti és gyakorlati jelentősége ellenére sem — került sor; és az több új megfogalmazást, következtetést, eredményt tartalmaz. Ezek közül néhány: 1. A reális teljesítés és a gazdaságirányítás rendszere közötti összefüggések alapos elemzése és a közöttük levő kapcsolatok sajátosságainak feltárása. 2. A reális teljesítés elve sokszínűségének bizonyítása, a reális teljesítés elvének tartalmára vonatkozó álláspontok csoportosítása. 3. A tág értelemben vett reális teljesítés elve kétoldalúan kötelező és jogosító változatának adekvát teljesítési (nem polgári jogi alap-) elvként való megjelenítése. 4. Az in natura teljesítés követelményének a reális teljesítés elve elsődleges tartalmaként, magvaként való hangsúlyozása, kiegészítve a rendeltetésszerű használatra való alkalmasság követelményével. 5. A szerződés kötelező erejének méltányos, lojális kötőerőként való felfogása. 6. Az elállási jog sokoldalú, a témakör szinte teljes problematikáját feltáró elemzése, a reális teljesítés elvével való összefüggéseinek részletes bemutatása.

Mindezek alapján a Bíráló Bizottság a disszertációt egyhangúan elfogadta.

Simics Zsuzsa

Андраш Бенке:

О правомочиях государственного надзора за сельскохозяйственными производственными кооперативами в области законности

Широкая деятельность социалистического государства по надзору — как это отмечается в введении статьи — является одним из средств сознательного общественного строительства, способствующим осуществлению социалистической законности. Статья в этих рамках излагает формирование правомочий, связанных с одной из областей государственной деятельности, осуществляемой в отношении сельскохозяйственных производственных кооперативов, следуя правовое развитие от социалистической реорганизации сельского хозяйства до действующего урегулирования. В статье автор занимается основными видами правомочий в рамках права надзора за законностью, средствами материального и процессуального права, далее анализирует условия применения материально-правовых правомочий, наконец, выдвигает предложения по усовершенствованию этих правомочий.

Лайош Тот:

Некоторые основные вопросы общественного характера сельскохозяйственных кооперативов

В юридической специальной литературе не сложилась окончательная и общепринятая позиция по вопросу о понятии общественного характера кооператива. Тогда же в постепенном сближении кооперативов и государственных предприятий является чрезвычайно важным вопросом вопрос о формировании в будущем общественного характера производственных кооперативов. В статье автор дает определение общественного характера сельскохозяйственного кооператива. Согласно этому общественный характер выражается в совокупности внешних и внутренних отношений, обусловленных общественной функцией кооператива. Возможно, что некоторые элементы общественного характера в данном этапе исторического развития прекращаются, однако вместо них возникают новые. Таким образом общественный характер кооператива никогда не прекращается. Однако после сформирования хозяйственного строя, основанного на коммунистическом самоуправлении, получает новое содержание. Часть третья статьи освещает современные элементы общественного характера и направления их развития.

Реже Харшфалви:

Место и роль пахотной земли в приусадебных и подсобных хозяйствах

Автор анализируя решение XI съезда ВСРП, подчеркивает, что при преимущественном развитии крупных сельскохозяйственных предприятий необходимы и продукты приусадебных и подсобных хозяйств, которые поддерживаются в соответствии с интересами народного хозяйства. Значение мелкого производства в настоящее время решающим образом заклю-

чается в том, что оно способствует соответствующему снабжению в таких отраслях, где необходимо приложить в значительной мере человеческий труд, освободив таким образом крупные предприятия. Наиболее значительным средством производства приусадебных и подсобных хозяйств и сегодня является пахотная земля. Поэтому при разработке системы стимулирования приусадебных и подсобных хозяйств имеет большое значение актуальное положение отношений собственности и пользования соответствующих участков. Коротко обозревает историческое развитие отношений собственности и пользования приусадебных и подсобных земель и рассматривает вопросы, которые предстоит решить в интересах развития мелкого производства.

Эден Золтан:

Защита животного мира и некоторые новые законодательные акты

В качестве введения автор излагает общие выводы в связи с охраной окружающей среды, итак о комплексном понятии окружающей среды и об её международном характере. В дальнейшем занимается охраной животного мира как интегральной частью охраны природы. Он устанавливает, что охрана животного мира является уже сама по себе комплексным явлением и эта охрана может быть осуществлена лишь путем применения перспективного подхода. Нельзя осуществлять действенную охрану природы, если интересы охраны природы отступают на задний план по сравнению с другими интересами. В статье излагаются некоторые новые зарубежные нормативные акты об охране животного мира, а потом положения венгерского закона об охране окружающей среды, служащие аналогичным целям. Наконец сравниваются законы социалистических стран и несоциалистических стран с точки зрения охраны животного мира.

András Benkő:

Das staatliche gesetzliche Aufsichtsbefugnissystem der LPG's

Die breite — durch den sozialisschen Staat ausgeübte — Aufchtstätigkeit ist Mittel des beussten Gesellschaftsaufbaues, rderer der Geltendmachung der ozialistischen Gesetzlichkeit. In esen Rahmen stellt die Studie ar die Entwicklung der zusamenhängenden Rechtsbefugnisse er die LPG's betreffenden staatchen Tätigkeit. Der Autor beschäftigt sich mit den wichtigeren Befugnisgruppen der Gesetzlichkeitsaufsicht: mit den materiellrechtlichen und mit den prozessrechtlichen. Danach analysiert er die Voraussetzungen der Anwendung der materiellrechtlichen Befugnisse, und zum Schluss empfehlt er — de lege ferenda — verschiedene Lösungen zur Weiterentwicklung der Rechtsbefugnisse.

Lajos Tóth:

Einige Grundfragen des gesellschaftlichen Charakters der LPG's

In der Rechtsliteratur ist kein allgemein angenommener Standpunkt, was man unter dem gesellschaftlichen Charakter der LPG's zu verstehen ist. Aus dem Gesichtspunkte der stufenweisen Annäherung der staatlichen Unternehmen und der LPG's ist sehr wichtig, welche Unterschiede zwischen den beiden aus dem Gesichtspunkte des gesellschaftlichen Charakters bestehen. Die Studie definiert den gesellschaftlichen Charakter der LPG's: es bedeutet die Gesamtheit der durch die gesellschaftliche Funktion der LPG's bestimmten äusseren und inneren Verhältnisse. Der gesellschaftliche Charakter der LPG wird niemals vergehen, aber es wird durch die Herausbildung der auf die kommunistische Selbstverwaltung basierten Wirtschaftsorganisation neuen Inhalt erhalten.

Rezső Hársfalvi:

Die Rolle des Ackerlandes in den persönlichen Nebenwirtschaften

Der Autor — analysierend den Beschluss des XI. Kongresses der USAP — stellt fest, dass es neben der erstrangigen Entwicklung der landwirtschaftlichen Grossbetriebe auch die Produktion der persönlichen Nebenwirtschaften notwendig ist. Die Bedeutung der Kleinproduktion besteht heute darin, dass sie in solchen Zweigen die Warenversorgung fördert, die erhebliche menschliche Arbeit beansprucht. Das bedeutendste Produktionsmittel der Nebenwirtschaften ist auch heute das Ackerland. Der Autor gibt eine kurze Übersicht über die historische Entwicklung der Eigentums- und Nutzensverhältnisse der Ackerländer der persönlichen Nebenwirtschaften. Er untersucht die aus dem Gesichtspunkte der Entwicklung der kleinwirtschaftlichen Warenproduktion zu lösenden Fragen.

Ödön Zoltán:

Der Schutz der Tierwelt und einige neuere Gesetzgebungen

Die Studie beschäftigt sich mit dem Schutz der Tierwelt als mit einem komplexen Teil des Naturschutzes. Es stellt fest, dass der Schutz der Tierwelt an sich gesehen eine komplexe Erscheinung ist. Man kann keinen effektiven Naturschutz verwirklichen, wenn die Naturschutzinteressen verglichen mit anderen Interessen immer in den Hintergrund gedrängt werden. Die Studie analysiert einige neuere ausländische Gesetzgebungen, die die Tierwelt betreffen, dann die relevanten Normen des ungarischen Naturschutzgesetzes. Zum Schluss vergleicht sie die Gesetze der sozialistischen und kapitalistischen Länder aus dem Gesichtspunkt des Schutzes der Tierwelt.

András Benkő:

The system of rights of the state control (supervision) of the legality of farmers' cooperatives

The socialist state supervision is an essential part of the conscious society building and of socialist legality. The paper reviews the supervisory activities of the state concerning the cooperatives. A historical review of the cooperative's development follows. The author analyses the main means and conditions adopted by the substantial and procedural laws. He also offers some proposals for future legislation.

Lajos Tóth:

Some fundamental questions of the social nature of farmers' cooperative

There is no agreement in the legal literature as to the meaning of the social nature of farmers' cooperative. The coming rapprochement between cooperatives and enterprises requires a clear understanding of this notion. The paper offers a definition for this issue. Social nature of farmers' cooperative means the totality of inner and external relations determined by the social function of the cooperative. These functions are subject to change. It will have a new content in the self-management of the communism. The paper analyses also the timely content of the social content and nature and ist possible developments.

Ödön Zoltán:

The protection of the fauna and some recent regulations

In its introductory part the paper offers some general statements concerning environment protection, its complex notion and international character. The paper focuses on the protection of the fauna as an integral part of the natural environment protection. Fauna protection is a complex activity in itself and its realization requires wide horizons. No effective environment protection can be established if the interest of environment protection is eclipsed by other interests. The paper analyses some new fauna protecting solutions applied by foreign legislations recently. A review of the similar rules in the Hungarian Environment Protection Act follows. The last part of the paper is devoted to the comparison of socialist and socialist laws on fauna protection.

Ára: 16,— Ft

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY. — A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata. Főszerkesztő: Dr. Halász József. Szerkesztő: Dr. Vörös Imre. Szerkesztőség címe: Budapest I., Országház u. 30. 1250. — Telefon: 160-160/247. — Kiadja: a Lapkiadó Vállalat, Budapest VII., Lenin körút 9—11. 1073. Telefon: 221-285. Levélcím: Budapest, Pf. 223. 1906. Felelős kiadó: Siklósi Norbert igazgató. — Megjelenik havonta. Terjeszti: a Magyar Posta. Előfizethető bármely postahivatalnál, a kézbesítőknél, a Posta Hírlapüzleteiben és a Posta Központi Hírlap Irodánál (KHI) (Bp. V., József nádor tér 1. Postacím; Budapest 1900). Közvetlenül vagy postautalványon, valamint átutalással a KHI 215—96 162 pénzforgalmi jelzőszámára. Előfizetési díj egy negyedévre 48,— —Külföldön terjeszti a KULTÚRA Könyv és Hírlap Külkereskedelmi Vállalat. Budapest I., Fő u. 32. (telefon: 159-450) vagy a KULTÚRA külföldi képviselete. — A szerkesztőség kéziratot nem őriz meg és nem küld vissza.

Egyetemi Nyomda — 79.4364 Budapest, 1979. Felelős vezető: Sümeghi Zoltán igazgató

HU ISSN 0021—7166

INDEX 25422

XXXIV. új évfolyam **10.** szám Budapest, 1979. október hó

1979 KÖZPONTI KÖNYVTÁRA

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

TARTALOM

NÉVAI LÁSZLÓ:
A polgári perbeli tárgyalás hatékonyságának problémái — különös tekintettel a tárgyalás előkészítésére 621

HÁGELMAYER ISTVÁNNÉ:
Gondolatok a vállalati belső szabályzatokról, különösen a törzsgárdaszabályzatról 627

HLAVATHY ATTILA:
A jogi fogalmaknak tulajdonított jelentéstartalmak 635

SÁPI VILMOS:
A direktóriumok és az albizottságok szerepe 1919-ben 644

JUHÁSZ JÁNOSNÉ:
A KGST-tagországok szervezetei közötti termelésszakosítás és kooperáció Általános Feltételei 652

OLÁH LÁSZLÓ:
Az Egyetemes Postaegyesület gyakorlata az okiratokhoz fűzött fenntartások kérdésében 658

KALENSKY, Pavel:
Az állami szocialista tulajdon és az állami külkereskedelmi monopólium viszonya 668

Szemle:

PÉTERI ZOLTÁN:
Adalékok a „belső" jogösszehasonlítás kérdéséhez 676

UDVAROS MIKLÓS:
A háborús bűnök nem évülnek el 682

Jogirodalom — Jogélet:

Abonyi Géza: A társadalombiztosítási törvény és gyakorlata (TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ) 687

BERNÁTH ZOLTÁN—GYALAY MIHÁLY:
Études d'histoire du droit penal 690

VISEGRÁDY ANTAL:
A jog helye Lukács György: A társadalmi lét ontológiájáról című munkájában (Vitaülés) ... 691

BACSÓ JENŐ:
Szocialista polgári eljárásjogi bibliográfia 694

MÁRKUS FERENC:
Doktori disszertáció védése az Akadémián ... 697

Lamm Vanda: „A nukleáris energia békés célokra való felhasználásának egyes nemzetközi jogi problémái" című kandidátusi értekezésének vitájáról (B. A.) 699

MELLÉKELVE DOKUMENTÁCIÓS SZEMLE

СОДЕРЖАНИЕ: *Ласло Неваи:* Проблемы эффективности судебного рассмотрения гражданских дел — с особым учетом подготовки судебного разбирательства. — *И. Хагелмаер:* Некоторые мысли о внутренних положениях предприятий, с особым учетом положения о работниках с длинным стажом работы на предприятии. — *Аттила Хлавати:* Смысловое значение, приписуемое содержанию правовых понятий. — *Вилмош Шапи:* Роль директорий и подкомитетов в 1919 году. — *Ю. Юхас:* Общие Условия специализации и кооперации производства организаций стран-членов СЭВ. — *Ласло Олах:* Практика Универсального товарищества связи по вопросу об оговорках к документам. — *Павел Каленски:* Отношение между государственной социалистической собственностью и государственной монополией внешней торговли. — *Обзор: Золтан Пентери:* К вопросу о „внутреннем" сравнении права. — *Миклош Удварош:* Военные преступления не подлежат давности. — *Юридическая литература — юридическая жизнь:* Геза Абони: Закон об общественном страховании и его практика *(Ласло Трочани).* — *Бернат Золтан—Михай Дялаи:* Études d'Histoire du droit pénal. — *Антал Вишегради:* Место права в работе Дьердь Лукача: „Об онтологии общественного бытия". — (Обсуждение). — *Ене Бачо:* Библиография социалистического гражданского процессуального права. — *Ференц Маркуш:* Защита докторской диссертации в Академии Наук. — *Б. А.:* Ванда Ламм: Некоторые проблемы использования атомной энергии для мирных целей (Защита кандидатской диссертации).

INHALT: *László Névai:* Probleme der Effektivität der zivilrechtlichen gerichtlichen Verhandlung – mit besonderer Rücksicht auf die Vorbereitung der Verhandlung. – *Frau Hagelmayer:* Gedanken über die inneren Unternehmensstatute, besonders über die Statute der Arbeiter mit langem Arbeitsverhältnis. – *Attila Hlavathy:* Den juristischen Begriffen zugeschriebene Bedeutungsinhalte. – *Vilmos Sápi:* Die Rolle der Direktorien und der Unterausschüsse im Jahre 1919. – *Frau Juhász:* Allgemeine Bedingungen der Kooperation und der Spezialisierung der Produktion zwischen den Organisationen der RGW-Mitgliedsländer. – *László Oláh:* Die Praxis der Universalen Postenunion in Zusammenhang mit den zu den Urkunden zugefügten Vorbehalten. – *Pavel Kalenský:* Das Verhältnis des sozialistischen staatlichen Eigentums und des staatlichen Aussenhandelsmonopols. – *Rundschau: Zoltán Péteri:* Zur Frage der „inneren" Rechtsvergleichung. – *Miklós Udvaros:* Die kriegsverbrechen verjähren nicht. – *Rechtsliteratur – Rechtsleben:* Géza Abonyi: Das Gesetz über die Gesellschaftsversicherung und seine Praxis *(László Trócsányi).* – *Zoltán Bernáth – Mihály Gyalay:* Études d'Histoire du droit pénal. – *Antal Visegrády:* Die Rolle des Rechts im Georg Lukács's Werk „Zur Ontologie des gesellschaftlichen Seins" (Diskussion). – *Jenő Bacsó:* Bibliographie des sozialistischen Zivilprozessrechts.

SOMMAIRE: *László Névai:* Les problèmes de l'effectivité de l'audience de procédure civile en particulier la préparation de l'audience. – *Mme István Hágelmayer:* Remarques sur les règlements internes des entreprises, en particulier le règlement d'anciens d'entreprise. – *Attila Hlavaty:* Le sens attribué aux notions juridiques par les laïques. – *Vilmos Sápi:* Le rôle des directoires et leurs sous-commissions pendant la révolution de 1919. – *Mme János Juhász:* Les Conditions Générales de la spécialisation de production et de la coopération parmi les organs des pays-membres de COMECON. – *László Oláh:* La pratique de l' UPU à l'égard des reservations. – *Pavel Kalenský:* La propriété de l'État et le monopole du commerce extérieur. – *Revue: Zoltán Péteri:* A propos de la comparaison „interne". – *Miklós Udvaros:* Les crimes de guerre sont imprescriptibles. – *Compte – rendu:* Géza Abonyi: Traité pratique de la loi de la sécurité sociale *(László Trócsányi).* – *Zoltán Bernáth – Mihály Gyalay:* Études d'histoire du droit pénal (en français). – *Antal Visegrády:* La place du droit dans l'Ontologie de Georg Lukács – une session de discussion. – *Jenő Bacsó:* Bibliographie de la procédure civile socialiste. – *Ferenc Márkus:* Une thèse de doctorat soutenue à l'Académie des Sciences. – *A. B.:* Session de discussion de la thèse intitulée „Quelques problèmes du droit international relatif à l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire" de Vanda Lamm.

CONTENTS: *László Névai:* The problems of efficiency in the civil trial – considering the preparation of the trial. – *Mrs. István Hágelmayer:* Some ideas on the inner regulations of the enterprises, especially about the regulations of the long-term employees. – *Attila Hlavaty:* The semantic contents attributed to legal terms. – *Vilmos Sápi:* The directories' and subcommittees' role in 1919. — *Mrs. J. Juhász:* The General Conditions of the production specialization and co-operation among the organisations of the CMEA-countries. – *László Oláh:* The practice of the Univelsal Post Society in the problem of reservations about documents. – *Pavel Kalenský:* The relation between the state socialist property and the foreign trade monopoly of the state. – *Rewiev: Zoltán Péteri:* About the problems of the "inner" legal comparison. – *Miklós Udvaros:* The war crimes are not subject to statureory limitation – *Legal life – legal literature:* Géza Abonyi: The social security act and its practice *(László Trócsányi).* – *Zoltán Bernáth – Mihály Gyalay:* Études d'Histoire du droit penal. – *Antal Visegrády:* The place of law in the work of György Lukács titled "On the ontology of the social existence" (Debate session). – *Jenő Bacsó:* Bibliography of the socialist civil law procedure. – *Ferenc Márkus:* Doctoral theses. – *A. B.:* Vanda Lamm: Some international legal problems of the peaceful uses of nuclear energy (Debate on the paper prepared for candidate degree).

E lapszán (XXXIV. új évfolyam 10. szám) szerzői: *Névai László* egyetemi tanár (Budapest). – *Hágelmayer Istvánné* egyetemi docens (Budapest). – *Hlavathy Attila* legfőbb ügyészségi ügyész (Budapest). – *Sápi Vilmos* egyetemi adjunktus (Budapest). – *Juhász Jánosné,* a Külkereskedelmi Minisztérium osztályvezetője. – *Oláh László,* az Egyetemes Postaegyesület titkára (Bern). – *Kalenský, Pavel* a jogtudományok doktora (Prága). – *Péteri Zoltán,* az Állam- és Jogtudományi Intézet osztályvezetője. – *Udvaros Miklós,* az Állam- és Jogtudományi Intézet munkatársa. – *Visegrády Antal* egyetemi adjunktus (Pécs). – *Trócsányi László,* az Állam- és Jogtudományi Intézet főmunkatársa. – *Bernáth Zoltán* megyei bírósági tanácselnök. – *Gyalay Mihály* főlevéltáros. – *Bacsó Jenő,* az Igazságügyi Minisztérium osztályvezetője. – *Márkus Ferenc,* az Állam- és Jogtudományi Intézet főmunkatársa.

XXXIV. új évfolyam 10. szám Budapest, 1979. október hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

A polgári perbeli tárgyalás hatékonyságának problémái – különös tekintettel a tárgyalás előkészítésére*

I.

1. Az 1972—73 évi *törvénykezési reform* strukturális és jellegbeli változásokat eredményezett Magyarországon a polgári ügyek terén gyakorolt igazságszolgáltatásban. Ez a reform — mint ismeretes — a gazdaságirányítás új rendszerének a bevezetésével volt kapcsolatos; jogi vonalon az 1972. évi I. törvénnyel megvalósított alkotmánymódosításra, valamint az 1972. évi IV. törvénybe foglalt új bírósági szervezeti törvényre és az 1952-ből származó Polgári perrendtartás III. novellájára (1972. évi 26. tvr.), továbbá a témánk szemszögéből kisebb jelentőségű új ügyészségi törvényre (1972. évi V. törvény) és büntető perrendtartásra (1973. évi I. törvény) támaszkodott és a Népköztársaság Elnöki Tanácsának a jogalkalmazás jogpolitikai irányelveiről szóló 14/1973. számú határozatával tetőződött be.

A polgári bíráskodás területén beállott *struktúraváltozás* lényege abban állott, hogy a korábbi gazdasági döntőbizottságok, valamint a megyénként (és a fővárosban) szervezett munkaügyi döntőbizottságok megszűntek, és helyettük a megyei (és a Fővárosi) bíróságoknál és a Legfelsőbb Bíróságnál gazdasági kollégiumok, illetőleg megyénként (és Budapesten) munkaügyi különbíróságok, a Legfelsőbb Bíróságon pedig Munkaügyi Kollégium alakult (s emellett egyes egyszerűbb gazdasági jogviták a járásbíróságokhoz kerültek).

Komoly változások voltak ezek, amelyek révén bekövetkezett a gazdasági és munkaügyi jogviták elbírálásának teljes *juszticializálása,* a korábban bíróságon kívüli szervek hatáskörébe tartozott ezen ügyek átadása a bíróságoknak. A polgári eljárásjog magyar tudományában ezeknek az átalakulásoknak az eredményeként tárgytalanokká váltak a megelőző időszakban nemegyszer heves vitákat kiváltott olyan problémák, mint például, hogy igazságszolgáltatásnak lehet-e tekinteni a gazdasági döntőbizottságok tevékenységét, és hogy az utóbbit szabályozó joganyag része-e a polgári eljárásjognak.

A polgári bíráskodás említett strukturális változásai a dolgok belső logikájánál fogva maguk után vontak *jellegbeli változásokat is.* Már egymagában az a körülmény is sokatmondó, hogy a polgári perek száma, amely korábban mindig kettőszázezer alatt maradt, 1973-ban hirtelen felugrott negyedmillióra, s ennek a mennyiségnek 20%-át éppen a gazdasági perek tették ki. Ettől fogva a polgári bíráskodást már nem lehetett — és ma sem lehet — olyan intézményként felfogni, amely az állami munkamegosztás következtében úgyszólván mindig állampolgárok (magánszemélyek) jogvitáival foglalkozik. (A szocialista szervezetek egymás közötti jogvitái 1973 előtt csak elenyésző mennyiségben kerültek bíróság elé.) A törvénykezési reform folytán még teljesebbé vált Magyarországon annak a szocialista eljárási alapelvnek az érvényesülése, mely szerint az igazságszolgáltatást kizárólag bíróságok gyakorolják.

A gazdasági jogviták elbírálása ilyen juszticializálásának további hatása a gazdasági és a szűkebb értelemben vett polgári jogviták elbírálási rendjének egymáshoz való bizonyos *közeledésében* nyilvánult meg. A jellegváltozásnak ez az eleme kétségkívül nehezebben konkretizálható, de azért mégis számos esetben tetten érhető. *Egy* bíróságon belül folyik a kétféle perkategória elbírálása, meglehetősen szoros az *együttműködés* a megyei bíróságokon és a Legfelsőbb Bíróságon belül a polgári és a gazdasági kollégiumok között (vannak közös tanácselnöki értekezleti állásfoglalásaik is), a já-

* A Leningrádi Tudományegyetemen rendezett 1979. évi „Magyar—Szovjet Polgári Eljárásjogi Kollokvium"-on tartott előadás rövidített szövege. (Szerk.)

rásbíróságokon pedig rendszerint ugyanazok a hivatásos bírák ítélkeznek mind a szűkebb értelemben vett polgári, mind pedig a gazdasági ügyekben. A szűkebb értelemben vett polgári ítélkezés processzuális gyakorlatát előnyösen befolyásolja a gazdasági ítélkezés *kevésbé formalisztikus*, egyszerűbb és gyorsabb eljárási rendje, a gazdasági ítélkezésre pedig — viszonzásképpen — kedvezően hat a közönséges polgári ítélkezés hagyományos *garanciarendszere*. Jogosan volt tehát megállapítható a Legfelsőbb Bíróság 1978. februári teljes ülésén, hogy a két kollégium (a Polgári és a Gazdasági) jelentős előrehaladást tett az (elvi) integrálódás irányában.

2. Nem szeretnék az ismertetett körülményekből túlságosan messzemenő következtetésekre jutni, de azt azért — gondolom: túlzás nélkül — megállapíthatom, hogy az 1972—73. évi törvénykezési reform eredményeként nagymértékben megnövekedett Magyarországon a *polgári bíráskodás jelentősége*. Ha szabad a gondolatmenet némi lerövidítésével bizonyos elméleti általánosítást kifejezésre juttatnom, akkor azt mondanám, hogy erősödött és tartalmilag súlyosabbá vált a polgári pernek mind a három *funkciója*, az ti., hogy

1. védi az állampolgárok és a szocialista (a magyar *Ptk.* 1977. évi reformja óta alkalmazott terminológia szerint: gazdálkodó) szervezetek jogait és törvényes érdekeit,

2. rendezi a perbevitt jogviszonyok vitás kérdéseit és

3. jelzi a társadalom számára a jogvédelem és a polgári forgalom zavarait, rendellenességeit.

Nyilvánvaló, hogy ez a gazdagodás nagyobb mértékben jelentkezett a polgári per *regulatív funkciójánál* (főleg a gyakran jogalakító ítéletet eredményező szerződési ügyek révén), de megmutatkozik számottevő mértékben a polgári per *jogvédő és szignalizáló* funkciójánál is.

Nem gyöngíti nézetem szerint a polgári per jelentőségnövekedésére vonatkozó véleményt az a körülmény, hogy a polgári perek mennyiségének az 1973—1976. években bekövetkezett kulminációját 1977-ben és 1978-ban a perek mennyiségének újbóli csökkenése követte. Ez alapjában véve az inkasszórendszerrel kapcsolatos újabb pénzügyi intézkedésekkel függött össze. A perek számának a csökkenésébe azonban belejátszik még egy másik mozzanat is, amely a polgári per szignalizáló funkcióját mintegy a visszájáról mutatja.

A gazdaságirányítás új rendszerében szűkebb körre szorult Magyarországon a gazdálkodó szervezeteket terhelő *igényérvényesítési kötelezettség*. Ezzel összefüggésben és a *szerződési fegyelem* gyöngülését jelző egyes jelenségek kapcsán arra kellett felfigyelnünk, hogy a gazdasági forgalomban nem érvényesülnek kellőképpen a szerződések teljesítését biztosító és a szerződésszegés esetére a károsultnak jogvédelmet nyújtó polgári jogi szankciók. Az olykor monopolhelyzetben levő szállító fölényétől való félelem vagy — az igazságügyminiszternek a Magyar Jogász Szövetség legutóbbi (1979 májusi) országos értekezletén elhangzott szavai szerint — „az igények érvényesítésében való anyagi érdekeltség korlátozott volta" folytán a jogosult fél nem ritkán eltekint jogos igényének bírósági úton történő érvényesítésétől, egyszerűen nem nyújtja be a keresetet.

A polgári perek számának csökkenését a pert *társadalmi betegségi szimptómaként* értékelő felfogás hajlandó mindig kedvező folyamatnak tekinteni. Ezt a nézetet sem lehet azonban abszolutizálni. Az említett esetben éppen a perindítások elmaradása jelzi a szerződési fegyelem biztosítása és a társadalmi tulajdon védelme terén mutatkozó egyes lazaságokat.

Ha a polgári per társadalmi megbecsülésének növekedését a valósággal összhangban *tényként* állapítjuk meg, akkor fokozott figyelmet kell fordítanunk a polgári per *hatékonyságának* kérdésére is, vagyis arra, hogy a per a valóságos jogvédelem követelményének optimális módon szerezzen érvényt.

A hatékonyság szempontjából a polgári per intézményei közül — nézetem szerint — különös figyelmet kell fordítani a bírósági pervezetés, a tárgyalásszerkezet és a tárgyalás-előkészítés célszerű jogi szabályozásának és gyakorlati megvalósításának problémáira.

II.

1. A polgári per egész menetében érvényesül, de különös jelentőségre éppen a tárgyalás során tesz szert a *bírósági pervezetés* szocialista rendszere.

A magyar polgári perrendtartásnak a „Pervezetés" címszó alatt összefoglalt rendelkezései (133. §), amelyek arról szólnak, hogy az elnök vezeti a tárgyalást, megszabja a teljesítendő cselekmények sorrendjét, kihallgatja a feleket és az eljárásban részt vevő más személyeket, ügyel a tárgyalás kereteire stb., magukban véve keveset mondanak a bírósági pervezetés szocialista felfogásáról. Ezek az elnöki jogosítványok és kötelességek távolról sem merítik ki a helyes értelemben felfogott bírósági pervezetés körét; lényegileg nem terjeszkednek túl az ún. *formális pervezetés* egyes elemein.

A szocialista állam bírósága azonban *materiális pervezetést* valósít meg, aminek az az alapja, hogy a bíróságnak — elsősorban a célratörő peranyag-koncentrálás útján — elő kell mozdítania a valóságos tényállás kiderítését, a felek jogainak védelmét, az igazságos döntést, és a szocialista törvényesség érvényesülését. A materiális pervezetés *érdemben és cselekvő módon* viszi előre az eljárást a peranyag teljességének előmozdításán át az ítélethozatalig, és mindvégig támaszkodik a *felek* aktív perbeli *közreműködésére*.

Amikor a mondottak szerint összefüggésbe hozom a bírósági pervezetést a *felek közreműködési kötelezettségével*, ezáltal azt is kifejezésre kívánom juttatni, hogy az utóbbit fontosnak tartom a perhatékonyság szempontjából is.

Úgy vélem, a felek közreműködési kötelezettségét a szocialista értelemben felfogott tárgyalási elv egyik leglényegesebb elemének kell tekintenünk. A felek (a felperes és az alperes), valamint képviselőik — perbeli pozíciójuktól függetlenül — kötelesek tevékenyen, feltáró jelleggel együttműködni a bírósággal, egymással, és a per egyéb résztvevőivel a polgári per céljának megvalósításában, az igazság kiderítésén és a törvényességen alapuló reális jogvédelem biztosításában. E közreműködési kötelezettség megfelelő jogszabályi körülbástyázása — véleményem szerint — egyik kulcskérdése a szocialista polgári eljárásjog továbbfejlesztésének, hatékonysága növelésének.

A felek közreműködési kötelezettségének egyik elvi alapját a *jóhiszemű pervitel* elve adja. Ez az elv, mely a feleket (és képviselőiket) perbeli jogaik jóhiszemű gyakorlására és kötelességeik jóhiszemű teljesítésére kötelezi és — közelebbről — tiltja a perbeli aktív és passzív hazugságot, valamint a perelhúzó magatartást, egyben rögzíti a kötelezett személyek *felelősségét* is az említett általános tilalmakba ütköző magatartások konkrét eseteiben.

A szocialista országok polgári perrendtartásainak nagyobb része — közöttük az 1952. évi III. törvénybe foglalt magyar polgári perrendtartás is — a jóhiszemű pervitel elvének megszegése miatt felelős felet (adott esetben: képviselőjét) megfelelő jogi szankcióval is sújtja. (A *magyar Pp* 5. §-a, az 1952. évi *bolgár* Pp 3. §-a, a *Szovjetunió* és a szövetségi köztársaságok bírósági polgári eljárásának Alapjairól szóló 1961. december 8-i összszövetségi törvény 24. §-a, valamint a szovjet szövetségi köztársaságok polgári perrendtartásainak megfelelő §-ai — pl. az OSZFSZK 1964. évi Pp-jének 30., az Ukrán SZSZK 1963. évi Pp-jének 99. §-a —, az 1963. évi *csehszlovák* Pp 101. és 138. §-ai, az 1964. évi *lengyel* Pp 3. cikkének 1. §-a, 6. cikke, 268. cikke és 304. cikke, az 1968. évi *mongol* Pp 35. §-a, a régebbi eredetű *román* Pp 723. szakasza, az *NDK* 1975. évi Pp-jének 3. §-a, az 1976. évi *jugoszláv* Pp 9—10. §-ai tartalmazzák a jóhiszemű eljárásra vonatkozó alaprendelkezéseket és az említett törvények más tételeiben találhatók a vele kapcsolatos részletszabályok).

Nem csupán valaminő általános *morális* tételről van itt tehát szó, amely megrovásban részesíti az objektív igazság kiderítését akadályozó, az eljárás törvényes lefolytatását és gyors befejezését hátráltató felet, hanem — az eljárási felelősség alapján — tételesen megállapított *jogkövetkezményekről*, perbeli hátrányokról, szankciókról.

2. A polgári per hatékonyságára kétségkívül döntő befolyást gyakorol a peres eljárás legfontosabb szakaszának, a *tárgyalásnak* a jogi szabályozása és lefolytatásának bírósági gyakorlata.

A polgári perbeli tárgyalás *szerkezeti felépítésére* nézve érvényesülő jogi megoldások két fő típusa (egységes tárgyalás — bontott tárgyalás) közül az 1911. évi burzsoa magyar polgári perrendtartás a bontott tárgyalás rendszerét honosította meg, az 1952. évi szocialista magyar *Pp* viszont az egységes tárgyalás rendszerét tette magáévá.

A polgári eljárásjog tudománya és a jogalkalmazási gyakorlat alapján a tárgyalást processzuális szempontból abban az esetben minősíthetjük egyértelműen hatékonynak, ha a per befejeződik az első tárgyaláson és nincs szükség a tárgyalás elhalasztására, újabb tárgyalás(ok) kitűzésére.

A *tárgyalás hatékonysága* természetesen sokféle tényezőtől függ: a jogi szabályozás mellett hatással vannak rá az ítélkezés tárgyi és személyi feltételei is. Ezek a tényezők különféleképpen befolyásolhatók (anyagi eszközökkel, igazgatási és ügyviteli intézkedésekkel, stb.). Az adott viszonyok mellett a fő figyelem természetszerűleg azokra a lehetőségekre irányul, amelyek a bírósági munka fejlesztésében rejlenek.

A polgári perbeli tárgyalás hatékonyságának a legfőbb kerékkötője *a perek elhúzódása*. A perhatékonyság egyik tényezőjének, a gyorsaságnak a meghiúsulásáról van itt szó. A jogász természetesen tisztában van azzal, hogy a polgári perek gyorsasága nem öncél, de tudja azt is, hogy a későn nyújtott jogvédelem már csak csökkent értékű lehet, vagy esetleg semmit sem ér.

A polgári perek elhúzódása, hosszú időtartama: állandóan visszatérő panasztéma a *tőkés* országokban, ahol nem ritkák még a kétharóméves pertartamok sem. A *szocialista* országokban ez a probléma nem jelentkezik ilyen riasztó módon, de azért mi sem mondhatjuk azt, hogy polgári bíráskodásunk ún. „időszerűsége" eszményi képet mutat, és már semmi javítanivalónk nincs azokon a feltételeken, amelyek befolyásolják a polgári perek időtartamát.

A magyar igazságügyi statisztika arról tanúskodik, hogy az elmúlt két évtizedben — némi ingadozások mellett — általában romlottak a polgári perek *időtartamára* vonatkozó ún. antikvitási és intenzitási mutatók. (Az antikvitási mutató a keresetbenyújtástól a per befejezéséig eltelő időre utal, az intenzitási mutató pedig arra, hogy a naptári év végén folyamatban maradt — tehát befejezetlen — perek mennyisége hány havi átlagos ügyérkezésnek felel meg.)

Jelenleg a helyzet azt a képet mutatja, hogy a járásbíróságoknál megindított polgári pereknek nem egészen kétharmada fejeződik be a keresetlevél benyújtásától számított három hónapon belül, további egynegyedük pedig három-hat hónap alatt nyer befejezést. Ezek ön-

magukban véve nem kedvezőtlen adatok, de mégis rögtön negatívvá válik az értékelés, ha figyelembe vesszük, hogy nemhogy javulás nem mutatkozik a korábbi évekhez képest, hanem olykor még visszaesés is beáll.

3. A polgári perek elhúzódásának leggyakoribb oka (egyben külső megjelenési formája) *a tárgyalás elhalasztása.* Az elmúlt tíz évre vonatkozó statisztikai adatok körülbelül azt a trendet mutatják, hogy az elhalasztott tárgyalásoknak az egyes bíróságtípusoknál tartott összes tárgyalásokhoz viszonyított százalékaránya — esetenkénti ingadozásokkal — emelkedik. Nagy eltérésekről ugyan nincs itt szó, de még az 1—2%-os emelkedés is nyugtalanítónak tekinthető.

Az első fokú polgári ügyforgalom több mint 80%-át lebonyolító *járásbíróságokon* a polgári (és gazdasági) ügyekben megtartott tárgyalásoknak még 1978-ban is kb. 52%-a ún. „folytatólagos" (vagyis halasztott) tárgyalás volt.

Némileg előnyösebb a helyzet a gazdasági peres ügyekben általános első fokú hatáskörrel rendelkező *megyei bíróságoknál,* ahol a teljes polgári perforgalomnak mintegy 7—8%-át kitevő *gazdasági* perekben megtartott tárgyalásoknak „csupán" kb. 41%-a volt elhalasztott tárgyalás 1978-ban. Ez az utóbbi kedvezőbb arányszám főként két okra vezethető vissza: *a)* a gazdasági perekben érvényesülő speciális eljárási szabályok már eleve gyorsabb eljárást biztosítanak; *b)* a megyei bíróság első fokú hatáskörébe tartozó gazdasági jogvitákban már a kereset benyújtása előtt kötelesek a felek lefolytatni bizonyos előkészítő eljárást (a járásbíróság első fokú hatáskörébe tartozó gazdasági ügyekben ez nem kötelező).

Szembeötlően magasabb viszont a *megyei bíróságok* kivételes jellegű első fokú hatáskörébe tartozó *általános* polgári (nem gazdasági) perekben az elhalasztott tárgyalások arányszáma (1978-ban kb. 71%), ami legfőbb magyarázatát éppen a kivételes hatásköri szabályozásnak a pertárgy magasabb értéke mellett érvényesülő másik indokában találja: a közfelfogás szerint nehezebb, bonyolultabb ügyeket (a hatósági eljárás során okozott kár megtérítése iránti perek, szerzői jogi perek, iparjogvédelmi perek, sajtóhelyreigazítási perek stb.) utalja a magyar *Pp* a megyei bíróság első fokú hatáskörébe. Igaz viszont az is, hogy ezeknek az ügyeknek a „bonyolultsága" rendszerint nem is annyira a tényállás megállapítása, mint inkább a jogi kérdés eldöntése terén mutatkozik meg.

4. A polgári perbeli tárgyalások elhalasztásának leggyakoribb oka Magyarországon a *bizonyítás kiegészítésének* szükségessége: a bíróság — legtöbbször a tárgyaláselőkészítés elmaradása vagy fogyatékossága miatt — nem volt képes úgy koncentrálni a per anyagát, hogy a vitatott és bizonyításra szoruló tények bizonyítékai már az első tárgyaláson rendelkezésre álljanak, elbírálhatók legyenek, és ehhez képest a per a magyar *Pp* optatív formában kifejezett szabálya [124. § (2) bek.] szerint az első tárgyaláson eldönthető legyen.

A magyar *Pp* a legtágabban szabja meg az előkészítő intézkedések körét: a tárgyalás előkészítése (illetőleg az eljárás gyors lefolytatása) céljából „minden szükséges intézkedés" megtételére felhatalmazza a hivatásos bírót. Ezt az általános utalást a törvényben példálódzó felsorolás követi, amely kiemel egyes előkészítő intézkedéseket (iratbeszerzés, egyes perekben az ismeretlen helyen lakó, ill. tartózkodó peralany címének megállapítása, előzetes bizonyítás, ideiglenes intézkedés).

A kérdés fontosságára való tekintettel és a jobb szemléltetés érdekében előrebocsátom az alábbi statisztikai táblázatot arról, hogy az utóbbi évtizedben a járásbíróságokon tárgyalt polgári perekben az összes tárgyalások hány %-a volt elhalasztott tárgyalás és ez utóbbiak mennyiségének hány %-ában volt a halasztás oka: bizonyításkiegészítés.

Év	A járásbíróságon tárgyalt polgári perekben elhalasztott tárgyalások %-osan	A bizonyításkiegészítés végett elhalasztott tárgyalások az összes elhalasztott tárgyalások %-ában
1969	50,0	60,4
1970	50,0	59,8
1971	50,4	60,0
1972	49,8	60,0
1973	48,9	58,2
1974	49,3	57,5
1975	49,98	54,9
1976	49,47	56,1
1977	50,03	55,9
1978	52,05	55,55

A táblázatból látható, hogy az összes elhalasztott tárgyalások arányának ingadozásokat mutató romlása mellett a bizonyításkiegészítés szükségessége miatti tárgyaláshalasztások arányában némi javulás — visszaeséssel ugyan — beállt, de jellegzetesen csupán 1973-tól (vagyis a törvénykezési reformtól) kezdődően. Ez azonban megítélésem szerint — legalább is részben — csupán látszólagos javulás, mert 1973 előtt az első fokú polgári peres ügyforgalom mintegy 99%-a a járásbíróságoknál bonyolódott le, s utána főleg éppen a megyei bíróságoknak a gazdasági perekben bevezetett általános első fokú hatásköre szorította le a járásbírósági első fokú ügyforgalom arányát az említett 80% körülire, amiben már a járásbírósági hatáskörbe került — és rendszerint egyszerűbben (már az első tárgyaláson) elintézhető, a legutóbbi években a járásbírósági polgári peres ügyforgalomnak átlag 2%-át kitevő — gazdasági perek is benne vannak.

A bírósági statisztika adatai és a jogalkalmazási gyakorlat tapasztalatai azt mutatják,

hogy az utóbbi években beállott némi javulás ellenére sem sikerült még frontáttörést elérni ezen a területen: a bíróság pervezető tevékenységének, a *peranyag-koncentrálás* még mindig a leggyengébb láncszeme. A peranyag-koncentrálási munka javulásának fő útja a *tárgyalás-előkészítés* tökéletesítésén keresztül vezet.

5. Vannak még bírák, akik úgy fogják föl, hogy a tárgyalás előkészítése fölösleges munkaterhet ró rájuk. Ez alapvetően helytelen álláspont.

Még ha el is ismerjük, hogy bizonyos, egészen egyszerű ügyekben a szorosabb értelemben vett előkészítő intézkedésekre nincs szükség, a perben alapvető jelentőségű keresetlevél megvizsgálását még ekkor is a leggondosabban kell elvégeznie a hivatásos bírónak.

A polgári perek nagy többségében azonban nem is szorítkozhatik a bíró a keresetlevél megvizsgálására, hanem helyes, ha él a magyar *Pp* által neki adott — képletesen szólván — „kitöltetlen váltó" nyújtotta lehetőségekkel, és valóban megtesz „minden szükséges intézkedést" annak érdekében, hogy a kitűzendő tárgyaláson az ügyet valóban befejezhesse. A jó tárgyaláselőkészítés nem hogy nem eredményez munkatöbbletet, hanem — az újabb tárgyalás(ok) feleslegessé tétele révén — nyilvánvaló munkamegtakarítással jár.

A polgári perek elhúzódásának okaira nézve lefolytatott magyarországi vizsgálatok feltárták a tárgyaláselőkészítő munka főbb *fogyatékosságait.*

A hibák rendszerint éppen *a keresetlevél megvizsgálásánál,* illetve ennek elmaradásánál, avagy felületes elvégzésénél kezdődnek. Ha a keresetlevél esetleges hiányosságait a bíróság nem pótoltatja a féllel a tárgyalás előkészítése idején, mert az alapos ellenőrzés elmulasztása folytán észre sem vette azokat, vagy ha észrevette, arra hagyatkozik, hogy majd a tárgyaláson pótoltatja a féllel a hiányokat, akkor a tárgyalás rendszerint nem is tudja betölteni a szocialista felfogás szerinti eredeti processzuális feladatát s átalakul azzá, amit mi Magyarországon éppen megszüntetni akartunk, ti. ún. perfelvételi tárgyalássá.

Ez az utóbbi gyakorlat ilyenformán nemcsak a perhatékonyságot befolyásolja nagyon hátrányosan, hanem egyben elvi szempontból is kárhoztatandó, hiszen tulajdonképpen újrafeléleszti az 1911. évi burzsoa magyar polgári perrendtartás helytelenített és elvetett tárgyalásszerkezeti megoldását.

A hivatásos bíráknak a tárgyalás előkészítését szolgáló eljárási cselekményektől való általános vonakodásán túlmenően megállapítható volt, hogy a felületesen — esetleg csak formálisan — végzett előkészítés folytán a bíró gyakran nem képes már a tárgyalás előtt megragadni az ügy lényegét, vagyis a jogi probléma helyes felismerésének a segítségével felmérni, mintegy prognosztizálni az ügy eldöntése szempontjából releváns és bizonyítandó tények körét. Enélkül semmiféle *tárgyalási stratégia* nem képzelhető el, nem kerülhet sor célirányos bizonyításfelvételre, és — mint a Budapesti Fővárosi Bíróság egyik vizsgálati beszámolója mondja — „a bíró elmerül a bizonyítás ingoványában".

Az átgondolt, alapos előkészítés elmaradása olykor azzal a hátránnyal jár, hogy a bíró — nem gondolván át előre a vitás jogviszony lényegét és ennek alapján a bizonyítandó tények körét — rögtönözve elrendel olyan *bizonyítást* is, amely tulajdonképpen szükségtelen, mert az ügy — helyes értékelés mellett — tulajdonképpen már „tiszta". Az ilyen jelenségek közé tartozik az ún. „túlbizonyítás" is, amikor a bíró helyt ad a felek felesleges bizonyítási indítványainak. Mindez szükségtelen percselekményekhez és a perek elhúzódásához vezet.

A vita kereteinek tisztázása és az előrelátható szükséges bizonyítékok előzetes biztosítása érdekében gyakran célszerűnek látszik az alperes vagy a felperes — esetleg mindkettő — *személyes meghallgatása* a tárgyalás előkészítése során. Annak ellenére, hogy ez nagyon eredményes módszer lehet az eljárás gyorsítására, a bírák mégsem nagyon élnek vele. Itt ismét kísért a „munkatöbblet"-től való félelem, ami esetleg még olyan „elvi" burkot is ölt magára, hogy nem helyes a bírónak valamelyik fél előzetes meghallgatása kapcsán az elfogultság esetleges gyanúját magára vonni. Ez az érv kétségkívül lehetséges veszélyre utal, de mégsem szabad arra vezetnie, hogy a tárgyalás előkészítésének ez a rendszerint eredménnyel járó módszere általában ne kerüljön alkalmazásra. A veszély felismerése éppen felkészítheti a bírót elkerülésére.

(Figyelemre méltó jelenség, hogy a felek személyes meghallgatása terén a bíróságok nem csupán a tárgyaláselőkészítés szakaszában szoktak hibát vagy mulasztást elkövetni, hanem előfordul ilyen még magán a tárgyaláson is olyan módon, hogy pervezetési sorrendi hibát vétenek. Ez a hiba abban áll, hogy a bíróságok az első tárgyaláson gyakran nem hallgatják meg a feleket személyesen a bizonyítás felvétele előtt. Ez mindenképpen helytelen, hiszen a felek személyes meghallgatása — ha már elmaradt a tárgyalás előkészítésének időszakában — az első tárgyaláson sok mindent tisztázhat, leszűkítheti a jogvita kereteit: a felek esetleges egyező előadása fölöslegessé tehet egyéb bizonyítási cselekményeket stb. Ha a felek személyes meghallgatására a tárgyaláson csupán a bizonyítás után kerül sor, gyakran csak utólag derül ki, hogy egyes eljárási cselekmények fölöslegesek voltak.)

A tartásdíj iránti perekben igen nagy jelentősége van az alperes (kötelezett) kereseti viszonyaira vonatkozó *munkáltatói igazolás* beszerzésének, amit a bíróságnak a tárgyaláselőkészítés szakában kellene elvégeznie, de gyakran elmulasztják, bár erre a Legfelsőbb Bíróság — a szülőtartási perek kapcsán — külön is

felhívja a figyelmet (lásd. a 11. számú Irányelvvel módosított 8. számú irányelv 8. pontjának indokolását).

Előfordul az is, hogy a bíróság elmulasztja az előkészítési szakban a döntést a *költségmentességi kérelem* tárgyában, ami azután bizonytalan helyzetet eredményez a fél részére. Még olyan esetre is van több példa, hogy a bíróság az egész első fokú eljárás folyamán nem határoz a költségmentesség kérdésében, de az ítéletében mégis akként rendelkezik, mintha a fél megkapta volna a kedvezményt.

Gyakori az is, hogy a bíróság nem szerzi be a tárgyalás előkészítése során azokat az *iratokat,* amelyek a tárgyaláshoz és az ügy eldöntéséhez szükségesek, például a büntető vagy a korábbi polgári per iratait, a munkaügyi döntőbizottsági eljárás iratait, a tulajdoni és birtokperekben az ingatlannyilvántartási szemlét. Az sem ritka eset, hogy szerződéssel kapcsolatos perekben nem csatoltatják a szerződés eredeti vagy másolati példányát. Mindezekre gyakran csak az első (sőt némelykor a második tárgyaláson kerül sor, ami sokszor az eljárás elhúzódásához, (további) tárgyaláshalasztáshoz vezet.

Lehetne még folytatni a hibák felsorolását, de talán ennyi is elég.

6. Miután, mint említettem, a magyar polgári perrendtartás — néhány kötelező szabálytól eltekintve — nem határozza meg pontosan, hogy milyen eljárási cselekményeket kell a bíróságnak elvégeznie a tárgyalás előkészítése során, hanem csak példálódzik e tekintetben, és egyebekben úgyszólván teljesen szabad kezet ad a bíróságnak, a megfelelő előkészítő intézkedések alkalmazása kapcsán a bíróság mindig nagy *önállósággal* rendelkezik: az adott ügy jogi természetétől és tényállásától függően választhatja ki a célravezető intézkedéseket. Ez kétségkívül nehezebb feladatot ró a bíróra, mintha pontosan felsorolt és zárt körben meghatározott eljárási cselekményeket kellene megtennie; ilyen jogszabályi rendezés mellett nyilván könnyebb hibát is elkövetni. Mégis az a véleményem, hogy helyes ez a rendszer, mert fokozottabban ad lehetőséget alkotó jellegű tevékenységre a bíró számára. De csak *lehetőséget* ad, amivel élni is kellene...

III.

A mondottakból a következő főbb elvi *következtetéseket* vélem levonhatóknak.

1. A polgári per hatékonysága döntő módon a *tárgyalás hatékonyságától* függ.

2. A tárgyalás hatékonyságának alapvető külső ismérve az, hogy a polgári per befejeződik-e az első tárgyaláson. A *tárgyaláshalasztás* a hatékonyság fő ellensége.

3. Ahhoz, hogy a tárgyaláshalasztás elburjánzása visszaszorítható legyen, határozottan kell fejleszteni a *bírósági pervezetést a felek perbeli közreműködésének* egyidejű erősítése mellett.

4. E feladat eredményes végrehajtásának legfőbb processzuális feltételei: a célratörő *peranyag-koncentrálás* és az alapos *tárgyaláselőkészítés.*

*

A gazdaságfejlesztés intenzív módszereinek alkalmazása, a társadalmi-állami élet demokratikus tartalmának további gazdagítása, a személyiség emberi és állampolgári jogainak védelmét szolgáló biztosítékok rendszerének tökéletesítése és sok más egyéb intézkedés útján napjainkban és még évekig a fejlett szocializmus megvalósításán munkálkodunk Magyarországon. Ez a szerteágazó tevékenység megköveteli a társadalomépítés *jogi eszközeinek* a finomítását is. Ezek közé az eszközök közé tartozik nem vitásan a polgári ügyekben gyakorolt igazságszolgáltatás. Úgy gondolom, lényeges láncszemet ragadunk meg akkor, ha a polgári perbeli tárgyalás hatékonysága fokozásának útjait-módjait keressük. Fejtegetéseimmel e kutatások elméleti-elvi alapjainak kidolgozásához kívántam hozzájárulni.

Névai László

Gondolatok a vállalati belső szabályzatokról, különösen a törzsgárdaszabályzatról

I.

A vállalati belső szabályzatok

Anélkül, hogy a vállalati belső szabályzatok átfogó, minden kérdést felölelő tárgyalására e tanulmányban vállalkozhatnék, szükségesnek tartom néhány — nézetem szerint — lényeges elméleti és gyakorlati probléma felvetését.

A hatályos jogszabályok számos belső szabályzat készítését írják elő a vállalatok számára. (Pl. szervezeti és működési szabályzat, kollektív szerződés, munkavédelmi szabályzat, újítási szabályzat stb.) Közismert tény ugyanakkor az is, hogy a vállalatok *külön* jogszabályi felhatalmazás nélkül is többféle belső szabályzatot bocsátanak ki. (Pl. törzsgárda szabályzat, fegyelmi szabályzat, leltározási szabályzat stb.) A szabályzatok jelentős részének elméleti kédései még kimunkálatlanok, jogi szabályozásuk hézagos. Jogi jellegük, kötelező erejük, egymáshoz való viszonyuk, megsértésük következménye vitás.

A jogirodalom némely arra irányuló kísérlete, hogy a gyakorlatot a jogértelmezésben segítse, nézetem szerint azt helytelen irányba terelte. Kellő elvi alap nélkül a szabályzatokat munkajogi és nem munkajogi szabályok csoportjára osztotta, s ún. „jogszabály jellegű"-nek csak a munkajogi szabályzatokat ismerte el (kollektív szerződés, munkavédelmi szabályzat, a szakszervezet vállalati szervének határozata a szociális-kulturális alapok felhasználásának módjáról).[1] A szabályzatok második csoportjába azokat a szabályzatokat sorolja, amelyeket a vállalat igazgatója valamely más jogszabályban, tehát nem az Mt. és végrehajtási szabályaiban biztosított jogkörénél fogva ad ki. E szabályzatok „jogszabályi jellegét" nem ismeri el, mégis kötelezőnek tekinti azokat, mert a „a vállalat dolgozóinak munkaviszonyukból folyó kötelezettsége a feletteseik munkával kapcsolatos utasításait végrehajtani". Majd később: „Kikényszeríthetőségük is csak a vállalat igazgatója kezében levő eszközökkel (pl. fegyelmi felelősségrevonás) biztosítható." Ide sorolja az ügyrendet, vagy szervezeti és működési szabályzatot, az újítási szabályzatot, a különböző szervezési, gyártási stb. utasításokat, szabályzatokat.

A szabályzatok e csoportjával kapcsolatban kifejtettekből úgy tűnik, hogy a szerző csak külön jogszabályi felhatalmazás esetén ismeri el az igazgató szabályzatkibocsátási jogát, a szabályzat kötelező erejét azonban mégsem a jogszabályi felhatalmazásból származtatja, hanem az igazgató utasítási jogából. Ellentmondásos a szerző álláspontja abban is, hogy az újítási szabályzatot azért sorolja a második csoportba (és nem az elsőbe), mert a megalkotására vonatkozó felhatalmazás nem az Mt. végrehajtási rendeletéből származik. A szabályzatok második csoportjába ugyanakkor olyan szabályzatokat is sorol, amelyek keletkezésére vonatkozó felhatalmazás az Mt.-re vezethető vissza.

A szervezeti és működési szabályzaton, valamint az újítási szabályzaton kívül (amelyeknek a létrehozását valóban külön jogszabályok írják elő), a második csoportba sorolt többi szabályzat kibocsátást biztosító felhatalmazás — nézetem szerint — nem más, mint a munkáltató általános utasítási joga.

A jogirodalomban ui. általánosan elismert tétel, hogy az a vezető, akit beosztottaival szemben esetenként utasítási jog illet, e joggal általános normatíva kibocsátása útján is élhet. A munkáltató utasítási jogát pedig a Munka Törvénykönyve írja elő a 34. § (2) bekezdésben, mint dolgozói kötelezettséget az utasítás teljesítésére.[2] Az Mt. 13. § (3) bekezdését pedig, amely a vállalat szakszervezeti szerve egyetértését kívánja „a vállalatot vagy nagyobb egységeit érintő, a munkaviszonyra vonatkozó, de a kollektív szerződésben nem szabályozott általános jellegű kérdések rendezéséhez", úgy értékelem, mint belső normatívák megalkotására jogosító felhatalmazást. A törvény idézett rendelkezése ui. azt írja elő, hogy a felsorolt feltételek megléte esetén a munkáltató csak a szakszervezet vállalati szervével egyetértésben rendezheti (azaz szabályozhatja) a felmerült kérdéseket. Ha pedig az ott felsorolt feltételek hiányoznak, a munkáltató a szakszervezet egyetértése nélkül adhat ki szabályzatot (normatív utasítást).

A második csoportba sorolt belső szabályzatok másik fontos ismérveként — az első csoportba tartozókkal szemben — azt jelöli meg Nagy László, hogy az állam kényszerítő ereje a szabályzatok alkalmazásának biztosítására nem vehető igénybe, hanem csak a vállalat igazgatója élhet azokkal a szankciókkal, amelyekre a törvény lehetőséget ad, pl. a fegyelmi felelősségre vonással.

E megállapítással kapcsolatban szükségesnek látszik néhány észrevétel.

a) A szerző álláspontjának kiindulási alapja az a feltételezés, hogy a második csoportba tartozó szabályzatok kizárólag munkaköri köte-

[1] Vö. *Nagy* László: A kollektív szerződés rendszere és gyakorlata. Táncsics Kiadó, Bp. 1974. 8—10. old.

[2] A dolgozó a munkáját „...az arra vonatkozó szabályoknak és előírásoknak, felettese utasításainak, valamint a szakmai szokásoknak megfelelően köteles elvégezni". [Mt. 34. § (2) bek.]

lezettséget konkretizáló rendelkezéseket tartalmaznak. Ez a feltételezés azonban az újítási szabályzat esetében téves. E szabályzat ui. dolgozói jogosultságokat is meghatározhat. Az újításról szóló minisztertanácsi rendelet szerint a vállalati újítási szabályzat tartalmazza — egyebek között — az újítás hasznosításában tevékenykedők anyagi elismerésének vállalati rendjét, az újítási díj mértéke meghatározásánál figyelembe veendő alapelveket. Előírhatja továbbá, hogy a vállalat nagy jelentőségű, vagy rendszeres újítói tevékenység elismeréseként adott „Kiváló Újító" kitüntetéssel a jogszabályban meghatározott mértékű jutalomszabadságnál többet ad. A dolgozó számára a szabályzatból fakadó jogosultságok kikényszerítésére az igazgató kezében levő fegyelmi felelősségre vonás lehetősége természetesen fel sem merül, minthogy a vállalat az, amely a szabályzatot megsértve a dolgozó igényét nem elégíti ki. Erre az esetre pedig a dolgozó a szakszervezeti szervhez fordulhat, amely, ha szükségesnek látja, az ügyet 15 napon belül újra meg kell vizsgálni; végül pedig a dolgozó — jogának kikényszerítése érdekében — bírósághoz fordulhat.[3]

b) A második csoportba tartozó többi szabályzat esetében ugyan helytálló az a megállapítás, hogy megsértésük esetén fegyelmi felelősségre vonásnak lehet helye, azonban az állami kényszer teljes kizárásáról e körben sem beszélhetünk, hiszen a fegyelmi határozatot a dolgozó panasszal, majd keresettel támadhatja meg, amelynek eredményeként a bírói ítélet segélykezet nyújthat a vállalatnak a szabályzatban rögzített dolgozói magatartás kikényszerítésére, illetve szankció alkalmazásához.

c) Az a megkülönböztetés tehát, hogy egyes szabályzatok jogszabály jellegűek, mások pedig nem, nincs kellően megalapozva. Mint az eddigiekből kitűnt, véleményem szerint valamennyi eddig tárgyalt szabályzat rendelkezik bizonyos kötelező erővel. Lényeges különbség abban mutatkozik, hogy a munkaviszonyban álló felek melyikét kötelezi, illetve jogosítja a vizsgált szabályzat. Ha ui. valamely szabályzat a dolgozó számára alanyi jogokat fakaszt, annak kikényszerítésére — társadalmunk mai fejlettségi fokán — minden esetben biztosítani kell a jogérvényesítés lehetőségét munkaügyi vita keretében. Ha azonban a szabályzat csak dolgozói kötelezettséget ír elő, Munka Törvénykönyvünk a vállalatnak lehetőséget ad szankciók alkalmazására közvetlenül a dolgozóval szemben. Nem kényszerül tehát arra, hogy a vállalat (mint a jogviszonyban álló másik fél) forduljon a munkaügyi vitát eldöntő szervekhez jogának (azaz a dolgozók kötelezettségének) kikényszerítése végett.

d) Bizonytalanság tapasztalható a gyakorlatban abban a kérdésben is, hogy ha valamely belső szabályzat keletkezésével kapcsolatban a jogszabály külön nem rendelkezik a szakszervezet részvételi jogáról, milyen jogosultság illeti meg a szakszervezet vállalati szervét.

Igaz ugyan, hogy az Mt. már idézett 13. § (3) bekezdése a szakszervezet egyetértési jogát általában rendezi, a rendelkezés általánossága miatt azonban egységes értelmezés és következetes gyakorlat nem alakult ki. A „nagyobb egység" kifejezés szabályozása a kollektív szerződésben nem kötelező. Ha a kollektív szerződés ebben a kérdésben nem tartalmaz szabályt (mint ahogy több kollektív szerződés nem foglalkozik ezzel a kérdéssel), minden egyes belső szabályzat megalkotásánál vitára adhat okot az, hogy az egység, vagy a dolgozói kollektíva nagyobb egységnek tekinthető-e vagy nem, és ettől függően szükséges-e a szakszervezet egyetértése, vagy nem.

Bizonytalanság mutatkozik továbbá abban, hogy a hivatkozott törvényi rendelkezés alkalmazása szempontjából mit kell „munkaviszonyra vonatkozó" kérdésnek tekinteni. A szakszervezetet ugyanis csak „a vállalatot vagy nagyobb egységeit érintő, *a munkaviszonyra vonatkozó* ... általános jellegű kérdések" rendezésében illeti meg az egyetértés joga.

A vállalati belső szabályzatok között — véleményem szerint — nem találunk olyat, amely a munkaviszonnyal szorosabb vagy lazább összefüggésben ne állna. Még a tipikusan egyoldalú munkáltatói normatív aktusok tárgya is a munkavégzés, a munkajogviszony egyik alanyának főkötelezettsége. Épp ezért nem tudok egyetérteni Nagy Lászlóval abban, hogy az ügyrend „nem tartalmaz a dolgozókra vagy a vállalatra vonatkozó jogokat, vagy kötelezettségeket."[4] Álláspontja azonban nem következetes, mert a továbbiakban kifejti, hogy bár az ügyrend elsősorban nem munkaügyi vonatkozású kérdésekkel foglalkozik, tartalmaz olyan rendelkezéseket ... „amelyek a dolgozók munkájával, munkaviszonyával kapcsolatosak". Ilyennek tekinti pl. az egyes egységek, vezetők munkaügyi kérdésekkel kapcsolatos hatáskörét (a felvétel, elbocsátás jogát, fegyelmi jogkör gyakorlását stb.), valamint a vállalat munkarendjére vonatkozó szabályokat (a távollét bejelentését, szabadság kérését stb.). Ezeket a munkaügyi vonatkozású kérdéseket Nagy László szerint is a szakszervezettel egyetértésben kell megállapítani. Az ügyrend többi rendelkezéséhez, amelyek „nem függnek össze a dolgozók munka- és életkörülményeivel", nem tartja szükségesnek a szakszervezet egyetértését az Mt. 13. § (3) bekezdése alapján.

Ugyanezt a problémát tárgyalva, szélesebb összefüggésben, álláspontja szintén nem egészen egyértelmű: „A nem munkajogi vállalati szabályoknak is lehetnek és vannak is olyan vonatkozásaik, amelyek a munkajogi kérdéseket

[3] 38/1974. (X. 30.) sz. Mt. rendelet 5. § és 14. §.

[4] *Nagy* László i. m. 14. old.

érintik. Ezek azonban csak eljárási, szervezeti jellegűek lehetnek, a dolgozók jogait és kötelezettségeit nem érinthetik, ilyeneket nem állapíthatnak vagy változtathatnak meg.[5]

Az idézett fejtegetésben tehát a szerző elismeri, hogy az általa „nem munkajogi vállalati szabályok"-nak nevezett szabályzatokban „munkajogi kérdéseket" érintő rendelkezések is találhatók, azt azonban tagadja, hogy ezek a rendelkezések érinthetik a dolgozók jogait és kötelezettségeit. Ez az álláspont nem fogadható el. Bármilyen szervezeti vagy eljárási kérdés legyen is a szabályzat tárgya, az mindig érinti a dolgozói jogokat vagy kötelezettségeket. A raktározás rendjét, az iratok kezelését, az aláírások rendjét szabályozó, és — a leginkább technikai jellegűnek tekinthető belső szabályzatok is meghatározott munkakörökbe tartozó *kötelezettségeket* fogalmaznak meg, amelyek *jogi kötelezettségek,* minthogy a dolgozót a munkáltató utasításának teljesítésére a törvény kötelezi. A jogok és kötelezettségek jellegét nézetem szerint nem az határozza meg, hogy milyen szankció áll rendelkezésre a kikényszerítéshez. Nem szűnik meg a kötelezettség jogi jellege azért, mert a munkáltató „csak a vállalat igazgatója kezében levő eszközökkel biztosíthatja kikényszerítését".

Visszatérve ahhoz az értelmezési problémához, hogy a szakszervezeti egyetértés szükségessége szempontjából mit kell „munkaviszonyra vonatkozó . . . általános jellegű kérdések"-nek tekinteni, utalok Román László véleményére, aki szintén elismeri, hogy a szervezeti szabályzatok is rendeznek munkaviszonyra vonatkozó általános jellegű kérdéseket, és ennek következtében e rendelkezések érvényességéhez szükséges a vállalati szakszervezeti szerv egyetértése, azonban míg a munkaidőről szóló rendelkezéseket ilyennek ismeri el, nem sorolja e körbe a hatáskörök megállapításáról szóló szabályokat. Indokként felhozza, hogy a hatásköri rendelkezések „a munkaviszony egyik lényeges elemére vonatkoznak ugyan, de individualizáló rendelkezések, s egyébként sem érdekvédelmi beavatkozást feltételező részei az ügyrendnek".[6]

Az irodalmi álláspontokon túl a vállalati gyakorlatban e kérdésnek a legkülönbözőbb értelmezésével találkozhatunk. Olyannal is, amely az egész szervezeti és működési szabályzat érvényességéhez megkívánja a szakszervezeti egyetértést, és olyannal is, amely egyáltalán nem biztosít jogot a szakszervezetnek e szabályzat keletkezésében.

Tisztázatlan továbbá az a kérdés, hogy milyen következmény fűződik ahhoz, ha a vállalat — bár nem kétséges, hogy kellett volna — nem kéri a szakszervezet egyetértését, hanem önállóan kibocsát belső szabályokat. Ebben az esetben a szakszervezet rendelkezik olyan jogi eszközzel, amellyel a jogszabálysértő vállalati magatartással szemben felléphet. Ha azonban a szakszervezet nem él a kifogás jogával (mint erre a gyakorlatban nem egy élő példa van), a szabályzat hosszú évekig hatályban lehet, azt alkalmazzák, s a jogsértő magatartás nem kerül felszínre, annak korrekciója nem történik meg. Tisztázni kellene tehát, hogy a belső szabályzatok érvénytelenségét eredményezi-e az, hogy nem a jogszabályban előírt módon jöttek létre, s ha igen, erről a jogszabálynak rendelkeznie kell. A jogirodalomban van olyan nézet, amely szerint a szakszervezet egyetértési joga a törvény által előírt körben — érvényességi feltétel.[7] Ezzel szemben Nagy László a kérdést a belső szabályzatokkal összefüggésben általánosságban nem veti fel.

Sajátos módon ez a probléma még a kollektív szerződéssel kapcsolatban sem került szabályozásra. Jóllehet a kollektív szerződés keletkezésének szinte minden fázisát jogszabály rögzíti, hiányzik a törvény rendelkezése arról, hogy a kollektív szerződés keletkezésére vonatkozó szabályok megsértése milyen esetekben eredményezi a kollektív szerződés egészének érvénytelenségét. (Ha a kollektív szerződés valamely rendelkezése ütközik jogszabályba, azt a törvény érvénytelennek nyilvánítja, és rendelkezik az érvénytelen rész haladéktalan módosításáról.)

II.

Társadalmi jellegű szabályok, a törzsgárdaszabályzat

A vállalati belső szabályzatok jogi szempontból kialakított csoportosításában Nagy László az ún. társadalmi jellegű szabályokat sorolja a harmadik típusba. E típus jellemző vonásaiként a következőket határozza meg:

— nem jogszabályi felhatalmazás és nem az igazgató jogköre alapján kerülnek kiadásra, hanem valamely társadalmi jellegű szerv, szervezet, esetleg a dolgozói kollektíva határozza meg;
— csak a létrehozó szervezethez tartozókra terjednek ki, alapja e szervezethez való tartozásuk, és nem a munkaviszonyból folyó kötelezettségük;
— e szabályok csak társadalmi úton kényszeríthetők ki, megsértésükért csak társadalmi jellegű szankciók szabhatók ki;[8]
— a társadalmi jellegű szabályok tehát a *nem munkajogi* szabályok és a *nem jogszabály jellegű* szabályok csoportjába tartoznak — Nagy László véleménye szerint.

Nagy László a törzsgárdaszabályzatot tekinti társadalmi jellegű szabálynak. Minthogy a vállalati belső szabályzatok közül az utóbbi években a törzsgárdaszabályzattal kapcsolatban

[5] Uo.
[6] *Román* László: A munkáltatói utasítási jog alapproblémái. Közg. és Jogi Kiadó. Bp. 1972. 170. old.
[7] *Román* i. m. 170. old.
[8] *Nagy* László i. m. 14. old.

merült fel talán a legtöbb probléma, szükségesnek látszik e formával kissé részletesebben foglalkozni.

a) A Szakszervezetek Országos Tanácsa már 1961-ben közzétett irányelveiben szorgalmazta a vállalatok törzsgárdáinak fokozottabb megbecsülését. A gazdaságirányítás rendszerében bekövetkezett változások, és az új Munka Törvénykönyve hatályba lépése következtében a SZOT elnöksége 1970-ben módosította a korábbi irányelveit. Részletes útmutatást adott a törzsgárda megalakítására, a törzsgárdatagság feltételeire, a törzsgárda tagjainak fokozottabb anyagi és erkölcsi megbecsülésére és más kérdésekre.[9]

A SZOT-irányelvek szerint „A szakszervezeti szervek a gazdasági (hivatali stb.) vezetőkkel együtt alakítsák ki a törzsgárdatagokra vonatkozó szabályokat (a törzsgárdatagság feltételeit, a törzsgárdatagok jogait és kötelezettségeit stb.). Mindezt önálló törzsgárdaszabályzatban rögzítsék, illetőleg az olyan jogokról és kötelességekről, amelyek meghatározása a kollektív szerződés vagy más szabályozás keretébe tartozik (pl. anyagi juttatások), ezekben rendelkezzenek. A törzsgárdaszabályzat ugyanis — mint társadalmi jellegű szabály — jogi kötelezettségeket nem tartalmazhat. Az erkölcsi megbecsülés formáit és eszközeit ezzel szemben — az irányelvek szerint — „nem a kollektív szerződésben, hanem a törzsgárdaszabályzatban kell rendezni."

Nagy László is hangsúlyozza, hogy „A törzsgárdaszabályzat se nem része, se nem melléklete a kollektív szerződésnek." A kollektív szerződés és a törzssgárdaszabályzat között ott van összefüggés, hogy a kollektív szerződés a törzsgárdatagsághoz juttatásokat fűzhet. „Azzal azonban a kollektív szerződés nem foglalkozhat ilyen esetben sem, hogy ki lehet törzsgárdatag."[10]

A vállalatok gyakorlatában a törzsgárdatagokra vonatkozó szabályoknak ilyen szétválasztása nem könnyen talált megértésre. E tárgya szerint egységes szabálycsoportot hol a kollektív szerződésben, hol pedig a törzsgárdaszabályzatban helyezték el, sőt olyan megoldással is találkozhatunk, hogy az anyagi juttatásokra vonatkozó szabályokat mind a kollektív szerződésben, mind a törzsgárdaszabályzatban rögzítik, eleget téve ezzel a központi iránymutatásnak, és annak a természetes igénynek is egyben, hogy egy intézmény szabályai egy helyen legyenek találhatók.

Különösen érthetetlenné teszi a két szabályzat tartalmának éles szétválasztását az a körülmény, hogy az irányelvek útmutatásainak megfelelően a törzsgárdaszabályzat a kollektív szerződéssel azonos módon jön létre. A szakszervezet vállalati szerve és az igazgató közösen alakítja ki a szabályzat tartalmát, gondoskodnak a tervezetnek a dolgozókkal történő megvitatásáról és a kész szabályzatot a szakszervezeti szerv titkára és a vállalat igazgatója írja alá. Épp ezért nem értek egyet Nagy Lászlóval, aki úgy tekinti a törzsgárdaszabályzatot, mint társadalmi szerv vagy dolgozói kollektíva által létrehozott szabályt. Nézetem szerint az igazgató aláírásával a vállalat jogi kötelezettséget vállal a szabályzatban foglaltak megtartására. Ha tehát netalán a törzsgárdaszabályzatban rögzítenék a törzsgárdatagok anyagi juttatásaira vonatkozó rendelkezéseket is, a jogszerű megoldás csak az lehet, hogy annak megtartása a vállalatra kötelező.

A törzsgárdaszabályzat társadalmi jellegű szabályzattá minősítésének fő érve az, hogy e szabályzat kibocsátását nem valamely magasabb rangú jogszabály írta elő, az nem is az igazgató jogköre alapján kerül kiadásra.

Valóban nincs olyan jogszabály, amely a vállalatot törzsgárdaszabályzat kibocsátására kötelezné, vagy külön felhatalmazná. Az Mt. 13. § (1) bekezdéséből azonban — mint azt az előzőekben kifejtettem — az következik, hogy a vállalat igazgatójának belső szabályzatok megalkotására általában joga van. Ha az igazgató a belső normát a szakszervezeti szervvel egyetértésben hozta meg (amikor az egyetértés érvényességi feltétel) — és a szabályzat tartalma nem ütközik jogszabályba — a szabályzat érvényes lesz.

A törzsgárdaszabályzat kibocsátására vonatkozó felhatalmazást tehát nem a SZOT-irányelvekből, hanem magából a Munka Törvénykönyvéből vezetem le. És éppen azért, mert a munkáltatónak törvényből fakadó joga a dolgozók jutalmazása, s az egyes juttatások, jutalmak feltételeinek a meghatározása, úgy vélem, semmilyen törvényes akadálya nincs annak a megoldásnak sem, hogy a törzsgárdaszabályzat rendelkezései teljes egészükben a kollektív szerződésben nyerjenek elhelyezést. A törzsgárdatagság feltételeiként ugyanis a vállalatok általában meghatározott időtartamú munkaviszony eltöltését kívánják meg az adott vállalatnál, valamint jó munkát és példamutató magatartást. Valamennyi feltétel szorosan összefügg a munkaviszonnyal, ennélfogva tárgyát tekintve egyáltalán nem idegen a kollektív szerződéstől. A törzsgárdatagság feltételeinek, és a tagsághoz fűzött juttatásoknak a külön szabályzatokba (törzsgárdaszabályzatba és kollektív szerződésbe) történő szétválasztása valójában egy szabály szerkezeti elemeinek szétválasztását jelenti. A feltétel és a rendelkezés egy részét (az erkölcsi elismerés formáit) a törzsgárdaszabályzatba, a rendelkezés másik részét (az anyagi juttatásokat) pedig a kollektív szerződésbe utalják szabályozás céljából. E megoldásnak — nézetem szerint — sem logikai,

[9] A SZOT elnökségének irányelvei a törzsgárdamozgalom fejlesztésére, valamint a törzsgárda tagjainak fokozottabb anyagi és erkölcsi megbecsülésére. Elfogadva a SZOT elnöksége 1970. évi szeptember 28-án tartott ülésén. (A továbbiakban: SZOT-irányelvek.)

[10] *Nagy* László i. m. 16. old.

sem jogi, elvi alapja nincs. Épp ezért nem értek egyet Nagy Lászlóval abban, hogy a törzsgárdaszabályzatot nem tekinti munkajogi szabályzatnak, sem pedig „jogszabály jellegű" szabályzatnak, ha ilyen csoportosítást szükségesnek tart, és nem osztom nézetét abban sem, hogy a kollektív szerződés nem foglalkozhat azzal, hogy ki lehet törzsgárdatag.[11]

b) Az előzőekben ismertetett álláspontjából Nagy László olyan további következtetésekre jut, amelyek a vállalati és a bírói gyakorlatban egyaránt bizonytalanságot szültek a jog néhány alapelemét illetően.

Nagy László véleménye szerint „Abból, hogy a törzsgárdaszabályzat nem jogszabály, következik, hogy a tartalmának kialakításánál nincsenek kötve a jogszabályok — így például az Mt. — rendelkezéseihez. Tehát például kimondhatja a szabályzat, hogy a törzsgárdatagságnál csak a vállalatnál töltött időt veszik figyelembe, és abba az áthelyezett dolgozó korábbi vállalatnál töltött idejét nem, vagy csak bizonyos idő után kell figyelembe venni. (A kollektív szerződésben ilyen nem mondható ki, mert nem lehet ellentétben az Mt. 25. § (3) bekezdésének rendelkezéseivel.)"[12]

Annak az általános tételnek a meghatározása, hogy a törzsgárdaszabályzat tartalmára nem kötelezőek a jogszabályok előírásai, nemcsak merész, hanem veszélyes következtetés is. E tétel elfogadásával a vállalatok elvileg feloldhatnák magukat a Munka Törvénykönyve valamennyi kogens rendelkezése alól. Ilyen nagy jelentőségű elvi tétel kimondását ugyanakkor meggyőző elméleti okfejtéssel kellene alátámasztani. Az az indok, hogy a törzsgárdaszabályzat nem jogszabály, úgy vélem, nem elegendő alap a levont következtetésre. Abból ugyanis, hogy a törzsgárdaszabályzat nem jogszabály, még nem következik az, hogy rá nem kötelezőek a jogszabályok rendelkezései. A kollektív szerződés sem „jogszabály", az egyéni munkaszerződés sem „jogszabály", mégsem térhetnek el a jogszabályok kogens rendelkezéseitől. A jogszabály rendelkezései nemcsak a jogszabályok tartalmára kötelezőek. Véleményem szerint a jogszabályok kogens rendelkezései valamennyi vállalati belső szabályzatra, és minden jognyilatkozatra kötelezőek. A belső szabályzatok nem tartalmazhatnak törvénybe ütköző szabályokat sem akkor, ha a szabályzat megalkotása jogszabályból fakadó kötelezettség, sem akkor, ha a szabályzat kibocsátása a jogszabály általános felhatalmazásán alapul. (De még olyan szabályzatban sem megengedhető törvénybe ütköző rendelkezés, amelyet valóban társadalmi szerv, vagy maga a kollektíva alkot.) Nagy László tételének elfogadása ugyanis véleményem szerint — széles körű jogellenes gyakorlat kialakulására, és ezzel — a törvényesség elvének a sérelmére vezethet.

Az Mt. szabályaitól való eltérés lehetőségére példaként Nagy László az Mt. 25. § (3) bekezdését hozza fel. Ez a szabály annak a dolgozónak kíván kedvezőbb elbírálást biztosítani, aki áthelyezéssel (tehát a régi és az új vállalattal megállapodva) szünteti meg volt munkaviszonyát, és létesít újat, szemben azokkal, akiknek a munkaviszonya más módon (felmondással, elbocsátással stb.) szűnt meg. A kedvező elbírálást a hivatkozott rendelkezés oly módon írja elő, hogy „az áthelyezett dolgozónak az áthelyezést megelőző munkaviszonyát úgy kell tekinteni, mintha azt az új vállalatnál töltötte volna el". Ez a szabály nem enged mérlegelést abban a kérdésben, hogy „a vállalatnál eltöltött időként" kell figyelembe venni az áthelyezést megelőző munkaviszony időtartamát. Az Mt. 25. § (3) bekezdése kogens szabály, amelytől eltérni nem lehet. A vállalatra ez a szabály mégsem lehet hátrányos, hiszen az áthelyezést megelőzően az igazgató mérlegelheti, hogy a vállalat érdeke mit kíván, s dönthet úgy, hogy az áthelyezéshez nem járul hozzá.[13] Ha azonban az áthelyezéshez hozzájárult, az Mt. 25. § (3) bekezdésben foglalt rendelkezés alól nem vonhatja ki magát.

Felvethető *de lege ferenda,* hogy lehetőséget kellene adni a vállalatnak arra, hogy meghatározott juttatások alapjaként csak az adott (a juttatást nyújtó) vállalatnál munkaviszonyban eltöltött időt vegyék figyelembe. Amíg azonban a törvény a kogens rendelkezés alól kivételt nem enged, az ilyen szabályozás törvénysértő.

A törzsgárdaszabályzatok között mégis több olyan szabályzat található, amely a törzsgárdatagság feltételét az Mt. 25. § (3) bekezdésével ellentétesen szabályozza. Az áthelyezést megelőző munkaviszonyt a szabályzatok a következőképpen veszik — vagy nem veszik — figyelembe:

— bármilyen áthelyezés esetén minden korábbi munkaviszonyt beszámítanak a törzsgárdatagság feltételeként meghatározott időbe,
— csak a legutolsó áthelyezést megelőző időt számítják be,
— csak a párt- vagy társadalmi szerv kezdeményezésére és „népgazdasági érdekből történt áthelyezés" esetén veszik figyelembe az előző munkaviszony időtartamát,
— semmilyen áthelyezést megelőző munkaviszony időtartamát nem veszik figyelembe, vagy

[11] Arról, hogy ez a gyakorlatban milyen problémákat jelent, egyik vállalati jogtanácsosunk tollából olvashatunk tanulmányt, aki öncélúnak látja a vállalati szabályozásban e kettősség további fenntartását a törzsgárdára vonatkozóan. Falvai Ferenc: Összefüggések a törzsgárdatagság és más munkajogi intézmények között. Magyar Jog 1973. évi 9. sz. 559—560. old.

[12] *Nagy* László: i. m. 16. old.

[13] Kivétel ez alól az államigazgatási vagy igazságszolgáltatási szervvel munkaviszonyt létesítő dolgozó, ha nem ilyen szervvel állt munkaviszonyban, a volt munkáltató — meghatározott feltételek fennállása esetén — nem tagadhatja meg az áthelyezést. [38/1973. (XII. 27.) Korm. sz. rendelet 10. §.]

— az áthelyezést megelőző időtartam beszámításáról nem is rendelkeznek stb.

Az áthelyezést megelőzően munkaviszonyban töltött időnek ilyen eltérő szabályozásában jelentős szerepük van a SZOT-irányelveknek, amelyek a vállalatokat és a szakszervezeti szerveket arra ösztönzik, hogy ezt a feltételt differenciáltan szabályozzák.

A SZOT-irányelvek szerint „Az olyan áthelyezés, amely kizárólag vagy jórészt a dolgozó érdekét szolgálja és a dolgozó kezdeményezésére jött létre, nem indokolja a kedvezményes elbírálást". „A munkakönyv „áthelyezve" bejegyzése tehát önmagában — további vizsgálat nélkül — nem vonhat maga után kötelező beszámításait."

A SZOT-irányelvek szerint az áthelyezett dolgozók közül a törzsgárda tagjai azok lehetnek, akiket

1. a vállalat megszüntetése vagy átszervezése miatt helyeztek át,
2. a párt-, állami vagy társadalmi szerv által történt kiemelés alapján helyeztek át,
3. akik ugyanabból a szakmából, iparágból kerültek áthelyezéssel a jelenlegi munkahelyükre, illetőleg
4. mindazok a dolgozók, akik jelenlegi munkahelyükre olyan jellegű áthelyezéssel kerültek át, ami a vállalat, ill. a népgazdaság érdekeit szolgálta, s ezáltal az áthelyezést megelőző munkaviszonyaik beszámítása folytán rendelkeznek a törzsgárdába való felvételhez megkívánt tartamú munkaviszonnyal.

„Azt, hogy az áthelyezés a vállalat, illetőleg a népgazdaság érdekeit szolgálta, a dolgozónak kell bizonyítani" — írják a SZOT-irányelvek.

Az ismertetett irányelvek — véleményem szerint — több szempontból kifogásolhatók.

A törvény ugyan nem nevezi az áthelyezést „népgazdasági érdekből" történő áthelyezésnek, mint azt a régi Mt. tette, ennek ellenére a törvény több rendelkezéséből levonható az a következtetés, hogy a más vállalathoz való áthelyezés intézményét a törvényhozó ma is azokra az esetekre tartotta fenn, amikor a népgazdaságnak, vagy valamelyik vállalatnak érdeke fűződik a munkaviszony ilyen módon történő megszüntetéséhez, ill. keletkezéséhez, s a dolgozó sem méltatlan erre a kedvezményre. (Bizonyítékul most nem kívánok másra utalni, mint a törvény indokolására, amely szerint „a javaslat 25. § (2) és (3) bekezdése . . . lényegében a jelenlegihez hasonló szabályozást tartalmaz".)

Abban az esetben tehát, ha egy vállalat a dolgozó áthelyezéséhez hozzájárul, azt — nézetem szerint — mindig úgy kell tekinteni, hogy az az áthelyezés valamilyen módon vállalati érdeket, vagy magasabb rendű közérdeket szolgál. Attól, hogy az áthelyezés a dolgozó érdekét is szolgálja, az nem lesz kedvezőtlenebb a vállalat számára. Olyan áthelyezés pedig, amely „kizárólag" a dolgozó érdekét szolgálná, elvileg kizárt, hiszen az feltételezné, hogy a vállalat úgy járul hozzá az áthelyezéshez, hogy azzal saját érdekeit sérti. Ez pedig rendeltetésellenes joggyakorlásnak tekintendő, amelyből a dolgozóra hátrányos következményt hárítani helytelen volna. Az pedig, hogy egy áthelyezés „jórészt csak a dolgozó érdekét szolgálta", ismét nem lehet alapja az áthelyezés kedvező hatása elmaradásának, hiszen hogyan lenne mérhető, hogy az áthelyezés milyen részben szolgált vállalati, és milyen részben dolgozói érdeket. Még az sem ad biztos támpontot ebben a kérdésben, hogy ki kezdeményezte az áthelyezést, mert nem egy esetben előfordul, hogy a dolgozó kezdeményezésére létrejött áthelyezés a vállalatok (vagy egyik vállalat) érdekeivel találkozik.

Végül pedig kifogásolhatók az irányelvek megállapításai azért, mert az áthelyezés tényén túl olyan mögöttes okok feltárására kényszerítik a dolgozót, amelyek az okiratokból sokszor ki sem derülhetnek. Sem a munkakönyvi bejegyzés, sem az áthelyezési okirat nem tartalmazza az áthelyezés indokát vagy jellegét. Különösen nehezíti a bizonyítást az, hogy esetleg sok évvel korábban történt áthelyezés céljait kell a dolgozónak felderítenie.

Nem tekinthető tehát megnyugtatónak az áthelyezések jellege szerinti megkülönböztetés a SZOT-irányelvekben, sem pedig az, hogy az Mt. 25. § (3) bekezdése alól — a fentiek szerint — eltérést enged.

Az áthelyezést megelőző időnek a figyelembevételére vonatkozó szinte vállalatonként eltérő szabályozás számos esetben vitára ad okot. A kollektív szerződésekben vagy a törzsgárdaszabályzatokban, a törzsgárdatagok részére meghatározott juttatások ugyanis sok esetben nem kis pénzösszeget és más kedvezményt jelentenek. Van, ahol az elosztható nyereség 20%-át, és van, ahol 60%-át fordítják a törzsgárda fokozott megbecsülésére. Az egyik vállalatnál ötévenként kerül sor törzsgárdajutalom kiosztására, a másiknál a nyereséghez hasonlóan, minden évben.

Érthető tehát, hogy az a dolgozó, akit a vállalat áthelyezéssel alkalmazott, s akit a törvény emiatt kedvező elbírálásban reszesít, jogellenesnek tartja kizárását a — néha több ezer forintot elérő — jutalomból.

Az Mt. 25. § (3) bekezdésének a törzsgárdaszabályzathoz való viszonyát a bírói gyakorlat sem értelmezi egységesen.

Egy dolgozó munkaügyi vitájában — amelyet az áthelyezését megelőző munkaviszonyban töltött idejének a beszámítása és a törzsgárdajutalom kifizetése iránt indított — a vállalati munkaügyi döntőbizottság és a Fővárosi Munkaügyi Bíróság egyaránt elutasító döntést hozott. Nem látta indokoltnak törvényességi óvás emelését a Legfelsőbb Bíróság elnöke sem, jóllehet a dolgozó bizonyította, hogy a városi pártbizottság kiemelése folytán, népgazdasági érdekből nyert áthelyezést egyik vállalattól a másikhoz. Ennek ellenére az új munkahelyén

az áthelyezés előtti munkaviszonyát (16 évet) a törzsgárdatagság feltételeként nem vették figyelembe, amelynek következtében a dolgozó 8400 Ft év végi részesedéstől esett el.[14]

Egy másik munkaügyi vitában ezzel szemben, amely ügyészi részvétellel folyt, a Salgótarjáni Munkaügyi Bíróság a vállalati munkaügyi döntőbizottság határozatát megváltoztatta, és a dolgozó áthelyezése előtti munkaviszonyának beszámításával kötelezte a vállalatot 2000 Ft törzsgárdajutalom kifizetésére.[15]

Arra is találunk példát, hogy maga a vállalati munkaügyi döntőbizottság rendeli el a törzsgárdajutalom kifizetését annak a bányásznak a részére, akit új munkahelyére azért helyeztek át, mert a korábbi munkahelyét, a zagyvai bányaüzemet felszámolták. A Salgótarjáni Munkaügyi Bíróság ítéletében a vállalati munkaügyi döntőbizottság határozatát helybenhagyta.[16]

Egy vállalat a törzsgárdajutalom kifizetését és a 6 nap jutalomszabadságot azért tagadta meg dolgozójától, mert bár szeptember 8-án a jogosultságot megszerezte (15 éves törzsgárdatagsággal rendelkezett), szeptember 15-én munkaviszonya megszűnt. A Fővárosi Munkaügyi Bíróság a 15 éves törzsgárdatagság után járó juttatásokat (jutalmat, nyereségtöbbletet, valamint 6 nap jutalomszabadság pénzbeni megváltását, összesen 2918 Ft-ot) azért állapította meg a dolgozónak, mivel az alperesi vállalattal fennálló munkaviszonya áthelyezéssel szűnt meg.[17]

c) A törzsgárdatagsággal és a vele járó juttatásokkal kapcsolatos viták azonban az esetek nagy részében nem zárulnak ítélettel. Az az irodalmi álláspont, hogy a törzsgárdaszabályzat társadalmi jellegű szabály, és ezért csak társadalmi úton kényszeríthető ki, a bírói gyakorlatra is hatással van. Nagy László e kérdésben elfoglalt álláspontját részletesebben a következőkben fejti ki: „Ha például... a dolgozó nem kapja meg a pótszabadságot (értsd: jutalomszabadságot, H. I.-né) és emiatt a munkaügyi döntőbizottsághoz fordul, ez csak azt vizsgálhatja, hogy a dolgozó abban az évben lett-e aranyjelvényes törzsgárdatag, vagy sem. Ha azonban a dolgozó nem kapta meg az aranyjelvényt, holott állítása szerint megfelel a törzsgárdaszabályzatban erre meghatározott feltételeknek, a munkaügyi döntőbizottság e kérdéssel már nem foglalkozhat. Ebben a törzsgárdaszabályzatban megjelölt szerv, ha pedig ilyet nem határoztak meg, a szakszervezet vállalati szerve és a vállalat igazgatója együttesen dönthet.[18]

Véleményem szerint ennek az álláspontnak mind az elvi, mind a jogszabályi alapja tisztázatlan. Igaz ugyan, hogy a jutalmak odaítélése az igazgató mérlegelési jogkörébe tartozott (kivéve a szakszervezeti bizalmiak jogkörének kiszélesítéséről rendelkező jogi szabályozást), abban az esetben azonban, amikor az igazgató a szakszervezeti szervvel közösen a jutalmazás feltételeit pontosan meghatározza, és azokat szabályzatba foglalja, a szabályozott kérdésekben lemond a további mérlegelés lehetőségéről. A feltételeknek megfelelő dolgozó pedig alanyi jogot szerez a jutalomra, és ennek a jogosultságnak a megállapítását a munkaügyi vitát eldöntő szervek elől elzárni indokolatlan. Ellentmondásos is az, hogy éppen annak a dolgozónak nincs lehetősége a munkajogi jogorvoslat igénybevételére, aki a törzsgárda tagjaként a vállalati kollektíva legmegbecsültebb rétegéhez tartozik, és akinek a vállalathoz kötődése vállalati és társadalmi érdek.

Azt, hogy a törzsgárdatagsággal kapcsolatos kérdések mai rendezése nem kielégítő, az is bizonyítja, hogy még egy közepes méretű vállalatnál is évente 15—20 között mozog a törzsgárdatagsággal kapcsolatos panaszok száma, amelyeket hol a szakszervezethez, hol a munkaügyi döntőbizottsághoz nyújtanak be a dolgozók. Az előbbiekben ismertetett jogesetek példát szolgáltattak arra is, hogy a munkaügyi döntőbizottságok és a munkaügyi bíróságok egynémelyike nem tette magáévá a jogorvoslat kizárását valló álláspontot, és érdemben bírálta el a törzsgárdatagsággal kapcsolatos vitát. Más munkaügyi döntőbizottságok és bíróságok pedig az ilyen vitákban hatáskörük hiányát állapítják meg, és az ügyet társadalmi elbírálásra a vállalat szakszervezeti szervéhez, vagy a vállalat igazgatójához teszik át. Az is előfordul, hogy ugyanannak a bíróságnak két tanácsa eltérő módon foglal állást és eltérően dönt a vitatott kérdésben.

A Fővárosi Munkaügyi Bíróság végzéssel szüntette meg a pert abban a vitában, amelyben a dolgozó törzsgárdatagságának megállapítását kérte. A végzésben a bíróság a Pp. 157. §-ára utalva kifejti, hogy a pert azért szüntette meg, mert „... a felperes keresete olyan kérdésre irányult, amely peres úton nem érvényesíthető. Az a kérdés, hogy ki törzsgárdatag, és a törzsgárdaidőt miként számítják, nem jogszabály, hanem társadalmi szabályzat alapján történik... Nem tartozik tehát bírói hatáskörbe a törzsgárdatagsággal kapcsolatos vita."[19]

Egy másik ügyben a dolgozó a munkaügyi döntőbizottsághoz fordult a 25. törzsgárdaéve után esedékes törzsgárdajutalom kifizetése iránt. Az irányadó — a vállalat által is elismert — tényállás szerint 1970-ben 20 éves folyamatos törzsgárdaidő után a dolgozó a vállalatnál fennálló munkaviszonyát felmondással szüntette meg, és máshol helyezkedett el. Másfél hónap után, volt vállalata szb-titkára és munkaügyi osztályvezetője felkereste, és különböző igéretekkel előző munkahelyére visszahívta.

[14] Fővárosi Munkaügyi Bíróság 7. M 3325/1955.
[15] Salgótarjáni Munkaügyi Bíróság M. 417/1974.
[16] Salgótarjáni Munkaügyi Bíróság M. 135/1974.
[17] Fővárosi Munkaügyi Bíróság 16. M. 1550/1974.
[18] Nagy László i. m. 16. old.
[19] Fővárosi Munkaügyi Bíróság 7. M. 3325/1975.

Írásban úgy nyilatkoztak, hogy ha a dolgozó visszamegy, munkaviszonyát a törzsgárdaidő szempontjából is folyamatosnak ismerik el, és legközelebb (5 év múlva) járó törzsgárdajutalmát kifizetik. A dolgozó a vállalat megbízottaitól kapott írásbeli igéret birtokában előző vállalatához visszament, 1975-ben kérte a 25 éves törzsgárdaideje alapján járó jutalmat. A vállalat a kifizetést megtagadta, ezért a vállalati munkaügyi döntőbizottsághoz fordult panaszszal. A munkaügyi döntőbizottság a panasszal érdemben foglalkozott, és azt elutasította. A dolgozó keresettel élt a munkaügyi bírósághoz. A bíróság végzéssel megállapította, hogy a törzsgárdatagsággal kapcsolatos vita nem tartozik sem döntőbizottsági, sem bírósági hatáskörbe. A munkaügyi döntőbizottság határozatát hatályon kívül helyezve, az ügyet a vállalat szakszervezeti bizottságához tette át.[20] Az szb a kérelmet elutasította, mondván, hogy a dolgozó forduljon azokhoz, akik neki az igéretet tették.

A dolgozó a Legfelsőbb Bíróság elnökéhez törvényességi óvás iránti kérelmében előadja: „Azt sérelmezem, hogy van egy, a munkaviszonyommal kapcsolatos jogvitám, de nincs olyan erre hivatott igazságszolgáltatási szerv, amelyik azt elbírálhatná. A munkaügyi döntőbizottság éppen úgy nem foglalkozhat — a bírói végzés és a jelenlegi országos gyakorlat szerint — ügyemmel, mint a bíróság. Akkor hová fordulhatok tárgyilagos elbírálásért?" Majd a következőkkel fejezi be panaszát: „olyan jogvitás ügyekben, amelyekben anyagiakról is szó van, tárgyilagos döntést csak az igazságszolgáltatás szervei hozhatnak."

Úgy vélem, hogy a vállalatával vitában álló lakatos szakmunkás, aki 25 éves törzsgárdatagsággal rendelkezik, s azt a vállalat saját írásbeli igérete ellenére nem hajlandó elismerni, a törzsgárdatagsággal kapcsolatos jogi probléma lényegét fogalmazta meg.

III.

Következtetések

A tanulmányban nem törekedtem arra, hogy átfogó képet adjak a vállalatok belső viszonyait rendező, ma hatályos szabályzatokról. Fő feladatomnak azt tekintettem, hogy ráirányítsam a figyelmet az általam legjelentősebbnek ítélt problémákra, amelyek az elméletben, az irodalmi nézetekkel összefüggésben, és a gyakorlati életben felmerülnek.

A témával kapcsolatos számos bonyolult kérdés kimunkálása meghaladja e tanulmány kereteit, ezért a vizsgálódást csupán néhány következtetéssel egészítem ki.

A tanulmányból kitűnt, hogy különböző szabályzatok készítésére különböző jogszabályok kötelezik, ill. hatalmazzák fel a vállalatokat. (Kivéve a Munka Törvénykönyvét, amely több szabályzat készítéséről rendelkezik.) Hiányzik azonban egy olyan magas szintű jogszabályi rendelkezés, amely a vállalatokat általános szabályzatkibocsátási joggal ruházná fel. Bár kifejtettem az Mt. 13. § (3) bekezdésének értelmére vonatkozó nézetemet, mely szerint a vállalat igazgatójának belső szabályzatok megalkotására általában joga van, e következtetésre a jogszabály értelmezése útján jutottam, s hogy ez az értelmezés nem egységes, azt bizonyítják azok a nézetek, amelyek a törzsgárdaszabályzat készítésére vonatkozó felhatalmazást a SZOT-irányelvekből származtatják.

Szükségesnek tartanám továbbá azt is, hogy a jogszabály határozza meg a szabályzatok létrejöttének módját, és a keletkezésére vonatkozó szabályok megsértésének következményeit. Ezen belül — úgy vélem — a mainál egyértelműbben kellene rendelkezni a szakszervezet vállalati szervének a részvételi jogairól a szabályzat keletkezésében, és meghatározni a dolgozók közvetlen részvételének eseteit vagy feltételét. A jogok és kötelezettségek megismerhetőségének biztosítása érdekében rendelkezni kellene a szabályzatok kihirdetéséről és hozzáférhetőségéről (mindenki számára, akihez szól).

A belső szabályzatok egyik legnehezebb kérdése továbbá, hogy kikre állapítanak meg kötelezettséget, és milyen jellegű ez a kötelezettség. A szabályzatot létrehozó szerv vagy szervek eltérhetnek-e saját szabályaiktól; esetleg csak a dolgozó javára térhetnek el, vagy csak szabályszerű szabályzatmódosítással változtathatók a benne foglalt rendelkezések.

Hasonló probléma az, hogy a szabályzatban foglalt rendelkezésekből származhatnak-e a dolgozókat illető egyéni alanyi jogosultságok? Amennyiben valamely szabályzat alanyi jogot fakaszt a dolgozó számára — mint kifejtettem —, véleményem szerint minden esetben biztosítani kell a jogérvényesítés lehetőségét a munkaügyi döntőbizottság és a munkaügyi bíróság előtt (kivéve, ha a jogszabály a rendes bíróságot jelöli meg, mint az újítási szabályzat esetében). E lehetőségnek a jogszabályból egyértelműen ki kell tűnnie, mert jogrendszerünk hézagait jelzi az ismertetett joggyakorlat, amely a törvénysértő szabályzatok alkalmazása ellen nem nyújt védelmet a dolgozónak.

Hágelmayer Istvánné

[20] Salgótarjáni Munkaügyi Bíróság M. 380/1974.

A jogi fogalmaknak tulajdonított jelentéstartalmak

Egy fiatal mérnök mesélte, hogy egy licencia megvásárlására külföldre utaztak. A mérnökök, közgazdászok és pénzügyi szakemberek pár nap alatt mindenben megegyeztek, és örültek, hogy a maradék időt vásárlással és városnézéssel tölthetik. A jogi személy azonban elkezdett kötözködni, hogy a szerződésben ezt meg azt a pontot nem egészen így szokták megfogalmazni, és addig nem nyugodott, amíg a szerződést át nem fogalmazták. Mindenki dühöngött, hogy a vásárlásból és a városnézésből nem lett semmi, a repülőgépet is alig érték el, csak a jogi személy volt boldog, hogy a szerződést mégis úgy kötötték meg, „ahogy szokták".

A történet végén derült ki, hogy a „jogi személy" nem volt más, mint a küldöttségben részt vevő jogász...

A hivatkozott példa nemcsak arra utal, hogy a laikusok a jogászok pontosságra való törekvését gyakran fölösleges kötözködésnek minősítik, hanem jelzi azt is, hogy a nem jogvégzett állampolgároknak bizonyos jogi kifejezések tartalmáról egészen sajátos elképzeléseik vannak. Nem egyszerűen „nem tudják" a jogot, hanem annak tartalmaként egészen mást feltételeznek.

A laikusok által egyes jogi fogalmaknak, kategóriáknak, kifejezéseknek tulajdonított jelentéstartalmak bizonyos értelemben egyfajta sajátos jogértelmezésnek — a hivatalos, jogászi értelmezéstől való szemléletes megkülönböztetés kedvéért nevesítve — „állampolgári jogértelmezés"-nek tekinthetők.[1]

Ha ez a fajta „állampolgári jogértelmezés" csak kivételesen, a laikusok egy töredékénél, illetve teljesen esetleges tartalommal fordulna elő, azt véletlennek és irrelevánsnak minősíthetnénk, és beérhetnénk a jelenség puszta regisztrálásával. A laikusokkal való mindennapi kapcsolat, főként a jogalkalmazás tapasztalatai azonban fölvetették azt a hipotézist, hogy bizonyos jogi fogalmak hivatalos jelentései és az állampolgárok által nekik tulajdonított jelentéstartalmak között tipikus és nagy gyakoriságú eltérések lehetnek.

A hipotézis valószínűsítésére kérdőíves vizsgálattal tettünk kísérletet. A kérdések a jogalkalmazás konkrét tapasztalataiból származtak, vagy abban a formában, hogy ezek az ügyfelek számára mindennapi problémát jelentettek, vagy pedig úgy, hogy még a szakképzett jogalkalmazók számára sem mindig voltak egyértelműek vagy nyilvánvalók.

Az ismertetésre kerülő eredmények egy átfogóbb vizsgálat részét alkotják, melynek során a tanulófiatalok jogi fogalmainak helyzetét és a tanulmányok hatására bekövetkező változásait kutattuk. Az átfogó vizsgálatba alapmintaként egy budapesti gimnázium harmadik osztályos tanulói, valamint az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar első-, másod- és harmadéves hallgatói kerültek bevonásra, kontrollcsoportként pedig egy szintén budapesti szakközépiskola és ipari szakmunkásképző intézet harmadik osztályos tanulói, illetőleg a Budapesti Műszaki Egyetem és a Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem harmadéves hallgatói.

Jelen tanulmány célja a laikus — főirányként nem jogi képzésben részesülő — fiatalok jogi fogalmainak az érzékeltetése, ezért az a joghallgatók körében végzett vizsgálat eredményeit nem tartalmazza.

A vizsgálat eredményeinek értékelését megnehezíti, ugyanakkor azonban a rugalmasabb elemzés lehetőségét is biztosítja, hogy a jogi fogalmaknak tulajdonított jelentéstartalmakra vonatkozóan — a szerző tudomása és az általa ismert szakirodalom tanúsága szerint — eddig még kutatások nem folytak. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy az értékeléshez ne adhatnának támpontokat az egyre tágabb kategóriaként használt jogismeret- és jogtudatvizsgálatok empirikus adatainak és elméleti következtetéseinek a jelen témával vonatkozásba hozható eredményei. Gondolunk itt elsősorban az utóbbi időszakban Magyarországon a fizikai dolgozók jogtudatára vonatkozóan folytatott vizsgálatra,[2] vagy a külföldiek közül a jogászok és laikusok eltérő bűnösségfelfogását elemző nyugat-németországi kísérletekre,[3] az állampolgároknak a jogalkalmazással kapcsolatos elképzeléseit és értékeléseit felmérő legújabb lengyel kutatásokra,[4] vagy akár a jogtudat megnyilvánulásait annak alapján mérő csehszlovákiai vizsgálatokra, hogy az állampolgárok mely bűncselekmények üldözéséhez nyújtanának a hatóságoknak aktív segítséget.[5] És természetesen hasznos tájékozódási pontokat jelenthetnek a joggal és a jogszabállyal kapcsolatos véleményekre vonatkozó szakirodalmi felfogások, illetőleg azok színvonalas kritikái is.[6]

Mindezek a vonatkozási pontok azonban inkább csak azt jelölik ki, hogy a jelen vizsgálat milyen hasonló jellegűnek látszó vizsgá-

[1] L. *Hlavathy* Attila: Az állampolgári jogértelmezésről. JK. 1975. 9.

[2] L. *Sajó* András—*Székelyi* Mária—*Major* Péter: Vizsgálat a fizikai dolgozók jogtudatáról, MTA Állam- és Jogtud. Int. kiadv., Budapest, 1977.

[3] L. *Haisch, J.—Grabitz,* H. J.: Verhaltensursachen bei Straftätern und Strafurteile durch Juristen und Laien. Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 1977. 4.

[4] L. *Borucka—Arctowa,* M. (szerk.): Poglady spoleczenstwa polskiego na stosowanie prawa. Wroclaw—Warszawa—Kraków—Gdansk, 1978.

[5] L. *Tomin,* M.: Právni vedomi a aktivni ucast obcanu na boji s kriminalitou. Praha, 1976.

[6] L. pl. *Sajó* András: Jogi nézetek az egyéni tudatban. Állam- és Jogtudomány, 1976. 3.

latokkal nem azonos, illetőleg azt magyarázzák, hogy azok eredményei a jelen vizsgálati anyag értékelésénél miért csak közvetett módon lennének hasznosíthatók. Éppen e közvetettség miatt és a terjedelmi korlátokra is figyelemmel, jelen tanulmány igyekszik elkerülni a jogismeret- és jogtudatvizsgálatok közismert megállapításainak fölösleges ismétlését vagy megerősítését.

A kérdőíven szerepelt kérdések közül jelen elemzés céljára azokat választottuk ki, amelyek különösen alkalmasnak látszanak arra, hogy a „jogi fogalmak" internalizáltsági fokát érzékeltessék. („Jogi fogalmakon" itt elsősorban nem a jogban általában használatos kategóriákat értjük, hanem azokat a fogalmakat, amelyek „jogi" jelentése jellegzetesen eltér a nekik tulajdonított „köznapi" jelentéstől. De ebbe a körbe sorolhatók azok a „jogi megoldások" is, amelyek logikája a laikusok „természetes" logikájával nem esik egybe.)

Az egyes kérdésekre adott válaszok az adott kérdések jogi szabályozására vonatkozó ismeret fokmérőinek is tekinthetők, ami a jogismereti szint elemzésére is alapul szolgálhatna. Tekintettel azonban arra, hogy témánk szempontjából nem egyszerűen a jogi szabályozás ismerete vagy nem ismerete, hanem annak másképp-ismerete a döntő, a jogismereti szintre vonatkozó adatok ismertetésétől eltekintünk. A számszerű adatok egy vonatkozása — a válaszhiányok, „nem tudom" válaszok, ill. az értékelhetetlen válaszok aránya — azonban a tipikusság helyes értékeléséhez elengedhetetlen, ezért arra minden szükséges esetben hivatkozunk.

A laikus fiataloknak a kiemelt kérdésekre adott válaszait a középiskolások válaszainak alapulvételével tipizáljuk és jellemezzük, és ehhez képest vizsgáljuk az egyetemisták válaszainak esetleges eltéréseit. Nézzük tehát előbb a középiskolások válaszait:

1. Mi a jogi személy?

A „10 osztályt" végzett fiatalok — összesen több mint 200 személy[7] — szinte kivétel nélkül helytelen választ adtak. Csak egészen véletlenül merült fel, hogy egy „személy" — bármilyen jelzőt is aggassunk elé — „jogilag" szerv vagy szervezet, tehát egy nem hús-vér élő ember is lehet. Maximum odáig jutottak el egyesek, hogy a jogi személy — a természetes személy mellett — „társaság", „testület" vagy „bizottság" is lehet. Meglepő, hogy a fiatalok ezt a kérdést láthatólag „könnyűnek" találták, hiszen döntő többségük tudott rá „valamit" válaszolni; csak 18% (ebből a gimnazisták 15%-a, a szakközépiskolások 26%-a, az ipari tanulók 16%-a) hagyta teljesen válasz nélkül, illetőleg válaszolta azt, hogy „nem tudom". (A „válaszhiány" megjelölés a továbbiakban a „nem tudom", illetőleg az értékelhetetlen válaszokat is jelenti.)

A középiskolások többsége a jogi személyt a következő választípusok valamelyikében ragadta meg:

I. A jogász, illetőleg egyes jogi pályák képviselői. Pl.: „Az a személy, aki jogi ügyekkel foglalkozik (pl. ügyvéd, ügyész, bíró, ülnök stb.)", „az igazságszolgáltatásban dolgozó személy (bíró, ügyvéd, ügyész)", „jogi egyetemet végzett, jogi pályán dolgozó személy", „jogi egyetemet végzett és e munkakörben dolgozik (pl. ügyvéd, bíró, hivatali jogtanácsadó)", „a bíróság tagjai", „a törvény betartására szolgáló személy".

II. A jogot ismerő (de nem feltétlenül jogi munkakörben dolgozó) személy. Pl.: „Aki (végzettségét is beleértve) ért a jogtudományhoz", „a jogtudományban jártas személy", „aki jártas a jogban, ismeri a paragrafusokat", „jogilag képzett személy", „aki teljes jogismerettel rendelkezik és másoknak jogilag segíteni tud".

III. Mások (emberek vagy szervezetek) képviseletére jogosult személy. Pl.: „Olyan személy, aki ügyemben képvisel", „aki ügyemben engem képviselhet", „embereket hivatalosan képviselő személy jogi esetekben", „aki más személyekkel, vállalatokkal szemben képviselheti vállalatát", „valamilyen hivatalos szerv jogi képviselője".

IV. Jogi döntések hozatalára feljogosított személy. Pl.: „Az ítéletet hozó személyek", „az a személy, aki jogilag helyes ítéletet hozhat", „valakivel szemben döntési joga van", „aki ítéletet hozhat és azt végrehajthatja a törvény nevében".

V. Mindenki. Pl.: „Minden ember", „minden állampolgár", „minden ember — jogi személy, érvényesek minden emberre az állam jogai, törvényei", „minden élő állampolgár jogi személy, hiszen valamilyen joga mindenkinek van", „minden ember jogi személy, mert jogai vannak".

VI. Minden állampolgár bizonyos életkor után (illetve bizonyos tulajdonságok vagy okmányok birtokában). Pl.: „Bármely 18. életévét betöltött személy", „a 18. életévét betöltött cselekvőképes személy (pl. nem elmebeteg)", „minden állampolgársággal rendelkező (18 éven felüli) személy", „minden olyan ember, aki rendelkezik személyi igazolvánnyal".

VII. A teljes jogú állampolgár. Pl.: „Az a személy, amely a társadalom teljes jogú polgára", „az a személy, amely jogilag teljes értékű állampolgár", „olyan személy, aki rendelkezik polgári jogokkal", „az olyan személy, aki választójoggal rendelkezik", „akinek nem volt büntetésben része", „aki választójoggal rendelkezik és nem volt büntetve".

A szórványosan előforduló, a jogi személyt *eshetőlegesen embercsoportnak vagy szervnek* felfogó válaszok:

[7] 100 gimnazista, 54 szakközépiskolás, 51 ipari tanuló.

„Jogi ügyekkel foglalkozó személy vagy társaság", „a magyar jogban jártas és jogi hatalommal felruházott bizottság vagy személy", „az a személy vagy testület, aki vagy ami jogi ügyekben eljárhat", „aki vagy ami tisztában van a törvényekkel vagy szokásokkal és ezeket alkalmazni tudja, pl. vállalat", „olyan ember vagy vállalat, amelynek a törvény által meghatározott jogai vannak".

2. Fogalmazza meg röviden, mit jelent: a) a lopás, b) a csalás, c) a sikkasztás

(Az „a" kérdésre szinte kivétel nélkül mindenki tudott válaszolni, de a „b" és „c" kérdések vonatkozásában is viszonylag alacsony volt a válaszhiány.)

A *lopás* lényegét a fiatalok jelentős része helyesen ragadta meg: válaszuk vagy az „eltulajdonítás" vagy (kisebb mértékben) az „elvétel" — kivételesen mindkettő — elemeit tartalmazza. A legtipikusabb, érdemben helyesnek értékelhető megfogalmazások ilyenek voltak: „valaki eltulajdonít a másiktól valamit", „jogtalan eltulajdonítás", „más tulajdonát jogtalanul elvenni", „más tulajdonának az eltulajdonítása, jogtalan elvétele".

A törvényi fogalomtól való *leggyakoribb eltérések:* nagyon sokan az eltulajdonítás helyett az *„elsajátítás"* kifejezést használták. Pl. „valaki valamit a tulajdonos tudta nélkül elsajátít", „más tulajdonának az elsajátítása", „más személyek tulajdonának az elsajátítása". Amíg tehát az „elsajátít" kifejezés alapvetően pozitív, másodsorban neutrális és csak harmadsorban negatív jelentéseiből[8] a jog szinte alig használ valamit, addig a fiatalok feltételezése szerint a kifejezésnek lehet valamiféle általánosan használt negatív jogi jelentése, éspedig éppen a leggyakoribb bűncselekmény fogalmában.

Igen gyakori, hogy a lopást meghatározott tulajdoni formához kötik, ami leggyakrabban a *magántulajdon vagy személyi tulajdon.* Pl.: „más magántulajdonának eltulajdonítása", „más ember tulajdonába vagy felelőssége alá tartozó dolgok elsajátítása", „más személyek tulajdonának elsajátítása". De előfordul az állam tulajdonára való korlátozás is, pl.: „az állam tulajdonát elsajátítja jogtalanul".

A *csalás* lényegét a fiatalok jelentős része hozzávetőleg elfogadhatóan értelmezte. Természetesen egyikük sem használta a „tévedésbe ejt" (s főleg a „tévedésben tart") kifejezést, ehelyett leggyakrabban a „becsap", „félrevezet" kifejezésekkel éltek. Pl.: „a másikat becsapja, félrevezeti", „mások becsapása", „más becsapása valami megszerzéséért", „naiv, gyanútlan személyek becsapása, megkárosítása", „más ember hiszékenységét kihasználva szerez anyagi javakat".

Igen gyakori, hogy általánosító megfogalmazás helyett csak egy-egy *konkrét példával* tudják kifejezni magukat: „pl.: ha egy boltos többet számol és nem véletlenül", „valaki hazugsággal csal ki embertársaitól pénzt vagy bármi mást", „valaki értékpapírt, hivatalos iratot hamisít" stb. (A példák többsége egyébként olyan, ami jogilag más bűncselekménynek — vásárlók megkárosítása, pénzhamisítás stb. — minősülne.)

Itt is jellemző, hogy sértettként csak *magánszemélyre* gondolnak. (A hivatkozottakon túl néhány jellemző megfogalmazás: „más ember hiszékenységét kihasználva szerez anyagi javakat", „más ember hiszékenységét kihasználva szerzett valamilyen érték, tárgy".) Ha a sértetti kört nagy ritkán egy emberen túl terjesztik, az legfeljebb egy embercsoportig megy el, pl.: „egyének vagy csoportok becsapása saját érdekeinek megfelelően".

Külön csoportot képeznek azok a válaszok, amelyek a cselekmény lényegét a törvények vagy *szabályok kijátszásával azonosítják.* Pl.: „valamely előírt szabály kijátszása", „a szabályoktól eltérő intézkedések", „a törvény megkerülése", „egy bizonyos előírásnak nem megfelelő cselekedet".

A lopással és a csalással szemben a *sikkasztás* lényegét szinte kivétel nélkül helytelenül értelmezik. A „rábízott dolog" vagy hasonló kategória — egy esetet leszámítva — fel sem merül; a sikkasztást a *lopás olyan alfajának* tekintik, aminek a specifikumát a sértett, az elkövető, az elkövetés tárgya, az elkövetési magatartás, illetőleg ezek kombinációja adja.

A sikkasztásnak tulajdonított *leggyakoribb jelentéstartalmak:*

I. A „köztulajdon" sérelmére elkövetett lopás. Pl.: „az állam megkárosítása", „a társadalom vagyonának eltulajdonítása", „a társadalom tulajdonának meglopása", „társadalmi vagyon eltulajdonítása", „egy közösség, bolt, vállalat vagyonát csökkenti".

II. Pénz (értéktárgy, nagyobb összeg) eltulajdonítása. Pl.: „pénz eltulajdonítása", „egy nagyobb összeg eltulajdonítása", „pénzt, értéktárgyat, értékpapírt jogtalanul eltulajdonít", „nagyobb pénzösszegek észrevétlen eltulajdonítása", „a pénz valamilyen módon való eltulajdonítása".

III. A köztulajdon sérelmére elkövetett pénzlopás (az I. és II. típus kombinációja). Pl.: „vállalat, szövetkezet pénzét eltulajdonítja", „nagyobb pénzösszeg állami vagy közös tulajdonból való elsajátítása", „egy vállalat vagy egy szövetkezet pénzét eltulajdonítja valaki", „csoport- vagy állami tulajdon megkárosítása pénzzel".

IV. A munkakör kihasználásával való (elsősorban pénz-) lopás. Pl.: „az olyan munkahelyen dolgozó emberek, akik pénzzel foglalkoznak, egy összeget eltulajdonítanak", „nagyobb pénzösszegek hosszabb időn belüli eltulajdonítása visszaélve a munkával", „pl. egy vállalatnál

[8] L.: A Magyar Nyelv Értelmező Szótára, Budapest, 1960. III. köt. 294. old.

valaki, aki ott dolgozik, egy nagyobb pénzösszeget eltulajdonít", „pénzzel dolgozó személy az állam pénzét folyamatosan eltulajdonítja".

A csaláshoz hasonlóan a cselekmény lényegét gyakran *„a törvények, szabályok" stb. kijátszásában* látják. Pl.: „törvény elleni cselekedet", „a törvény rendelkezéseit kijátszva jut anyagi haszonhoz", „a törvényeket, rendeleteket, szabályokat kijátszva jut különböző javakhoz".

3. A lopás, a csalás és a sikkasztás közül
a) melyiket bünteti legszigorúbban a törvény,
b) melyiket büntetné legszigorúbban Ön?

E kérdések feltevésével két dologra voltunk kíváncsiak. Az első — mintegy áttételesen — az volt, képesek-e a fiatalok megsejteni azt a jogalkotói absztrakciót, amely az alapvető vagyon elleni bűncselekményeket azonos társadalomra veszélyességűnek tekinti, így — az ún. alapesetben — azonos büntetéssel fenyegeti. A másik, már közvetlenebb célkitűzés annak felmérése, hogy a jogalkotói absztrakciótól eltérően van-e valamiféle tipikus vagy nagy gyakoriságú rangsora az alapvető vagyon elleni bűncselekmények súlyosságát illető állampolgári megítélésnek, ezen belül is a fiatalok milyen törvényi rangsort feltételeznek és milyen sorrendet tartanának saját maguk helyesnek.

Ami a jogalkotói absztrakció „megsejtését" illeti, az annak hiányára vonatkozó feltevésünk teljes egészében beigazolódott. A középiskolás fiatalok mindössze 1%-a (2 szakközépiskolás) nyilatkozott úgy, hogy a törvény a kérdéses vagyon elleni bűncselekményeket „egyenlően", illetőleg „egyformán" bünteti.

A következő táblázat a középiskolások által feltételezett, illetve helyesnek tartott szigorúsági sorrendet mutatja. (1 — a feltételezett törvényi sorrend, 2 — a helyesnek tartott sorrend.)

Minták válaszok százalékban

		Sikkasztás	Lopás	Csalás	Egyformán	Mértéktől függően	Válaszhiány
Gimnazisták	1	70	14	2	0	12	2
	2	40	18	13	4	19	7
Szakközépiskolások	1	67	12	2	4	0	15
	2	30	28	26	6	0	10
Ipari tanulók	1	67	17	10	0	2	4
	2	57	19	16	6	0	2

A törvény feltételezett szigorúsági sorrendje érdekes és egyöntetű képet mutat: mind a három középiskolás populáció úgy véli, hogy a törvény a legszigorúbban a sikkasztást, a legenyhébben pedig a csalást bünteti. Itt azonban nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a körülményt, hogy a fiatalok túlnyomó többsége nem azt érti a sikkasztáson (és részben a csaláson sem) amit a törvény, így a büntetésre vonatkozó elképzeléseik is saját fogalmaikhoz kapcsolódnak. (A helyesnek tartott büntetési sorrend értékelésére az egyetemisták válaszainál térünk vissza.)

4. Fellebbezhet-e az ügyész enyhítésért?

A kérdés látszólag tisztán jogismereti jellegű, a válaszok azonban meghatározott felfogást is tükröznek: milyen szerepet tulajdonítanak a fiatalok az ügyésznek, abban vajon „csak a mindenáron büntetni akaró személyt látják",[9] vagy pedig a törvényesség olyan őrét, aki adott esetben a törvényességet a vádlott érdekeivel egybeeső módon is védelmezheti. Az eredmény kellemesen meglepő: a középiskolás fiatalok *háromnegyed része* (75%-a) helyesen válaszolt vagy tippelt (a gimnazisták 78%-a, a szakközépiskolások 67%-a, az ipari tanulók 76%-a.)

5. Fellebbezhet-e a vádlott védője súlyosbításért?

Ez a kérdés az előzővel rokon természetű és annak mintegy kontrollkérdéseként is felfogható. A két dolog együttesen értékelve körvonalazza annak a gyakran tapasztalt — ezért általánosnak hiposztazált — véleménynek a kereteit, amely szerint a védő célja és feladata minél enyhébb, az ügyészé pedig minél súlyosabb büntetést elérni. Ezt pedig — a hiposztazált véleményből következő logikával — a törvényhozónak azzal is kifejezésre kell juttatnia, hogy a védőnek csak az enyhítésre, az ügyésznek pedig csak a súlyosbításra irányuló fellebbezésre ad lehetőséget.

Láttuk, hogy hipotézisünk az ügyész vonatkozásában — örvendetes módon — nem igazolódott: a középiskolások többsége a feltételezett felfogás merevségét az ügyész irányában feloldja. Meghökkentő azonban, hogy ez a „feloldás" a védő irányában is megmutatkozik: a középiskolások 58%-*a* (ezen belül a gimnazisták 67%-a, a szakközépiskolások 46%-a, az ipari tanulók 52%-a) szerint a védő súlyosbításért is fellebbezhet!

Ez az eredmény egyben megkérdőjelezi azt a magyarázatot, hogy a fiatalok az ügyész törvényességi szerepének tudatában vagy legalábbis „sejtésében" válaszoltak úgy, hogy a vádló — a törvényesség érdekében — bizonyos értelemben „védővé" is válhat. Helyesebbnek látszik az az értelmezés, hogy a perbeli *pozíciókat kötetlennek* vélik, tehát a védő szerepét sem korlátozzák a védelemre.

Bár a kérdésre igen/nemmel kellett válaszolni, néhányan mégis szükségesnek érezték,

[9] *Csillag* Pál: Jogtanácsosi magatartás a büntetőtárgyaláson, Magyar Jog, 1975. 9. 527. old.

hogy válaszukhoz valami kommentárt fűzzenek. Ezek közül azért érdemes néhányat idézni, mert nemcsak arra utalnak, hogy az „igen"-nel válaszolók közül a vélt törvényi szabályozást sokan helytelennek tarthatják, hanem arra is, hogy feltételezik: a törvény akkor is adott módon szabályoz (vagy kell, hogy szabályozzon?) valamit, ha az értelmetlen vagy célszerűtlen. A jellemző kommentárok: „Igen, de ez abnormalitásra vallana", „igen, de nem szokásos, de megteheti, már volt erre példa", „igen, de akkor szinte szerepet cserélnek" (az ügyészi kérdésre adott igenlő válasszal együtt kommentálva), „igen, elvileg", „igen, de nem ez a célja", „igen, de nem fogja megtenni".

6. Mit jelent, hogy egy ítélet jogerős?

Ezt a kérdést olyan hétköznapi és elővizsgálati tapasztalatok inspirálták, amelyek szerint a „jogerős" kifejezésnek sokan nem perjogi, hanem értékelő tartalmat tulajdonítanak. Az eredmények a feltételezést részben igazolták: a 10 osztályt végzett fiatalok egy része a következő tipikus válaszokat adta: „az ítélet jogerős, vagyis nem áll szemben a jogokkal", „a bíróság ítélete megfelelő", „a bizonyítékok mind az ítélet mellett szólnak, bebizonyították azt", „tettének jogilag megfelelő erősségű büntetést kap a bűnös".

A fiatalok mintegy felének azonban sikerült lényegileg helyesen megragadnia a kifejezés értelmét, amit tipikusan így vagy hasonlóképp fogalmaztak meg: „itt már a fellebbezésnek (semmilyen irányban) helye nincsen", „ha az ügyet lezárták és fellebbezésnek nincs helye", „nem lehet már fellebbezni", „nem lehet már megváltoztatni".

Érdekes viszont, hogy egyes megkérdezettek szükségesnek tartották válaszukat az ítélet tartalmára való utalással is kiegészíteni, a kifejezésnek tehát *konjuktív — perjogi és értékelő* — jelentéstartalmat tulajdonítanak. Pl.: „az ítéletet végre lehet hajtani, az reális", „nem lehet fellebbezni és nincs semmi enyhítő körülmény", „fellebbezni nem lehet, tehát a megérdemelt büntetést kapta az illető".

Furcsa módon néhányan a „jogerősség" tartalmát nemcsak a jogi jelentéstől eltérően, hanem azzal éppen ellentétesen fogalmazzák meg. A jogerős ítéletet szerintük az jellemzi, hogy „az ítélet még fellebbezhető", „még van fellebbezésre mód", „még a vádlott fellebbezhet", „még megváltoztatható". (E válaszok logikája akkor válik világossá, ha figyelembe vesszük, hogy a „végrehajthatóság" lényegének viszont azt tekintik, hogy „a végrehajtható ítélet ellen már nem lehet fellebbezni", „az ítéletet már nem változtathatják meg", „abba senki nem szólhat bele". A „végrehajthatóság" értelmezésébe azonban — terjedelmi okokból — nem bocsátkozunk bele részletesen.)

7. Két évvel ezelőtt egy jogerős ítéletet megváltoztattak, mert azt törvénysértőnek minősítették. Ha egy állampolgár azt kéri, hogy egy vele szemben idén hozott jogerős ítéletet szintén változtassanak meg, mert az ugyanolyan törvénysértésen alapul, és ezt bizonyítani is tudja, meg kell-e az állampolgár által sérelmezett ítéletet is változtatni?

A kérdést jogászilag úgy lehetett volna feltenni, hogy „van-e nálunk precedensjog", illetve „van-e alanyi joga" az állampolgárnak egy korábbi precedensre hivatkozva a vele szemben ugyanolyan jogkérdésben hozott ítélet megváltoztatását igényelni? A kérdést azonban célszerűnek látszott a laikus fiatalok számára egy olyan helyzet alapulvételével értelmezhetővé tenni, amely a törvényességi óvás iránti kérelmekben gyakran szerepel. Sok törvényességi óvás benyújtását kérő állampolgár ugyanis evidensnek tartja, hogy ilyen esetben az ő ügyében is, „minden további nélkül", óvás benyújtására kerül sor.

A középiskolások többsége is úgy véli, hogy ilyen esetben az újabb ítéletet is *meg kell változtatni:* 71% nyilatkozott emellett (ezen belül a gimnazisták 70%-a, a szakközépiskolások 69%-a, az ipari tanulók 74%-a).

8. Kérjük, próbálja meghatározni, mi a jog

Ezt a kérdést (azon a kíváncsiságon túl, vajon mi a laikus fiatalok véleménye arról, amiben még maguk a jogászok is egyre kevésbé értenek egyet) a következetesség lemérésének a szándéka inspirálta. Azt kívántuk érzékelni, hogy a legkülönbözőbb jogterületekről származó kérdések megválaszolása után a fiatalok mennyiben tudják meghatározni azt az általánost, amelynek az összes előző kérdés a megnyilvánulása volt; van-e valamiféle koherencia a konkrét kérdésekre adott válaszok és azok bizonyos értelmű összegezése között?

Az eredmény korántsem megnyugtató. A középiskolás fiatalok többsége, 54%-a „a jogot" illetően semmiféle választ nem tudott adni (ezen belül a gimnazisták 44%-a, a szakközépiskolások 61%-a, az ipari tanulók 67%-a).

Akik valamit tudtak válaszolni, általában a jog egy-egy elemét ragadták meg, vagy pedig annak egy-egy konkrét megnyilvánulását általánosították. A válaszok a következőképp tipizálhatók:

I. A jogok és kötelességek valamiféle kölcsönössége. Pl.: „Minden ember élhet saját jogaival. Ám a törvény által előírt jogokat (!) kötelező betartani", „az a jog, amit az állampolgár a kötelezettségei teljesítése után megkövetelhet magának", „állampolgárok társadalommal, egymással szembeni jogai és kötelességei", „jogok és kötelezettségek összefoglalása", „állampolgárok egymással és a társadalommal szembeni kötelezettségeinek és jogainak megfogalmazása".

II. A jogszabályok valamiféle együttese. Pl.: „az állam által kiszabott rendeletek, utasítások", „egy országnak az összes törvényei", „az államhatalom írásba foglalt szabályai, törvényei", „az állampolgárokra érvényes törvények, rendeletek".

III. A jog mint elmélet vagy tudomány. Pl.: „az emberek egymáshoz való viszonyán alapuló elmélet, ami a társadalom fejlődését határozza meg", „olyan tudomány, amely a társadalom problémáit, ügyeit különböző fokon bírálja, illetve oldja meg", „olyan eszme, ami lehetővé teszi a társadalmon belüli zavartalan életmódot, biztosítja a közrendet, mindenki érdekeit védi mindenkivel szemben".

IV. A jog mint forma vagy rend. Pl.: „az életvitelt meghatározó formula", „a jog az a forma, amely kimondja és rendszerezi az emberi tevékenységet", „olyan gyüjtőfogalom, amely magába foglalja a nyugodt életmódot, a közbiztonságot, a közrendet biztosító alapfeltételeket", „a jog a társadalom problémáiból fakadó ügyek lehető leghelyesebb és legigazságosabb megoldására szolgáló ügyintézési forma".

V. A jog mint védelmező eszköz. Pl.: „az emberek érdekeit védi", „az egyént az adott társadalmon belül védi", „a jogot az emberek alkották az olyan emberek ellen, akik a társadalom számára nem kedvező befolyást gyakorolnak, pl. lopás, gyilkolás", „az állampolgárok érdekeit szolgáló intézkedések összessége, amely arra irányul, hogy a társadalom számára káros bűncselekményeket igazságos módon elbírálják, és ezzel szemben fellépjenek".

VI. A jog mint egyoldalú jogosultság (kötelezettség nélkül). Pl.: „az, amivel a társadalom rúház fel minket", „mindenkinek van joga, ez különböző fokozatokban nyilvánul meg", „Egyenlővé lehet tenni ezzel a szóval: „szabad, teheti". „Egy illetőnek joga van azt cselekedni, amit akar", „a magánszemélyek jogai, igényei a társadalommal szemben", „Mindenkinek van joga bármihez, de nem köteles. Nem kényszeríthetik arra a feladatra, amit nem akar."

VII. A jog mint mozgástér. Pl.: „az államon belül a lakosság és a gazdasági szervek jogai, az, amikor szabadon dönthetnek, szabad akaratuk van", „mindenkinek mindenhez van joga, ami nem törvénybe ütköző", „azok a keretek, amelyek között élni szabad", „előírja, hogy adott esetben ki mit tehet", „az embereknek meg van szabva, hogy mit, mikor és hol szabad", „az állampolgár lehető döntéseinek halmaza".

VIII. A jog mint az ítélkezés alapja, illetve mint jogalkalmazás. Pl.: „Amely szabályozza az emberek életét. Vagyis, ha jogellenest tesz, hogyan büntetik", „az, amivel az érvényben levő törvényekkel ítéletet hoznak", „a jog az a dolog vagy személy, amely a törvénybe ütköző cselekedeteket bírálja, bünteti", „a törvények alkalmazása, szabályszerű használata a társadalomban", „a törvények gyakorlása", „az ítélkezés, igazságtétel".

Vannak néhányan, akik valamiféle differenciálást is megkísérelnek. Pl.: „Joga van minden embernek, egy bizonyos korhatártól persze, és ezen belül is van olyan, hogy kinek mikor mennyivel van több joga, mint egy másiknak." Egyesek azt is érzékeltetik, hogy különböző jogágak létezéséről tudnak, sőt még „ideológiai jártasságukról" is igyekeznek számot adni. Jellemző példa erre egy szakközépiskolás válasza: „Van munkajog, polgárjog, büntetőjog. A jog általában tükrözi az államformát és megmutatja, hogy melyik az uralkodó osztály."

És most vessük össze a „10 osztályt" végzett középiskolások válaszait a „15 osztályt" végzett *egyetemisták válaszaival.*[10] Amíg a középiskolás populációknál nem mutatkozott szignifikáns különbség aszerint, hogy a válaszok gimnazista, szakközépiskolás vagy ipari tanuló mintából származnak (egy eset, az alapvető vagyon elleni bűncselekmények helyesnek tartott büntetési sorrendje kivételével, amire még kitérünk), az egyetemista populációnál már megkülönböztetést kell tennünk. A közgazdász hallgatók ugyanis tanulmányaik elején bizonyos jogi (a polgári jog és a gazdaságirányítási jog legfontosabb kérdéseire, valamint egyfajta „Bevezetés"-re kiterjedő) jogi képzésben is részesülnek, ezért mintegy átmenetet jelentenek a jogi képzésben nem részesülők és a főirányú jogi képzésben résztvevők között. A jogi képzés hatása néhány kérdés megközelítésénél és megoldásánál kifejezetten is érződik, ezért válaszaikat ilyen esetekben indokolt külön kezelni.

A jogi személy a műszaki egyetemisták számára is csak véletlenül lehet más, mint természetes személy. Az alig néhány ilyen válasz: „olyan egyén vagy szerv, melyre érvényesek az ország törvényei és ezáltal védelmet vagy elmarasztalást kaphat", „lehet vállalat vagy személy, aki jogi kapcsolatba kerül egy másik ilyennel", „olyan személy vagy testület, amely rendelkezik jogokkal", „jogi viszonyban és körülmények között működő egység".

A műszakisok tipikus válaszai (de a közgazdászok kisebb csoportjának válaszai is) a joggal való hivatásszerű foglalkozásban, ill. a jogi képzettségben; a „jogképességben", ill. „teljesjogúságban"; a jogi döntések hozatalára való feljogosítottságban és hasonló, a középiskolások felfogásával rokon dolgokban látják a jogi személy lényegét. A különbség inkább csak az, hogy „jobban tudják a rosszat", helytelen felfogásuk helyességéről jobban meg vannak győződve, azt több érvvel vagy szemponttal támasztják alá. Lássunk néhány jellemző példát: „Jogi kérdésekkel foglalkozó személy, jogász," „aki képesítése alapján jogászati teendőket lát el"; „aki jogilag nagykorú", „mindenki, aki nem áll orvosi felügyelet alatt", „az, amelyik szabadságjogaitól nincs megfosztva, jogait hiány nélkül gyakorolhatja"; „aki hivatalosan ítéletet

[10] A vizsgálatba 53 műszakis és 60 közgazdász került bevonásra.

hozhat valamilyen ügyben, vagy eljárást vezethet, indíthat", „aki az érvényes jogszabályok szerint valamilyen jogi kérdésben eljár (bűncselekmény, perek stb.)" De van kioktatóan magabiztos és primitíven rosszindulatú válasz is: „Inkább Ki? Amúgy minden állampolgár, aki nincs törvényen kívül helyezve." „Jogi ügyvédi pályára (!) tévedt parazita."

A közgazdászok bizonyos része már érti az absztrakció lényegét, és érdemben helyes választ ad: „jogképességgel felruházott szervezet, nem természetes személy", „az a szervezet, intézmény stb., amely jogokkal és kötelességekkel rendelkezik", „a jognak azok az alanyai, amelyek nem természetes személyek, de jogképességgel rendelkeznek" stb. A közgazdászok másik nagyobb csoportjának válaszai azonban a „jogiasodásnak" még csak egy bizonyos állomásáig jutottak el, ami egy érdekes jelenséget körvonalaz. A parciális jogi képzésben részesülők a jogi absztrakciós képesség kialakulása során eljutnak a „jogképesség" és a „jogalanyiság" fogalmáig, illetőleg annak tudatosításáig, hogy ezzel nem természetes személyek is rendelkezhetnek, nem tudnak azonban elszakadni a köznapi jelentéstartalomtól. Ezért a természetes személyeket is a jogi személy fogalmi körébe sorolják. Jellemző példák a „közbülső állomásra": „olyan személy vagy gazdálkodó egység, amely jogképes", „az önálló jogi ügyletek lebonyolítására alkalmas természetes személy vagy szervezet", „egyén vagy szervezet jogalanyisággal felruházva", „jogokkal és kötelezettségekkel felruházott állampolgár, szervezet, intézmény", „a természetes személyek és azok a szervezetek, amelyeknek önálló jogi (!) alanyiságuk van".

A három alapvető vagyon elleni bűncselekmény jogi lényegének a megragadása szintén a középiskolásokéhoz hasonló képet mutat. Ebben a vonatkozásban a közgazdászok sem mutatnak szignifikáns eltérést, ami érthető is, hiszen jogi képzésük büntetőjogi kérdésekre nem terjed ki.

A *lopásnál* alapvetően az eltulajdonítás kategóriájával operálnak, de itt is gyakori az „elsajátítás" kifejezés — „magam részére valamit elsajátítok", „magánszemélyek tulajdonának elsajátítása", „köz-, illetve magántulajdon jogtalan elsajátítása". A középiskolásokhoz képest gyakoribb az „elvétel" kifejezés, pl.: „valamely személy vagy intézmény tulajdonát elvenni az illető tudta nélkül", „más személy tulajdonának az elvétele" stb. Pozitívum, hogy az egyetemistáknak már csak kisebb hányada korlátozza a lopást a személyi vagy magántulajdonra, az állami tulajdonra pedig már senki sem korlátozza.

Megjelenik a válaszok egy részénél az „idegen" kifejezés, vagyis egyes válaszok már kezdenek „jogiasodni". A tipikus ilyen megfogalmazás: „idegen javak eltulajdonítása". E kifejezés használata azonban nem mindig jár együtt a megfogalmazásban szereplő többi kifejezés jogi pontosságával — pl. „idegen tulajdon törvénytelen úton való megszerzése", „idegen tulajdon kisajátítása", az utóbbi körbe tartozó válaszok tehát nem jobban jogiasak, csak másként vagy más elemükben. És előfordul a kifejezés teljesen félreértett használata is, pl.: „idegen személy dolgának eltulajdonítása", „más idegen személy tulajdonának birtokbavétele annak tudta nélkül", „idegen, illetve köztulajdonban levő tárgyak eltulajdonítása" — vagyis az „idegen" tulajdonnak a magán- vagy személyi tulajdonnal való azonosítása.

Itt is gyakori, hogy az egyetemisták „jobban tudják a rosszat", véleményük megalapozottságának az igazolására „pontoskodnak". Pl.: „5000 Ft-ig pénzt lopni, vagy valaki más tulajdonát elsajátítani", „értékcikkek eltulajdonítása, ha a cselekvő nem rendelkezik különös előnyökkel", „más magántulajdonának eltulajdonítása engedély, csere, megegyezés nélkül".

Pozitív fejlődésről tanúskodik viszont, hogy néhányan megpróbálnak a lopás, a csalás és a sikkasztás — vagy közülük kettő — között kifejezetten is logikai összefüggéseket megfogalmazni, még ha nem is helyes eredménnyel. Pl. aki 5000 Ft-ig lopást látott, az a sikkasztásról így ír: „5000 Ft-on felül a köztulajdon elsajátítása". Van, aki a sikkasztást és a csalást is a lopás alfajának tekinti: „Lopás: magam részére valamit elsajátítok, közvetlen módszer. Csalás: úgy igyekszem hasznot húzni, hogy más rá ne jöjjön, közvetlen lopás. Sikkasztás: úgy lopok, hogy senki ne jöjjön rá."

Egymáshoz viszonyítást és megkülönböztetést persze gyakran a középiskolások is tesznek (lásd pl. a lopás mint személyi vagy magántulajdon eltulajdonítása, a sikkasztás pedig a társadalmi tulajdon meglopása stb.). A viszonyítás és a különbségtétel azonban az egyetemistáknál — azon túl, hogy néha egészen kifejezett — általánosságban is tudatosabb. Néhány nyilvánvalóan tudatos különbségtétel a lopás és a sikkasztás között: „magánszemélytől eltulajdonítani valamit — az állam vagyonát lopni", „más tulajdonát képező tárgyakat eltulajdonítani — köztulajdonban levő pénzt eltulajdonítani", „idegen, ill. köztulajdonban levő tárgyak eltulajdonítása — köztulajdonban levő pénzösszeg eltulajdonítása", „magánszemélyek tulajdonának elsajátítása — köztulajdonból való elsajátítás".

A *csalás* lényegét szintén a középiskolásokéhoz hasonló kategóriákban látják — „megtévesztés", „félrevezetés", „becsapás", „más jóhiszeműségének a kihasználása". Ugyancsak gyakori egy-egy konkrét elkövetési magatartás általánosítása, ill. a konkrét példával történő válaszadás. Pl.: „a megfelelő összeg helyett többet kér", „pénzügyi visszaélés, olyan összegek felvétele, amelyek nem illetnék meg", „a beosztással való visszaélés", „megállapodások, szerződések megszegése". Ugyanúgy többször előfordul, hogy a csalást nem egy konkrét vagyon elleni bűncselekménynek, hanem általá-

ban vett visszaélésnek, a jog kijátszásának stb. tekintik. Pl.: „a jogot kijátszó cselekedet", „a törvényeket kijátszó cselekedet", „a jogszabályok megkerülése", „törvénytelen módon való eljárás", „mindennemű tudatos félrevezetés".

Azok azonban, akik a csalást vagyon elleni bűncselekményként kezelik, a félrevezetést, becsapást — a középiskolásoknál jóval nagyobb arányban — már kifejezetten jogtalan haszonszerzési célzathoz kötik (ha azt pontosan nem is így fogalmazzák meg). Pl.: „az emberek hiszékenységén alapuló félrevezető tevékenység vagyonszerzés céljából", „megtévesztés haszonszerzés céljából", „személyek vagy intézmények félrevezetése haszonszerzés céljából".

A *sikkasztással* kapcsolatban láttuk, hogy azt az egyetemisták is általában olyan ismérvek alapján tekintik a lopás alfajának, mint a középiskolások. Ismét hangsúlyozni kell azonban a nagyobb tudatosságot, ami a rossz válaszok pontosabb megfogalmazásában, sőt néha még sajátos „összefoglalt bűncselekmény" alkotásában is kifejeződik. Pl.: „közvagyon álcázva történő eltulajdonítása", „az állami tulajdon elsajátítása beosztásánál fogva", „általában olyan beosztásban levők cselekedete, akik pénzhez hozzáférnek, és azt félrevezető iratokkal saját célra használják", „társadalmi tulajdon ellen elkövetett lopás", „adatok meghamisítása útján igyekszik anyagi javakhoz jutni (lopás + csalás együtt).

Csak néhány egyetemistánál merül fel, hogy a lényeg a „rábízott" dolog. Az ezt felismerő megfogalmazások: „a személyre bízott javak eltulajdonítása", „rábízott értékből eltulajdonít", „valakire rábízott pénz, anyag stb. megszerzése törvénytelen ügykezeléssel", „a rábízott közjavak eltulajdonítása", „rábízott dolog eltulajdonítása". A bűncselekmény törvényi tényállásának „II. fordulata" („sajátjaként rendelkezik") csupán egy válaszban fordul elő — itt viszont az I. fordulat hiányzik: „rábízott idegen dologgal sajátjaként rendelkezik".

Az alapvető vagyon elleni bűncselekmények büntetésének feltételezett *szigorúsági sorrendje* a középiskolásokéhoz hasonló képet mutat. A helyesnek tartott büntetési sorrenddel kapcsolatban azonban már érdekes különbség figyelhető meg az egyes populációk között. A gimnazisták és a szakközépiskolások mintegy „korrigálnák" a törvénynek a sikkasztással kapcsolatban feltételezett szigorát a többi kategória irányába. A két egyetemista populációnál, de ugyanígy az ipari tanulóknál is ezzel szemben a Festinger-féle kognitív disszonancia szabálya látszik érvényesülni: saját felfogásukat lényegében egyezőnek deklarálják a feltételezett törvényi szabályozással, vagyis meggyőződésüket visszavetítik a jogi szabályozásra.[11]

[11] *Festinger*, L.: A Theory of Cognitive Dissonance, Evanston 1957. — *Opalek*, K.—*Wróblewski*, J.: Zagadnienia teorii prawa, Warszawa, 1969. 168—170. old. alapján.

Az egyetemisták szigorúsági sorrendje:

Minták válaszok százalékban

		Sikkasztás	Lopás	Csalás	Egyformán	Mértéktől függően	Válaszhiány
Műszakisok	1	70	20	4	0	2	2
	2	49	28	11	2	4	6
Közgazdászok	1	65	16	5	2	2	10
	2	70	8	11	0	3	8

A *„Fellebbezhet-e az ügyész enyhítésért?"* kérdésre az egyetemisták a középiskolásokhoz hasonló arányban válaszoltak „igen"-nel (a műszakisok 70%-a, a közgazdászok 68%-a). A *védő súlyosbításért* való fellebbezési lehetőségéről az egyetemistáknak már nagyobb aránya nyilatkozott helyesen (a műszakisok 56%-a, a közgazdászok 53%-a), a „szerepcserét" azonban így is az egyetemistáknak majdnem a fele nem zárta ki.

Határozott fejlődés tapasztalható *„az ítélet jogerős"* kifejezésnek tulajdonított jelentéstartalmak terén. Csak néhányan fűznek hozzá értékelő tartalmat („az érvényes jogszabályoknak megfelelő döntés", „mindenkinek világos, hogy miért és hogy történt a döntés", „törvényt nem sértő ítélethozatal valamely jogi személylyel szemben" stb.). A többség nemcsak tartalmilag, de még „szaknyelvileg" is helyesen válaszol. Pl.: „már nincs helye fellebbezésnek", sőt: „rendes perorvoslattal nem támadható meg", „további rendes perorvoslatnak vele szemben helye nincs, az „ítélt dolog" minőségét hozza létre" (az utóbbi két válasz közgazdászoktól származik). Itt is előfordul azonban, hogy a kijelentésnek bár perjogi, csak éppen a hivatalossal ellentétes jelentést tulajdonítanak: „bíróság döntése, ami még fellebbezhető", „még megváltoztatható" stb. — ekkor azonban a végrehajtható ítélet „már nem fellebbezhető ítélet".

A *precedensre* hivatkozó törvényességi óvás iránti kérelem kötelező teljesítésével kapcsolatos kérdésre az egyetemisták zöme is a jogi rendezéstől eltérő választ adott. A műszakisok 75%-a és a közgazdászok 50%-a vélte úgy, hogy az utóbb hozott, azonos törvénysértésen alapuló ítéletet is meg kell változtatni. (Mivel azonban a műszakisok 10%-a, a közgazdászok 20%-a válasz nélkül hagyta a kérdést, a határozott „nem"-mel válaszolók aránya még kisebb: 15 és 30%.)

Mi a jog? A kérdésre az egyetemisták számottevő hányada sem tudott válaszolni (a műszakisok 40%-a, a közgazdászok 27%-a).

A *műszakisok* érdemi válaszai csak részben sorolhatók be a középiskolások válaszai alapján felállított kategóriákba. Megfelelő gyakorisággal fordultak elő a következő választípusok: A jogszabályok együttese (pl.: „törvé-

nyek gyűjteménye", „a társadalom törvényeinek egysége"); A jog mint rend vagy forma (pl.: „rend, keret, az általános normák írásbani rögzítése", „a szocialista ügyrend szabályait foglalja magában"); A jog mint eggyoldalú lehetőség vagy jogosultság (pl.: „amit minden állampolgár elvárhat az államtól, a társadalomtól, embertársaitól", „mindazon dolgok összessége, amely egy állampolgárt megillet").

A műszakisok leggyakoribb választípusa: *A jog mint keret és korlát.* Pl. „az állam mint elnyomó szerv a társadalmi együttélést keretek közé szorítja", „a jog az ember lehetőségének, a korlátoknak a meghatározója", „olyan formák, eszközök összessége, amelyek meghatározzák cselekedeteinknek a társadalom szempontjából megengedhető korlátait", „utak és korlátok, megmutatja, merre és meddig lehet menni és a különutakért járó büntetést is" stb.

Egyre több példa van *a jog megideologizálására* is, melynek legfontosabb típusa a jognak az erkölcsi és más hasonló szabályok összefoglalásaként való értelmezése. Pl.: „az erkölcsnek a társadalmi együttélés alapvető normáit és szabályait tartalmazó írott szabályzata", „az egyes társadalmi rendszerekben érvényes normák (erkölcsi, morális stb.) rendeletekbe szedése", „a társadalom leírt, paragrafusokba foglalt erkölcse, értékítélete". A műszakisok jogról adott meghatározásai azonban összhatásukban sokkal *kevésbé hízelgőek,* mint a középiskolásoknál. Ez nemcsak a jog leggyakrabban előforduló korlátkénti felfogásában jelentkezik, hanem néha direkt módon is. Pl.: „valami szörnyű és kibogozhatatlan szövevény, amibe leginkább csak belegabalyodni lehet."

A *közgazdászok* válaszainak többségére a klasszikus szocialista jogfogalom egy-egy elemének a kiragadása jellemző. A legpregnánsabb példák: „a jog az uralkodó osztály akarata", „az uralkodó osztály törvényerőre emelt akarata + intézményei", „a jog a mindenkori uralkodó osztály parancsa, amelyet saját érdekében alkotott és amelynek végrehajtását saját hatalmi eszközeivel kényszeríti ki", „jogszabályok összessége az uralkodó osztály érdekében", „államilag szankcionált magatartási normák összessége". „Társadalmi tudatforma. A társadalmi fejlődés során kialakult, társadalom által elfogadott magatartásformák védelmére szolgáló szabályozó eszköz"; „A felépítmény része, keretet ad az ember cselekedeteinek a társadalmon belül, meghatározza a jogokat, kötelezettségeket és a jog alanyait"; „Történelmi kategória, egyenlőtlen emberekre felállított egyenlő norma, mely újabb egyenlőtlenségeket szül."

A válaszok második jelentősebb típusa a sztereotípiáktól többé-kevésbé függetlenedve már igyekszik a konkrét tartalmat megragadni, főleg *a jog regulatív funkcióját.* Pl. „az állampolgárok és intézmények egymás közti, egymáshoz való viszonyának állami szabályozása", „azon normák összessége, amelyet az állam határoz meg és az emberek együttélését, egymáshoz és az államhoz való viszonyát szabályozza", „a jog az a normarendszer, amellyel az állam szabályozza az állampolgárok, szervezetek magatartását".

A vizsgálat eredményei a kiinduló hipotézist valószínűsíteni látszanak. Bizonyos jogi fogalmaknak tulajdonított laikus jelentéstartalmak, illetőleg egyes elfogadott jogi megoldásokkal kapcsolatos laikus felfogások a hivatalos jelentésektől és megoldásoktól gyakran szabályszerű, tipizálható eltéréseket mutatnak. Hogy az ebbe a kategóriába tartozó fogalmak tényleges köre mekkora, azt szinte még felbecsülni sem lehet. A tanulmányban ismertetett kérdéseken túl pl. vizsgálatunk olyan fogalmakkal kapcsolatban is szignifikáns eltéréseket és körülhatárolható választípusokat tárt fel, mint a „hivatalos személy", az „érvényesség" és a „hatályosság", a „fellebbezés" és a „panasz" stb.

Az úgynevezett jogi nyelvnek a nem jogász számára nehezen érthető sajátos műszavaira a szakirodalomban többen is felhívják a figyelmet,[12] egyben hangsúlyozva, hogy ezek léte és „köznyelvi" gondolkodással való érthetetlensége magát a jogászt is kellemetlen helyzetbe hozhatja: „Nincs annál rosszabb, mint amikor az ítéletet kihirdető bírónak a felekhez intézett kérdésére: megértették-e a döntést, egyik vagy mindkét fél azt válaszolja, hogy nem. Ezután a bíró öt mondatban, közérthetően megmagyarázza, hogy mi történt, amit most már mindenki meg is ért."[13]

A jogászban néha még az is felmerül, vajon a laikusok az általa használt nyelvezetet nem minősítik-e szándékosan homályos tolvajnyelvnek: „Valóban, mintha két nyelven beszélnénk. A jogász... tisztában van azzal, hogy a dolgoknak nevet kell adni, s hogy emiatt a jogban meghonosodnak szakkifejezések, köztük olyanok, amelyeknek jelentése eltér a köznapitól, és hogy ez nem tolvajnyelv... Bízik abban, hogy az igazságszolgáltatás nyilvánossága, az ülnökök részvétele és más eszközök eloszlatják a homályt és megfejtik a tolvajnyelvet".[14]

Vizsgálatunk remélhetőleg hasznosítható adalékokkal szolgált annak érzékeltetésére, hogy bizonyos jogi fogalmak és jogi megoldások milyen jellegű és sűrűségű homályt jelentenek a laikusok számára, és hogy ebből a homályból miként próbálnak — hatékony intézményesített segítség hiányában — saját, laikus értelmezési eszközeikkel kitörni.

Hlavathy Attila

---

[12] *Szilbereky* Jenő pl. a polgári eljárási jog sajátos nyelvének műszavai közt a keresetlevél, a viszontkereset, a perbeavatkozó, a perbehívott, a pertárs, a pervezető végzés, a bírósági meghagyás, az eljárás félbeszakadása, a közbenső ítélet és a perorvoslat kifejezéseket említi. L.: A polgári eljárás funkciója és hatékonysága. Budapest, 1977. 118. old.

[13] Uo.

[14] *Király* Tibor: Büntetőítélet a jog határán. Budapest, 1972. 308—309. old.

A direktóriumok és az albizottságok szerepe 1919-ben

I.

A tanácsköztársaság idején a tanácsok jelentették a hatalmat. Az őszirózsás forradalomtól 1919. március 21-ig eltelt öt hónap alatt a helyi Nemzeti Tanácsok a polgári demokratikus fejlődés útját egyengették. Amikor azonban megalakultak a helyi Munkás- paraszt- és katonatanácsok, akkor ezek fokozatosan befolyást gyakoroltak a Nemzeti Tanács (1919 elejétől = Néptanács) összetételére, és a balratolódásnak leghatékonyabb eszközeivé váltak.

A tanácsok az őszirózsás forradalomtól a tanácsköztársaságig, majd a tanácshatalom augusztus elejei megdöntéséig bonyolult erjedésnek és hatalmi harcnak az eszközei, ill. gyújtópontjai voltak. Ezt a folyamatot átfogó feldolgozásból ismerjük.[1] Emiatt részletes bemutatását mellőzhetjük, de érzékeltetésül néhány jellemző kérdésre utalnunk kell. Különösen jelentős a tanácsok szerepe 1918. okt. 31. és 1919. márc. 20. között. Az őszirózsás forradalmat a koalícióra lépett pártokból (Károlyi-párt, SZDP és a Radikális párt) 1918. október 25-én létrejött *Nemzeti Tanács* és az ugyanazon a napon megalakult *Budapesti Katonatanácsok* robbantották ki. November 2-án megalakult a szakszervezeti vezetőkből és a gyárak dolgozóinak képviselőiből a *Budapesti Munkástanács,* és csatlakozott a Nemzeti Tanácshoz.

Az *országos* Nemzeti Tanács mintájára megalakultak a *helyi* (városi és községi) Nemzeti Tanácsok is. Ezek a helyi tanácsok az országos, ill. a megyei Nemzeti Tanács felhívására jöttek létre és összetételük a helyi körülményektől függött. Ahol a társadalmi érdekellentétek több pártot és tömegszervezetet hoztak létre, ott viharos harcok közepette alakult meg és változott folyamatosan a Nemzeti Tanács összetétele. Gyöngyösön a fenti pártokhoz a Keresztényszocialista Néppárt is csatlakozott, de a szabadkőműves-páholy, valamint a helyi vallási társulatok is helyet követeltek a Nemzeti Tanácsban. Itt november 5-én alakult meg a Munkástanács és a proletárdiktatúra kikiáltásáig állandó harc folyt a balra-, illetve jobbratolódásáért, amely harcban a Munkástanács fokozatosan foglalta el a helyi hatalmi pozíciókat.[2] Ahol viszont még nem robbantak ki a helyi ellentétek, mint pl. Gárdonyban, ott olyan bizottságot hoztak létre, amelyben „a község lakosságának minden foglalkozású" rétege képviselve volt.[3] Voltak olyan falvak is, ahol a régi képviselőtestület keresztelte el magát Nemzeti Tanácsnak. A forradalom szele azonban valamilyen formában a legelmaradottabb községekbe is eljutott és legalább egy földosztó bizottság létrehozásával, de elindultak a polgári demokratikus fejlődés útján.

Az őszirózsás forradalom *kettős hatalmat* hozott létre központilag és helyileg egyaránt. A hatalmi kettősség a lenini értelmezés szerint is csupán átmenetet jelent az állam kiforrás közben levő politikai életében.[4] A hatalom kettősségében négy és fél hónapig helyileg és időbelileg változó hullámzások voltak, de ezek a hullámzások főleg a tanácsok belső erőviszonyaitól, ill. összetételétől függtek. A többségében burzsoá érdekeket képviselő és válságos helyzetben levő kormány a balratolódás „veszélyének" elhárítása érdekében a helyi (városi és községi) Nemzeti Tanácsokat igyekezett megerősíteni. Ez lényegében azt jelentette, hogy a burzsoá érdekeket kiszolgáló *képviselőtestületeket* kívánták főszolgabírói segédlettel átkeresztelni Néptanácsokra. Voltak ugyanis olyan helyi szervek, amelyek a kormányt jobboldali beállítottságuk miatt nem ismerték el.[5] Egyre inkább szaporodtak azonban az olyan vidéki községek és városok, ahol baloldalról helyezkedtek szembe a központi vezetéssel, és helyileg a radikálisabb fejlődés útját választották.[6] — A KMP november végi megalakulása után a jelentősebb helyeken létrejöttek, ill. balratolódást mutattak a proletariátus osztályérdekeiért harcoló Munkás-, paraszt- és katonatanácsok. Működésük a helyi Szociáldemokrata párttól is függött, de célkitűzéseikben a jobboldali szociáldemokrata vezetőktől eltávolodtak, és fokozatosan létrehoztak egy egészséges egységfrontot a kommunistákkal.

---

[1] *Hajdú* Tibor: Tanácsok Magyarországon 1918—1919-ben, Bp. 1958.

[2] *Szokodi* József: Gyöngyös a két forradalom idején, Bp. 1959. 9—16. old.

[3] *Farkas* Gábor: szerk., A polgári demokratikus forradalom Fejér megyében, 1918—1919., Szfvár, 1968. 82. old.

[4] „Két hatalom nem lehet az államban. Egyiküknek meg kell semmisülnie... A forradalom fejlődésében a kettőshatalom csak átmenetet fejez ki, amikor a forradalom már túlhaladt a szokásos polgári demokratikus forradalmon, de még nem ért el a proletariátus és a parasztság »tiszta« diktatúrájáig." (*Lenin* művei: 24. köt., Bp. 1952. 45. old.

[5] Gyöngyösön a Keresztény Szocialista Párt többségben volt a helyi Nemzeti Tanácsban. Bozsik Pál plébános volt a párt agilis vezetője, aki a botrányos szélsőségekig kardoskodott. A Néptanács előkészületeinél, a régi képviselőtestület feloszlatásával kapcsolatban felszólalt, hogy őt „becsukhatják, lelőhetik, de a népkormánynak engedelmeskedni nem fog, s nem veszi tudomásul a feloszlatást". (Az Egri Újságból idézi: *Nagy* József: Az 1918-as polgári demokratikus forradalom és Tanácsköztársaság Heves megyében, Eger, 1955. 15. old. Egyébként Bozsikot többször lecsukták.

[6] Erről részletesebben ír: *Hajdú* Tibor: 1958. 95—100. old. A kaposvári Munkástanácsról pl. idézi az egyik helyi munkásvezetőt: „Somogy megyében december 11-e óta a munkástanács őrsége tartja fenn a rendet... Ha ezerszer mondják is Pestről, hogy a munkástanács nem hatóság, mi igenis hatóság vagyunk mindaddig, amíg a forradalom más helyzetet nem teremt." (Uo. 98. old.)

II.

Sok községben és városban mind a Nemzeti Tanácsok, mind pedig a Munkástanácsok *operatív bizottságokat* is delegáltak magukból, és ezeken keresztül is ellenőrizték, kiegészítették, segítették, átalakították, befolyásolták vagy részben kézbe kaparintották a helyi közigazgatást.[7] A helyi körülmények és igények formálták és tették életképessé az egyes bizottságokat. A gazdaságilag nehéz idők miatt legfontosabb volt a *közélelmezési bizottságok* létrehozása, mivel a közellátás súlyos helyzete miatt sok — kisebb helyi megmozdulásokat is kiváltó — visszaélés volt. Ezért miniszteri rendelet is előírta annak megteremtését. Amikor Gárdonyban 1918. november 10-én a Nemzeti Tanácsot megválasztották, a községi jegyző felolvasta a „... 142 900/918. számú Közellátási miniszteri rendeletet, mely szerint minden községben közélelmezési bizottságok alakítandók. Indítványozza, hogy a községi helyi bizottság (értsd: Nemzeti Tanács — *S. V.)* úgy alakíttassék meg, hogy az egyúttal a községi közélelmezési bizottság teendőit is ellássa."[8] Ha visszásnak tűnik is az idézett megoldás, akkor is átmeneti előrelépést jelent a bizottság összetétele miatt. Gyöngyösön viszont 1919. január 10-én a Munkástanács elnöke közölte a Nemzeti Tanáccsal, hogy négy tagot delegál „a város közélelmezési bizottságába, és felügyeleti jogot kíván gyakorolni az *árvizsgáló, népjóléti* és *ruhakiosztó* bizottságokban".[9] Ebből a közlésből is kiderül, hogy a gyöngyösi munkásság hatalmi pozíciói megerősödtek két hónap leforgása alatt. Március 11-én pedig (tehát ismét két hónap elteltével) egy vasmunkás lett a *közellátási* felügyelő, aki a proletárdiktatúra győzelme után direktóriumi tagként ismeretes. Ekkorra már egy új, háromtagú földosztó bizottságot is választottak. Egyébként a kor helyi polgári történetírója a hatalmi kettősséget úgy fejezi ki, hogy „Janus-arcok" alakultak ki Gyöngyösön.[10] — Az országban lezajlott erjedésről nem adhatunk teljes képet, de a bizottságokra vonatkozólag néhány további jellemzést nyújthatunk. Balassagyarmaton a Nemzeti Tanács *rendőri, közélelmezési, pénzügyi* végül pedig *sajtó-* és *propagandabizottságokat* hozott létre. Veszprémben négy bizottságot alkotott a megalakuló Nemzeti Tanács: 17 tagú *intézőbizottságot,* 15 tagú *közjóléti* bizottságot (ebből a 15 személyből kettő egyúttal az intézőbizottságnak is tagja), 23 tagú (amelyből 8 tiszt és 8 közkatona) *nemzetőrségi* bizottságot és egy 4 tagból álló *„átvonulók élelmező bizottságá"-t.*[11] Létrejöttek 1918 decemberében és 1919 januárjában a községek túlnyomó többségében a *földosztó-, földrendező-, földigénylőket összeíró-, illetve birtokrendező* bizottságok, amelyek részben eltérő hatáskörrel, de általában azonos céllal nekikezdtek a nagybirtok feldarabolásának. Nemcsak Nógrádban és Hevesben, de Somogyban és más megyékben is felosztottak néhány ezer hold földet.[12] Emellett tudunk olyan bizottságokról is, amelyek *szövetkezetek szervezésével* foglalkoztak.[13] Isaszegen *népjóléti* tanács, ill. *bizottság* alakult december 23-án, amelyen belül albizottságot hoztak létre a földigénylők összeírására.[14] Voltak kisebb falvak, mint pl. Nagyveleg, ahol a földigénylők hat megbízottat választottak érdekeik képviseletére. Hasonló lehetett a helyzet Mány, Csabdi, Szár és Bodmér községekkel, mert Bicske székhellyel hozták létre a megye 9/43. számú „Birtokrendező Bizottság"-át és 1919. március elején ezeken a helyeken nagyon szorgalmazták az előkészített földosztást.[15] Zalaegerszegen a Munkástanács 1919 elején *építési* bizottságot delegált, és az „tervet dolgozott ki 30 munkás-, közalkalmazotti lakás, pénzügyigazgatósági épület, postaépület, központi elemi iskola és a helybeli osztálymérnökség által tervbe vett munkálatok megvalósítására". Ennek a bizottságnak a tervét február 23-án tárgyalta és jóváhagyta a Munkástanács.[16] Lajosmizsén a *községi ügyek ellenőrzésére* hoztak létre egy bizottságot, amely bizottság március 21-e után ténylegesen is átvette a helyi közigazgatás irányítását.[17]

A Nemzeti Tanácsok (Néptanácsok) — és még inkább a Munkástanácsok! — által létrehozott operatív bizottságok zöme a társadalom és a közigazgatás átalakítását: lényegében a forradalom továbbvitelét és balratolódását szolgálták. Tettek ugyan kísérleteket polgári vagy retrográd jellegű bizottságok létrehozásá-

[7] *Hajdú* Tibor: 1958. 117—130. old.

[8] *Salamon* Konrád: A községi Nemzeti Tanácsok Fejér megyében (Farkas Gábor, szerk., Szfvár, 1958. 82. old.).

[9] *Nagy* József: szerk. és szerző, Heves megye a Tanácsköztársaság idején, Eger, 1959. 21. old.

[10] *Vargha* Tivadar: A forradalom esztendeje Gyöngyösön, Gyöngyös é. n. 44—46. old.

[11] *Manga* János: dr., szerk. és szerző, Balassagyarmat a Tanácsköztársaság idején, Bp. 1959. 32. old.; *Csaba* Imre: A Tanácsköztársaság Veszprém megyében, Veszprém é. n. 31—32. old.

[12] Részletesebben erről: *Mészáros* Károly: Az őszirózsás forradalom és a Tanácsköztársaság parasztpolitikája, 1918—1919. (különös figyelemmel Somogyra). Bp. 1966. 37., 41., 44—46., 49—50., 58., 79—81., 84., 96., 107—109., 114., 122—123., 127—128., 149., 153.; Vö. *Szemere* Vera: Az agrárkérdés 1918—1919-ben, Bp. 1963.

[13] *Farkas* Gábor: Politikai irányzatok és küzdelmek Fejér megyében az őszirózsás forradalom idején. (Farkas G., szerk. 1968. 66. old.).

[14] *Etele* Józsefné: A Tanácsköztársaság 133 napja Isaszegen és környékén, Bp. 1969. 5. old.

[15] *Farkas* Gábor: 1968. 123., 126.

[16] *Hadnagy* László szerk.:: A Tanácsköztársaság Zala megyében, Zalaegerszeg, 1961. 31. old.

[17] *Sápi* Vilmos: A Tanácsköztársaság és előzményei Lajosmizsén (Proletártavasz, 1919. Kecskemét, 1919. 193., 194., 199. old.).

ra is, de ezeket elsöpörte a forradalom szele.[18] — Egyes helyeken, mint Verpeléten is, *bizalmi férfiakat* küldött a Nemzeti Tanács a postára és községházára. Az 1920. évi jelentés szerint viszont: „Egy szép napon a nemzeti tanács felszólította az egész elöljáróságot a távozásra".[19] Egerben március 6-án határozta el a Munkástanács a reakciós főjegyző és rendőrkapitány leváltását, „amit a március 10-i néptanács ülésén kisebb huzavona után végre is hajtottak".[20] Csákváron a Szociáldemokrata párt március 10-én *„népgyűlésen* leváltotta az elöljáróságot és helyükbe 10 tagú *direktóriumot* ültetett".[21] Fülén 10 tagú „ellenőrző bizottság" vette át az elöljáróság teendőit.[22] Mindezeknél sokkal jelentősebb a Fejér megye élén lejátszódott eset. Itt ugyanis *febr. 3-án* megyei közgyűlést tartottak, ahol kimondták, hogy a Berinkey-féle kormányt nem ismerik el. Másnap a baloldali erők megyei gyűlésen „nyílt ellenforradalom"-nak minősítették a bizalmatlansági indítványt és annak jóváhagyását. Az egyik szónok szerint: „a bagolyvár urai pofozó *ököllel* csaptak a demokrácia arcába, ... s ezt *proletárhoz méltóan* kell visszaadni". A gyűlés egy *hattagú direktóriumot* választott, amely direktórium február 5-én — fegyveres *katonák* és a szintén választott 32 tagú *ellenőrző bizottság* kíséretében — a megyeházára ment, összehivatta a tisztviselőket, és deklarálta, hogy a kormánybiztos megérkezéséig a „Munkás- és Katonatanács megbízásából a *hatalmat átvette*". Ez a hatalomgyakorlás tizenegy napig tartott.[23] *Somogy megyében* március 10-én *háromtagú direktórium,* 14-én *Tolna megyében öttagú direktórium* vette át a hatalmat, de *Kiskunfélegyházán, Szegeden, Pápán, Aszódon* valamint *Borsod* és *Békés* megyékben is hasonlóképpen érett volt a helyzet a hatalom megragadására,[24] illetve a polgári hatalmi szervek leváltására.

A fenti érzékeltető áttekintés alapján is megállapíthatjuk azt, hogy az 1918. október 31.—1919. március 21. közötti polgári demokratikus államban a *hatalmi kettősség* balratolódását kézzelfoghatóan azok a fent említett proletár, ill. népi jellegű bizottságok képviselték, amelyeket kezdetben a helyi Nemzeti Tanácsok, majd a Munkás-, paraszt- és katonatanácsok hoztak létre. Ezek a bizottságok kezdetben csak ellenőrzéssel, később együttműködéssel, végül pedig hatalomátvétellel gyakorolták küldőik akaratát és egyre tudatosabban váltak a direktóriumok[25] szerveivé.

Direktóriumnak elvileg csak a Munkástanács intézőbizottságát (ma: Végrehajtó Bizottság) kell értelmeznünk. Éppen ezért, ha egyes községekben vagy városokban annak idején tévesen „direktórium"-nak is neveztek az IB alá tartozó egyes testületeket, azokat a rendszerezés kedvéért bizottságoknak fogjuk nevezni.[26]

III.

1919 március 21-én a Vix-jegyzék nyomán kialakult helyzet miatt a Szociáldemokrata párt vezetősége megegyezett a Gyűjtőfogházban a letartóztatott kommunista párti Központi Bizottsággal: egyesült a két párt, a minisztériumok élére népbiztosokat állított, létrehozta a Forradalmi Kormányzótanácsot és az éjszaka folyamán megszövegezett „Mindenkihez" című kiáltványban bejelentette, hogy Magyarország államformája — az addigi Népköztársaság helyett — a tanácsköztársaság.[27]

Március 22-én minden jelentősebb helyre eljutott a hatalom átvételének a híre. Mivel a kettős hatalom nyomán kiépült bizottságokon keresztül az ipari és mezőgazdasági proletariátus részben beépült a helyi szervekbe: vér nélkül, szinte zökkenőmentesen zajlott le a hatalom átvétele. A munkásmozgalom egyik veteránja, az 1919 óta párttag Nagy Tamás a következőképpen mondja el a Lajosmizsén lezajlott hatalomátvételt: „Mint párttitkár már 22-én reggel

[18] A hadisegélyekkel kapcsolatos visszaélések bejelentésére Pest megye 7 *„felszólamlási bizottságot"* szervezett meg, mivel 25 ezer körül volt az írásbeli „felszólamlások" száma. Az első ilyen bizottságba (Alsódabasi járás) az ezerholdas Mizsei Péter és a 300 holdas Szabó János lajosmizsei birtokosokat delegálták 1918. november végén (Pest megyei Levéltár, Közgy. jkv. 1918. okt. 14. és nov. 25.) — A Fejér megyei Nemzeti Tanács *„propaganda bizottságot"* szervezett kifejezetten a „nagybérlők és birtokosok érdekében" 1919. január elején. A körlevél szerint: „Ezen propagandabizottság úgy óhajt feladatának megfelelni, hogy tagjait kiküldi az egyes községekbe és gazdaságokba, hogy ott a népet... felvilágosítsák, és... figyelmeztessék arra, hogy a *munka megtagadásával* avagy túlságos *munkabér-követeléseikkel* (kiemelés tőlem, amit a továbbiakban nem jelzek — SV.)... saját érdekeik ellen is dolgoznak." (*Farkas:* 1968. 114. old.)

[19] Idézi: *Nagy* József: 1959. 15. old.

[20] *Nagy* József: 1955. 16. old.

[21] Idézi: *Farkas* Gábor: 1968. 68. old.

[22] Uo. 69. old.

[23] Uo. 59—65. old.

[24] Vö.: *Hajdú* Tibor: 1958. 138—139. old., valamint: *Mészáros* Károly: 1966. 100. old.

[25] A *direktórium* latin (=directorium) eredetű szó, amely szó szerint igazgató testületet, irányító vezetőséget jelent, de Magyarországon az *intézőbizottságot* (IB) nevezték 1919-ben közkeletűen direktóriumnak. Maga a kifejezés annak a forradalmi hagyománynak a felújítása, amely alapján Franciaországban a *végrehajtó hatalmat* (directoire executif) az 1795. szeptember 22-i alkotmány alapján négy éven keresztül öttagú testület gyakorolta.

[26] Egerben pl. a Munkástanács „két direktóriumot szervezett 6—6 taggal: közigazgatási és közrendészeti direktóriumot. Ugyanakkor a pénzintézetek vagyoni állagának leltározására egy külön négytagú »adhoc« direktóriumot szerveztek". (A Magyar Tanácsköztársaság történetének forrásai a magyar állami levéltárakban. Levéltári leltárak. Bp. 1960. 95.) Természetesen ebből a három szervből csak a közigazgatásit nevezzük direktóriumnak, mivel a másik kettő értelemszerűen olyan bizottság volt, amely a („közigazgatási") direktórium alá is tartozott.

[27] Részletesebben ezekről: *Liptai* Ervin: A Magyar Tanácsköztársaság, Bp. 1965. 120—137., 138—157. old.

olvastam a kiáltványt. Aktívaülésen megállapodtunk a háromtagú ideiglenes direktóriumban, amelynek én lettem az elnöke. Egyik tagja a községi ügyek ellenőrzésére kiküldött bizottság elnöke, másik tagja pedig a volt földösszeíró bizottság elnöke lett.

Még a délelőtt folyamán átmentünk a községházára. A jegyzővel összehívattam a tisztviselőket és közöltem velük: — Kérem Uraim! Önök is olvasták a Forradalmi Kormányzótanács kiáltványát, amely a mai nappal köztulajdonba vesz mindent, tehát a közigazgatást is. A mai nappal a Forradalmi Kormányzótanács rendelkezése értelmében Lajosmizse közigazgatását átvesszük. Kérem, a további intézkedésig mindenki maradjon a helyén és próbáljon beilleszkedni az új helyzetbe. Remélem, Önök is belátják, hogy jelenleg más út nincs. Dolgozzanak rendesen! Hogy mi lesz később, az az Önök munkájától is függ." — Ezután lezárták a főkönyveket, elküldték a százholdas birtokos főbírót és hivatali szobájába a direktórium elnöke költözött be. Mivel a 150 holdas, korrupt főjegyzőt már a Nemzeti Tanács félreállította: a másodjegyző lett a hivatalvezető. Szintén még a Nemzeti Tanács közreműködésével került a községbe egy fiatalabb segédjegyző, aki februárban a pártba is belépett, és az április 7-én megválasztott Munkástanácsnak és a végleges direktóriumnak is tagja lett. Ezeken kívül a régi tisztviselői apparátus végezte munkáját, és ez csak kiegészült a birtokrendező bizottsággal, amely szerv külön pecséttel és helyiséggel rendelkezett. — A hatalomátvétel második szakasza Lajosmizsén 22-én este zajlott le, amikor a Nemzetőrségnek párttagjai (volt kommunisták és szociáldemokraták) átalakították ezt a karhatalmat és létrehozták a Vörös Őrséget. — A hatalomátvétel harmadik szakasza március 26-a után következett be. Azon a napon ugyanis a Forradalmi Kormányzótanács a IX. számú rendeletével előírta, hogy a 20 alkalmazottnál többet foglalkoztató üzemeknél: „A Tanácsköztársaság... a termelőeszközöket a dolgozók társadalmának tulajdonába vegye át." A XII. számú rendelet pedig „A pénzintézetek szocializálásának bevezetéséről" intézkedett. A két rendeletnek megfelelően a Szocializálási Bizottság először a malmokat vette át, élükre termelési biztosokat nevezett ki és választott egy-egy 3 tagú ellenőrző munkásbizottságot. Ezután a Hitelszövetkezet szocializálása zajlott le.[28]

A helyi hatalomátvételnek többféle változata érvényesült az ország különböző forradalmi hagyományokkal és adottságokkal rendelkező helységeiben. Az osztályellentétek kiéleződtek az első világháború és az őszirózsás forradalom idején és emiatt bizonyos személycserékre sor került — jóllehet a régi apparátust úgyszólván sehol sem „zúzták szét", hanem csupán átvették a vezetést. Elvétve akadt néhány ún. isten háta mögötti falu, ahol az államformák megváltozásai helyileg nem tükröződtek. Terény községben pl. „a bíró lett a Nemzeti Tanácsnak, majd a direktórium elnöke, a tanácsköztársaság után pedig újra bírói tisztet töltött be."[29] Józsa községet sem érintették a forradalom szelei, ha 1919. augusztus 26-án a jegyző a következőket jelentette az alispánnak: „A veres uralom községünkben páratlan csendességben, minden rendzavarás, valamint... anyagi károsodás nélkül folyt le — ami — annak köszönhető, hogy a községi elöljáróság *nem engedte ki kezéből* a község *vezetését*, azt változatlanul megtartotta".[30] — Az ilyen (kivételesnek mondható és a törvényszerűségeket befolyásolni nem tudó) eseteket leszámítva: a direktóriumok és a különböző bizottságok a többi helységekben igen aktívan működtek és felkészültek arra, hogy a politikai hatalom mellett idővel gazdaságilag, társadalmilag és a kultúra területén is urai legyenek a helyzetnek.

IV.

Az ideiglenes direktóriumok mintegy két hétig működtek, mivel április 2-án megjelent a tanácsköztársaság ideiglenes alkotmánya,[31] és az azt kiegészítő rendelet a választások megtartásáról.[32] Április 7-én megválasztották a falusi és városi tanácsokat, amelyek saját kebelükből intézőbizottságokat (=direktórium) alakítottak. A direktórium tagjai helyileg meghatározott ügyköröket töltöttek be. Isaszegen pl. a direktórium elnöke a *politikai, katonai* és *építkezési* ügyek reszortfelelőse, és hivatalból az *egészségügyi* bizottság elnöke is volt. A direktórium alelnöke a *pénz- és lakásügyek* felelőse volt és a helyi *bíráskodást* (vö.: a régi törvénybírói intézménnyel) intézte. A direktórium titkára az *élelmezési, népjóléti* és *közoktatási* ügyek reszortfelelőse volt.[33] — Egy nagyközségben (Lajosmizsén) sokkal bonyolultabb és kiterjedtebb volt a direktórium szervezete. Itt 5 bizottság, 7 albizottság, 3 termelési biztos, 1 pénzügyi biztos, 3 rendészeti biztos, 1 közmunkaügyi biztos, 1 körzeti mérnökbiztos[34] és 2 ter-

[28] A szerző saját gyűjtése alapján (vö.: *Sápi* V. i. m.).

[29] *Manga:* 1959. 78. old.

[30] *Komoróczy—Fehér—Gazdag—Farkas:* A Tanácsköztársaság Hajdú-Biharban, 1919. é. n. 510—511. old.

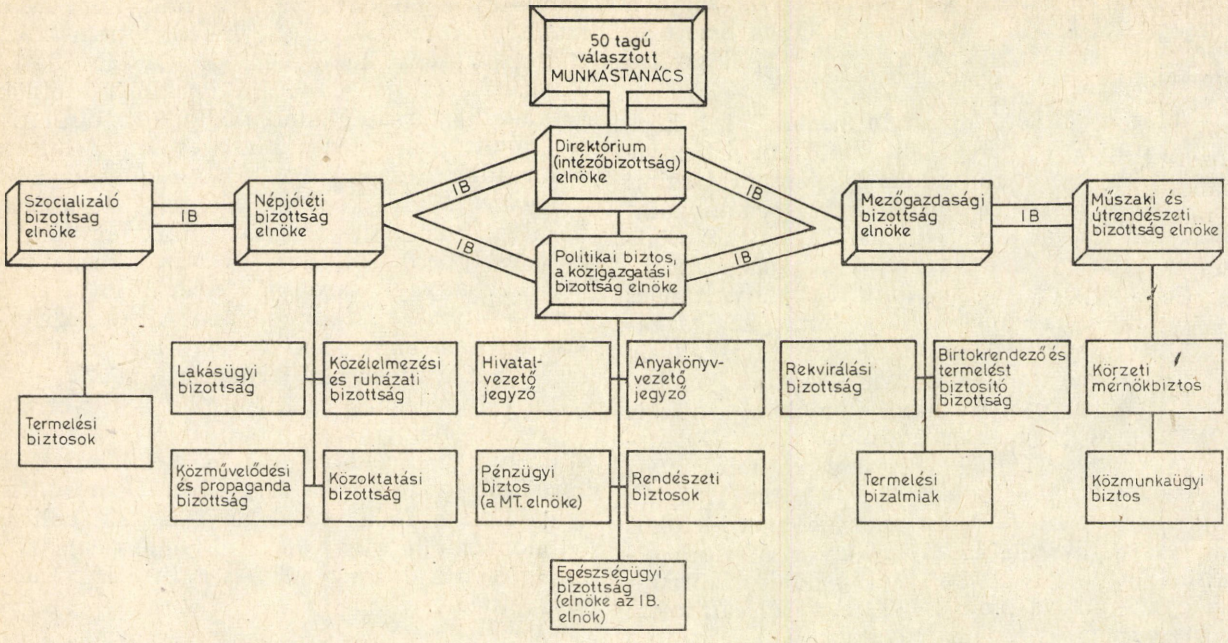
[31] A forradalmi Kormányzótanács (továbbiakban FKT) XXVI. sz. r.

[32] FKT XXVII. sz. r.

[33] *Etele* Józsefné: 1969. 39. old.

[34] A „biztos" elnevezés ebben a korban a „bizalmi"-nak minősített változata volt. Wekerle miniszterelnökhöz 1918 januárjában 30 tagú küldöttség ment, amelyet 100 ezres tömeggyűlés választott. A küldöttség tagjait *népbiztosoknak* nevezték. A tanácsköztársaság idején az ipari és a mezőgazdasági üzemek államilag kinevezett vezetőit *termelési biztosoknak*, viszont az ezek ellenőrzésére kirendelteket *termelési bizalmiaknak* nevezték.

Egy nagyközség (Lajosmizse) Munkástanácsának, direktóriumának és bizottságainak szervezete



melési bizalmi képezte a direktórium operatív aktívaháló zatát. Mellékelten közlünk erről a politikai szervezetről egy sematikus *táblázatot*, amihez azonban néhány megjegyzést kell fűznünk. Külön elnöke van az 50 tagú Munkástanácsnak (vö.: képviselőtestület) és külön elnöke a direktóriumnak. Mivel a direktórium elnöke a Tanácsok Országos Gyűlésének (országgyűlés) is tagja, két elnökhelyettes van a direktóriumban, emellett a közigazgatási bizottság elnöke (aki politikai biztos is) az elnökkel azonos intézkedési joggal van felruházva. Az elnök és az elnökhelyettesek együttesen vagy egyénenként bíráskodnak is: főleg pénzbüntetést rónak ki. A szocializálási bizottság elnöke eredetileg az ideiglenes direktórium elnöke volt, április 12-ével pedig a járási direktórium elnöke lett. A műszaki és útrendészeti bizottság elnöke egyúttal betölti az anyakönyvvezetői tisztséget és jegyzőkönyvvezető a Munkástanácsban, valamint a direktóriumban. Megjegyzésre méltó még az, hogy a direktórium tagjai az 50 tagú Munkástanácsból kerültek ki. A 3 tagú albizottságok és a bizalmi testületek tagjainak többsége szintén tagja a választott Munkástanácsnak, viszont a 3 termelési biztost, az egyik termelési bizalmit, az egészségügyi bizottság 3, valamint az élelmezési, közművelődési és a közoktatási bizottság 1—1 tagját a Munkástanács külső szakemberek közül javasolta[35] vagy választotta. A Munkástanács általában havonta, a direktórium pedig hetente tartott hivatalos ülést. A direktórium tagjai azonban szinte naponta megbeszélték a helyi és országos problémákat. Nem bürokraták voltak, hanem szívvel-lélekkel forradalmárok.

A különféle bizottságoknak, ill. albizottságoknak (valamint a bizalmiaknak és a hivatali apparátus tagjainak) tényleges működéséről, valamint ténykedéseinek jelentőségéről és fokáról nem tudunk adni ilyen rövid tanulmányban országos általánosító összehasonlítást. Rövid négy hónap leforgása alatt — amikor egyes szerveket eredetileg is csak átmeneti célok megoldására hoztak létre — nem is válhatott kiforrottá az igazgatási ügymenet. Jellemzésül azonban hangsúlyozhatjuk a következőket. A Munkástanácsok, illetve a direktóriumok az előírt feladatok és a helyileg jelentkező problémák demokratikus megoldását, illetőleg ellenőrzését *vagy* bizottságokon (albizottságokon), *vagy* bizalmiakon (biztosokon) keresztül eszközölték. Elsődleges bizottság (*intézőbizottság!*) volt a direktórium, amelynek minden tagja általában egy-egy bizottság (városokban: ügyosztály) elnöke (vezetője) volt. Ezekhez abizottságokhoz képest a többi *albizottság* volt, ami azonban nem jelentett feltétlen és kifejezett *alárendeltséget*. Egyes albizottság jellegű testületek ugyanis teljesen önállósultak. Ilyen volt a mezőgazdasági jellegű településeken a FKT ápr. 4-én hozott XL. sz. rendelete alapján megszervezett „Birtokrendező és termelést biztosító bizottság" (BRTBB) is. Ez elvileg a Gazdasági (mező-) bizottság alá tartozott ugyan, de gyakorlatilag sok helyen annyira önállósult, hogy „kisdirektórium"-nak is nevezték. A BRTBB 3 tagú volt, de nemcsak tagjai, hanem segéd-

[35] A termelési biztosokat pl. a Szociális Termelés Népbiztossága nevezte ki. Elvileg a rendészeti biztosok is a Vörös Őrség felsőbb szervein keresztül tartoztak a Belügyi Népbiztosság alá, de káderpolitikai szempontból csak kényesebb esetekben és ritkán intézkedtek a felsőbb szervek.

személyzetük (adminisztrátoraik) is rendszeres napidíjat kaptak, amit hetenként vettek fel. A BRTBB mellett jelentős, szinte folyamatos feladatot láttak el a közélelmezési, a ruházati, a lakásügyi, a közművelődési és a közoktatási bizottságok is. Voltak viszont „ad hoc" bizottságok, amelyeknek esetleg az összetétele is változott időnként. Ilyen lehetett a rekvirálási- és a gabonaátvételi bizottság vagy — még az ideiglenes direktóriumok idején — a szocializálási bizottság; de egyes helyeken a borkészlet összeírására és az egyházi vagyon leltározására is alakítottak bizottságokat. Jellegét tekintve az *egészségügyi* bizottság *kétféle* eltérésben létezett. Ahol nem volt jelentősebb egészségügyi apparátus, ott csak készültségi jellegű volt, mivel eredetileg járvány esetén kellett működnie, amikor ennek a bizottságnak az elnöke hivatalból a direktóriumi elnök lett volna. Egyes helyeken viszont agilis orvosi vezetők (mint pl. Zalaegerszegen dr. Gábor Ernő) jelentős terveket tudtak végrehajtani vagy előirányozni az egészségügyi bizottság révén. — A *bizalmiak*, ill. *biztosok* szerepe is a helyi körülmények és adottságok alapján alakult. Isaszegen pl. nem bizottság, hanem a helyi *megbízott* végezte a direktórium nevében a közellátás ellenőrzését. A termelési bizalmiak, a termelési biztosok, a rendészeti biztosok, a közmunkaügyi biztosok (megbízott) és a pénzügyi biztosok egyénileg vagy testületileg tartoznak valamelyik direktóriumi tag, ill. közvetlenül a Munkástanács alá. Amennyiben testületileg végezték feladatukat (pl. termelési bizalmiak, üzemi bizalmiak), abban az esetben ténykedésük egyenlő értékű, ill. jellegű volt az albizottságokéval.

Kiforratlansága ellenére is olyan erőt jelentett a direktórium politikai szervezete, amely erő a demokratizálásnak is biztosítéka volt. Szervezete ugyanis behálózta a társadalomnak minden jóindulatú, aktív rétegét és képviselte a társadalom túlnyomó többségének érdekeit.

A *direktórium* létszáma nagyobb *városokban* elérhette a 20 főt is, mivel több rétű reszortbeosztása a városi közigazgatás *ügyosztályaihoz* alkalmazkodott. Debrecenben — egy kombinatív táblázat[36] szerint — a titkár és az elnöki ügyosztály mellett tíz (közélelmezési, népjóléti, egészségügyi, művelődési, gazdasági, műszaki, számvevőségi, jogügyi, vízügyi, végül pedig lakás-, adó- és sajtó) ügyosztály tartozott a direktórium alá.[37] — Nagykanizsán az ideiglenes direktórium 3 ügyosztályt szervezett, amelyeknek élén 1—1 direktóriumi tag állott. Az elnök a politikai, katonai és szocializálási ügyeket, az egyik direktóriumi tag a gazdasági kérdéseket és a tanügyet, a másik pedig az egyéb közigazgatási ügyeket (egészségügyi, gyámügy, szegényügy, lakásügy stb.) irányította. Ugyanitt május 10-én 6 ügyosztályt szerveztek, és mindegyik ügyosztály élére — a korábban szokásos szaktisztviselők helyett — a direktórium vagy a Munkástanács tagjait állították. Ezek a politikai „megbízottak" írták alá ügyosztályaik kiadványait. A 6 ügyosztály beosztására a szakszerűség és a véglegesség jellemző. Az I-höz a politikai, propaganda és a közellátási ügyintézés, a II-hoz a népjóléti, művelődési és árvaügyek, a III-hoz az ipari, kereskedelmi, szocializálási és pénzügyek, a IV-hez az általános közigazgatás, az V-hez a műszaki ügyek tartoztak. A VI. ügyosztálynak két politikai megbízottja volt. Az egyik a gazdasági ügyeket vezette, a másik megbízott pedig a földműves-szövetkezetek központját irányította.[38] — Zalaegerszegen a városi Munkástanács 8 bizottságot (közélelmezési, kulturális, gazdasági, szociális, lakásügyi, építészeti, pénzügyi és egészségügyi) szervezett meg 3—3 taggal. A kulturális bizottság kivételesen öttagú volt. Egy tanító állt az élén és feladatkörébe tartozott az oktatásügy dolgozóinak kinevezése, az óvodák, napközi otthonok és különféle tanfolyamok szervezése, de a műkedvelő előadások kiterjesztésével és művelődési ház megteremtésével is foglalkozott. Mindegyik bizottság jelentős eredményeket mutatott fel rövid működése alatt, de kiemelkedik még az egészségügyi bizottság, amely több orvos alkalmaztatásával, preventív intézkedésekkel és az „aggápolda" körülményeinek javításával ért el eredményeket, távlati tervben pedig a gyógyfürdők ügyével foglalkozott. A gazdasági bizottság az igauzsorát úgy törte le, hogy a módosabb gazdákat kirendelte a szegényebb kisbirtokosok földjének megművelésére. Ezzel a termelés biztosítása terén is eredményeket értek el.[39]

A helyi kezdeményezések igen sokrétűek voltak, és azok az eddig nem említett különféle bizottságok létrehozásában is tükröződnek. Tudunk munkaügyi, segélyezési, iskola, választási bizottságok mellett üzletellenőrző, kutató (ti. elrejtett élelmiszer után), gabonaátvételi és lisztbizottságokról, de szövetkezeteket szervező és vállalatokat ellenőrző bizottságok is működtek. A bizottságok mellett minden helyi igény és kezdeményezés teret kapott a különféle bizalmiak, ill. biztosok kinevezésében. Természetesen négy hónap alatt nem alakulhatott ki egységes, lehiggadt és leegyszerűsített rend-

[36] *Komoróczy—Fehér—Gazdag—Farkas:* é. n. 176—177. old.

[37] A táblázat a direktórium alá sorolja a „városi karhatalmi direktóriumot" és a szocializálási bizottságot. Emellett kilenc hivatalt, illetve bizottságot, továbbá még két „direktóriumot" (testnevelési és pénzügyi) jelöl meg, amelyek a különböző országos népbiztosságok alá tartoznak. (A 198. lapon közli a helyi Népakarat márc. 29-i számát, amely a direktóriumot és annak bizottságait egyaránt „népbiztosság"-okként sorolja fel.)

[38] *Hadnagy* László, 1961. 39., 54—55. old. Ezúton is megköszönöm *dr. Degré* Alajos levéltárigazgatónak, hogy a könyvben közölt adatokat kérésemre újabb részletkutatásokkal egészítette ki és azokat rendelkezésemre bocsátotta.

[39] Uo. 55—57. old.

szer (módszer) a direktóriumok tevékenységében. Ennek központi kialakítása viszont már folyamatban volt, hiszen a június 23-án elfogadott végleges alkotmány is kísérletet tett az átmeneti időszak intézményeinek rendszerezésére.[40]

V.

A *direktóriumok igazságszolgáltatási* tevékenysége elmélyültebb és terjedelmesebb elemzést és tárgyalást igényelne. Néhány jellemző adat alapján is hangsúlyozhatjuk azonban, hogy a tanácsköztársaság nem helyezkedett az 1869: IV. tc-ben kifejezett burzsoá álláspontra, amely Montesquieu nézetei alapján a közigazgatást és a bíráskodást elvileg (csakis elvileg!) szét kívánta választani. A „Mindenkihez" kiáltványban és az alkotmányban egyaránt hangsúlyozzák a hatalom egységének alapelvét: „A törvényhozói, végrehajtói és bíráskodó hatalmat a Munkás-, paraszt- és katonatanácsok diktatúrája gyakorolja."

A tanácsok, ill. a direktóriumok — a több mint hatszáz éves magyarországi hagyománynak megfelelően — ugyanúgy bíráskodtak, mint korábban a városi és falusi bírák vagy törvénybírák. A budapesti VII. kerületi Munkástanács „legfeljebb kétheti elzárással, illetőleg 2000 korona pénzbüntetéssel büntetendő bűncselekmények esetében" bíráskodott. A III. kerületi tanács „igazságügyi osztálya" jelentősebb bűnügyekben (becsületsértés, súlyos testi sértés, lopás, „a mai rendszer ellen agitáló ügyek, a munkástanács ócsárlása") és magánjogi ügyekben (gyermektartás, nőtartás, válóper, tartozások) bíráskodott.[41] — Zala megye pacsai járásából is maradt fenn írásos bizonyíték arra, hogy határsértési, haszonbérleti, vállalkozási és munkaügyi vitás ügyekben és kisebb bűnügyekben a helyi tanácsokhoz fordultak. Gétye, Nemessándorháza, Zalaapáti és Nemesrádó tanácsainak ítéletei szerint a járási tanácshoz lehetett fellebbezni. A pötrétei tanács egyezségre szólította fel a feleket, ennek sikertelensége esetén döntés végett a járási tanácshoz továbbította az ügyet. Nemesgulácson (és máshol is) birtokvitákban a birtokrendező bizottság (BRTBB) járt el és hozott döntést. A zalaszentgróti tanács május 7-én és 30-án lakásügyi jogvitákban döntött.[42] — Isaszegen 12 ítéletről tudunk, amelyből kettő szabadságvesztést, tíz pedig pénzbüntetést vont maga után. Itt árdrágítás, jogtalan földátadás, szomszédok békétlenkedése és a tanácsköztársaságot sértő megnyilvánulások ügyében bíráskodtak. A rendszert sértő megnyilvánulások közül egy tettlegesség volt, és az is csupán abból állt, hogy egy asszony letépte az állomásfőnök vörös sapkarózsáját. A többi öt ilyen eset izgatás volt a FKT rendeletei, a választás, a direktórium, a törvényszék ill. a kommunisták ellen. Az izgatók pénzbüntetése 250—1100 korona között volt, amit nem vehetünk túlságosan szigorúnak, ha figyelembe vesszük, hogy a szakmunkások, ill. a tanítók heti jövedelme 300—550 korona között mozgott (30 ezer koronára ítéltek viszont Pécelen áruhalmozásért egy kereskedőt). Jóllehet kezdetben „forradalmi törvényszék" elnevezéssel bíráskodott a direktórium alelnöke és a Munkástanács hat tagja, június 6-án azonban az ún. törvényszék „átalakult községi bírósággá".[43] — A lajosmizsei direktórium elnöke és két elnökhelyettese ellen 1920-ban lefolytatot megtorló perből az derül ki, hogy az elnök egyedül 3 esetben; a két elnökhelyettes együttesen 2 esetben, külön-külön pedig 5, ill. 2 esetben hozott ítéletet. (Feltehető, hogy jóval több ügyben bíráskodtak, mint perük jelzi.) Többnyire 50, 100 és 200 korona bírságot róttak ki, de előfordul 1000, 1500 sőt 10 000 koronás pénzbüntetés, ill. 3 napi elzárás is.[44] Emellett mintegy 30 személyt letartóztattak és forradalmi törvényszék elé állíttattak ellenforradalmi puccskísérlet miatt.

A direktóriumok igazságszolgáltatására ugyanaz jellemző, mint közigazgatási ténykedésükre is, ti. hogy az eljárási szabályok, a módszerek és az ítéletek még nem váltak egyöntetűvé, ill. arányossá. Funkciójukat azonban a hatalom gyakorlása érdekében jól látták el. Erre bizonyíték az is, hogy a fehérterror alatt hozott megtorló perek ítéleteiben külön nem kifogásolták a direktórium vezetőinek bíráskodását, holott általában vádolták őket a „hatalom bitorlás"-ával. Ez a „vád" azonban azon alapult, hogy a fehérterror a proletárdiktatúrát nem ismerte el legális államhatalmi szervnek, hanem az „ún. tanácsköztársaság alatti ténykedést" igyekezett törvénytelennek nyilvánítani. Jellemző, hogy általában zsarolásnak vagy a személyes szabadság megsértésének minősítették a megtorló perekben a tanácsköztársaság idején hozott ítéleteknek azt az — általában szokásos — vagylagosságát, amely szerint a direktórium elnöke pénzbírságra *vagy* nem fizetés esetén néhány napos elzárásra ítélte a vádlottakat.

VI.

A direktóriumok hatalmi, igazgatási és politikai ténykedésének minden oldalát részlete-

[40] Erről — főleg elvi vonatkozásban — bővebben: *Beér* János: A helyi tanácsok a Magyar Tanácsköztársaságban (*Sarlós* Márton, szerk., A Magyar Tanácsköztársaság állama és joga, Bp. 1959. 95—132. old.).

[41] *Névai* László: A Magyar Tanácsköztársaság törvénykezési szervezete (uo. 172—174. old.).

[42] *Hadnagy* László: 1961. 58. old. (A nemesgulácsi és zalaszentgróti adat Degré Alajos külön közlése, amit ezúton is köszönök.)

[43] *Etele* Józsefné: 1969. 14. és 18. old. Ezúton is megköszönöm Etele Józsefnének, hogy a könyvében közölt adatokat kérésemre levélben volt szíves kiegészíteni.

[44] Pest megyei Levéltár 24.280/1920. sz. alispáni irat.

sen nem elemeztük. Nem foglalkozhattunk a Vörös Őrség szervezésének és irányításának módszereivel, a Vörös Hadseregbe történő toborzással vagy a helyi építési tervekkel, ill. a ténylegesen elkezdett munkákkal. A tanácsok a direktóriumok operatív szervein keresztül alkottak elismert eredményeket annak ellenére, hogy a négyéves háború következményeként okozott gazdasági válság után kezdtek új rendszer létrehozásához.

Amikor 1919. augusztus 1-én az ún. szakszervezeti kormány (Peidl-kormány) vette át a központi hatalmat, a reakció vidéken is a direktóriumok és Vörös Őrségek ellen fegyverkezett. A munkásság és szegényparasztság azonban nem akarta kiadni kezéből a hatalmat. Miskolcon éppen augusztus 1-én és 2-án fegyverzett fel a direktórium több ezer munkást a rend fenntartására.[45] Sződligeten a politikai biztos augusztus 2-án kelt utasítása szerint a direktórium: „Felügyel arra, hogy a tanácsköztársasági rendszer a község lakosai által támogattassék és erősíttessék."[46] Egyes nagyobb városokban — mint pl. Kecskeméten, Nagykanizsán, Gyöngyösön és Egerben — még augusztus 3-án a direktóriumok tartották kezükben a hatalmat. „Sok helyen a direktóriumok csak akkor menekültek el, illetve hagyták ott a községházát — hangsúlyozza Kirschner konkrét adatok alapján —, amikor a román csapatok közvetlenül a falu közelébe értek".[47] Emellett azonban a Munkástanácsok, ill. azok intézőbizottságainak a napjai azért is meg voltak számlálva, mivel a Peidl-kormány a proletariátus osztályhatalmának leszerelését ezen a területen is megkezdte. A benyújtott tervezet szerint a Munkástanácsok megszüntetését az „egyoldalú osztályképviselet" indokolja, és az intézőbizottságokat ki kell egészíteni a társadalom többi rétegeivel is. Ez a retrográd szellemű állítás látszatra olyannak tűnik, mintha csak (!) a polgári demokratikus helyzetet akarta volna visszaállítani a helyi hatalmi szervekben. Ennél azonban többről volt szó. Gyakorlatilag ugyanis a volt direktóriumok (intézőbizottságok) harcos osztályszemléletű, baloldali tagjait ezekben a napokban már sok helyen üldözték, letartóztatták és jogtalanul kínozták. Az intézőbizottságok ún. kiegészítése tehát kifejezetten ellenforradalmi célzatú volt. Az ilyenformán szentesített *ellenforradalmi* jellegű intézőbizottságok *hatáskörét* a minisztertanács tervezete úgy *terjesztette ki,* hogy egyúttal a Munkástanácsokat kizárták a hatalomból. A tervezet 3. pontja ugyanis kimondja: „A tanácsok intézőbizottságának *hatásköre* további intézkedésig azokra az ügyekre is *kiterjed,* amelyek az eddigi rendelkezések értelmében a *munkástanácsok teljes ülése* részére voltak fenntartva."[48]

Nem a kormány tervezete, hanem a kormány léte, jellege és annak általános szelleme adott a reakciónak tápot arra, hogy a direktóriumokat — és azokon keresztül a tanácshatalmat! — felszámolják. — Egyes helyeken (pl. Abaújszántó, Cserépfalva) a Peidl-kormány utolsó napjáig működtek a direktóriumok, Verpeléten aznap (augusztus 6-án) népgyűlésen jelentette be a direktórium elnöke, hogy átadják a hatalmat az elöljáróságnak.[49] Sőt! — Mezőkeresztesen augusztus 7-én, Soltvadkerten 8-án, Mezőnagymihályon, Tatán és Salgótarjánban 9-én, a csornai járásban augusztus 11-e után, Bükkaranyoson pedig csak augusztus második felében adták át a direktóriumok az intézkedési jogot a régi elöljáróságnak.[50] — Ezek a kiragadott példák is sokatmondóan jellemzik azt, hogy a tanácshatalmat 1919-ben külső katonai erő és belső árulás döntötte meg, hiszen a proletariátus egyes helyeken a tanácskormány lemondása után sem akarta kiadni kezéből a hatalmat.

Sápi Vilmos

[45] *Kirschner Béla:* A „szakszervezeti kormány" hat napja, Bp. 1968. 124. old. (Ezúton is megköszönöm Kirschner Bélának jelen tanulmány egészének megírásához adott jótanácsait.)

[46] Idézi *Kirschner:* 1968. 125. old.

[47] Uo. 126. old. Vö.: 123—140. old.

[48] Idézi Kirschner: 1968. 156. old.

[49] Uo. 127., 130. old.

[50] Uo. 127., 137., 132. old. *Hajdú:* 1958. 273. old.

A KGST-tagországok szervezetei közötti termelésszakosítás és kooperáció Általános Feltételei

I.

A termelésszakosítás és kooperáció a KGST keretében folyó gazdasági együttműködés egyik kiemelt területe. Ez tükröződik a KGST Alapokmányának III. cikkében is, mely szerint a KGST közreműködik a szocialista nemzetközi munkamegosztás tökéletesítésében a tagállamok népgazdaság-fejlesztési terveinek összehangolása, termelésének szakosítása és kooperálása útján.

Az Alapokmány 1960-ban történt kihirdetése óta eltelt időben a gyártásszakosítás és kooperáció kérdéseivel számos, a KGST keretében kidolgozott, illetve elfogadott sokoldalú okmány foglalkozik, így pl. „A szocialista nemzetközi munkamegosztás alapelvei", „A KGST-tagállamok közötti nemzetközi gépipari gyártásszakosítás és kooperáció elvei", a „Hatékony intézkedések a gyártásszakosítási és kooperációs tevékenység megjavítására" című dokumentumok. A KGST XXV. ülésszakán, 1971-ben elfogadott „Az együttműködés további elmélyítését és tökéletesítését, valamint a KGST-tagállamok szocialista gazdasági integrációjának fejlesztését célzó Komplex Program" mind gazdasági, mind jogi vonatkozásban számos összefüggésben mutat rá a gyártásszakosítási és kooperációs tevékenység továbbfejlesztése terén előttünk álló feladatokra.[1] A sokoldalúan elfogadott okmányok mellett az 1960-as évek második felében a KGST-tagországok közötti kétoldalú együttműködés keretében is határozatok születtek e témakörben.[2]

A sokoldalú gyártásszakosítással és kooperációval foglalkozó KGST-dokumentumok között témánk szempontjából kiemelkedő jelentőségű a KGST Végrehajtó Bizottságának 65. ülésén, 1973. decemberében elfogadott „Beszámoló a gyártásszakosítási és kooperációs szerződések megkötésével és teljesítésével összefüggő jogi kérdésekről" (továbbiakban: Beszámoló). A Beszámolót a KGST VB azzal hagyta jóvá, hogy az abban foglaltakat a tagországok szervezetei a szerződések megkötésénél belátásuk szerint vegyék figyelembe és egyúttal megbízta a KGST Jogi Értekezletét, hogy a Beszámoló rendelkezései, valamint a szerződéskötési gyakorlat alapján dogozza ki a gyártásszakosítási és kooperációs szerződések megkötésével és teljesítésével kapcsolatos kérdések szabályozását és terjessze a Végrehajtó Bizottság elé. A KGST Jogi Értekezlet e megbízásnak eleget téve kidolgozta és a Végrehajtó Bizottság elé terjesztette „A KGST-tagországok szervezetei közötti termelésszakosítás és kooperáció Általános Feltételei"-t (továbbiakban: KGST TKÁF). Az okmány magyar nyelvű elnevezésével kapcsolatban utalni kell arra, hogy a magyar jogszabályalkotás szinonim fogalomként felváltva használja a „gyártásszakosítás" és a „termelésszakosítás" kifejezést. Az okmány kidolgozása során a nem hivatalos fordításban és ennek megfelelően a magyar jogirodalomban[3] a „gyártásszakosítás" szó szerepelt, a hivatalos magyar fordításban azonban a „termelésszakosítás" kifejezést alkalmazzák. Jelen cikkben ezért ugyancsak ez utóbbi meghatározás szerepel.

A KGST Végrehajtó Bizottsága 1979. januárjában megtartott 88. ülésén jóváhagyta a KGST TKÁF-ot, és ajánlotta a KGST-tagországoknak, 1980. január 1-i hatállyal léptessék életbe és a KGST TKÁF 1. §-ával összhangban alkalmazzák az okmányt. A VB ajánlása értelmében a vállalatok a korábban megkötött szerződések hatályának meghosszabbításakor megállapodhatnak abban, hogy az említett szerződéseikre a KGST TKÁF alkalmazandó. A KGST TKÁF 1. §-a értelmében az okmányt a több mint két KGST-tagország szervezetei közötti sokoldalú polgárijogi termelésszakosítási és kooperációs szerződésre kell alkalmazni, két különböző KGST-tagországból származó szervezetek közötti polgárijogi gyártásszakosítási és kooperációs szerződésre viszont csak akkor, ha abban kétoldalú rendben megállapodtak. A KGST keretében még nem alakult ki egyértelmű álláspont arra nézve, hogy ez alatt kétoldalú minisztériumi szintű vagy a szerződést kötő felek közötti megállapodást kell-e érteni, vagy mindkettőt. Nézetünk szerint magyar részről nincs akadálya annak, hogy a szerződést kötő vállalatok kétoldalú szerződéseikre kikössék a TKÁF alkalmazását. A KGST TKÁF alkalmazási körével kapcsolatban figyelmet érdemel még, hogy az okmány a felek megállapodása

[1] L. különösen a Komplex Program 10. fejezet 5. pontját és a 15. fejezet 2. pontját. Megtalálható „A Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsának jogi dokumentumai" c. gyűjtemény 127., 128. és 166. oldalán is. Szerkesztette: *Bán* Tamás. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. 1978.

[2] L. bővebben: *Szilágyi* László: A KGST-tagországok gazdálkodó szervezetei közötti gyártásszakosítás és termelési kooperáció jogi alapjainak fejlődése és a soron levő koordinációs feladatok. Magyar Jog 1979. 4. 327. old.; *Georgi*, Szt. Georgiev: A KGST-tagországok nemzetközi termelési szakosításának több oldalú jogi szabályozásáról. Szocialiszticseszko pravo 1977. 4. (bolgár nyelven).

[3] Vö.: pl. *Szilágyi* idézett cikke; *Soós* László: A KGST gyártásszakosítási és kooperációs polgári jogi szerződések fogalmáról, JK. 1976. 8. 442. old.; *Soós* László: A KGST gyártásszakosítási és kooperációs szerződések normatív szabályozásának kérdései, JK. 1976. 10. 541. old.; *Juhász* Jánosné: A KGST-tagországok szervezetei közötti gyártásszakosítás és kooperáció Általános Feltételei, Külgazdaság Jogi Melléklete 1979. 5., 1. old.

esetén a KGST-tagországok, valamint a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság szervezetei közötti termelésszakosítási és kooperációs szerződésekre is alkalmazható. Ezekben az esetekben a szerződésben fel kell tüntetni a KGST TKÁF azon rendelkezéseit, amelyeket a KGST-tagországok és a JSZSZK szervezetei közötti kapcsolatokban nem alkalmaznak.

II.

A KGST Jogi Értekezlet a KGST TKÁF kidolgozása során a KGST Végrehajtó Bizottsága határozatából kiindulva a Beszámolóban foglaltakra és a KGST-tagországok szervezetei közötti termelésszakosítási és kooperációs szerződések tapasztalataira támaszkodott. Ugyanakkor az okmány kidolgozása során nehézséget jelentett, hogy az adott szerződésfajta nevesített polgári-jogi szerződésként egyetlen KGST-tagország jogában sincs átfogóan szabályozva, a vonatkozó jogszabályok, rendelkezések inkább a termelésszakosítási és kooperációs szerződések megkötésével, teljesítésével kapcsolatos államigazgatási jellegű előírásokat tartalmazzák.[4]

Az NDK jogirodalmában volt olyan nézet,[5] hogy e szerződéstípust indokolt a GIW-ben szabályozni, azonban ez nem történt meg. Ennek okát Kretschmar és Völter abban látják, hogy az NDK-ban az adott területen még nem állnak rendelkezésre olyan tapasztalatok, amelyek alapján a termelésszakosítási és kooperációs szerződések GIW-beni szabályozása már indokolt lett volna.[6]

E nevesített szerződésnek a nemzeti polgári jogok általi szabályozottságának hiánya két összefüggésben volt jelentős az okmány kidolgozása szempontjából. Egyrészt azért, mert a KGST TKÁF előkészítése során nem lehetett a nemzeti jogalkotások megoldásaira támaszkodni, másrészt viszont e tény a termelésszakosítási és kooperációs szerződések minél részletesebb szabályozását tette indokolttá a KGST TKÁF 54. §-a értelmében szubszidiáriusan alkalmazandó anyagi jogok érvényesülési körének minél szűkebb területre történő korlátozása végett.[7]

A Beszámoló kidolgozása során figyelembe vették, hogy a termelésszakosítás és kooperáció tárgyában mind állami szervek közötti államközi (nemzetközi) megállapodások, mind pedig a gazdálkodó szervezetek közötti szerződések köthetők. A Beszámoló utal e megállapodások és szerződések egymáshoz való viszonyára, a vállalati szerződések alapját képezhető nemzetközi megállapodásokra, elfogadott ajánlásokra és határozatokra. A KGST TKÁF kidolgozása során kérdésként merült fel, szükséges-e és lehetséges-e az említett nemzetközi megállapodások, határozatok, ajánlások és a szerződések kapcsolatát a KGST TKÁF-ban szabályozni. Végül is — figyelembe véve, hogy ez az okmány csak a polgári jogi szerződésekre alkalmazandó — azt az álláspontot fogadták el, mely szerint itt nem szükséges a szerződést legtöbbször megalapozó államközi szintű megállapodásokkal foglalkozni, a termelésszakosítással és kooperációval kapcsolatos sokoldalú államközi kapcsolatok jogi kérdéseit külön kell tanulmányozni, és a tanulmányozás eredményéhez képest esetleg szabályozni. E munka a KGST Jogi Értekezlet keretében már meg is indult.

A KGST TKÁF jellegével, alkalmazási körével kapcsolatban többfajta nézet merült fel az okmány előkészítése során. Így elhangzott olyan vélemény, mely szerint fakultatív jellegű, azaz a felek kikötése esetén irányadó feltételrendszer elfogadása az indokolt, mások viszont mind a sokoldalú, mind a kétoldalú szerződésekre kötelezően alkalmazandó okmány kidolgozását vélték célszerűnek. A végleges álláspont a KGST TKÁF már említett 1. §-ában tükröződik: az okmány a sokoldalú szerződésekre kötelezően, a kétoldalú szerződésekre pedig csak külön megállapodás alapján alkalmazandó. Az okmány jellegzetessége, hogy viszonylag széles körben tartalmaz diszpozitív rendelkezéseket. Ennek oka kettős: egyrészt szerepet játszik benne az a tény, hogy az adott szerződéstípus újkeletű, viszonylag kevés a rendelkezésre álló tapasztalat, és ezért nem célszerű kogens rendelkezéseket meghatározni. Másrészt — és talán ez tekinthető döntő tényezőnek — a szerződéssel érintett termékek jellege, a szerződés által szabályozott együttműködési kör az egyes szerződések esetében lényeges eltéréseket mutathat, és diszpozitív szabályozás esetén az ezekből eredő sajátosságok az egyedi szerződésekben jól tükröztethetők. A KGST 1968/1975. évi ÁSZF-hez hasonlóan a KGST TKÁF általában megengedi a kogens rendelkezéseitől való eltérést is. Míg a KGST ÁSZF szerint a felek ezzel a lehetőséggel az áru sajátossága és/vagy a szállítás különlegessége miatt élhetnek, addig a KGST TKÁF értelmében e szempontból a szerződés tárgyának sajátossága a meghatározó.

Többféle nézet merült fel a gyártás leállí-

[4] Vö.: *Gringolc:* I. A.: A KGST-tagországok közötti gyártásszakosítás és kooperáció szerződéses formái. Vszeszojuznij naucsno-isszledovatyelszkij insztitut szovjetszkogo zakonodatyelsztva. Ucsonie zapiszki, vipuszk 27, Moszkva — 1972. 94. old.; *Ivanov:* A Bolgár Népköztársaság nemzetközi szocialista termelési szakosításban és kooperációban való részvételének jogi szabályozása. Szocialiszticseszko pravo 1975. 3. (bolgár nyelven).

[5] *Enderlein,* Fritz: Zur rechtlichen Regelung des internationalen Kooperationsvertrages im künftigen Aussenwirtschaftsgesetz der DDR. Staat und Recht, 1970. 1. 25—35. oldal.

[6] Vö.: *Kretschmar,* Dieter—*Völter,* Jochen: Die Rolle des GIW für die Vertragsbeziehungen zu sozialistischen Partnern. DDR Aussenwirtschaft 20/1976. 12. Beilage: Recht im Aussenhandel 1—5. old.

[7] Vö.: *Soós* László: A KGST gyártásszakosítási és kooperációs szerződések normatív szabályozásának egyes kérdései. 541. old.

tás kérdésében is.[8] Az egyik álláspont szerint a nem szakosodó felet minden esetben terheli a gyártásbeszüntetési kötelezettség, a másik nézet szerint a KGST TKÁF-ban e kérdést nem célszerű rendezni, mivel az államközi hatáskörbe tartozik. Végül is az a megoldás született, hogy a nem szakosodó felet gyártásbeszüntetési kötelezettség csak akkor terheli, ha azt a szerződésben kifejezetten elvállalja, és emellett a felek eleget tesznek a KGST TKÁF ezzel kapcsolatos egyéb rendelkezéseinek is, azaz meghatározzák az említett kötelezettség beálltának feltételeit, határidejét és a szakosodó fél elvállalja a nem szakosodó fél pótlólagosan jelentkező igényeinek kielégítését is.

III.

A termelésszakosítási és kooperációs szerződések jogi szempontból két alapvető kérdést vetnek fel, egyrészt a hosszú távú szerződésekből eredő problémákat, másrészt a keretszerződések és az azok alapján létrejövő egyéb szerződések kapcsolatát.[9] A TKÁF kidolgozása során megnyilvánult a KGST egységes jogintézmény rendszere kialakítására való törekvés is. Ez jelentkezett már „A KGST-ben részt vevő országok szervezetei között gépek és berendezések szállításával kapcsolatos szerelési és egyéb műszaki szolgáltatások teljesítésének általános feltételei" (továbbiakban: KGST 1973. évi ÁSZERF), valamint „A KGST tagországainak külkereskedelmi tevékenység végzésére feljogosított szervezetei között szállításra kerülő gépek, berendezések és egyéb cikkek műszaki szolgálatának általános feltételei" (továbbiakban: KGST 1973. évi MSZÁF) kidolgozása során is. Ennek jegyében azokban a kérdésekben, ahol ez lehetséges volt, a jogalkotók átvették a KGST 1968. évi ÁSZF-ben alkalmazott megoldásokat (pl. a szerződés megkötése, mellékletei, a szerződést megelőző levelezés, műszaki dokumentációk átadása, fizetési rend, jótállás, feladási rendelkezések, felelősség alóli mentesülés, igénybejelentés, elévülés). Az említett szempontok mellett a KGST TKÁF kidolgozásakor szerepet játszott az a tény is, hogy az okmány elsősorban sokoldalú szerződésekre alkalmazandó.

1. *A termelésszakosítási és kooperációs szerződések tárgyából, a KGST TKÁF alkalmazási köréből eredő egyes legfontosabb rendelkezések*

A termelésszakosítás és kooperáció fogalmáról mind az okmányt kidogozó szakértők körében, mind a jogirodalomban széles körű vita folyt.[10]

A KGST TKÁF nem tartalmazza a termelésszakosítás és kooperáció fogalmát, de meghatározza a termelésszakosítási és kooperációs szerződés lényeges tartalmi elemeit. Az okmány szerint ezek a következők:

a) a szakosított termék termelésének megosztása;
b) a szakosított termék
  ba) műszaki-gazdasági paraméterei, minőségi mutatói,
  bb) szállításának mennyisége és határideje,
  bc) ára és/vagy az ármegállapítás rendje a KGST-szervek ajánlásai, az árképzés hatályos elvei és módszertana alapján.

A szakosított termék szállítása nem közvetlenül a termelésszakosítási és kooperációs szerződés alapján történik, e szerződésben a felek csak arra vállalnak kötelezettséget, hogy a külkereskedelmi tevékenységre jogosult szervezetek a szerződésben rögzített feltételekkel összhangban megkötik az éves áruszállítási szerződéseket. Az áruszállítási szerződések megkötésével kapcsolatos kötelezettségek megsértésére a KGST TKÁF kötbérszankciót irányoz elő.

Ha az egyik fél az áruszállítási szerződés megkötését megtagadja, a másik fél az áruszállítási szerződés megkötésétől elállhat, de a KGST TKÁF értelmében az említett szerződésszegés a termelésszakosítási és kooperációs szerződéstől való elállásra nem jogosítja fel. Az 1972. május 26-i „A gazdasági és tudományos-műszaki együttműködési kapcsolatokból származó polgári jogi jogviták választottbírósági elbírálásáról" szóló Egyezmény[11] III. cikke értelmében nem tartoznak a választottbíróságok hatáskörébe a szerződéskötésre kötelezés iránti követelések. Ezért, ha az egyik fél az áruszállítási szerződés megkötését megtagadja, a másik fél nem kérheti a választottbíróságtól, hogy az hozza létre a szerződést, ill. kötelezze az előbbit az említett szerződés megkötésére.

A termelésszakosítási és kooperációs szerződéstől vagy annak bármely részétől a KGST TKÁF értelmében egyoldalúan elállni nem lehet, ha maga a KGST TKÁF vagy a szerződés másként nem rendelkezik. A KGST 1968/1975. évi ÁSZF-hez hasonlóan a KGST TKÁF csak nagyon szűk körben teszi lehetővé az egyoldalú elállást. Az okmány kidolgozása során széles körű eszmecsere bontakozott ki arról, lehet-e és célszerű-e magában a KGST TKÁF-ban meghatározni a termelésszakosítási és kooperá-

[8] Vö.: *Soós* László: A KGST gyártásszakosítási és kooperációs polgári jogi szerződések fogalmáról. 448., 449. old.; *Gringolc:* i. m. 97. old.

[9] Vö.: *Szász* Iván: A KGST integráció jogi mechanizmusa, JK. 1979. 4. 220. old.

[10] Vö.: *Soós* László: A KGST gyártásszakosítási és kooperációs polgári jogi szerződések fogalmáról; *Szilágyi:* i. m. 325—326. old.; *Wagner,* Alois: A nemzetközi termelési szakosítás és együttműködés jogi kérdéseiről (Stát a Pravo 1975. 17. 121. old. cseh nyelven). *Gringolc:* i. m. 97., 98. old.

[11] Magyarországon kihirdette az 1973. évi 23. sz. tvr.

ciós szerződéstől való egyoldalú elállás jogcímeit. Ennek során a résztvevők figyelembe vették az említett szerződés sajátosságait, a szerződéses kötelezettségek széles körét, a szerződéssel érintett áruk általában nagy volumenét, a szerződés hosszú távú jellegét, a termelésszakosítási és kooperációs szerződés és az annak alapján megkötött áruszállítási és egyéb szerződések kapcsolatát. Az elállás lehetséges jogcímeiként javasolták egyesek az áruszállítási szerződés megkötésének ismételt megtagadását, rendeltetésszerű használatra alkalmatlan áruk ismétlődő szállítását, a szerződésben rögzített reexport feltételek többszöri megszegését. Nehezen áttekinthető és meghatározható azonban, hogy az említett szerződésszegéseknek milyen súlyosaknak kell lenni — pl. milyen időtartamon keresztül, ill. hány esetben kell előfordulniuk, a szerződéses árumennyiség hány %-át kell érinteniük — ahhoz, hogy maga a KGST TKÁF az egyoldalú elállással szankcionálja azokat. Jelenleg megfelelő megoldást jelentett az, hogy a KGST TKÁF lehetőséget biztosít a termelésszakosítási és kooperációs szerződést megkötő feleknek arra, hogy az elállási jogcímeket a szerződésben rögzítsék. Ennek során a felek a konkrét együttműködés sajátosságait figyelembe véve dönthetik el, az adott szerződésben indokolt-e és ha igen, milyen szerződésszegésekre biztosítani az elállás lehetőségét.

A KGST TKÁF ugyanakkor szabályozza a szerződéstől elállás rendjét. Az okmány szerint az a fél, amelyik a másik fél szerződéstől való elállását megalapozatlannak minősíti, a választottbírósághoz fordulhat. Mivel a termelés és a forgalom biztonsága, a felek érdeke megköveteli e kérdés rövid időn belüli rendezését, a KGST TKÁF értelmében, ha a fél négy hónapos diszpozitív határidőn belül nem fordul a választottbírósághoz, akkor elveszti a jogát, hogy a későbbiekben az elállás megalapozatlansága kérdésével a választottbírósághoz forduljon.

A termelésszakosítási és kooperációs tevékenység sajátosságai tükröződnek a KGST TKÁF-nak a szerződés alanyaira vonatkozó rendelkezéseiben is. A KGST 1968/1975. évi ÁSZF a szerződés alanyaiként a KGST-ben részt vevő országok külkereskedelmi ügyletek kötésére feljogosított szervezeteit jelöli meg. A KGST 1973. évi MSZÁF eladóként és vevőként, a KGST 1973. évi ÁSZERF pedig szállítóként és megrendelőként ugyancsak a külkereskedelmi tevékenység végzésére, ill. külkereskedelmi ügyletek kötésére feljogosított szervezetet említi. A KGST TKÁF értelmében viszont a szerződő fél az a polgári jogi jogalanyisággal rendelkező szervezet lehet, amely a székhely szerinti ország jogszabályai szerint jogosult ilyen szerződést megkötni. Ugyanakkor az okmány értelmében külkereskedelmi tevékenység végzésére nem jogosult gazdálkodó szervezet csak az ilyen tevékenységre jogosult szervezettel együtt vehet részt a szerződésben. E rendelkezés következtében tehát egy szerződésben egy országból származó több vállalat is részt vehet. Ennek következtében szükségessé vált a felelősség kérdését az okmányban rendezni. Ennek során vizsgálandó volt, el lehet-e határolni az említett vállalatok felelősségi körét és ha nem, egyetemleges felelősségük megállapítható-e. Ezzel a problémával mind a magyar, mind a nemzetközi jogi irodalom többször foglalkozott.[12] A nézetek megoszlottak. Végül is „A Magyar Népköztársaság Polgári Törvénykönyvének a külgazdasági kapcsolatokra történő alkalmazásáról" szóló 1978. évi 8. sz. tvr. 17. §-ában foglalthoz hasonló megoldás került elfogadásra, azaz a KGST TKÁF értelmében amennyiben egy országnak a szerződésben részt vevő gazdálkodó szervezetei közötti jogokat és kötelezettségeket a szerződés nem határolja el, akkor ezek a szervezetek egyetemlegesen felelősek más szerződő féllel szemben.

A termelésszakosítási és kooperációs tevékenység sajátos jellegét jól tükrözik a felek jogait és kötelezettségeit szabályozó rendelkezések is. Ilyen jellemző kötelezettségnek tekinthető pl. a termelés, ill. a szükségletek kielégítése biztosításának kötelezettsége. E körbe tartoznak a KGST TKÁF-nak a gyártás leállításával kapcsolatos — már említett — rendelkezései.

A KGST TKÁF számos előírást tartalmaz a felek termelésszakosítási és kooperációs együttműködésének módjairól, feltételeiről (pl. műszaki fejlesztés, termelési-műszaki tapasztalatok átadása, szakemberek betanítása). Ezek a rendelkezések részben a szabályozott tevékenység specifikumaiból, részben a szerződés hosszú távú jellegéből erednek, és azt tükrözik, hogy a termelésszakosítási és kooperációs szerződés nem tekinthető csupán hosszú lejáratú adásvételi keretszerződésnek, hanem e szerződés tárgya a felek közötti termelési és kereskedelmi hosszú lejáratú együttműködés.[13]

Az okmány értelmében egyes kötelezettségek beálltához az szükséges, hogy a felek — vagy magában a termelésszakosítási és kooperációs szerződésben, vagy pedig külön — megállapodjanak azok feltételeiben (pl. a szakosított termék és/vagy az átadott tudományos eredmények jogi tisztaságának harmadik országbani biztosítása, szerelési vagy szerviztevékenység ellátása, szakemberek betanítása). A külön megállapodásokra utalás ugyanakkor a termelésszakosítási és kooperációs szerződés keretjellegét is hangsúlyozza. Az adott szerződésnek egyes vonatkozásokban keretszerződéskénti érvényesülését tükrözi a KGST TKÁF-nak az a rendelkezése, mely szerint, ha a termelésszakosítási és kooperációs szerződés másként nem rendelkezik, azokban az esetekben, amikor az említett szerződés alapján létrejött egyéb

[12] Vö.: *Soós* László: A KGST gyártásszakosítási és kooperációs szerződések normatív szabályozásának kérdései. 543., 544. old.; *Gringolc:* i. m. 107., 108. old.

[13] L. *Gringolc:* i. m. 96., 97. old.

szerződés szerinti kötelezettségek nem teljesítése vagy nem megfelelő teljesítése egyidejűleg az előbb említett szerződés szerinti kötelezettségek megszegését is jelenti, az utóbb említett szerződés alapján bekövetkezett felelősség kizárja a termelésszakosítási és kooperációs szerződésből eredő azonos igények érvényesítésének lehetőségét.

A KGST TKÁF több rendelkezése tükrözi azt a tényt, hogy az elsősorban sokoldalú szerződésekre alkalmazandó. Erre figyelemmel pl. az okmány a KGST 1968/1975. évi ÁSZF-től eltérően szabályozza a távollevők közötti szerződéskötést, néhány szerződéses jog gyakorlását ahhoz a feltételhez köti, hogy az ne sértse harmadik szerződő fél érdekeit.

A KGST 1968/1975. évi ÁSZF mögöttesen alkalmazandó jogként az eladó országának anyagi jogát jelöli meg. Ez az 1955. évi Hágai Egyezményben is alkalmazott megoldás, tehát a jellemző szolgáltatást teljesítő fél anyagi jogának alkalmazása a termelésszakosítási és kooperációs szerződések esetében akkor járható út, ha a szerződésben csak egy szakosodó vesz részt, több szakosodó esetében azonban e szabály alkalmazása azt jelentené, hogy egy szerződés több mögöttes jog uralma alatt áll. Ez a joggyakorlat számára abban az esetben jelentene nehézséget elsősorban, ha egy szakosodó és egy nem szakosodó fél kapcsolatának az adott szakosodó fél országa anyagi joga alapján történő rendezése kihatna az ugyanabban a szerződésben résztvevő olyan felek közötti kapcsolatokra is, amelyek tekintetében egy másik szakosodó fél országának anyagi joga az irányadó. Mindezt figyelembe véve a KGST TKÁF a szakosodó fél országa anyagi jogának szubszidiárius alkalmazását csak diszpozitívan rendeli el.

Az alkalmazási kör sajátossága abban is megmutatkozik, hogy míg a KGST 1968/1975. évi ÁSZF értelmében kétoldalú egyezmények egy-egy kérdést az ÁSZF-től eltérően rendezhetnek, addig a KGST TKÁF ilyen rendelkezést nem tartalmaz. A sokoldalú szerződések tartalmának kialakítását a kétoldalú, és feltehetően egymástól eltérő egyezmények léte ugyanis sok tekintetben megnehezítené. Éppen ezért kétoldalú megállapodásra a KGST TKÁF csak abban a már említett vonatkozásban utal, hogy kétoldalú rendben lehet a KGST TKÁF-nak a kétoldalú szerződésekre való alkalmazásában megállapodni.

2. *A termelésszakosítási és kooperációs szerződések hosszú távú jellegéből eredő egyes rendelkezések*

A KGST TKÁF kidolgozása során egységes álláspont volt abban, hogy a termelésszakosítási és kooperációs szerződések hosszú távra szólnak, ugyanakkor többféle vélemény hangzott el arról, hogyan tükrözze ezt az okmány. Felmerült javaslatként például, hogy a szerződések időbeli hatályának kötelező minimumát a KGST TKÁF határozza meg. Végül is az az álláspont született, hogy kötelező minimum meghatározása nem célszerű. Az időbeli hatály legrövidebb tartamának kötelező érvényű meghatározása ugyanis adott esetben gátját jelentené olyan szerződések megkötésének is, melyek létrehozatala egyéb szempontokból feltétlenül indokolt. Így a KGST TKÁF csak orientáló rendelkezést tartalmaz e kérdésben. E szerint a szerződés hatályának időtartamát a felek a szerződés tárgyából, céljaiból, és az ilyen viszonyok hosszú távra történő létrehozatalának célszerűségéből kiindulva állapítják meg.

A KGST TKÁF az első olyan, a KGST keretében kidolgozott okmány, mely a hosszú távú szerződéseket jogi szempontból szabályozza. Ennek következtében az első olyan okmány is, mely egyrészről a hosszú távú szerződések, másrészről a hosszú lejáratú és éves árucsereforgalmi megállapodások, jegyzőkönyvek kapcsolatát jogi megközelítésből érinti. E kérdések azért figyelemre méltóak, mert a KGST-tagországok közötti gazdasági kapcsolatokban a nemzetközi közjog alanyai közötti megállapodások és a vállalatok közötti polgári jogi szerződések együttesen jelentkeznek, de az előbbieknek számos vonatkozásban meghatározó jellege van.[14] Ugyanakkor az államközi szintű megállapodások önmagukban nem hoznak létre a vállalatok síkján polgári jogi kötelezettségeket, automatikusan nem módosítják a vállalatok közötti szerződéseket.[15]

A KGST TKÁF-nak az említett szempontból figyelembe veendő rendelkezései a következők: a szerződő felek kötelesek minden tőlük telhető intézkedést megtenni annak érdekében, hogy a szakosított terméknek a termelésszakosítási és kooperációs szerződésben meghatározott mennyiségét a hosszú lejáratú árucsereforgalmi egyezményekbe és azok éves jegyzőkönyveibe felvegyék. Bármelyik szerződő fél javasolhatja a szerződés kiegészítését, pontosítását, különösen a hosszú lejáratú árucsereforgalmi egyezményekből és éves jegyzőkönyveikből eredő áruszállítási mennyiségekre és határidőkre figyelemmel.

A KGST TKÁF e témakört részletesebben nem szabályozza, azaz nem tartalmaz külön rendelkezést azokra az esetekre, amikor a szerződő felek az említett eljárási kötelezettségüknek eleget tettek ugyan, de az nem vezetett eredményre, ill. ha az egyik félnek az említett államközi okmányokon alapuló szerződés módosítási javaslatait a másik fél nem fogadja el. Ezekben az esetekben a KGST TKÁF-nak a felelősséggel kapcsolatos általános rendelkezéseit, a szerződésben foglalt esetleges kikötéseket, ill.

[14] L. *Szász:* i. m. 215. old.

[15] Vö. *Szász:* A KGST Általános Szállítási Feltételek. 191., 193. old. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1974.

a mögöttesen irányadó anyagi jogot kell alkalmazni.

A szerződés hosszú távú jellegéből adódik, hogy — mint már utalás történt rá — a szerződés lényeges tartalmi elemei között az ár és/vagy az ármegállapítás rendje szerepel. Előfordulhat ugyanis, hogy az árak a szerződés hatályának ideje alatt módosítást igényelnek. Ilyen esetben a hatályos árképzési elvek, módszertan és a KGST szervek ajánlásai alapján a szerződésben rögzített ármegállapítási rend keretében kell a feleknek az új árban megállapodni.

A szerződés hatálya alatt a nem szakosodó fél részéről a szerződésben rögzített mennyiségekhez képest pótlólagos igény merülhet fel. A KGST TKÁF értelmében gyártási tilalmat csak akkor lehet a szerződésben kikötni, ha a szakosodó vállalja a nem szakosodó pótlólagos igényének teljes kielégítését, azaz ilyen esetben a szakosodót kötelezettség terheli a nem szakosodó pótlólagos igényeinek kielégítésére. Egyébként a szakosodó fél csak lehetőségeihez képest és harmadik szerződő fél érdekeinek megsértése nélkül köteles külön megállapodás alapján a pótlólagos igényeket kielégíteni.

3. A KGST 1968/1975. évi ÁSZF hatását tükröző rendelkezések

A KGST TKÁF-nak a szerződés megkötésére vonatkozó szabályai — a KGST 1973. évi MSZÁF és a KGST 1973. évi ÁSZERF azonos tárgyú rendelkezéseihez hasonlóan — sok azonosságot mutatnak a KGST 1968/1975. évi ÁSZF-ben foglaltakkal. Ez vonatkozik a szerződéskötés mechanizmusára, az írásbeliség kötelező voltára, a szerződéskötést megelőző levelezés hatályára, a szerződés mellékleteire. Néhány eltérés azonban természetesen megfigyelhető a két okmány rendelkezései között a termelésszakosítási és kooperációs szerződés, valamint az áruszállítási szerződés tárgyának, időbeli hatályának eltérése, valamint a két- és sokoldalú szerződések közötti különbségek következtében. Az említett okok miatt pl. diszpozitív szabályként a KGST 1968/1975. évi ÁSZF-ben az ajánlatra adandó válaszra meghatározott 30 napos határidővel szemben a KGST TKÁF 90 napot jelöl meg. Ezt a különbséget feltétlenül indokolja a két szerződés által szabályozott viszonyok eltérő jellege.

A termelésszakosítási és kooperációs szerződések alapján megkötött áruszállítási szerződésekre a KGST ÁSZF az irányadó. A KGST TKÁF azonban egy helyen áttöri ezt az elvet: diszpozitív szabállyal ugyan, de a KGST 1968/1975. évi ÁSZF-től eltérően rendezi az áruszállítási szerződések megkötésének rendjét, és ennek keretében néhány többletkötelezettséget tartalmaz. Így meghatározza az áruszállítási szerződés megkötésére vonatkozó ajánlat elküldésének határidejét és előírja, hogy ha az ajánlatra adott válasz fenntartást tartalmaz, akkor a felek a felmerült vitás kérdéseket 45 napon belül kötelesek egyeztetni. Tulajdonképpen a keretszerződés és az azt kitöltő áruszállítási szerződés közötti összhang megteremtését szolgálja a KGST TKÁF-nak az a rendelkezése, mely szerint, ha az áruszállítási szerződésre vonatkozó ajánlat a termelésszakosítási és kooperációs szerződésnek meg nem felelő feltételt tartalmaz, és a másik fél ezt emiatt nem fogadja el, az ajánlat meg nem tettnek minősül. Ezt az előírást az ajánlatra adott válaszra is alkalmazni kell.

A termelésszakosítási és kooperációs szerződésekre vonatkozó nemzeti jogszabályok vagy a szerződés aláírásához, vagy hatályba léptéhez annak hatósági jóváhagyását általában megkövetelik. Ez utóbbi követelményre tekintettel a KGST TKÁF — a KGST 1968/1975. évi ÁSZF-től eltérően — a szerződés megkötésén kívül a szerződés hatályba léptével kapcsolatos kérdéseket is rendezi. Ennek során meghatározza a feleket, a hatósági jóváhagyással összefüggésben, terhelő kötelezettségeket, és úgy rendelkezik, hogyha a szerződést a megkötésétől számított 3 hónapon belül vagy más kikötött határidőben nem hagyták jóvá, ill. a jóváhagyást feltételhez kötötték, a szerződés nem lép hatályba. Ez esetben tehát a szerződés azok között a felek között sem lesz hatályos, melyek a hatósági jóváhagyást megkapták, vagy amelyeknek ilyenre nem is volt szükségük. E szabályozás indoka az egyes felek jogai és kötelezettségei közötti szoros összefüggés, aminek következtében általában, ha a szerződésbeli részvételben bármelyik fél gátolva van, akkor módosításra szorulnak a szerződésnek a többi felet érintő rendelkezései is.

A KGST TKÁF felelősségi rendszere sok hasonlóságot mutat a KGST 1968/1975. évi ÁSZF-éhez, ugyanakkor jelentős eltérések is mutatkoznak. Az eltérések közül különösen a következők érdemelnek figyelmet.

A KGST 1968/1975. évi ÁSZF nem tartalmaz általános rendelkezést a kártérítés korlátozására. A KGST TKÁF diszpozitív rendelkezése értelmében viszont csak az okozott károk felét, maximum azonban a szerződésszegéssel érintett szakosított termék értékének 50%-át kell megtéríteni. A két okmány között az adott témakörben kétségtelenül ez a legfontosabb eltérés.

A KGST 1968/1975. évi ÁSZF szerint olyan tényállások alapján, amelyek tekintetében a kötelezettségek nem teljesítésének vagy nem megfelelő teljesítésének esetére nem állapítanak meg kötbért, a kötelezett a jogosultnak okozott kárt köteles megtéríteni. A KGST TKÁF ugyancsak tartalmaz ilyen rendelkezést, de szabályozza egyéb vonatkozásban is a kötbér és kártérítés közti kapcsolatot, diszpozitívan előírva azt, hogy olyan jogalapon, melyre kötbért irányoztak elő, kártérítés nem követelhető. E rendelkezés — mint ismeretes — a KGST 1968/1975. évi ÁSZF-ben nem szerepel.

A KGST 1968/1975. évi ÁSZF nem rendelkezik külön az elmaradt haszonról, a KGST TKÁF szerint viszont az elmaradt hasznot nem kell megtéríteni.

Mindkét okmány értelmében a felek mentesülnek a felelősség alól, ha a nem teljesítés ellenállhatatlan erő következménye, vagy ha a mentesülés a szerződésből következik. Amíg azonban a KGST 1968/1975. évi ÁSZF szerint a felek mentesülése a kétoldalú egyezmény vagy az adott szerződésre alkalmazandó anyagi jog alapján is bekövetkezhet, addig a KGST TKÁF ezeket a mentesülési okokat nem tünteti fel.

A KGST TKÁF-nak az igények bejelentését, az elévülést szabályozó rendelkezései ugyancsak a KGST 1968/1975. évi ÁSZF-en alapulnak. A szabályozás tárgyának eltérése miatt azonban természetesen van néhány különbség e vonatkozásban is a két okmány között.

IV.

A KGST TKÁF célja, hogy biztosítsa egységes, a sokoldalú termelésszakosítási és kooperációs szerződések tekintetében minden gazdálkodó szervezet részére kötelező szerződéses feltételek alkalmazását. Ez megkönnyíti az érdekek kiegyensúlyozottabb érvényesítését, a szerződéskötést és a szakosítási tevékenység megvalósítását szolgálja. Ily módon a KGST TKÁF — jogi eszközökkel — jelentősen hozájárulhat a szakosítási és kooperációs szerződések alapján megvalósuló áruforgalom fejlődéséhez.

Juhász Jánosné

Az Egyetemes Postaegyesület gyakorlata az okiratokhoz fűzött fenntartások kérdésében

A nemzetközi posta szervezete és a nemzetközi együttműködés

A kormányközi nemzetközi szervezetek közül az Egyetemes Postaegyesület (Union postale universelle, továbbiakban UPU) az 1874. évi megalapításától napjainkig jelentős szerepet játszott a nemzetközi együttműködés kialakításában és továbbfejlesztésében. Tevékenységét a nemzetközi jog szakértőin kívül kevesen ismerik, talán azért, mert működése nem olyan látványos és nem tesz szükségessé olyan publicitást, mint az UNESCO, az ILO, a FAO vagy néhány többi kormányközi szervezet. Napjainkban is viszonylag kevés azoknak az írásoknak, tudományos értékeléseknek a száma, amelyek kifejezetten az UPU egész tevékenységét tárgyalják. Ugyanakkor a nemzetközi szervezetek kialakulásával s az ENSZ-hez való viszonyukkal foglalkozó kiadványok első helyen említik a Postaegyesületet, amely megalapításától kezdve jelentős szerepet játszott az államok közötti sokoldalú, együttműködés kialakításában. Azt követően, hogy az ENSZ egy speciális bizottsága külön is foglalkozik az 1975. évi rendkívüli közgyűlésen elfogadott 3362 (S—VII) szeptember 16-i határozat értelmében a világszervezet és a szakosított intézmények közötti együttműködés problémáival, ez utóbbiak strukturális kérdéseivel, a nemzetközi szervezetek jogának művelői egyre alaposabban tanulmányozzák a Postaegyesület történeti fejlődését, okiratait és ezeken keresztül egész tevékenységét.

Az UPU egyik legrégibb nemzetközi szakmai szervezet. Tagjainak létszáma jelenleg 159, amely azt mutatja, hogy magában foglalja már a világ csaknem valamennyi országát. A postaszolgálat eredményes működése révén a népek közötti kapcsolatok fejlesztése, valamint kulturális, társadalmi és gazdasági téren a nemzetközi együttműködés nemes törekvései megvalósításának elősegítése céljából szorosan együttműködik az ENSZ-szel és a többi nemzetközi szervezettel.

A Postaegyesület struktúrájának és működésének a tanulmányozása nemcsak azt jelenti, hogy a postajog különböző kérdéseit is kellene elemezni, hanem azt is, hogy ezzel egyidejűleg szükséges volna megvizsgálni a nemzetközi szervezetek kialakulását, történeti fejlődésüket napjainkig.[1] Az UPU egész felépítésének és tevékenységének a vizsgálata külön figyelmet érdemel annál is inkább, mert a nemzetközi szervezetek joga viszonylag új területe a nemzetközi jog tudományának és sok kérdésben szükségesnek látszik még további jogi tanulmányok folytatása. Ugyanakkor azt is meg kell állapítani, hogy az UPU-n belül jelentkező nemzetközi jogi problémák nem minden esetben választhatók el egy-egy jelentősebb nemzetközi postajogi alapelv (egyetemesség, egységes postaterület, átszállítás szabadsága stb.) vagy szakkérdés vizsgálatától.

Mellőzve a nemzetközi szervezetek, valamint a nemzetközi posta szervezete kialakulásának a vizsgálatát, úgy érzem, mégsem volna hasztalan rövid áttekintést adni a nemzetközi posta jelentőségéről és ezzel összefüggésben említést tenni néhány nemzetközi jogi problémáról is.

Az egész világot átfogó egységes postahálózat, amelyet az Egyetemes Postaegyesület több mint 100 éve irányít, ellenőriz és fej-

---

[1] L. *Mathieu*, Jean-Luc: Les Institutions spécialisées des Nations Unies, 1977. (Masson) Paris, New York, Barcelone, Milan, 33—36. old., valamint 171—175. old.

leszt, mindig egyik legfontosabb eszköz volt az országok gazdasági növekedésének elősegítése, az emberi gondolatok továbbítása, az információ megkönnyítése érdekében. Ez a szerepe napjainkban még inkább megnövekedett, hiszen nem kis része van az államok közötti gazdasági, szociális és kulturális problémáinak a megoldásában, az államok infrastruktúrájának a kialakításában. Az UPU-hoz csatlakozott, nemrég függetlenné vált fiatal országok számának a növekedésével a szervezeten belül is továbbfejlődtek és sokrétűbbé váltak a nemzetközi kapcsolatok és azok különböző formái a technikai segélynyújtási program révén, amely újabb perspektívákat nyitott meg az Egyesület és a tagországok, valamint az ENSZ s az ahhoz tartozó többi nemzetközi szervezet és az UPU közötti együttműködés előtt.

A Postaegyesület univerzális nemzetközi szervezet. Ez az egyetemes jelleg — amely 1874. évi alapítása óta a szervezet egyik legfontosabb jogi alapelve — megnyilvánul mind a jogi vonatkozású okirataiban, mind pedig mindennapi tevékenységében. Nem lehet eléggé hangsúlyozni azt az elvet, hogy az UPU tagországai egységes postaterületet alkotnak az egész világon a postai küldemények kicserélésére, amelyből következik az átszállítás szabadságának (liberté de transit) kötelező érvényesítése.[2] Az univerzalitás nemcsak fikció, ellenkezőleg az teljesen megfelel a nemzetközi jogi normáknak. Ez tette az UPU-t nyílttá a csatlakozni kívánó országok számára még akkor is, ha politikai okokból kifolyólag egyes országok esetében nem sikerült a „porte ouverte" elvet érvényesíteni. De ilyenkor is az Egyesület igyekezett alkalmazni a „relation de fait" elvét s fenntartani a kapcsolatot bizonyos határokon belül az UPU-tagságot még el nem nyert országokkal, azok postaigazgatásaival.

Az előzőekben néhány olyan kérdést érintettem, amelyeknek külön-külön történő vizsgálata lehetőséget adna a nemzetközi jog egyes problémáinak a részletes tárgyalására és arra, hogy azok hogyan érvényesülnek a különböző szakosított szervezetek gyakorlatában s így az UPU-ban is.

A Postaegyesület az Alapokmányában megfogalmazott elvek és célok megvalósítása céljából szorosan együttműködik az ENSZ-en kívül a többi szakmai világszervezettel is. Az OIT-vel közösen vizsgálja, hogy a technikai fejlődésnek milyen hatása van a postai és távközlési szolgálatban az alkalmazási és munkafeltételekre. Az OMS-sel történő együttműködés keretén belül folyamatosan felülvizsgálatra kerülnek a veszélyes biológiai anyagok szállítására vonatkozó postai szabályok. Hasonló együttműködés áll fenn az AIEA-val a radioaktív anyagok postai szállítási problémáinak a megoldása területén. Az UIT-vel fennálló kapcsolatoknak pedig minden területen már hagyományai vannak.

Az UPU a nem kormányközi szervezetekkel is tart fenn kapcsolatokat, azért, mert egyes speciális jellegű nemzetközi postai kérdések tanulmányozása ezt indokolttá teszik. Így az IATA-val a légi szállítási díjak szintje, az ISO-val pedig a szabványosítási problémák megoldása céljából tart fenn szoros együttműködést.

Ebben az írásomban egy olyan jogi kérdéssel szeretnék foglalkozni, amely az általános nemzetközi doktrínától eltér. Az UPU keretén fenntartásokkal kapcsolatban kialakított joggyakorlatnak az elemzése érdeklődésre tarthat számot a nemzetközi szervezetek jogával foglalkozó szakértők körében.

A fenntartásokkal kapcsolatos kodifikációs munka és a szerződésekről szóló 1969. évi bécsi egyezmény

Mielőtt foglalkoznék az UPU-nak a fenntartások kérdésében követett gyakorlatával, röviden szólni szeretnék a fenntartásokra vonatkozó nemzetközi kodifikációs munkák eredményeiről.

A nemzetközi jogászok általános megítélése szerint a szerződésekről szóló 1969. évi bécsi egyezmény elfogadása kiemelkedő jelentőségű esemény volt a szerződések jogának a kodifikálása szempontjából. A bécsi ENSZ-konferencián elfogadott egyezményben tükröződnek mindazok a kodifikálási törekvések, amelyek Grótiustól az 1648. évi westfáliai szerződéseken, majd később az 1815. évi bécsi kongresszuson át a két világháború közötti időben a Nemzetek Szövetsége keretén belül kezdeményezett kodifikációs munkákhoz vezettek, s folytatódtak 1945 után, amikor is robbanásszerűen megnövekedett a nemzetközi szerződések száma. Ebben a mennyiségi és minőségi változásban jelentős szerepet játszottak a nemzetközi szervezetek, de különösen az ENSZ, amely sikerrel oldotta meg, illetőleg folytatja ma is a nemzetközi jog kodifikálásának a munkáit és erőfeszítéseit. A nemzetközi jog szisztematikus kodifikálása azonban elsősorban az ENSZ által életrehívott Nemzetközi Jogi Bizottságban kezdődött meg. Fennállása óta végzett eredményes tevékenységét több olyan jelentős munka fémjelzi, mint a genfi tengerjogi egyezmények, a diplomáciai és a konzuli egyezmények, a nemzetközi kereskedelmi jog kodifikálása, hogy csak néhányat említsek azon vállalkozásokból, amelyek eddig is jelentősen gazdagították a nemzetközi jog tudományát.[3]

A Nemzetközi Jogi Bizottság maradandót alkotott a szerződési jog kodifikálásával. Az 1950-ben megkezdett munkát ugyan átmenetileg meglassították a diplomáciai mentességek-

[2] Az Egyetemes Postaegyesület Alapokiratai, Lausanne, 1974. KÖZDOK, Budapest, 1975. 7. old.

[3] *Reuter*, Paul: Introduction au droit des traités, Paris, 1972. 9—25. old.

kel és a tengerjoggal kapcsolatos tanulmányok, de 1961-től kezdve már intenzívebb tevékenységet folytatott, amely végül is elvezetett az 1968/69. évi bécsi konferenciához, illetőleg az 1969. évi bécsi egyezmény elfogadásához. Az egyezményt azóta számos ország írta alá, és ratifikálta. Rendelkezései világos megfogalmazását adják a szerződési joggal kapcsolatos kérdéseknek. Még azok a jogszabályok is nagy értékkel bírnak, amelyekre nézve a Bizottságon belül, s a konferencián jelentős véleményeltérések mutatkoztak a különböző jogrendszerek képviselői között. A bécsi konvenció azonban nem tudott a nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos valamennyi problémát megoldani és kimeríteni. Egyes kérdéseket, mint pl. az államutódlások a szerződések tekintetében vagy az államok és a nemzetközi szervezetek, valamint ez utóbbiak egymás között megkötött szerződéseire vonatkozó jogi problémákat külön témákként tanulmányozta, s fejezte be a vonatkozó egyezménytervezetek szövegeinek a kidolgozásával.

A bécsi egyezményben a fenntartásokkal kapcsolatban elfogadott szabályozás tárgyalását megelőzően meg kell említenem, hogy az egyezményben használt „traité" kifejezés két vagy több állam között írásban megkötött nemzetközi szerződés megjelölésére szolgál. A Nemzetközi Jogi Bizottság e terminológia használatával azonban nem kívánta kétségbevonni a szóbeli megállapodások nemzetközi jogi értékét, de arra az álláspontra helyezkedett, hogy világosabb és egyszerűbb interpretáció érdekében a szerződési jog rendelkezéseit csak az írásban megkötött egyezményekre, szerződésekre kell alkalmazni.[4]

Az egyezmény 3. cikke külön kitételt tartalmaz arra vonatkozóan, hogy melyek azok a nemzetközi szerződések, amelyekre nézve nem alkalmazandók rendelkezései. Eszerint azok, amelyeket az államok kötnek különböző jogalanyokkal, szervezetekkel, illetőleg ez utóbbiak kötnek egymás között (két vagy több nemzetközi szervezet) különböző együttműködési témákban. Ugyancsak ide tartoznak a nem írásban kötött nemzetközi egyezmények is. Az egyezmény azonban kihangsúlyozza az ilyen egyezmények jogi értékét, s annak lehetőségét, hogy ezekre is alkalmazzák a bécsi egyezmény rendelkezéseit.

A nemzetközi szervezeteket érintően az egyezmény 5. cikke kimondja, hogy jogszabályait alkalmazni kell a nemzetközi szervezetek keretén belül elfogadott szerződésekre, figyelembe véve az adott szervezet saját belső szabályozását és gyakorlatát.[5] E jogszabály megszövegezése során azonban a Bizottság arra törekedett, hogy szűkítse azoknak a szerződéseknek a körét, amelyekre a fenti jogszabályi rendelkezés kiterjed. A cikktervezet annakidején ugyanis nemcsak a nemzetközi szervezetek alapokmányait, és azok keretében megkötött szerződéseket vonta volna hatálya alá, hanem minden, a nemzetközi szervezetek égisze alatt (sous les auspices) kidolgozott mindenfajta szerződést is. Végül is a Bizottság nagyon helyesen úgy határozott, hogy kizárólag a nemzetközi szervezetek alapokiratait (Constitution, Convention, Actes de base stb.) és azok keretén belül elfogadott szerződésekre terjeszti ki a fenti cikkben megfogalmazott szabályozást. Ezzel mintegy kizárta az olyan egyezményeket, amelyeket a nemzetközi szervezetek állandó szervei dolgoznak ki, illetőleg fogadnak el (Végrehajtó Tanács, Igazgatási Tanács és egyéb jogi-adminisztratív hatáskörrel felruházott szervek).

Ami a nemzetközi szerződésekhez fűzött fenntartásokat illeti, az azokra vonatkozó jogszabályok a bécsi egyezmény 19—23. cikkeiben kerültek megfogalmazásra. Ismeretes, hogy elfogadásukat megelőzően milyen heves és hosszú viták folytak az ENSZ Közgyűlésén, a Nemzetközi Jogi Bizottságban, valamint a Nemzetközi Bíróságon is. Véleménykülönbségek mutatkoztak e nemzetközi fórumokon többek között abban az alapvető kérdésben, vajon milyen mértékű egyetértést kell az érdekelt államoktól megszerezni ahhoz, hogy valamely nemzetközi szerződéshez fűzött fenntartás érvényessé váljék. A fenntartások érvényének és joghatályának a kérdésében az ENSZ Közgyűlés végül is az ismert konzultatív véleményt kérte a Nemzetközi Bíróságtól. A genocid egyezménnyel kapcsolatban kialakított részletes jogi vélemény kidolgozásakor a Bizottság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a szerződő felek önmaguk állapítsák meg, hogy a fenntartást elfogadják-e, vagy sem. Amennyiben valamely szerződő fél fenntartást fűz egy szerződéshez, az a fenntartással módosított formában lép hatályba közte és a többi szerződő fél között.[6]

A Nemzetközi Jogi Bizottság a fenntartások elfogadása, és azok ellen emelt kifogások tárgyában kidolgozott jogi normák közé külön szabályozást fogadott el, amelyet a nemzetközi szervezetek alapokmányai esetében kell alkalmazni. Az egyezmény 20. cikkének 3. pontja ugyanis úgy rendelkezik, amennyiben a szerződés valamely nemzetközi szervezet alapokmánya, és amennyiben az másként nem rendelkezik, a fenntartásokhoz meg kell szerezni az érdekelt nemzetközi szervezet illetékes orgánumának (kongresszus, közgyűlés stb.) a jóváhagyását. Megítélésem szerint erre a szabályozásra feltétlenül szükség volt abból a szempontból, hogy megfelelő összhang legyen az egyezménynek a nemzetközi szervezetek alapokmányaival

[4] Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Vienne, 26. mars—24. mai 1968. et 9. avril—22. mai 1969. Documents officiels: 8—10. old., valamint A) CONF. 39/11. Add. 2.

[5] L. mint 4-nél 11—12. old.

[6] Convention de Vienne sur le droit des traités; Paul Reuter; Introduction au droit des traités, Paris, 1972. 201—202. old.

kapcsolatban elfogadott egyéb jogi normáival. A nemzetközi szervezeteket érintő kodifikációs eredményeket csak röviden vázoltam, és nem kívántam foglalkozni a bécsi egyezménynek a fenntartásokkal kapcsolatos egyéb jogszabályainak az ismertetésével, mert azok egy külön jogi tanulmány kereteit ölelnék fel.[7] A továbbiakban azonban részletesen foglalkozom a bécsi egyezménynek a fenntartásokkal kapcsolatos azon jogszabályaival, amelyek a nemzetközi szervezeteket érintik, s ahol szükséges, összehasonlítást teszek az általános nemzetközi gyakorlat, valamint az UPU által követett speciális gyakorlat között. Előbb azonban lássuk, hogy a nemzetközi szervezetek milyen joggyakorlatot követnek a fenntartások kérdésében.

A fenntartásokra vonatkozó jogszabályok néhány szakosított intézmény gyakorlatában

Kevés azoknak a nemzetközi szervezeteknek a száma, amelyek külön jogszabályokat fogadtak el annak érdekében, hogy általános és egységes jelleggel szabályozzák az égiszük alatt létrejött nemzetközi szerződésekhez fűzött fenntartások elfogadásának a kérdését. Azok a szakosított intézmények, amelyek külön szabályozást fogadtak el a fenntartások tekintetében, gyakorlatuk sem mondható homogénnek. Némelyeknél a szabályozás nem kielégítő, vagy az nem teljesen világos. Közöttük vannak olyanok, amelyek nem is teszik lehetővé, hogy a szervezetük keretében létrejött szerződésekhez a tagországok fenntartásokat jelentsenek be.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (OIT) 1920 óta nem teszi lehetővé fenntartások bejelentését. Ez a tény szoros összefüggésben van a szervezet egész struktúrájával, s a keretén belül megkötött nemzetközi egyezmények jellegével. Mint ismeretes, az OIT értekezletén (conférence) 2:1:1 arányban vesznek részt a kormányok, a munkáltatók és munkavállalók képviselői. A létrejött szerződéseket nem írják alá a képviselők, hanem az OIT vezérigazgatója és a konferencia elnöke. Így kizárt annak a lehetősége, hogy az érdekelt képviselők fenntartásokat jelentsenek be a szerződések aláírása alkalmával. Abban az esetben, ha ratifikáció során esetleg a kormányok tennének fenntartásokat, azok formálisan is ki vannak zárva az egyenlőség elvéből kiindulva, ugyanis a nem kormányképviselőknek erre nézve nincs lehetőségük. Az Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezet (FAO) Alapokmánya nem tartalmaz rendelkezést a fenntartásokkal kapcsolatban. Az Alapokmány XV. cikkének értelmében kötött egyezményeket és megállapodásokat szabályozó elvek és eljárások elnevezésű okirat 12. cikke azonban külön foglalkozik a fenntartások kérdésével. E jogszabályi rendelkezés értelmében „valamely fenntartás csak akkor válik érvényessé, ha az Egyezményben vagy a Megállapodásban részes államok azt egyhangúlag elfogadták. Ennek hiányában az érdekelt állam nem válik részesévé az Egyezménynek vagy a Megállapodásnak." (Textes fondamentaux, I—II. kötet, 205 old. 1976 kiadás.)

A Nemzetközi Polgári Légi Közlekedési Szervezet (OACI) nem köt stricto sensu olyan szerződéseket, amelyekben szabályozná tevékenységi körét. Ennek ellenére időnként elfogad és módosít a követelményeknek megfelelően olyan normákat, gyakorlatokat és eljárásokat, amelyekre nézve az államok kötelezettségeket vállalnak. Ha valamely szerződő állam nincs abban a helyzetben, hogy alkalmazkodjék az ilyen nemzetközi normák valamennyi pontjához, kötelessége azt megindokolni, és megjelölni azokat az intézkedéseket, amelyeket azok helyett alkalmazni kíván. (Convention OACI, 38. cikk.)

A Nemzetközi Távközlési Egyesület (UIT) külön jogszabályt fogadott el a fenntartásokkal kapcsolatban. Az UIT Ügyrendjének 17. cikke az alábbi rendelkezést tartalmazza: „Általában azok a küldöttségek, amelyek nem osztják a többi küldöttség állásfoglalását, lehetőleg arra kell törekedniük, hogy a többség véleményéhez csatlakozzanak. Ezzel szemben, ha valamely küldöttség számára úgy tűnik, hogy a határozat jellegéből adódóan kormánya nem tudja az Egyezményt ratifikálni vagy jóváhagyni valamely Szabályzat revízióját, e küldöttség ideiglenes jelleggel vagy véglegesen fenntartást tehet az adott határozattal kapcsolatban." (Convention UIT, Règlement intérieur des conférences et autres réunions, 73 old.)

Az UIT tehát eléggé korlátozó jelleggel ajánlja a fenntartások alkalmazását, azonban szükség esetén a tagországok az UPU-hoz hasonlóan az aláíráskor élhetnek a fenntartás jogával. A fenntartások a nemzetközi távközlési egyezményhez tartozó Zárójegyzőkönyvbe kerülnek.

Sem a Meteorológiai Világszervezet (OMM), sem a Kormányközi Tengerészeti Tanácsadó Szervezet (IMCO) által kötött nemzetközi szerződések nem tartalmaznak jogszabályokat a fenntartások megtételére nézve.

Az 1969. évi bécsi egyezmény és az UPU joggyakorlata az egyetemes postaegyezményhez fűzött fenntartások kérdésében

A multilaterális szerződések megjelenésével, de különösen azt követően, hogy az államközi kapcsolatokban jelentős változások történtek, és mennek végbe napjainkban is, a fenntartások intézményének a kialakulása elkerülhetetlen volt. A bécsi egyezmény elfogadását megelőző időtől napjainkig a fenntartások jogintézményével kapcsolatban különböző teóriák alakultak ki, s a vonatkozó szabályok is idővel

[7] A fenntartások érvényére és hatályára vonatkozóan lásd részletesen *Bokorné*, Szegő Hanna: Az ENSZ helye a nemzetközi jogalkotásban, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976. 51—57. old.

sokat változtak[8] (klasszikus, a pánamerikai valamint a szerződési szabadság elvét hirdető elméletek).

Amint az előzőekben erre már kitértem, a bécsi egyezmény 5. cikke kimondja, hogy rendelkezései minden olyan szerződésre alkalmazandók, amely valamely nemzetközi szervezet alapokmánya, továbbá nemzetközi szervezet által kötött szerződés, figyelembe véve a nemzetközi szervezet saját szabályozását és gyakorlatát. Ebből következik, hogy az egyezmény nem szűkítette le jogszabályait az államközi kapcsolatok keretén belül létrejött szerződésekre, hanem univerzálisan kívánta kodifikálni a szerződések jogát, s ezen belül a fenntartásokra vonatkozó jogszabályokat is. A különböző szakosított szervezeteket létrehozó alapokmányok, egyezmények a tagállamok meghatalmazott képviselőinek a közös egyetértésével létrejött sokoldalú szerződések, így azokra is alkalmazni kell a fenti rendelkezéseket.

Az UPU eddigi működése során mindig igyekezett alkalmazni a szerződési jog általánosan elfogadott szabályait. A fenntartások intézményét illetően azonban egy egészen partikuláris joggyakorlatot fogadott el, jóllehet sok vonatkozásban követi az általános elveket. Ennek a gyakorlatnak a bemutatása azonban szükségessé teszi, hogy először megvizsgáljuk kialakulásának történelmi előzményeit, továbbá a fenntartások tartalmi és jogi jellegét.

Az UPU jelenlegi gyakorlatának történelmi előzményei

Az Egyesületet életrehívó 1874. évi berni szerződés még nem tartalmazott fenntartásokat annak ellenére, hogy érvénye már annak idején is kiterjedt a világ majdnem valamennyi országára. A szerződés rendelkezéseit nemcsak az alapító 22 ország (ezek között szerepel Magyarország is) alkalmazta, hanem a gyarmattartó országokhoz tartozó területek, gyarmatok is.

Az egyetemes postai szerződéshez először az 1891. évi bécsi kongresszuson jelentettek be egyes tengerentúli országok fenntartásokat, amelyek megvitatás és jóváhagyás után az egyetemes postaegyezmény Zárójegyzőkönyvébe kerültek. Ez a gyakorlat egészen napjainkig fennmaradt. Később, az 1929. évi londoni postakongresszuson olyan ajánlás (voeu) került elfogadásra, melynek értelmében az Egyesület okirataival kapcsolatban bejelentett fenntartásoknak csak abban az esetben van joghatásuk, ha azokat a tagországok jóváhagyják, és azt követően Zárójegyzőkönyvbe kerülnek. Az 1964. évi bécsi kongresszus pedig szükségesnek vélte megerősíteni ezt a gyakorlatot oly módon, hogy az Alapokmány 22. cikkének 6. bekezdésébe olyan jogszabályt fogadott el, amely kimondja: „Az Egyesület... okirataihoz fűzött esetleges Zárójegyzőkönyvek... az okiratokra vonatkozó fenntartásokat tartalmazzák."[9] Ez az egyetlen rendelkezés az UPU okirataiban, amely azt az elvet van hivatva rögzíteni, hogy fenntartások csak az okiratok aláírásakor tehetők, és azokat előzőleg a többi kongresszusi okirathoz hasonlóan a tagországoknak jóvá kell hagyniuk.

Az UPU-okiratokhoz fűzött fenntartások tartalma és jogi jellege

A fenntartások elfogadását szabályozó nemzetközi joggyakorlat az idők folyamán sokat fejlődött. E fejlődés szakaszai felismerhetők az UPU jelenlegi gyakorlatában is. Kezdetben valamely tagország által bejelentett fenntartást valamennyi szerződő államnak el kellett fogadnia. Ezt a klasszikus gyakorlatot a szerződések kontraktuális jellege tette szükségessé. Annak idején ugyanis nem volt lehetséges, hogy az előterjesztett fenntartásokra ne alkalmazzák a kölcsönös egyetértés szabályát. Ennek tudható be az a tény, hogy az UPU okirataihoz fűzött fenntartásokat külön Zárójegyzőkönyvbe foglalták, amelyeket az Egyesület az okiratok aláírása és ratifikációja céljából terjesztett a tagállamok kormányai elé. Tartalmukat és jellegüket tekintve az UPU kétfajta fenntartást különböztet meg, éspedig az ún. *réserve individuelle*-t, valamint a *clause réservataire*-t. Az előbbi esetben a vonatkozó Zárójegyzőkönyv külön név szerint felsorolja azokat az országokat, amelyek az általános nemzetközi szabályozással kapcsolatban fenntartást jelentettek be. Például az Egyetemes postaegyezmény 17. cikke értelmében díjmentességet élveznek a vakok írásait tartalmazó postai küldemények. A Postaegyezményhez tartozó Zárójegyzőkönyv II. cikke pedig felsorolja azokat a szerződő államokat, amelyek a fenti egyetemes jellegű nemzetközi szabályozással ellentétben, nem adnak postai díjmentességet a vakok írásai számára.[10]

A feltételes klauzula (clause réservataire) esetében pedig a tagország neve nem szerepel a Zárójegyzőkönyvben. Ez a klauzula azonban lehetővé teszi, hogy a postaegyezményhez tartozó bármely szerződő állam éljen vele, de csak abban az esetben, ha az alkalmazására előírt feltételeknek eleget tesz. Itt jegyezném meg, hogy a feltételes klauzulák eredete a réserve individuelle-ekben keresendő. A feltételes klauzula érzékeltetésére hozom fel a Postaegyezményhez tartozó Zárójegyzőkönyv XI. cikkében foglalt azt a rendelkezést, amely kivételesen lehetővé teszi, hogy az Egyesület tagországai az egyetemes postaegyezményben megállapított díjtételeken kívül magasabbakat állapít-

[8] A fenntartások történetére nézve lásd *Bokorné*, Szegő Hanna: A nemzetközi szerződésekhez fűzött fenntartások, Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1961. 1. része.

[9] Az Egyetemes Postaegyesület Alapokiratai, Lausanne, 1974. KÖZDOK, Budapest, 1975. 17. old.

[10] Lausanne-i postaegyezmény és megállapodások, KÖZDOK, Budapest, 1975. 92. old.

sanak meg nemzetközi forgalomban a nyomtatványküldeményekre abban az esetben, ha belföldi díjaik a nemzetközi szintnél magasabb mértékben kerültek megállapításra.[11]

Eltérések a bécsi egyezmény és az UPU gyakorlata között

Most lássuk, hogy a bécsi egyezmény rendelkezései tükrében az UPU milyen gyakorlátot követ a fenntartásokkal kapcsolatban. A bécsi egyezmény lehetővé teszi, hogy valamely állam a szerződés aláírása, ratifikálása, elfogadása, jóváhagyása vagy ahhoz történő csatakozás esetén fenntartással éljen. Ilyen esetekben fenntartás akkor tehető, ha azt a szerződés nem tiltja, ha a szóban forgó fenntartás nem szerepel azok között, amelyekre nézve a szerződés másként rendelkezik, s ha a fenntartás nem érinti a szerződés tárgyát és célját (Egyezmény 19. cikk). Ebben a cikkben került konkrétan meghatározásra az az általános elv, melynek értelmében fenntartások három eset kivételével tehetők. Az első két esetben a fenntartás megtételét maga a szerződés tiltja meg kifejezetten vagy implicite. A harmadik esetben pedig akkor áll fenn, ha a szerződés hallgatása esetén összeférhetetlenség van a szóban forgó fenntartás, valamint a szerződés tárgya és célja között. Véleményem szerint bizonyos esetekben kételyek merülhetnek fel annak elbírálása tekintetében, hogy a bejelentett fenntartás sérti-e a szerződés tárgyát vagy célját. Végeredményben a cikk a Nemzetközi Bíróság által elfogadott kritérium alapján fogalmazza meg megfelelő szerződésbeni rendelkezések hiányában a fenntartások megtételének a kérdését.

Visszatérve a fenntartások megtételének a kérdésére, a bécsi egyezménnyel ellentétben az UPU csak az egyetemes postaszerződés (postaegyezmény) aláírásakor teszi lehetővé fenntartások megtételét. Az okiratok ratifikálása alkalmával ennek lehetősége már teljesen kizárt. Ha valamely szerződő állam a kongresszuson elfogadott okiratok aláírása után is ragaszkodnék fenntartás bejelentéséhez a két kongresszus közötti időben (5 év), ez esetben kérnie kell az okiratok módosítását, és a kívánt módon a Zárójegyzőkönyv kiegészítését. Ilyen esetekben azonban a jóváhagyás feltételei nagyon szigorúak, mert ahhoz meg kell szerezni a szavazatok egyhangúságát.

Az a tény, hogy az okiratok ratifikálása alkalmával teljesen kizárt fenntartások bejelentésének a lehetősége, megerősítést nyert 1968-ban, amikor is az egyik UPU-tagország a megerősítő okiratában olyan fenntartást tett, amelyet az 1964. évi postakongresszuson az aláírás alkalmával nem terjesztett elő jóváhagyás végett. Az UPU természetesen kifogásolta ennek a fenntartásnak a megtételét, és kérte az érdekelt tagországot annak visszavonására, amely nem felelt meg az érvényben levő jogi előírásoknak. Egyébként olyan fenntartásról volt szó, amely ellentétben volt az UPU egyik legfontosabb jogi alapelvével az átszállítás szabadságának az elvével. Másként vetődik fel a kérdés abban az esetben, ha új tagország csatlakozik az Egyesülethez. Az UPU ilyenkor eléggé rugalmasnak ítélhető szabályozást, gyakorlatot fogadott el. A szervezet ugyanis lehetővé teszi, hogy új szerződő államok megőrizzék azoknak a fenntartásoknak az előnyeit, amelyeket függetlenné válásuk előtt már alkalmaztak, vagyis akkor, amikor részét képezték valamely nem független területcsoportnak (ensemble de territoires) vagy az Egyesület hatáskörébe tartoztak az Alapokmány 3. cikkében foglalt rendelkezések alapján. Ezzel kapcsolatban megjegyzem, hogy az UPU Alapokmánya 2. cikkében foglaltak értelmében önálló tagsági joggal rendelkezik több ország — így Nagy-Britannia és Franciaország — tengerentúli területe. E területek, mint egységes egész élveznek teljes jogú tagságot az Egyesületben, az egyes területek azonban nem. Így Gibraltár, Hong-Kong önálló UPU-tagsági joggal nem bírnak, de mint egy teljes jogú országnak (Nagy-Britannia) tengerentúli területei, rájuk is alkalmazandók az UPU okiratai.

Hasonló helyzet áll fenn a hivatkozott 3. cikk esetében is, amelynek értelmében az Egyesület hatásköre kiterjed a tagországok által az Egyesülethez nem tartozó területeken berendezett postahivatalokra, valamint azokra a területekre, amelyek nem tagjai az Egyesületnek, de ebben bennfoglaltatnak, mert postai szempontból tagországhoz tartoznak. Ez alatt a brit postaigazgatás által a Perzsa-öböl területén berendezett postahivatalokat, valamint Andorra területét kell érteni. (Franciaország és Spanyolország közösen, külön megállapodás alapján biztosítja e terület postai kapcsolatait.)

Visszatérve arra a tényre, hogy új szerződő államok fenntarthatják korábban tett fenntartásaikat, példaként említeném meg a nemrég függetlenné vált Angolát és Seychelles-t. Az UPU-hoz 1977-ben történt csatlakozásuk során olyan nyilatkozatot tettek, hogy fenn kívánják tartani azokat a fenntartásokat, amelyeket, mint a volt gyarmattartó országok területei már korábban is alkalmaztak postaszolgálatukban a kivételes nemzetközi csomagdíjak kérdésében.

Nagyon indokolt, és egészen kivételes esetekben az egyenjogúság elvéből kiindulva az UPU még azt is lehetővé teszi, hogy az Egyesület okirataihoz újonnan csatlakozni kívánó állam olyan fenntartást tegyen, amelyet mint nem független terület ugyan korábban nem alkalmazott, de amelyet valamely másik tagország alkalmaz. Egyébként új csatlakozás esetén nem lehet olyan fenntartást bejelenteni, amelyet egyetlenegy tagország sem alkalmaz.

Ehelyütt tennék említést arról, hogy a többi nemzetközi szervezethez hasonlóan, az UPU-nál is gyakran előfordul, hogy valamely tag-

[11] Lásd mint 10-nél IV. cikk, 94. old.

ország az okiratok aláírása, ratifikálása vagy azokhoz való csatlakozása során olyan „fenntartás"-t tesz, amelyben állást foglal bizonyos politikai kérdésben. Az ilyen fenntartások természetesen nem tekinthetők nemzetközi jogi értelemben vett fenntartásoknak, hanem egyoldalú politikai nyilatkozatoknak. Erre azért térek ki, mert az ilyen nyilatkozatok majdnem kivétel nélkül „réserve" megjelöléssel szerepelnek a vonatkozó okiratokban, és számuk az utóbbi időben nagyon megemelkedett. Szakmai szervezet lévén, az UPU nem foglalhat állást ezekben a politikai jellegű nyilatkozatokban, de az érdekelt tagország kérésére a fenntartási nyilatkozat tartalmát in extenso közli az Egyesület tagországaival, körlevél útján.

A fenntartások elfogadásával és azok ellen emelt kifogások tárgyában a bécsi egyezmény 20. cikkének 3. bekezdése külön rendelkezést tartalmaz a nemzetközi szervezetek alapokmányaival kapcsolatos fenntartásokra nézve.

Ami a fenntartások elfogadását illeti, az UPU gyakorlata itt is eltér a klasszikus, a pánamerikai vagy más ismert elméletektől, sőt ezen túlmenően bizonyos hiányosság is tapasztalható gyakorlatában. A szerződő államok által bejelentett fenntartásokat a legmagasabb jogalkotó szervnek, a kongresszusnak kell jóváhagynia, éppen úgy, mint bármely más javaslatot, amelyet az okiratok módosítása tárgyában terjesztenek elő a tagországok. Ugyanakkor az UPU-okiratokban nincs szabály arra vonatkozóan, hogy milyen többség szükséges a fenntartások elfogadásához. Mind az Egyesület okiratai, mind a kongresszus ügyrendje hallgatnak e kérdésben. El kell azonban fogadni, hogy a szerződési jog általános gyakorlatának megfelelően a Zárójegyzőkönyvek mind tartalmi, mind formai szempontból az UPU alapokirataihoz tartoznak. Ebből kiindulva az UPU a fenntartások elfogadásához is ellenkező rendelkezés hiányában azt a szavazattöbbséget követeli meg, mint amely az alapokirat elfogadásához szükséges.

A fenntartások ellen emelt kifogások száma viszonylag kevésnek mondható. A kongresszuson tett fenntartásokkal szemben a tagországok általában nem emelnek kifogást. Előfordulnak azonban olyan esetek, hogy valamely UPU-tagország által bejelentett fenntartással kapcsolatban a tagországok interpretációt kérnek. Amennyiben az adott felvilágosítás kielégíti a tagországokat, jóváhagyásukat követően a vonatkozó Zárójegyzőkönyvbe kerülhetnek.

Felvetődik a kérdés, vajon mi az oka annak, hogy a tagországok általában nem élnek a kifogás jogával. Ez elsősorban annak a körülménynek tulajdonítható, hogy a tagországokban a postaszolgálat színvonala eléggé heterogén képet mutat, s közvetlen függvénye az érdekelt államok infrastruktúrája fejlettségének, műszaki ellátottságának és egyéb társadalmi és kulturális tényezőknek.

A fenntartások joghatásának a vizsgálata nem vet fel olyan problémákat, amelyeket a bécsi egyezmény 21. cikkében foglalt jogszabályok tükrében célszerű volna elemezni. Indokoltnak tartom azonban a következőket megjegyezni. Annak ellenére, hogy az UPU fennállása óta nagyon sok kérdésben sikerült egységes postai szabályozást kialakítani a világ valamennyi országára érvényes hatállyal, még mindig elég soknak ítéli meg a szervezet a fenntartások számát. Ezek között sok a tarifális jellegű, ami megnehezíti több szolgáltatás (pl. csomag) egységesebb díjak alapján történő lebonyolítását. Az ilyen tarifális jellegű fenntartások következtében olyan negatív hatás érződik, hogy a fenntartással nem élő országoknak nehézségekbe ütközik a nemzetközi tarifák megállapítása és azok kialakítása. Persze ez vonatkozik az egyéb jellegű fenntartásokra is, így azokra, amelyek a nemzetközi postai forgalomban váltott küldemények tulajdonjogával, a vámdíjak alá eső küldeményekkel, a címváltoztatásokkal stb. kapcsolatosak.

A fenntartások visszavonását illetően az UPU a bécsi egyezményben foglalt szabályozáshoz hasonlóan lehetővé teszi, hogy bármely szerződő állam azokat visszavonja. Az erre vonatkozó jogi eljárás egyszerű, mert az érdekelt tagországnak elég egy egyoldalú nyilatkozatot tennie, amelyben lemond a szóban forgó fenntartás további alkalmazásáról. A nyilatkozatot az UPU Nemzetközi Irodájához (Főtitkárság, Bern) kell továbbítani eljárás végett. Valamely fenntartásnak a visszavonásával kapcsolatban az UPU-tagországok általában nem emelnek kifogást. Magyarázatát abban kell látnunk, hogy minden egyes visszavonás csak elősegíti a nemzetközi postaszolgálatot szabályozó jogi normák egységesebbé válását. A bécsi egyezményben foglalt rendelkezésekkel ellentétben azonban a visszavonás nem akkor lép hatályba, amikor azt a szerződő államok notifikáció formájában megkapják, hanem abban az időpontban, amikor az erre vonatkozó nyilatkozat az UPU-hoz megérkezik. Ebből jogi problémák nem adódnak, mert az Egyesület a nyilatkozatot — beérkezését követő rövid időn belül — közli a tagországokkal.

Az UPU-nak a fenntartásokkal kapcsolatos jövőbeni gyakorlatára vonatkozó konklúziók

Az előzőekben ismertetett joggyakorlat lényegében 3 kérdés felvetését teszi indokolttá:

1. Szükséges-e az UPU jelenlegi gyakorlatát az ENSZ szakosított intézményeinek az eljárása alapján, vagy pedig az egyhangú hozzájárulás, a pánamerikai, vagy a fenntartások megtételének teljes szabadságát hirdető elméletek szerint módosítani vagy továbbfejleszteni?

2. Ki kellene-e egészíteni az UPU Alapokmánya 22. cikk 6. bekezdésében levő jogszabályt annak érdekében, hogy új tagországok felvétele alkalmával szabályozásra kerüljön a

fenntartások bejelentésének és elfogadásának a kérdése, s ily módon a szervezet megszüntesse-e a jelenlegi szabályozásban fennálló hiányosságot?

3. Szükségesnek látszik-e az Egyesület okiratai és a kongresszus ügyrendje rendelkezéseit kiegészíteni a fenntartások elfogadásához megkövetelt szavazattöbbség pontosítása céljából? Ami az első kérdést illeti, láttuk, hogy a fenntartások kérdésében alkalmazott joggyakorlatok sem mindig követnek szigorú és jól elhatárolt elveket. Legtöbb nemzetközi szervezetnél nem kielégítő, vagy nem eléggé világos a szabályozás. Vannak nemzetközi szervezetek, amelyek nem is teszik lehetővé, hogy az égiszük alatt létrejött nemzetközi szerződésekhez a tagállamok fenntartásokat fűzzenek. Ez az eltérő gyakorlat szoros összefüggésben van a szervezetek által kötött szerződések jellegével, s azokkal az okokkal, körülményekkel, amelyek annak idején szerepet játszottak létrejöttük során. Ilyen aspektusból vizsgálva a kérdést, helyesnek kell elfogadni az UPU speciális gyakorlatát is. Az UPU-nak a többi szakosított szervezethez hasonlóan olyan joggyakorlatot kellett annak idején kialakítania, amely tükrözi az Alapokmányban megfogalmazott elveket és célkitűzéseket. Ha abból az alapvető elvből indulunk ki, hogy az UPU tagországai a küldemények átszállítása céljából egységes postaterületet alkotnak, el kell fogadnunk annak szükségességét, hogy az UPU számára a nemzetközi postaszolgálatot szabályozó jogi normák egységesítése jelenti az egyik legfontosabb célkitűzést.

Ezért nem helyteleníthető az a szabályozás, amelynek értelmében az okiratokhoz fűzött fenntartásokat ugyanolyan elvárással kell előterjeszteni, mint amely érvényes a kongresszuson vagy a két kongresszus közötti időben a postaegyezmény, valamint a nemzetközi postaszolgálatot szabályozó egyéb fakultatív megállapodások (csomag, utalvány, utávétel stb.) okiratainak a módosítása esetén. Megítélésem szerint az UPU-nak a fenntartások területén követett joggyakorlata liberális, mert nincs semmilyen megkötés a fenntartások tárgyát illetően. Az UPU a tagországokra bízza annak eldöntését, hogy a bejelentett fenntartásokat elfogadják-e vagy sem. Ezenkívül nem is követeli meg a szavazatok egyhangúságát a kongresszuson előterjesztett fenntartások elfogadásához. Ugyanakkor az UPU e téren kialakított gyakorlata mégis korlátozó jellegű, mert a fenntartásokat a szerződő államok elé kell terjeszteni jóváhagyás céljából. Ez az eljárás a gyakorlatban eddig kevés jogi problémát vetett fel. Az 1969. évi bécsi egyezmény elfogadását követően azonban a fenntartások megtételének teljes szabadságának elvét magukévá tevő államok felvetették az UPU-nak a fenntartások kérdésében folytatott gyakorlata revideálásának a szükségességét.

Ezzel kapcsolatban szükségesnek tartom a következőket megjegyezni. A fenntartások megtételének teljes szabadságát elfogadó szocialista államok koncepciójával nincs összhangban az UPU fenntartási rendszere, mert figyelmen kívül hagyja azt az elvet, mely szerint az államok szuverenitásukból eredően elidegeníthetetlen joguk, hogy más államok hozzájárulásától függetlenül fenntartásokat tegyenek. A szocialista államok joggal hivatkoznak a szuverenitás elvének a korlátozására, mert a fenntartásokat a szerződő államoknak jóvá kell hagyniuk, s az okiratok ratifikálása alkalmával már teljesen kizárt fenntartások megtétele. Amint már korábban említés történt erről, a két kongresszus közötti időben abban az esetben van lehetőség fenntartások bejelentésére, ha az érdekelt tagország kéri az okiratok módosítását. Erre pedig gyakorlatilag nincs remény, mert valamennyi tagország jóváhagyását kell ehhez megszerezni. Az UPU fennállása óta alig volt példa ilyen jogi eljárás lefolytatására.

Valamely tagország belső életében, jogrendjében előfordulhatnak olyan változások, amikor a két kongresszus közötti időben szükségessé válhat részéről fenntartás bejelentése. Ez akkor fordulhat elő, ha valamely tagországban teljesen új alapokra helyezik a politikai-társadalmi rendszert, változások történtek az adott ország gazdasági struktúrájában, s ezzel összefüggésben szükségessé válik a belső jogrendszer módosítása, s nem kevésbé a postai szabályok revideálása is. A nemrég függetlenné vált, fejlődésben levő országok képviselőivel folytatott tárgyalásokból kitűnik, hogy ilyen igény mindannyiszor szükségszerű, amikor gazdasági okokból kifolyólag olyan fenntartást kívánnak tenni, amely hatással lehet a postai bevételeik alakulására.

A két kongresszust elválasztó ötéves időtartam valóban nem hosszú egy ország gazdasági életében. Ha ez idő alatt mégis indokoltnak látszik fenntartás bejelentése, fennáll ennek lehetősége, ha kéri az okiratok módosítását. Ellenkező esetben pedig a következő kongresszusra terjeszti elő a szóban forgó fenntartást. Ennek ellenére azonban célszerű volna megvizsgálni — szem előtt tartva az egységes postai szerződés megőrzésének a követelményét —, hogy milyen okok és tényezők indokolják az időközi fenntartások megtételét. Véleményem szerint, ha a nemzetközi postaforgalommal kapcsolatban olyan fenntartás bejelentéséről volna szó, amely nem érinti nevezetesen az átszállítás szabadságának az elvét, továbbá a nemzetközi postai tarifák egységének az elvét nem sérti, el lehetne tekinteni attól a követelménytől, hogy az érdekelt ország szerezze meg elfogadásához valamennyi szerződő állam jóváhagyását. Ezt a kérdést célszerű volna egy külön UPU-tanulmány keretén belül megvizsgálni.

Végül ismét hivatkozni szeretnék a bécsi egyezmény 5. cikkében foglalt azon jogszabályra, amely kimondja ugyan, hogy rendelkezései a nemzetközi szervezetek alapokmányaira, és azok keretében létrejött szerződésekre is vonat-

koznak, de azzal, hogy azok alkalmazása során figyelembe kell venni a nemzetközi szervezet által elfogadott szabályozást. Eszerint tehát érvényesnek kell tekinteni a nemzetközi szervezeteknek a fenntartások terén követett eltérő gyakorlatát, így az UPU speciális szabályozását is.

A 2. pontban felvetett kérdésben elég eltérő véleményeket képviselnek az UPU tagországai. Egyesek azon az állásponton vannak, hogy a hivatkozott jogi rendelkezés, amely kimondja, „az Egyesület okirataihoz fűzött esetleges Zárójegyzőkönyvek ... az okiratokra vonatkozó fenntartásokat tartalmazzák", kifejezi a fenntartások megtételére vonatkozó elveket. Más vélemények szerint a fenntartások megtételének az elve nincs világosan megszövegezve, s ezért szükségesnek látszik az Alapokmány 22. cikk 6. bekezdésének pontosabb és világosabb megszövegezése.

Meglátásom szerint a jelenlegi jogszabályi rendelkezés rögzíti ugyan a fenntartások megtételének a lehetőségét, de maga az elv nincs világosan megfogalmazva. Nem arról van szó, hogy kérdésessé kellene tenni az UPU gyakorlatát, amelyet az 1974. évi lausanne-i postakongresszus is megerősített a C 32 számú határozatával, hanem egyszerűen arról, hogy találjunk egy olyan jogi formát, megfogalmazást, amely még jobban kifejezésre juttatja a fenti cikkben foglalt általános rendelkezést.

A hivatkozott cikknek a pontosítása, illetőleg kiegészítése azért is látszik indokoltnak, mert e szabályhelyen kívül az UPU-okiratokban sehol sem található olyan jogi rendelkezés, amely szabályozná, hogy új tagországoknak az UPU-ba történő felvétele, vagy ahhoz való csatlakozása alkalmával tett fenntartások esetén milyen eljárást kell követni. Ezzel pedig eljutottunk a felvetett második kérdés részletes elemzéséhez.

Megállapítottuk, hogy az UPU Alapokmánya 22. cikkének 6. bekezdésében található jogszabály nem tükrözi eléggé a szervezetnek a fenntartások terén folytatott gyakorlatát. Sőt bizonyos ellentmondás is tapasztalható ebben a gyakorlatban. Miért? Ha szigorúan alkalmaznánk a fenti cikk rendelkezéseit, akkor minden fenntartást az okiratokhoz tartozó Zárójegyzőkönyvekbe kellene foglalni, beleértve azokat a fenntartásokat is, amelyeket tagfelvétel során jelentenek be. Azok az új tagországok, amelyek korábban, mint nem független területek alkalmaztak fenntartásokat, s függetlenné válásukat követően is folyamatosan fenn kívánják azokat tartani, a jelen szabályozás értelmében javaslatot kellene előterjeszteniük a vonatkozó Zárójegyzőkönyvek módosítására nézve a két kongresszus közötti időben. Ezek után máris megállapítható, hogy egy ilyen eljárás nehézkes és illogikus lenne, mert ilyen esetekben az új tagországok számára automatikusan biztosítani kell a korábbi fenntartások folyamatos alkalmazásának a jogát.

Szükségesnek tartom ismét hangsúlyozni, hogy az UPU legtöbb nemzetközi szervezettel ellentétben, jelentősebb törvényalkotó tevékenységet fejt ki. Több nemzetközi szervezet döntései ugyanis határozatok formájában jelennek meg. A Postaegyesület 5 évenként tartott egyetemes kongresszusainak elsődleges feladata az, hogy revideáljon több mint 20 nemzetközi szerződést, amelyekhez fűzött fenntartások száma elég magas. Ezért indokolt, hogy a fenntartások bejelentésére és elfogadására vonatkozó szabályozás formája megfeleljen a szóban forgó szerződések jellegének.

Úgy vélem, hogy az UPU-nak a fenntartások vonatkozásában követett eljárása megfelelő biztosítékot is nyújt arra, hogy határt szabjon a fenntartások növekedésének. Nemzetközi postai szempontból ez a gyakorlat nagyon kielégítőnek bizonyult, mert közvetve megakadályozza a fenntartásokkal való visszaélés lehetőségét. Ugyanakkor figyelembe veszi a tagország postaigazgatásainak az érdekeit azáltal, hogy jóval az okiratok életbelépése előtt megismerik mindazokat a feltételeket, amelyek szabályozzák a nemzetközi postaszolgálatot az egész világon. Éppen ezért sajnálatos, hogy az Alapokmány 22. cikke 6. bekezdésének jelenlegi megszövegezése nem fejezi ki jobban új tagországok felvétele és csatlakozása esetén a fenntartások terén követett UPU-gyakorlatot.

Ezért feltétlenül szükséges volna a hivatkozott alapokmányi rendelkezésnek vagy esetleg az UPU Általános Szabályzatának a kiegészítése egy olyan jogszabállyal, amely szabályozná a fenntartások bejelentésére, elfogadására és visszavonására vonatkozó eljárást, különös tekintettel tagfelvétel vagy csatlakozás esetén követendő eljárást.

Végül felvetődik a kérdés, milyen szavazattöbbség szükséges az okiratok Zárójegyzőkönyveibe foglalt fenntartások elfogadásához. Ez a kérdés egy kissé meghaladja a fenntartások problematikáját, tekintettel arra, hogy az UPU okiratai közül az Alapokmány, az Általános Szabályzat és az egyetemes Postaegyezmény Zárójegyzőkönyvei nemcsak kizárólag fenntartásokat tartalmaznak, hanem más jellegű jogszabályokat is. Így az Alapokmányhoz tartozó Zárójegyzőkönyv rendelkezést tartalmaz az Alapokmányhoz való csatlakozásra nézve, míg az Általános Szabályzat Zárójegyzőkönyve rendelkezést foglal magában például abban a kérdésben, hogy az okiratok érvénybelépése előtt azonnali hatállyal alkalmazni kell a tagországok új osztálybasorolásából eredő pénzügyi szabályokat.

Annak érdekében, hogy az említett nem fenntartás jellegű rendelkezések, klauzulák valamint a jogi értelemben vett fenntartások között meglevő különbséget meg tudjuk szüntetni, ki kellene mondani, hogy a kongresszusokra vagy a két kongresszus közötti időben a tagországok elé terjesztett fenntartások elfogadásához minden esetben a vonatkozó UPU-okira-

tok módosítására előírt szavazattöbbséget kell megszerezni.

Ezeknek a módosításoknak az előterjesztésére és elfogadására 1979-ben lehetőség nyílik a Rio de Janeiró-i egyetemes postakongresszuson. Az UPU Főtitkársága több tagországgal együttműködve feltehetően javaslatot is fog előterjeszteni ezekben a kérdésekben a kongresszus elé. Konkrét javaslatok még nem kerültek kidolgozásra, de a tagországokkal folytatott megbeszélésekből arra lehet máris következtetni, hogy ilyen javaslat elfogadásának reális lehetősségei vannak. Ez esetben megszűnnének a részletesen tárgyalt hiányosságok a jelenlegi szabályozásban s jobban tükröződnének az UPU gyakorlatában azok az elvek — ha nem is minden vonatkozásban —, amelyek az 1969. évi bécsi egyezményben kerültek kidolgozásra és elfogadásra.

Fenntartások jelentősége az UPU-nak az államokkal, valamint a nemzetközi szervezetekkel kötött egyezményeiben

A nemzetközi jog kodifikálásának egyik jelentős területe volt a fenntartásokkal kapcsolatos jogszabályok kidolgozása és az eltérő joggyakorlatok egymáshoz való közelítése. A Nemzetközi Jogi Bizottság azonban jelentős munkát fejezett be többek között azzal is, hogy kodifikálta az államok és a nemzetközi szervezetek, valamint ez utóbbiak egymásközti szerződési kapcsolatok jogszabályait. A kidolgozott 22. cikktervezet elfogadásával a nemzeetközi szerződési jog egyik nagy területét sikerült kodifikálni.[12]

A nemzetközi szervezetek száma növekedésének a ténye új lendületet adott a nemzetközi jog fejlődésének, azonban az államok és a nemzetközi szervezetek és ez utóbbiak egymásközti kapcsolatait illetően a Bizottság még nem támaszkodhatott a fenntartások kérdésében nemzetközi gyakorlatra és tapasztalatra. Eltekintve a cikktervezetek jogi értékelésétől, annyit azonban meg kell állapítanom, hogy a kodifikációs munka során a Bizottság a lehető legnagyobb mértékben felhasználta a szerződésekről szóló bécsi egyezmény rendelkezéseit. Ez a megközelítés csak megerősítette a bécsi egyezményben rögzített jogszabályok értékét és alkalmazását. A kodifikációs munkában részt vevő államok képviselői egyetértve a szövegtervezetekkel, annak a véleményüknek adtak azonban kifejezést, hogy a fenntartásokra vonatkozó jogszabályok elfogadása során nem vették kellő mértékben figyelembe azt a tényt, hogy a nemzetközi szervezetek nem teljes jogú alanyai a nemzetközi jognak továbbá azt, hogy még kevés az ilyen jellegű szerződések száma. A fenntartásokkal kapcsolatos szövegtervezetek tárgyalása során a Bizottság egyetlen olyan szerződést sem említett, amelyre nézve fenntartások bejelentésére került volna sor.

Egyetértek ezzel a megállapítással, de hozzá kell tennem, hogy az utóbbi időben egyre erősödnek a szakosított szervezetek közötti kapcsolatok (relations inter-institutions) az ENSZ által meghirdetett restrukturációs folyamat felgyorsulása következtében. Ez pedig a szerződési kapcsolatok újabb és magasabb szintjét, illetőleg típusát jelenti a nemzetközi jogban. Véleményem szerint ezért is indokolt volt a tervezet szövegébe a fenntartások megtételére vonatkozóan jogi szabályozást kidolgozni. Ha közelebbről megvizsgáljuk a fenntartásokra vonatkozó jogszabályokat, azt látjuk, hogy azok a bécsi egyezményben elfogadott liberális elveket tükrözik. Ennek értelmében a szerződésben részes államok általában minden esetben tehetnek fenntartást. Ami a nemzetközi szervezeteket illeti, azok is élhetnek a fenntartás jogával, abban az esetben, ha a szerződés nemzetközi szervezetek között került megkötésre vagy akkor, ha az érdekelt nemzetközi szervezetnek a szőban forgó szerződésben való részvétele annak tárgya és célja szempontjából nem jelentős. Ellenkező esetben szigorúbb szabályozást fogadott el a Bizottság, amelynek értelmében fenntartás csak akkor tehető, ha azt a szerződés kifejezetten lehetővé teszi vagy más módon megállapodás történt a fenntartások bejelentésére nézve.[13]

Ami a fenntartásokkal szemben emelt kifogásokat illeti, a tervezet ugyancsak a liberális elvet fogalmazta meg. Nemzetközi szervezetek abban az esetben élhetnek a kifogás jogával, ha a szerződésben való részvételük a szerződés tárgya, illetőleg célja szempontjából nem bír jelentőséggel vagy ha erre nézve a szerződés lehetőséget biztosít. Egyébként a nemzetközi szervezetekre nézve a korlátozott fenntartási rendszer érvényesül, amely logikusan következik az államok és a nemzetközi szervezetek között fennálló jogalanyi minőségből eredő különbségekből.[14]

Azon az állásponton vagyok, hogy a Bizottság által kidolgozott tervezet eléggé általános és talán kissé pontatlannak tűnő megfogalmazást fogadott el azáltal, hogy egyes nemzetközi szervezetek esetében a fenntartás megtételének a jogát ahhoz a kritériumhoz kötötte, hogy a szerződésben való részvételük lényegesnek vagy elhanyagolhatónak ítélhető meg a szerződés tárgya, illetőleg célja szempontjából. Úgy vélem, hogy nehéz annak elbírálása, hogy valamely nemzetközi szervezetnek az adott szerződésben való részvétele nélkülözhetetlen-e

[12] A/32/433. 61. old.; a cikktervezetekre nézve lásd részletesen A/32/183. okirat 17—39. old.

[13] A/32/183. okirat 2. részének 19. és 19 bis fejezetei tárgyalják részletesen a fenntartásokra, ill. azok megtételére vonatkozó jogszabályokat.

[14] L. mint 13-nál a 19ter cikktervezeteket.

a fenti megkötés értelmében. Ilyen esetekben csakis a fenntartást tevő nemzetközi szervezet által adott interpretációt kell figyelembe venni. Ha az elfogadott szövegtervezetek tükrében vizsgáljuk meg az UPU gyakorlatát, azt kell megállapítani, hogy az Egyesület eddig viszonylag kevés anyaggal rendelkezik. Az UPU és a tagállamok között létrejött szerződések elsősorban a nemzetközi szervezetek kiyáltságaival és mentességeivel kapcsolatosak. Ilyen szerződések aláírására akkor kerül sor, ha az egyetemes postakongresszus olyan országban kerül megrendezésre, amely nem csatlakozott az 1947. november 21-én az ENSZ Közgyűlése által elfogadott, a szakosított szervezetek kiváltságairól és mentességeiről szóló egyezményhez. 1952-ben Belgiummal és 1957-ben Kanadával kötött ilyen tárgyban az UPU megállapodást.

A többi nemzetközi szervezethez hasonlóan az UPU-nál is az az Egyezmény bír a legnagyobb jelentőséggel, amely az Egyesület és az ENSZ között került aláírásra 1947. július 4-én.[15] Ennek az Egyezménynek a jelentőségét elsősorban abban kell látni, hogy az ENSZ az UPU-t egyik szakosított intézményeként ismeri el, amelynek feladata, hogy az ENSZ Alapokmánya 57. cikkének megfelelően fejtse ki tevékenységét gazdasági, kulturális stb. téren s kizárólagos joggal és felelősséggel lássa el a nemzetközi postaszolgálat megszervezését az egész világon. Ezen túlmenően az egyezmény szabályozza a két világszervezet kölcsönös együttműködését és képviseletét s az UPU-nak, mint az ENSZ szakosított szervezetének is az Alapokmányban megfogalmazott célok és elvek keretein belül törekednie kell a vonatkozó ENSZ-határozatok és ajánlások alkalmazására.

Az említett egyezmények nem tartalmaznak még fenntartásokat, illetőleg erre vonatkozó rendelkezéseket. Amikor az egyezmények megkötésre kerültek, még nem nagyon lehetett beszélni a nemzetközi szervezetek és az államok közötti szoros és sokrétű kapcsolatokról. Ezt nagyon sok belső és külső tényező befolyásolta.

Napjainkban azonban a kölcsönös együttműködés új típusú kapcsolatokat hozott létre azoknak a problémáknak a megoldása érdekében, amelyekben mind az államok, mind pedig a nemzetközi szervezetek közvetlenül és együttesen érdekeltek. Ezért a jövőben sor kerülhet az olyan kérdések közös megoldására, amelyek szükségessé teszik külön egyezmények megkötését az UPU és több nemzetközi szervezet között. E tekintetben számításba kell venni kormányközi nemzetközi szervezeteket, mint az UNESCO vagy az OACI, de néhány nem kormányszinten létrejött nemzetközi szervezetet is, mint az IATA, és a Vámegyüttműködési Tanácsot, a CCD-t.

Tekintettel arra, hogy az UPU jelentős technikai segélynyújtási tevékenységet folytat, s azt a jövőben még jobban ki akarja terjeszteni, egyre élesebben vetődik fel az UPU-ban annak a szükségessége, hogy külön egyezményeket kössön a különböző kontinenseken tevékenykedő ún. regionális szűkebb körű postaegyesületekkel, valamint az ENSZ Fejlesztési Programja (UNDP) lebonyolításában nagy szerepet játszó regionális gazdasági bizottságokkal.

Oláh László

[15] Az Egyetemes Postaegyesület Alapokiratai, Lausanne, 1974. KÖZDOK, Budapest, 1975. 33—43. old.

Az állami szocialista tulajdon és az állami külkereskedelmi monopólium viszonya

I.

A KGST-hez tartozó minden tagállam gazdasági rendszerének és intézményeinek széles területén vannak olyan meghatározott közös gazdasági és jogi jelenségek, amelyek a szóban forgó államok mindegyike társadalmi és állami berendezkedésének sajátosságai egyenként és valamennyinek közösen is, amelyek lényegének, létének és fejlődésének meghatározott konstans ismérvei. Nem vitásan ezek közé tartozik az állami szocialista tulajdon és az állami külkereskedelmi monopólium is.

Míg az állami szocialista tulajdon olyan intézmény, amely ezen államok mindegyikének gazdasági berendezkedése, mint annak alapja szempontjából tipikus, az állami külkereskedelmi monopólium, vagy — jobban mondva — a külgazdasági kapcsolatok állami monopóliuma a külkereskedelem szervezetének és irányításának jellegzetes vonása. Az állami szocialista tulajdon és az állami külkereskedelmi monopólium között elválaszthatatlan kapcsolat áll fenn, amely a szocialista államrendszer létének első napjaitól kezdődően megnyilatkozik.

E kapcsolat, vagy legalább is lényeges vonásainak megvilágítása, e fejtegetések tárgya. Anélkül, hogy mélyebben kívánnánk a történelmi előzményekbe bocsátkozni, nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a tényt, hogy mind a Szovjetunióban, mind később a többi szocialista államban is az állami külkereskedelmi monopólium, mint valóban forradalmi intézkedés, csak egész sor államosítási intézkedés megvalósításának eredményeképpen volt bevezethető, amelyek lefektették az állami szocialista tulaj-

don fejlesztésének alapjait. Az állami külkereskedelmi monopóliumot tehát a termelés területén az államosítási folyamat logikus következményének kell tekinteni. Így pl. a forradalmi Oroszországban a külkereskedelem államosítása és azzal együtt az állami külkereskedelmi monopólium bevezetése az első intézkedések közé tartozott, amelyek útján a gazdálkodás és tulajdon új formáinak megteremtésénél a proletárdiktatúra forradalmi jellege megmutatkozott. Az OSZFSZK Népbiztosok Tanácsának 1918. április 22-i történeti dekretumában a következők olvashatók: „Az egész külkereskedelmet államosítják. Bármilyen fajta termék (bányaipari, feldolgozó ipari, mezőgazdasági stb. termék) vásárlására és eladására vonatkozóan külföldi államokkal és egyes külföldi külkereskedelmi vállalatokkal kötött kereskedelmi szerződések lebonyolítását az Orosz Köztársaság külön erre felhatalmazott szervei útján végzi. Tilos külfölddel áruk behozatalára és kivitelére vonatkozóan e szervek megkerülésével kereskedelmi szerződéseket kötni. A Kereskedelmi és Ipari Népbiztosság az a szerv, amely az államosított külkereskedelmet irányítja.[1]

Ugyanúgy mint a Szovjetunióban és a szocialista társadalom egyéb államaiban, Csehszlovákiában is az állami külkereskedelmi monopólium bevezetése közvetlenül az államosításokhoz kapcsolódott; mindkettőre ugyanazzal a normatív aktussal került sor, nevezetesen a külkereskedelem és a nemzetközi szállítmányozás állami szervezetéről szóló 1948. április 28. napján kelt 119. Sb. sz. törvénnyel, amely ma is hatályban van.

Az állami külkereskedelmi monopólium (amennyiben ebben az összefüggésben ezt a történeti és állandósult kifejezést akarjuk használni, amely már nem fedi teljesen azt a tényt, hogy az állami külkereskedelmi monopólium átváltozott a gazdasági külkapcsolatok állami monopóliumává) egyes megnyilvánulásait, különösen pedig jogi formáit tekintve, az említett történeti jelentőségű dekrétum kibocsátása óta tagadhatatlan fejlődésen ment keresztül. Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy ez a fejlődés semmit sem változtatott azon a tényen, hogy az állami külkereskedelmi monopólium keletkezését és fejlődését tekintve az állami szocialista tulajdonra vezethető vissza és egyes formáit lényegében a szocialista társadalmi gazdálkodás és tulajdon formái határozzák meg.

Tehát valamennyi szocialista államban az állami külkereskedelmi monopólium léte és annak jelenlegi fejlődése azonos politikai és gazdasági jellegű feltételeken alapul; az állami monopóliumot sehol sem lehetett bevezetni azt megelőzően, hogy politikai síkon a hatalmat a munkásosztály véglegesen és teljes mértékben megragadta volna, mielőtt a proletárdiktatúra bevezetésének következményeképpen létrejöttek volna azok a minőségi gazdasági változások, amelyek ezekben az államokban a szocialista gazdaság létrejöttét jellemzik. Ezek közé tartozik elsősorban a termelési eszközök államosítása, amivel a szocialista állam gazdasági külkapcsolatai területén az állami monopólium keletkezése elválaszthatatlanul kapcsolatos. Az állami külkereskedelmi monopólium mint politikai és jogi jelenség és külgazdasági kapcsolatok irányításának módszere tehát közvetlenül a szocialista gazdasághoz kapcsolódik.

Az a körülmény azonban, hogy a szocialista társadalmi rendszerhez tartozó valamennyi államban a külgazdasági kapcsolatok megszervezésének és irányításának alapja az állami monopólium, amelyet azonos politikai és gazdasági premisszák mellett vezettek be és azonos alapokon fejlődik tovább, nem jelenti azt, mintha teljes mértékben azonosak lennének azok a jogi formák, amelyekben az állami külkereskedelmi monopólium a szocialista társadalmi rendszer egyes államaiban befelé és kifelé megnyilatkozik. Láthatjuk, hogy az intézmény jogi megjelenési formáját illetően — ugyanúgy mint az állami szocialista tulajdon jogi megjelenési formáinál — van bizonyos hasonlóság, amely azonban az egyes jelenségek jogi szempontból történő megvizsgálása esetében távolról sem jelent azonosságot.

Ez a tény mégsem jelenti azt, hogy a megjelenési formák szóban forgó különbözőségeinek léte folytán az intézmény közös alapja és annak közös vonásai gyengülnének. Ezek alkotják ugyanis a jogi megjelenési formák lényegét és kiindulópontját azoknak a szocialista államok egyes népgazdaságainak, jogrendszereinek szintjén, továbbá nemzetközi szinten történő fejlesztéséhez is.

Különösen nemzetközi szinten a KGST-hez tartozó államok kölcsönös külgazdasági együttműködésében és nemzetközi szocialista gazdasági integrációjában mutatkozik meg, milyen jelentősége van az egész intézmény gazdasági egyezőségének és jogi hasonlóságának a kölcsönös együttműködés jelenlegi fejlesztése szempontjából a gazdasági együttműködés és integráció valamennyi területén, és nemcsak hagyományos külkereskedelmi téren.

Az állami külkereskedelmi monopólium jelentősége nemzetközi szinten azonban nemcsak a szocialista államok kölcsönös együttműködésében és gazdasági integrációjában nyilatkozik meg, ami a közös intézményi és tartalmi kiindulópont, hanem abban is, hogy megvannak a sajátos vonásai a nem szocialista államok irányában, éspedig mind a fejlett kapitalista államok, mind a fejlődő országok vonatkozásában. A külgazdasági kapcsolatok állami monopóliuma tehát mind más szocialista államok, mind a nem szocialista államok viszonylatában a szocialista államok politikai és gazdasági irányításának egyik fő vonása, állami szuverenitásának része, illetőleg megnyilvánulása, ami

[1] Vö. Mezsdunarodnoje csasztnoje pravo v izbrannüh dokumentah, IMO, Moszkva, 1961. 121. old.

annak jogi szinten különleges jelentőséget kölcsönöz.

Nem szeretnénk az olvasót történeti részletekkel terhelni, mégis rá kell mutatni arra, hogy a monopóliumnak az állami szuverenitással való kapcsolata történeti távlatban különösen figyelemre méltó módon, pl. az SZKP Központi Bizottsága 1925 októberi emlékezetes határozatából következik, amely egyfelől az állami külkereskedelmi monopóliumnak magának a meghatározását tartalmazza, másfelől azt politikailag értékeli éppen a fiatal szovjet állam szuverenitása szempontjából. Az említett határozat ugyanis hangsúlyozza, hogy a monopólium lényegéhez tartozik, miszerint „az állam valósítja meg különleges szerv útján a külkereskedelem irányítását; meghatározza, milyen szervezetek, milyen ágazatokban és milyen körben végezhetnek közvetlenül külkereskedelmi műveleteket; megállapítja — a népgazdaságfejlesztés és a szocialista építés feladataiból kiindulva az export- és importterv segítségével — mi és milyen mennyiségben hozható be és vihető ki, továbbá a licenciák és kontingensek útján közvetlenül szabályozza a behozatalt és kivitelt, úgyszintén a külkereskedelmi szervezetek műveleteit."[2] Az említett határozat szövegében az állami monopóliumnak az állami szuverenitás külső és belső oldalával való kapcsolata azután különösen kitűnik annak a ténynek a hangsúlyozásával (különösen ha arra gondolunk, hogy az említett határozatot a NEP-korszakban bocsátották ki), amely szerint „vitán felül áll, hogy az állami külkereskedelmi monopóliumon ütött legkisebb rés is a szocialista gazdálkodási formákra gyakorolt kapitalista nyomás erősödését vonná maga után és e résnek ezzel kapcsolatban bekövetkező szükségképpeni tágulása azután azt eredményezné, hogy egész gazdaságunk a technikailag fejlettebb tőkés államok gazdaságával alárendeltségi viszonyba kerülne, ami pedig a szocialista építés csődjét jelentené."[3]

Az állami külkereskedelmi monopóliumnak a szóban forgó határozatban adott meghatározása fejlettségének akkori szakaszában olyan kriteriumokból indult ki, amelyek ma sem vesztették el jelentőségüket; ha azonban meg akarjuk ragadni egész tartalmi szélességükben azoknak a formáknak a különbözőségeit is, amelyek között ma az állami külkereskedelmi monopólium megnyilatkozik, a kritériumokat egész sor további igen jelentős szemponttal kell kiegészíteni, amelyek az állami külkereskedelmi monopóliumnak, mint irányítási módszernek komplex jelleget adnak és azt a külgazdasági kapcsolatok állami monopóliumává alakítják át.

Az állami monopóliumot e komplex felfogás értelmében természetesen nem foghatjuk fel csak igazgatási jogi szempontból, vagyis mint a külkereskedelmi vállalatoknak az illetékes szaktárca, vagyis a külkereskedelmi minisztérium útján történő irányítását „szakmai" szempontból, hanem mint az összes külgazdasági kapcsolatok (ideértve az árucserét a szó legtágabb gazdasági értelmében) komplex irányítását a szocialista állam és annak szervei részéről. E kapcsolatok komplex irányítása a tervszerűség elvéből következik, objektív jellege van és teljes intenzitással nyilatkozik meg jelenleg valamennyi szocialista államban. Jellegének nyomatékot ad azoknak a feladatoknak a köre és szélessége is, amelyek elé a KGST-tagállamokat az együttműködés és a nemzetközi szocialista gazdasági integráció további elmélyítésének és tökéletesítésének Komplex Programja állítja. Szem előtt kell tartani, hogy a jelenlegi időszakban a hagyományos külkereskedelem útján lebonyolított árucsere (annak ellenére, hogy jelentősége egyre inkább növekszik is) régen megszűnt az egyes szocialista államok gazdasági kapcsolatainak egyetlen formája lenni nem csak a KGST többi tagállama, hanem gyakorlatilag egész sor további, nem szocialista állam irányában is. Az egyes szocialista államok külgazdasági kapcsolatainak mai fejlődésére jellemző területek közül említést kell tenni a specializációról és kooperációról az anyagi termelés területén, a tudományos-technikai együttműködésről, a komplett műszaki nagyberendezések és beruházási egységek gyártásáról és szállításáról, amelyet a külgazdasági kapcsolatoknak rendkívüli szélességet és mélységet kölcsönöznek, ugyanúgy az ezekkel szoros kapcsolatban álló egyéb területekről, mint amilyen a nemzetközi fuvarozás és szállítmányozás, biztosítás, hitelezés, vámügy, a devizagazdálkodás, a turistaforgalom stb. területe. Alkotmányjogi és igazgatási jogi szempontból nézve, a külkereskedelmi minisztérium az egyes szocialista államokban megszűnt az állami külkereskedelmi monopólium kizárólagos letéteményese lenni a szó szakmai értelmében és a külgazdasági kapcsolatok állami monopóliumába, mint irányítási módszerbe egyre nagyobb mértékben kapcsolódnak be további állami szervek, kezdve a legfőbb államhatalmi és államigazgatási szervekkel, az egyes tervezési és pénzügyi szervek, a termelési minisztériumok stb. A külgazdasági kapcsolatok állami monopóliumának keretében azután a maga sajátos módján a nemzetközi árucserével szoros összefüggésben nyilvánul meg az állami deviza- és valutamonopólium is, ami egyébként abból is következik, hogy a szocialista államok devizaeszközeinek túlnyomó részét a nemzetközi gazdasági kapcsolatok teremtik elő.

Anélkül, hogy megkísérelnénk a külgazdasági kapcsolatok állami monopóliuma keretében megvalósuló sokoldalú tevékenység kimerítő és pontos meghatározását adni, úgy véljük, hogy ez a monopólium úgy határozható meg, mint a külgazdasági kapcsolatok komplex irá-

[2] Vö. KSSS v rezolucijah i resenijah konferencij i plenumov CK, II. rész, 7. kiadás, 1953. 55. old.

[3] Uo. 54. old.

nyítása; — tehát nemcsak a szocialista államok által a szó hagyományos értelmében lebonyolított kereskedelmi árucsereként. Emellett hatékonyan jut kifejezésre a nemzetközi szocialista gazdasági integráció megnyilvánulásaként a szocialista államok kölcsönös kapcsolatainak közös megtárgyalása és irányítása is. A szocialista államok ebben a keretben különösen:

a) irányítják a nemzetközi gazdasági kapcsolatokat a külföldi államokkal és e külföldi államok természetes és jogi személyeivel, miközben a gazdasági törvények ismereteire támaszkodnak. Az irányítás konkrét eszközei az egyes állami népgazdaság-fejlesztési tervek, továbbá a nemzetközi szerződések, egyezmények, úgyszintén az államok és annak szervei által kötött további nemzetközi megállapodások, valamint a nem szuverén jogalanyok által kötött szerződések;

b) meghatározzák, mely gazdasági szervezetek és mely alanyok léphetnek fel a nemzetközi gazdasági kapcsolatokban az egyes műveletek alanyaiként a szocialista államok részéről, miközben pontosan meghatározzák tevékenységük körét és jogalanyiságát;

c) a monopólium keretében igénybe veszik a normatív jellegű és az egyedi jogi aktusok segítségével történő irányítás valamennyi formáját és módszerét;

d) biztosítják a külgazdasági kapcsolatok állami monopóliuma és a népgazdasági irányítás egyéb területei közötti szükségképpeni kapcsolatot;

e) ennek az irányításnak a keretében megvalósítják az adott állam egyes műveleteinek és nemzetközi gazdasági kapcsolatainak ellenőrzését a maga egészében.

Az állami külkereskedelmi monopólium és a külgazdasági kapcsolatok ebből kifejlődő állami monopóliuma — ugyanúgy, mint az állami szocialista tulajdon intézménye — a szocialista állam társadalmi-gazdasági lényegének alkotóelemeként, annak az elidegeníthetetlen és szuverén jognak a megnyilvánulása, hogy politikai, állami és gazdasági rendszerét meghatározza. Tehát az állami szuverenitás egyik megnyilvánulásáról van szó, amelynek nem csak belpolitikai jelentősége van, hanem éppen a nemzetközi gazdasági életben megnyilvánuló tartalmára tekintettel elsőrendű külpolitikai és nemzetközi jogi jelentősége is. A külgazdasági kapcsolatok állami monopóliumának, mint intézménynek összefüggése az állami szocialista tulajdonnal és annak az állami szuverenitásból való levezetettsége, úgyszintén valamennyi államnak az az alapvető kötelezettsége, hogy azt a nemzetközi jog értelmében tartsák tiszteletben, mindkét említett intézménynek nagymértékben specifikus jelleget kölcsönöz, amely kifelé, elsősorban az idegen államok irányában jut kifejezésre.

A külgazdasági kapcsolatok állami monopóliumának fent említett meghatározása megfelel mai fejlettségének és formáinak. Az a körülmény, hogy az állami monopólium ma a népgazdaság meghatározott területének a szocialista állam részéről történő komplex irányítását jelenti, az egész jelenség legfontosabb jellemvonása; tehát vitathatatlanul egyoldalú és igen pontatlan értelmezés lenne, amely szerint az állami monopólium azt jelentené, hogy a külgazdasági kapcsolatok területén minden gazdasági műveletet maga az állam valósít meg. E fejtegetések tárgyával összefüggésben azonban meg kell jegyezni, hogy azoknak a konkrét formáknak egyike, amelyek között a monopólium megnyilvánul, abban áll, hogy az állam határozza meg, mely gazdasági szervezetek és mely jogalanyok léphetnek fel az állam részéről külföldi szerződést kötők viszonylatában konkrét kapcsolatokban és végezhetnek egyes műveleteket; az egyes alanyoknak erre vonatkozó képességét, annak tartalmát és körét az irányítás e vetületének keretében az állam határozza meg. Ez természetesen nem zárja ki azt a lehetőséget sem, hogy az egyes műveletek és szerződések alanyaként, amelyek útján a konkrét külgazdasági kapcsolat realizálódik, maga az állam lépjen fel.

Ez a jelenség, amely a múltban mindenekelőtt a Szovjetunió külföldi kereskedelmi képviseleteinek ismert tevékenységében volt gyakorlati, lényegében abban állt, hogy ennek a képviseletnek joga volt (és mind ez ideig van is) mind a szovjet belső törvényhozás alapján, azaz 1933. augusztus 13-i rendelet értelmében, mind a nemzetközi kereskedelmi szerződések, illetve az azokhoz tartozó külön mellékletek szerint (amelyek a szovjet külkereskedelmi képviseleteknek az illető államokban való jogállását határozzák meg) egyebek között arra is, hogy a szovjet állam nevében a vonatkozó külföldi alanyokkal szerződéseket kössön. Fel kell hívni a figyelmet arra, hogy hasonló szabályozás érvényes mind ez ideig a Csehszlovák Szocialista Köztársaság vonatkozásában is, éspedig a ma is hatályos 1947. évi csehszlovák—szovjet kereskedelmi és hajózási szerződés 12. cikke szerint, amely a következőket mondja: „Minthogy a külkereskedelem a Szovjetunió törvényei szerint állami monopólium, a Szovjetuniónak a Csehszlovák Köztársaságban kereskedelmi képviselete lesz, amelynek jogállását e szerződés elválaszthatatlan részét alkotó melléklet rendelkezései határozzák meg." A Szovjetuniónak a külföldi államokkal kötött kereskedelmi szerződései párhuzamosan megoldották az államot és annak vagyonát a nemzetközi jog szerint megillető immunitás kérdését is, amelyet szovjet részről mindig úgy értelmeztek, mint abszolút immunitást, amely tagadja az állami immunitás tagozódását az államot minden esetben *pro acta iure imperii* megillető immunitásra és a burzsoa részről többnyire tagadott *pro acta iure gestionis* immunitásra. Ilyen fajta rendelkezést tartalmaz a fent említett csehszlovák—szovjet szerződés 4. cikke is, amely megállapít-

ja, hogy a szovjet kereskedelmi képviseletet a szerződés 2. cikkéből folyó kiváltságok és mentességek illetik, a kereskedelmi képviselet által Csehszlovákia területén kötött vagy biztosított kereskedelmi szerződésekkel kapcsolatos viták azonban, amennyiben választottbírósági szerződést nem kötöttek vagy más bírósági joghatóság feltételei nem forognak fenn, a csehszlovák bíróságok joghatósága alá tartoznak és azokat a csehszlovák törvények szerint döntik el, amennyiben az egyes kereskedelmi ügyletek feltételei vagy a csehszlovák törvények eltérően nem rendelkeznek.

Ezzel összefüggésben mindazonáltal rá kell mutatni arra a körülményre, hogy a szovjet jog szerint fokozatosan létrejövő polgári jogalanyok formáinak kibontakozásával párhuzamosan, amelyek egyre gyakrabban lépnek fel a szovjet külkereskedelemben, a szovjet külképviseleteknek szóban forgó különleges funkciója háttérbe szorult, anélkül azonban, hogy ez a jövőre nézve egyáltalában ki lenne rekesztve. Ezzel az igen speciális problémakörrel azonban a továbbiakban fejtegetéseink tárgyával összefüggésben és annak körére figyelemmel nem foglalkozhatunk.[4]

II.

Az állami szocialista tulajdon és az állami külkereskedelmi monopólium viszonyának tárgyalása természetesen nem merítheti ki a problémakört a maga egészében, nevezetesen a tárgyalás anyagát alkotó két jelenségre, egyfelől az állami szocialista tulajdonra és másfelől a külgazdasági kapcsolatok jogi kérdéseire és azok állami monopóliumára figyelemmel.

De az egész anyag igen általános szemlélete mellett is nyilvánvaló, hogy jogi szempontból világosan meg kell különböztetni és figyelembe kell venni a gazdasági és jogi helyzet jellegzetes ismérveit az olyan esetekben, amikor az egyes jogi cselekményeket az adott keretben maga az állam, mint nemzetközi jogalany végzi, és azokat az eseteket, amikor az egyes cselekmények, illetve szerződések alanyai nem szuverén jogalanyok, tehát mindenekelőtt a jogi személyek. E két tipikus konfiguráció alapvetőnek tekintendő; nézetünk szerint nem kell külön figyelmet szentelni az ún. „diagonális" viszonyoknak, amely „technikai" megjelölése azoknak a kapcsolatoknak, amelyekben az egyik oldalon az állam lép fel, a másik oldalon pedig valamely idegen államhoz tartozó nem szuverén jogalany.

A két alapvető konfiguráció különbözősége mindenekelőtt abban nyilvánul meg, hogy ami az esetek első csoportját illeti, elsősorban a nemzetközi közjog talaján kell mozogni, ami pedig a második csoportot illeti, a nemzetközi magánjog és a polgári jog talaján. Ez a megkülönböztetés első tekintetre banálisnak tűnhet, jelentősége azonban igen gyakorlati lehet a felelősség kérdésében, a felelősség szükségképpeni megkülönböztetésénél egyfelől a nemzetközi jog, másfelől a polgári jog szerint.

Továbbá foglalkozni fogunk a szóban forgó problematikával azokra az esetekre figyelemmel, amikor az egyes jogok és kötelezettségek letéteményeseiként nem szuverén alanyok, tehát egyes jogi személyek járnak el.

A nemzetközi gazdasági kapcsolatok terén dolgozó minden jogász és közgazdász számára magától értetődő az a felismerés, hogy az állami szocialista tulajdon bármilyen vetületével foglalkozó témával összefüggésben szükségképpen különböztetni kell a gazdasági és tulajdoni jogviszonyok között, és figyelembe kell venni, hogy a tulajdoni jogviszonyok nem pusztán tükörképek, hanem viszonylag önálló mozgásuk és sajátos társadalmi funkciójuk van.[5]

Ez a jelenség sajátos módon jutott kifejezésre az állami gazdálkodó szervezetek jogi szabályozásának fejlődésében valamennyi szocialista államban, amely — amint erre már fentebb rámutattunk — egyező módon az állami szocialista tulajdon kategóriájából, mint a szocialista államok gazdasági rendszerének egyik alapjából indul ki. A gazdasági jog problematikájának egyik kiváló csehszlovák szakértője, *Čapek* rámutatott arra, hogy „a kommunizmus első lépcsőjét, vagyis a szocializmust az jellemzi, hogy a termelési eszközök össznépi tulajdona, amely a termelés nagymértékben társadalmi jellegének felel meg, és lehetővé teszi a gazdaság tervszerű fejlesztését, az állami vállalatok gazdasági elkülönültségével és bizonyos önállóságával kapcsolatos. A termelőerők fejlettségének jelenlegi foka nem teszi lehetővé az össztársadalmi méretekben való gazdálkodást az egyes vállalatok önálló gazdálkodása progresszív szerepének kihasználása nélkül. A termelési viszonyok és az ez idő szerinti termelőerők társadalmi jellege közötti összhangot éppen a termelési eszközök össznépi tulajdona és az állami vállalatoknak annak keretében létező gazdasági elkülönültsége adja meg. Elmondható, hogy ez az elkülönültség mind ez ideig a termelési eszközök össznépi tulajdona megvalósulásának megváltoztathatatlan formája.

Az állami vállalatok elkülönültsége azonban korlátozott. Korlátait éppen a termelési eszközök össznépi tulajdona határozza meg. Annak a körülménynek, hogy az állami vállalatok össznépi tulajdonnal gazdálkodnak, az a következménye, hogy az állami vállalatok gazdálkodásáról nem dönthetnek kizárólag vállalati szinten, hanem a fő irányokat illetően itt az államhatalom központi szervei és a gazdasági

[4] Az egész probléma részletes kifejtését lásd a szerző következő munkájában: Právní otázky řízení zahraničního obchodu členských států RVHP. Praha, 1966. Academia, különösen annak 40—66. old.

[5] A csehszlovák közgazdasági irodalomból lásd különösen *Hába*, Z.: Socialistické společenské vlastnictví, Praha, 1975. SNPL, 15. old.

irányítás szervei által képviselt társadalomnak kell döntenie. Az állami vállalatok jogállásának egységét tehát két különböző (ellentétes) oldal alkotja. *Az állami vállalat egyidejűleg a termelési eszközök össznépi tulajdonán alapuló egységes, központilag irányított gazdálkodó szervezet szerves része, ugyanakkor önállóan gazdálkodó egység, árutermelő is.*[6]

Ez a tény jogi jelenségi formájában, amely nem jelent semmi mást, mint a tulajdon konkrét jelenségi arculatát, nem nyilvánul meg természetesen valamennyi szocialista államban egyformán, jóllehet a KGST valamennyi tagállamának közös jelensége. Itt megmutatkozik, hogy a jogban (egyébként ugyanígy a gazdaságban is) következetesen figyelembe kell venni a jelenség és a lényeg közötti különbséget. *Knapp* akadémikus bizonyosan teljes joggal mutat rá arra, hogy „a társadalmi viszonyok vizsgálatánál a »jogi forma elvonatkoztatását« nem szabad szó szerint és leegyszerűsítve felfogni, hanem a tartalom és a forma közötti viszony koncepciójának megfelelő tágabb értelemben."[7] *Hába* Z. pedig az adott összefüggésben hangsúlyozza, hogy a társadalmi tulajdon elemzésénél ugyancsak tudatában kell lenni annak, hogy a szocialista társadalmi tulajdon a tulajdoni viszonyok más típusa, amelyekre nem lehet a magántulajdonnál irányadó (bennünk mélyen meggyökeresedett) szempontokból tekinteni.[8] A szocialista társadalmi tulajdon, mint a tulajdoni viszonyok új típusa elsősorban a termelési eszközök viszonylatában a társadalom valamennyi tagjának egyenlőségére támaszkodik. A közvetlen termelő és a tulajdonos már nem áll egymással szemben mint két különböző személy, hanem mint egyetlen személy. Minden termelő egyszersmind tulajdonos.[9]

A szocializmusban tehát a társadalom nem termelhet és sajátíthat el másképpen, mint vállalatok útján, miközben a vállalat a tulajdonnak bizonyos részfunkcióit látja el. A szocialista gazdaság tehát nem vállalatokból tevődik össze, hanem ellenkezően képletesen azt mondhatnánk, hogy „azokra esik szét", vagyis, hogy azonos tulajdoni egész, amely gyakorlati célszerűségi okokból különböző termelési és tulajdonosi funkciókkal megbízott termelő kollektívákra tagozódik.[10] Emellett igaz az, hogy sok jogiszervezeti forma hagyományokból és szokásokból indul ki és nem fejezi ki teljességgel a társadalmi viszonyok új társadalmi-gazdasági lényegét. Befolyása van itt a nemzetközi helyzetnek és egész sor további körülménynek.[11] A szocializmus első szakaszának gazdasága bonyolult és az „a kapitalizmus jegyeit" hordja magán. Emellett a jelenségi gazdasági forma és a társadalmi tulajdon közös lényege közötti különbségek és egyenetlenségek a társadalmi fejlődés különböző szakaszaiban eltérőek lehetnek.[12]

Ezek az általános felismerések egyben kiinduló pontként is szolgálnak, amelyek lehetővé teszik a szocialista államok, mint a külgazdasági kapcsolatok állami monopóliumának letéteményesei és a nem szuverén alanyok közötti kölcsönös viszonyok lényegének megragadását. Utóbbiak a maguk részéről egyes jogok és kötelezettségek jogilag önálló alanyaiként lépnek fel. Saját jogalanyiságuk van, önálló, kölcsönös és az államtól elkülönülő vagyoni felelősség hárul rájuk és amelyek a rájuk bízott külön vagyontömegnek vagy tulajdonosai vagy kezelői.

Čapek legutóbbi nagy munkájában („A szocialista vállalatok jogállása" című művében[13]) az állami vállalatokra figyelemmel igen részletesen vizsgálja az e vállalatok jogállásával összefüggő és az ahhoz kapcsolódó gazdasági és jogi problematika egész komplexumát. Nagy figyelmet szentel a vállalatok gazdasági elkülönültsége lényegének és rámutat arra, hogy a kapitalizmusból a szocializmusba való átmenet során a vállalatok gazdasági elkülönültségét szükségképpen a kapitalista rendszertől vették át és csak később változott meg azok társadalmi-gazdasági lényege, ami szemléltető módon mutatkozik meg a csehszlovák fejlődésen, különösképpen abban, hogy az 1945. és 1948. utáni államosítások után létesített nemzeti vállalatok, amelyek eredetileg egészen önálló termelők voltak, csak később váltak a termelési eszközök össznépi tulajdonának alapján létrejött egységes gazdasági organizmus részeivé.[14] Az állami vállalatok gazdasági elkülönültségének sajátos vonása van, ami abból folyik, hogy azok a termelési eszközök, amelyekkel a vállalati kollektíva elkülönülten gazdálkodik, az egész társadalom tulajdonában állnak, ami objektíven megkívánja, hogy felhasználásukról és az azokkal való rendelkezésről fő vonásokban az állam által képviselt társadalom döntsön.[15] Az állami vállalat gazdasági elkülönültségével kapcsolatos gazdasági önállósága, vagyis a vállalatnak az a lehetősége, hogy a központi irányítás által adott korlátok között a vállalat gazdálkodásáról önállóan döntsön. Az állami vállalatok gazdasági elkülönültségének (eszközök elkülönült körforgásának) a *jogban* különösen meg kell nyilvánulnia abban, hogy: *a)* elismert a vállalat jogalanyisága és a vállalatot anyagi felelősség terheli; *b)* a vállalatot széles körű jogosítványok illetik az össznépi tulajdonban álló anyagi javak tekintetében, amelyekkel a válla-

[6] Vö. *Čapek*, K.: Az állami gazdasági szervezetek helyzete jogi szabályozásának problematikája című tanulmánya az Úloha práva při řízení národního hospodářství című gyűjteményes munkában, Praha, 1977. Ústav státu a práva ČSAV, 36. old.

[7] *Knapp*, V.: Filosofické problémy socialistického práva, 10. és köv. old.

[8] *Hába:* i. m. 75. old.

[9] Uo.

[10] I. m. 118. old.

[11] I. m. 83. és köv. old.

[12] I. m. 121. old.

[13] Vö. *Čapek:* Právní postavení socialistických podniku, Praha, 1976. Academia, 478. old.

[14] I. m. 41. old.

[15] Uo. 52. old.

lat gazdálkodik; *c)* a vállalat pénzforrásokat képez, amelyek útján egyebek között biztosítania kell eszközeinek újratermelését; *d)* az állam nem felelős az állami vállalatok kötelezettségeiért; az egyes vállalat nem felelős az állami vállalatok kötelezettségeiért; az egyes vállalat nem felelős az állam és a többi vállalat kötelezettségeiért.[16]

Az a tény, hogy az állami vállalatok az össznépi tulajdonon alapuló egységes gazdasági organizmus részei, a jogi szabályozásban különösen az alábbiakban nyilvánul meg: *a)* az állami vállalatoknak maga a léte a gazdasági irányítás illetékes szerveinek határozatától függ; a gazdasági irányítás szerveit a következő jogosítványok illetik meg: *aa)* az állami vállalatok tevékenysége irányának meghatározása, *bb)* ennek a tevékenységnek tervszerű irányítása, *cc)* a vállalatok vagyonával kapcsolatos bizonyos, pontosan meghatározott rendelkezések megtétele; *b)* a megállapított összegeknek az állami költségvetésbe, illetve a gazdasági irányítás szervei által képzett alapokba történő befizetés vállalati kötelezettségének érvényesítése; *c)* az állami vállalattal szemben fennálló követelések gyakorlatilag csak pénzeszközökből, nem pedig a nemzeti vagyon tárgyát alkotó állóeszközök eladása útján elégíthetők ki.[17]

Ahogyan *Čapek* az állami vállalatok problematikáját szóban forgó munkájában — különösen az állami vállalatok jogi jellegét és jogalanyiságát, vagyonjogi jogállásukat és irányításukat illetően — feldolgozta, rávilágít azoknak az elméleti nézeteknek a különbözőségére, amelyek a KGST-tagállamok jogtudományában az egyes jogi problémákkal kapcsolatban, úgyszintén a tételes jogi szabályozás vonatkozásában jelentkeznek. Ugyanakkor nyilvánvalóak azok a vonások is, amelyek e jogrendszer közös sajátosságai és amelyek nem vitásan a további fejlődés kiinduló pontját alkotják.

Ami az egyes szocialista államok részéről a külgazdasági kapcsolatokban az állami monopólium keretében fellépő alanyokat illeti, kitűnik, hogy itt az egyes alanyok és azok csoportjainak eléggé változatos képével találkozunk. A hagyományos külkereskedelem vonatkozásában a jelenleg alkalmazott formula: „a KGST-tagállamok külkereskedelem lebonyolítására feljogosított szervezetei"[18] (amely kétségtelenül szélesebb és megfelelőbb, mint a KGST 1958. évi Általános Szállítási Feltételeknek eredeti szövege), az állami, szövetkezeti szervezetek, úgyszintén egyes más szocialista szervezetek különböző típusait öleli fel.[19] A szocialista integrációs folyamatban létrejövő viszonyok széles körének és különböző jellegének még jobban felel meg az ilyen alanyoknak (gazdasági szervezeteknek) az olyan meghatározása, amelyet a gazdasági és tudományos-műszaki együttműködési viszonyokból keletkező polgári jogi viták választottbírság útján való eldöntéséről szóló 1972. május 26. napján kelt moszkvai egyezmény 1. cikkének 3. bekezdése tartalmaz.[20]

E tanulmány szerzője által a szoros értelemben vett külkereskedelmi szervezetek vonatkozásában korábban végzett összehasonlítás megmutatta, hogy a KGST-tagállamok joga szerint különbségek állnak fenn e szervezetek jogállását és egyéb viszonyait illetően.[21] Egyfelől a csehszlovák külkereskedelmi vállalatok és a csehszlovák részvénytársaságok, másfelől a KGST-tagállamok többségében működő állami külkereskedelmi vállalatok között jogi megjelenési formájukat illetően jelentős különbség abban van, hogy a csehszlovák vállalatok, bármely típushoz tartozzanak is azok, vagyonuk tulajdonosai, míg másutt az a szabály, hogy a külkereskedelmi szervezetek, amelyek lényegében véve állami vállalatok, vagyonjogi helyzetüket illetően is ugyanúgy vannak felépítve, mint a termelő vállalatok, amelyeknek az elkülönített vagyontömeget elsősorban operatív kezelésükre bízták. Függetlenül e különbségektől mindenütt érvényes, hogy a külkereskedelmi szervezeteknek saját jogalanyiságuk van és külön vagyontömeggel rendelkeznek, amely mint egész pontosan elválik a többi értéktől, legyen az az állam vagyona, nemzeti vagy állami vállalatok, más külkereskedelmi szervezetek, illetve más alanyok vagyona. Általánosan érvényes az az elv is, hogy az egyes vállalatok különkülön felelnek mind egymás közötti viszonylatban, mind az állam viszonylatában. Ez az elv a csehszlovák jogban mindenekelőtt a nemzetközi kereskedelmi törvénykönyv 11. §-ában jutott kifejezésre, amely úgy rendelkezik, hogy „a csehszlovák jogi személyek, különösen a külkereskedelmi és nemzetközi szállítmányozási vállalatok kötelezettségeik megsértéséért vagyonukkal felelnek és az állam nem felel tartozásaikért; ezek a jogi személyek nem felelnek sem az állam, sem más jogi személyek kötelezettségeiért.

Kollíziós jogi szabály, hogy a jogi személyek jogalanyiságát személyi statutumuk szerint kell megítélni, amelyet az inkorporációs

[16] Uo. 53. old.

[17] Uo. 54. old.

[18] Vö. KGST Általános Szállítási Feltételek, 1968/75. Preambulum.

[19] A csehszlovák külkereskedelmi vállalatokra vonatkozóan a csehszlovák gazdasági törvénykönyv 389. §-ában, a 243/1949. Sb. sz. törvény szerint létesült részvénytársaságokra vonatkozóan, amennyiben nincs külföldi tőkeérdekeltség, a gazdasági törvénykönyv 390. §-ában foglalt szabályozás irányadó.

[20] Ennek az egyezménynek az értelmében, mint ismeretes, gazdasági szervezeteknek kell tekinteni „a vállalatokat, trösztöket, egyesüléseket, kombinátokat, az önálló elszámolás szerint gazdálkodó főigazgatóságokat, úgyszintén a tudományos kutatóintézeteket, műszaki tervezési irodákat és más hasonló jellegű szervezeteket, amelyek a polgári jog alanyai és az Egyezményben részes államok valamelyikében van székhelyük".

[21] Vö. *Kalenský:* Právní otázky řízení zahraničního obchodu clenskych státu RVHP, Praha, 1966. Academia, különösen annak 96—127. old.

elv határoz meg, vagy annak az államnak a joga szerint, amelynek értelmében e jogi személyek létrejöttek, vagy annak az államnak a joga szerint, ahol székhelyük van. E kollíziós jogi szabály következménye, hogy az egyes vállalatok jogalanyiságának és vagyoni jogi felelősségének megítélése szempontjából — egyéb kérdések mellett — mindig annak az államnak a jogrendje lesz irányadó, amely az adott vállalat hazai állama és amely tehát kizárólagosan tud választ adni arra a kérdésre, hogy önálló vagyoni felelősséggel rendelkező önálló alanyokról van-e szó.

Egyes kapitalista államok bíróságainak eljárása ellentétben állt ezekkel az elvekkel, amikor helytelen minősítéssel, a közrendi záradékkal való visszaéléssel, esetleg más okokra hivatkozással arra a következtetésre jutottak, hogy az ilyen vállalatok azonosak az állammal és ennek következtében felelősek az állam, illetve más vállalatok kötelezettségeiért. Ez azután egyes KGST-tagállamok által kötött nemzetközi kereskedelmi szerződéseknél egyes különleges szerződési kikötésekhez vezetett, amelyeknek célja az volt, hogy megakadályozza a szocialista és kapitalista államok kereskedelmi forgalmában a mesterséges akadályok támasztását. Így pl. az 1953. évi svájci kereskedelmi szerződés 13. cikke kifejezetten a következőket mondja: „Ha a hitelező valamelyik Fél jogi személyével, különösen állami vállalatával, Állami Bankjával, külkereskedelmi vállalatával szemben érvényesíti jogait, a lefoglalás tárgya csak az olyan vagyon lehet, amely ezt a jogi személyt illeti, amennyiben a másik Fél területén van, nem pedig az illető állam, Állami Bank vagy harmadik jogi személy vagyona."

Ami pedig annak a ténynek az értékelését illeti, hogy az egyes külkereskedelmi vállalatokat a szocialista államok alapították, illetve annak esetleges „bizonyítását", hogy a szocialista államok és a külkereskedelmi vállalatok, közelebbről azok az államok, amelyek a külkereskedelmi vállalatokat alapították, az általuk létrehozott vállalatokkal azonosak, meg kell jegyezni, hogy a kapitalista államok jogrendjei is ismerik kereskedelmi vagy gazdasági tevékenységet folytató vállalatoknak az állam útján történő alapítását, miközben e vállalatok vagyona pontosan elkülönül az állam vagyonától és az ilyen vállalatok saját nevükben jogi személyként lépnek fel, tehát önálló jogalanyiságuk van. Jóllehet a vállalatok állam által történő alapításának társadalmi-gazdasági lényege a szocialista és kapitalista államokban minőségileg különbözik, itt számos analógia van a vállalatok jogalanyisága és vagyoni-jogi felelőssége tekintetében. Ezért nyilvánvaló, hogy egyes burzsoá jogászok kísérletei, akik azt állítják, hogy a külkereskedelmi vállalatok azonosak az állammal, amely azokat létrehozta,[22] a nemzetközi magánjogi elvekkel nem állnak összhangban, de nem állnak még akkor sem, ha a kapitalista államok jogszabályaival párhuzamot vonunk, mert azok ugyancsak saját jogalanyisággal rendelkező vállalatok formájában önálló egységeket hoznak létre.

Az állami vállalatoknak az állammal való azonosítása szempontjából nem áll meg az a gyakran hangoztatott „érv" sem, hogy ezek a vállalatok az állami szocialista tulajdon meghatározott részét operatív kezelőként igazgatják. Ezek az érvek figyelmen kívül hagyják, hogy a vállalatoknak az operatív kezelés keretében végzett cselekményei gazdaságilag és jogilag teljesen önállóak és hogy az ezekre a vállalatokra bízott alapok különböznek az állami szocialista tulajdonban álló egyéb értékektől. Az állami szocialista tulajdon operatív kezelésére éppen a jogi önállóság és vagyoni elkülönültség jellemző, amely szükséges ahhoz, hogy az egyes vállalatok feladataik teljesítésénél saját nevükben és saját felelősség mellett járhassanak el.

Elmondhatjuk tehát, hogy az államok és a vállalatok elkülönült jogalanyiságának és felelősségének elve olyan konstans jogi tényező, amely mind az állami szocialista tulajdonra, mind a külgazdasági kapcsolatok állami monopóliumára jellemző valamennyi KGST-tagállam joga szerint. A kollíziós és az anyagi jog helyes alkalmazása azután ennek az elvnek egyetemes érvényt biztosít.

Kalensky, Pavel

[22] A problémát illetően lásd a szerző idézett munkáját, 127—159. old.

SZEMLE

Adalékok a „belső" jogösszehasonlítás kérdéséhez*

1. A szovjet komparatisztikai irodalom röviddel A. A. Tille úttörő művének[1] megjelenése után újabb monográfiával gazdagodott: M. M. Fajziev, az Üzbég Tudományos Akadémia Filozófiai és Jogi Intézetének munkatársa több, a jogösszehasonlítás jegyében fogant kisebb publikáció után most önálló, nagyobb terjedelmű munkával jelentkezett,[2] amely a szocialista jogösszehasonlítás eddig kevés figyelemre méltatott, ám számos nagy jelentőségű elméleti és gyakorlati problémával terhes kérdéskörére, a szövetségi köztársaságok jogára irányítja a figyelmet. A Szovjetunió föderatív felépítéséből következően logikusan merül fel az egyes szövetségi köztársaságok jogrendszerei közötti kisebb-nagyobb eltérések lehetősége, ami a szocialista jogtípuson belül folytatott jogösszehasonlító tevékenység — az ún. „belső" jogösszehasonlítás — egyik sajátos aspektusát, az öszetett állam keretein belül, az autonómia különböző fokain álló területi egységek között jelentkező hasonlóságok és különbségek feltárását állítja előtérbe. A kérdés államjogi vonatkozásai már korábban is felmerültek a szovjet jogirodalomban[3], újabban — éppen a jogösszehasonlítás eszméjének szovjetunióbeli térhódításával kapcsolatban — sor került a jogösszehasonlítás elmélete körébe tartozó további kérdések felvetésére is.[4]

E munkálatok egyik szovjetunióbeli központja éppen az Üzbég Tudományos Akadémia Filozófiai és Jogi Intézete, amely elméleti kutatásaival szorosan kapcsolódik a szövetségi köztársaságok jogalkotó tevékenységéhez, s jogösszehasonlító munkálatai is elsősorban a gyakorlat igényeit, a Szovjetunión belül egyre erőteljesebben kibontakozó jogegységesítés ügyét szolgálják. Ha figyelembe vesszük, hogy az ezzel kapcsolatos feladatok megvalósítása útjában éppen a Szovjetunió közép-ázsiai köztársaságaiban történetileg milyen óriási akadályok tornyosultak, aligha lehet túlbecsülni az üzbég akadémiai intézetben folyó munka jelentőségét — a többi szövetségi köztársaság jogrendszereiben fellelhető hasznosítható tapasztalatok felkutatását és átvételének szorgalmazását — a szovjet föderáció és az egyes szövetségi köztársaságok jogának továbbfejlesztése szempontjából.

M. M. Fajziev monográfiája rövid, történeti jellegű és a problémákat exponáló bevezetés után lényegében két fő részre, s ezeken belül 4—4 fejezetre oszlik. (Megjegyezzük, hogy sem a főrészek, sem az egyes fejezetek nem viselnek számozást.) Az *első rész* az összehasonlító módszer általános jelentőségét vizsgálja az állami és jogi problémák kutatásában, s ennek során a jogösszehasonlítás értékével, az összehasonlító módszer alkalmazásának történeti kérdéseivel, a szovjet föderáció, illetve a Szovjetunió és a szövetségi köztársaságok szuverenitásának kérdésével, végül a Szovjetunió és a szövetségi köztársaságok joganyagának egymáshoz való viszonyával foglalkozik. A mű *második része* a jogösszehasonlítás szemszögéből vizsgálja a szovjet föderáció viszonyai között az államszervezet és a jogalkotás problémáit, kitér az általános és a különös vonások, illetve törvényszerűségek szerepére a szövetségi köztársaságok jogalkotásában, a Szovjetunió és a szövetségi köztársaságok legfelső államhatalmi szerveinek jogkörére a jogalkotás terén, az összehasonlító módszer alkalmazási lehetőségeire a szovjet nemzeti-állami szervezet vizsgálatánál, végül az összehasonlító módszer alkalmazásának problémáira a szövetségi köztársaságok egyes jogágainak tanulmányozása során. A monográfiát rövid zárszó és a szovjet komparatisztikában úttörőnek számító — szovjet és külföldi művekre kiterjedő — irodalomjegyzék egészíti ki.

2. Monográfiája *bevezetését* a szerző a jogösszehasonlítás szovjetunióbeli térhódításának, illetve e történeti folyamat vázlatos bemutatásának szenteli. Itt nem annyira az újabb irodalmi megnyilatkozások lelkiismeretes áttekintése és tömör értékelése érdemel figyelmet, mint inkább azoknak az okoknak a vizsgálata, amelyek a lét síkján érlelték meg a tudat, az ideológia reagálását a „társadalmi kihívás"-ra. Ebben — a szerző megítélése szerint — elsősorban a gyakorlat igényei, a szovjet építés megnövekedett feladatai játszottak szerepet, amennyiben a szocialista országok együttműködése és egymáshoz való közelítése (integrációja) terén döntő láncszemmé vált egyrészt a közös, másrészt az eltérő, sajátos vonások feltárása (9. old.), de a nemzetközi kapcsolatokat általában is az államok közötti együttműködés egyre bővülő lehetőségei jellemzik, ami nélkülözhetetlenné teszi az összehasonlító módszert, mint a megismerés és az átgondolt jogi reformok eszközét (8. old).

A törvényhozás állandó tökéletesítését a szerző a szocialista fejlődés olyan törvényszerűségeként jelöli meg, amelynek kibontakoztatása elengedhetetlen a társadalom objektív szükségleteire idejében és hatékonyan történő reagálásához (5. old.). S ha talán nem is szerencsés e tendenciának, a törvényhozás fejlesztésére irányuló emberi törekvéseknek fejlődési törvényszerűségként való jellemzése — ami múlhatatlanul felidézi az objektív, tehát az emberi akarattól, illetve elhatározástól független törvényszerűségekkel való összetévesztés veszélyét —, a törvényhozás munkájában mindenképpen indokoltan láthatjuk a társadalmi élet jogi eszközökkel történő befolyásolásának

---

* *Fajziev*, M. M.: Primenenie szravnitelnogo metoda pri iszszledovanii goszudarsztvennogo i provovogo sztroitelsztva szojuznüh reszpublik. Taskent, 1978 216. old., a továbbiakban: Fajziev.

[1] *Tille*, A. A.: Szocialiszticseszkoe szravnitelnoe pravovedenie. Moszkva, 1975.

[2] Korábbi munkái közül l. pl. O celjah, zadacsah i objektah szravnitelnogo metoda iszszledovanija prava. Materialü Vtoroj reszpublikanszkoj naucsnoj konferencii Uzbekisztana. Taskent, 1968.; (A. A. Tille-vel): Szravnitelnüj metod v pravovoj nauke. Obscsesztvennüe nauki v Uzbekisztane. 1969. No. 10.; A. A. *Tille*-vel: Iz isztorii szravnitelnogo pravovendenija. Uo. 1970. No. 5.; F. Engelsz o szravnitelnom metode iszszledovanija eszteszvennüh i obscsesztvennüh nauk. Uo. 1970. No. 11.; O znacsenii szravnitelnogo iszszledovanija teorii i isztorii goszudarsztva i prava. Uo. 1971. No. 3.; A. A. *Tille*-vel: Rolj szravnitelnogo pravovedenija v szoversensztvovanii zakonodatelsztva szojuznüh reszpublik. Uo. 1972. No. 2.; Iszpolzovanie klasszikami markszizma—lenizma szravnitelnogo metoda pri iszszledovanii goszudarsztvenno-pravovüh javljenij. SZGP, 1973. No. 8.; Primenenie V. I. Leninüm szravnitelnogo metoda v izucsenii obscsesztvennüh javljenij. Obscsesztvennüe nauki v Uzbekisztane. 1974. No. 4.; Racionalnüj metod poznanija. „Fan va turnus", 1975. No. 8.

[3] L. *Fajziev:* 4. old.

[4] Erről tanúskodik az a kollektív munka, amelynek Fajziev monográfiája voltaképpen a folytatását képezi: Problemü szravnitelnogo iszszledovanija zakonodatelsztva szojuznüh reszpublik. Taskent, 1974. L. *Fajziev:* 9. old.

legfontosabb eszközét. Annak a kérdésnek vizsgálata, hogy e munka során a szovjet föderáció viszonyai között hogyan érvényesül a szocialista építés általános törvényszerűségeinek a helyi sajátosságokkal való összeegyeztetése, valóban jellegzetesen a jogösszehasonlítás körébe tartozó feladat: az összehasonlító módszer alkalmazása az elmélet területén a vizsgált állami és jogi jelenségek lényegének jobb megértését, a gyakorlat síkján pedig a sikeres kezdeményezések szélesebb körű megismertetését és elterjesztését, a bevált megoldások átvételét segíti elő (10. old.).

Ez utóbbi szempontból különösen az érdemel figyelmet, hogy a szerző a formális, tehát csak a tételes jogszabályokra kiterjedő jogösszehasonlítással szemben a joggyakorlat, elsősorban a jogalkalmazás tapasztalatait, tehát a jog társadalmi realizálódásával összefüggő tényezőket is a jogösszehasonlítás vizsgálódási körébe utalja (10. old.), mely törekvést — mint a napjaink jogösszehasonlító mozgalmában mindinkább elismert „társadalmi szemlélet", illetve funkcionális megközelítés megnyilvánulását — csak üdvözölni lehet.[5]

3. A monográfia *első része „A jogösszehasonlító módszer és annak értéke"* című fejezettel kezdődik; a szerző ebben elsősorban a marxizmus—leninizmus klasszikusainak az összehasonlító módszerrel kapcsolatos megállapításait összegezi, illetve műveikben e módszer alkalmazását követi nyomon, majd az összehasonlító módszer és az összehasonlítás folyamatának általános jellemzését kísérli meg.

A „klasszikus örökség"-nek Marx, Engels és Lenin műveinek gondos tanulmányozása alapján történő felidézése természetesen kevésbé tarthat igényt az eredetiségre, s voltaképpen csak azt a jól ismert igazságot támasztja alá, hogy a dialektikus és történelmi materializmus megalkotói milyen fogékonyan vették át, alkalmazták és fejlesztették tovább koruk tudományának leghaladóbb elemeit. Az összehasonlító módszer — mint az köztudott — évszázadok óta ismert és gyakorta alkalmazott eszköze az emberi megismerésnek; a különböző tudományterületeken való alkalmazásának igénye pedig — mint az ugyancsak ismeretes — a XIX. század folyamán fogalmazódott meg; a marxizmus—leninizmus klasszikusainak kezében tehát egy régóta ismert és alkalmazott megközelítési mód vált a dialektikus és materialista ismeretelmélet szerves részévé, a Marx által gyakran említett „racionális módszer" egyik nélkülözhetetlen összetevőjévé. Azok a példák, amelyeket a szerző ennek illusztrálására a klasszikus művek alapján felidéz, az összehasonlító módszer széles körű alkalmazhatóságáról tanúskodnak; a továbblépést nyilvánvalóan éppen a konkretizálás, az alkalmazás lehetőségeinek az állam- és jogtudományok területén, egy körülhatárolt problémakörben történő vizsgálata jelentheti.

Mielőtt azonban erre sort kerítene, a szerző további, lényegében ugyancsak bevezető jellegű fejtegetésekbe bocsátkozik az összehasonlító módszer általános vonásairól és jelentőségéről. Ez a gondolatmenet, amely az összehasonlítás, mint logikai művelet sajátosságait taglalja, az összehasonlítás más módszerekkel való egybekapcsolásának szükségességét hangsúlyozza, majd az összehasonlítás különböző fajtáit — közvetlen és közvetett; egyszerű, történeti, logikai, egyidejű (szinkronikus) és különböző idejű (diakronikus) — ismerteti, voltaképpen egyfajta ismeretelméleti alapvetést tartalmaz, ami — a mű bizonyos fokig úttörő jellege következtében — megengedhetőnek is tűnik. Sajnos, az erre épülő következtetések némileg elnagyoltak: bár a szerző az összehasonlító módszer jelentőségét abban összegezi, hogy az a különbségek és hasonlóságok megállapításával elősegíti a vizsgált jelenségek általános (közös) és sajátos vonásainak megkülönböztetését, valamint — mint a gondolkodás egyik mozgásformája a konkréttól az absztrakt felé — olyan tudományos absztrakciókhoz vezet, amelyek új, objektív ismereteket tartalmaznak a vizsgált jelenségre vonatkozólag (33. old.); ezeknek az érdekes gondolatoknak, valamint az összehasonlításnak, mint gondolkodási folyamatnak részletesebb elemzésére, illetve kifejtésére azonban már nem vállalkozott.

„Az összehasonlító módszer alkalmazásának története és néhány aspektusa a jogi kutatásokban" című fejezet az egész mű egyik legterjedelmesebb (34—62. old.) és elméleti problémákban leggazdagabb része. A szerző itt nem kisebb horderejű kérdéseket érint, mint a jogösszehasonlítás nyugati és oroszországi története, a szovjetunióbeli fejlődés periodizálása, majd egyenlegének megvonása, a jogösszehasonlítás módszer- vagy tudományjellege, a jogösszehasonlítás tárgya, a „külső" és „belső" jogösszehasonlítás megkülönböztetése, a jogösszehasonlítás egyéb változatai stb.

Már e felsorolásból is látható, hogy műve második fejezetében a szerző meglehetősen heterogén jellegű anyagot igyekezett átfogni; gondolatmenetében leíró és értékelő részek követik egymást, és sor kerül a további vizsgálódás elméleti alapjainak kifejtésére is. E problémagazdagság láttán eleve kétségek támadnak az olvasóban az iránt, hogy sikerülhet-e egy mégoly terjedelmes, az egész mű mintegy hatodrészét kitevő fejezet keretében az újabb kori jogösszehasonlítás szinte minden történeti és elméleti kérdésére kitérni, nem vezet-e a „non multa, sed multum" klasszikus elvének figyelmen kívül hagyása bizonyos aránytalanságokhoz az elemzés mélységét illetően. Ezek az aggályok, sajnos, nem alaptalanok: a fejezet gazdag anyaga aligha tekinthető kiegyensúlyozottnak.

Azzal feltétlenül egyet lehet érteni, hogy a szerző nem vállalkozott a nyugati jogösszehasonlítás történetének részletes bemutatására, s megelégedett e történeti út néhány, legfontosabbnak ítélt állomásának felvillantásával, hiszen e téren — a felhasznált forrásokat tartalmazó irodalomjegyzék tanúsága szerint — még a szocialista vagy akár a szovjet összehasonlító irodalom korábbi publikációira tekintettel is legfeljebb ismétlésekbe bocsátkozhatott volna. Kevésbé örvendetes, hogy a polgári jogösszehasonlítás történeti egyenlegét a szerző egy olyan durván vulgarizáló, leegyszerűsített és minden bizonyítást nélkülöző megállapítással vonja meg, hogy az összehasonlító jogtudomány nyugaton mély ideológiai válságban van, amennyiben viták folynak egy ilyen tudomány létéről, tárgyáról, céljairól és feladatairól, s a bur-

[5] L. *Péteri* Zoltán: A társadalmiság kérdései a jogösszehasonlításban. Állam- és Jogtudomány. XIII—1970. 233. és köv. old.

zsoá komparatisztika az összehasonlító módszerhez és annak gyakorlati alkalmazásához idealista, metafizikus, áltudományos pozíciókból közelít (42—43. old.).

Sokkal jobban sikerült a jogösszehasonlítás oroszországi múltjának bemutatása; a szerző e vonatkozásban valóban sok és érdekes példát idéz fel, amelyek meggyőzően bizonyítják a hagyományok gazdagságát, az orosz jogi gondolkodásnak a társadalmi feltételek által meghatározott és indokolt fogékonyságát a jogösszehasonlítás eszméje iránt. E „stimuláló tényezők" között joggal említhető például a bizánci jognak az orosz földön elterjedt hatása, a Ruszszkaja Pravda-nak és más orosz jogforrásoknak a XV. sz.-tól kezdődő átvétele a litván jogterületen, de hivatkozni lehet a hagyományok között a moszkvai, kazanyi, harkovi és pétervári egyetemeken bizonyos összehasonlító vagy idegen jogi kurzusok igen korai, XVIII—XIX. sz.-beli megjelenésére, vagy a múlt század utolsó negyedében kibontakozó gazdag irodalomra is. Mindeme kezdeményezések mögött pedig ott húzódik az orosz fejlődés két, a jogösszehasonlítás szempontjából különösen jelentős vonása: egyrészt a cári Oroszországnak számos népet és nemzeti jogrendszert egy birodalom keretébe tömörítő jellege, amely azonban nem zárta ki, hogy a balti területeken, Közép-Ázsiában vagy Kazahsztánban az orosz jogtól teljesen eltérő nemzeti jogrendszerek, illetve hagyományok érvényesüljenek; másrészt az orosz jogászoknak — a cárizmus politikai célkitűzéseivel is gyakran találkozó — állandó törekvései a szláv népek jogának egységesítése érdekében (35—37. old.).

Mindez arra látszik utalni, hogy Oroszországban valóban mély gyökerei vannak a jogösszehasonlításnak, s az orosz jogi gondolkodás e téren is lépést tudott tartani a nyugat-európai fejlődéssel. Legfeljebb azt lehetne ezzel kapcsolatban a szerzőnek felróni, hogy túlságosan tágan értelmezve a jogösszehasonlítás fogalmát, nem mindig különböztet megfelelően az idegen jogok megismerésére irányuló törekvés és a szó szoros értelmében vett jogösszehasonlító tevékenység között. Ez vezet a szovjet jogösszehasonlítás kezdeteinek kissé „kiterjesztő" bemutatásához is: a szerző a fejlődés folyamatosságának igazolása érdekében a jogösszehasonlítás körébe utal egyrészt minden olyan művet, amely a régi és az új intézmények egybevetésével a szovjet rendszer magasabbrendűségét kívánta igazolni, másrészt minden, az orosz és az általános jogtörténet, a római jog, a politikai tanok története, a szociológia, sőt a világgazdaság körébe tartozó munkát is (37—38. old.).

Ha e túlságosan tág értelmezés következtében némileg cseppfolyóssá válnak is a jogösszehasonlítás határai, az aligha vonható kétségbe, hogy az Októberi Forradalom győzelme és a szovjet föderáció létrejötte után megindult jogösszehasonlító, illetve jogegységesítő munka a Szovjetunióban gazdag hagyományokra támaszkodhatott. E fejlődést a szerző három fő szakaszra bontja: az első dekrétumoktól a Szovjetunió első alkotmányának elfogadásáig terjedő időszakban főleg az OSZSZK jogának más szövetségi köztársaságok jogalkotásával történő egybevetésére került sor, a második szakaszban — 1924-től a szocializmus teljes és végleges győzelméig — az első szovjet alkotmány alapján főként a föderáció és a szövetségi köztársaságok közötti hatáskör-elhatárolási kérdések állottak a jogösszehasonlító tevékenység homlokterében, míg a harmadik — jelenlegi — szakaszt a szövetségi köztársaságok jogalkotásbeli önállóságának jelentős megnövekedése jellemzi (46.old.).

E történeti jellegű fejtegetések után a szerző a jogösszehasonlítás néhány elméleti kérdésére keres választ. „Összehasonlító" jogszabályok hiányában elveti az „összehasonlító jog" elnevezést, s helyette az „összehasonlító jogtudomány", vagy „a jog összehasonlító tanulmányozása" terminus technicus-t ajánlja. Ez a javaslat azonban némileg félrevezető: Fajziev ugyanis — akárcsak a szovjet komparatisztika legtöbb képviselője — nem kötelezi el magát a jogösszehasonlítást önálló tudománynak tekintők mellett, hanem lényegében a Tille által is képviselt „kétarcú" felfogáshoz közelít.[6] Eszerint a jogösszehasonlítás egyfelől a jogi jelenségek *racionális megismerési módszere*, amelynek sajátos, több diszciplinára kiterjedő jellege van, s a materialista dialektika egyik konkrét alkalmazási formáját jelenti az állami és jogi jelenségek területén (49. old.), másfelől olyan *tudományos irányzat*, amely — kidolgozott elmélet és metodológia hiányában — egyelőre még csak kialakulási szakaszában van (50. old.). Bár a szerző által alkalmazott terminológia feltehetően éppen ezt a tendenciaszerűséget, a fejlődő jelleget volna hivatva kiemelni, alig hihető, hogy — bővebb elméleti kifejtés híján — ez a meglehetősen homályos körvonalú fogalom alkalmas lenne a jogösszehasonlítás mibenlétének megragadására.

Nem foglal állást a szerző abban a vitában, hogy mit kell a jogösszehasonlítás tárgyának tekinteni: kiterjedhet-e tehát a komparatista figyelme az ún. makro-objektumokra (egy-egy állam- vagy jogrendszer a maga egészében), vagy pedig helyesebb a munkát az ún. mikro-objektumok (egyes jogszabályok) összehasonlítására korlátozni. Ugyanígy vitatottnak mondja (és válasz nélkül hagyja) a szerző azt a kérdést is, hogy egy ország joga csak az írott jogforrásokat jelenti-e, vagy magában foglalja a bírói gyakorlatot, esetleg más jogforrásokat is (50. old.).

Elfogadva a *külső* (tehát eltérő társadalmi berendezkedésű államok jogrendszerei közötti) és a *belső* (azonos jogtípuson belüli) jogösszehasonlításnak a szocialista jogirodalomban kialakított megkülönböztetését,[7] jut el a szerző mondanivalója lényegéhez: a jogösszehasonlítás további fajtáinak kimunkálását célzó kísérletéhez. Álláspontja szerint ugyanis a „belső" és a „külső" mellett az ún. összehasonlító jogtudomány harmadik aspektusa a *föderatív államon belüli jog* tanulmányozása (54. old.), s végül „létezik a hasonló és az eltérő állam- és jogrendszerek *vegyes* (kiemelés tőlem P. Z.) összehasonlítása" is (55. old.). Mindez azonban nem meríti ki az összehasonlító jogtudomány lehetőségeit: az ún. „harmadik világ" most kialakuló jogrendszerei — a rájuk különböző irányokból érkező

[6] L. *Péteri* Zoltán: A jogösszehasonlítás elméleti kérdései a szovjet jogtudományban. Állam- és Jogtudomány. XXI—1978. 271. és köv. old.

[7] L. *Szabó* Imre: A jogösszehasonlítás szocialista elmélete. Budapest, 1975. 96. és köv. old.

befolyásokkal — további új területeket fognak nyitni a jogösszehasonlító tevékenység számára (55. old.).

Minthogy a szerző nem bocsátkozott az ún. „vegyes" jogösszehasonlítás részletesebb elemzésébe, csupán találgatásokra vagyunk utalva arra vonatkozólag, hogy milyen megfontolások alapján látta elkülöníthetőnek ezt a kategóriát a „külső" jogösszehasonlítás eseteitől. A magunk részéről ilyen „önállósítási alap"-ot képtelenek lévén felfedezni, észrevételeinket is inkább a szerző ama tételéhez fűzzük, amely a föderatív állam keretein belül végzett jogösszehasonlítás számára igényel önállóságot.

A szerző megróvólag idézi a polgári komparatisztika (Gutteridge, David) felfogását arról, hogy „az összehasonlítást csak különböző jogrendszerek tanulmányozására, tehát elsősorban a külföldi jog tanulmányozására lehet felhasználni", holott „még az egységes (unitárius) államban is az összehasonlító módszer állandó alkalmazását igényli a jog tanulmányozása és alkotása: nem lehet ugyanis pontosan feltárni egy jogintézmény természetét a történeti előzményeivel való szembesítés nélkül; nem lehet új törvényjavaslatot előterjeszteni, ha nem bizonyítjuk be előnyeit a régi, valamint a más országokban érvényesülő analóg szabályokkal szemben" (43. old.).

Attól tartunk, hogy a szerzőnek nem sikerült megragadnia a kérdés lényegét. A hivatkozott polgári szerzők ugyanis — s velük a komparatisztika művelőinek túlnyomó többsége — a jogösszehasonlítást, s ezzel kapcsolatban az idegen jogok tanulmányozását csak eszköznek tekintik különböző célok szolgálatában, s ezt a célt az esetek nagy részében — szerzőnkkel megegyezően — egy-egy jogintézmény „természetének", vagyis lényegének feltárásában, illetve a hazai jogi reform előkészítésében látják. Fajziev tehát lényegében szélmalomharcot vív egy olyan ellenféllel, amely valójában nem létezik; a komparatisták — mint egy-egy állam jogrendszerének képviselői — szeme előtt természetesen mindenkor elsődlegesen a saját joguk elméleti vagy gyakorlati művelésének, fejlesztésének igénye lebeg. Fajzievnek éppen ezért teljesen igaza van, amikor azt állítja, hogy „bármely — burzsoá, szocialista vagy harmadik világbeli — állam és jog tanulmányozásának nélkülözhetetlen előfeltétele az összehasonlító módszer, mert az idegen országok állami és jogi problémáinak vizsgálata során a jogászok nem mentesülhetnek a saját, hazai államuk és joguk befolyása alól" (56. old.). Mindez azonban csupán annak — a jogösszehasonlító irodalomban általánosan elfogadottnak tekinthető — tételnek a megerősítését jelenti, hogy a jogösszehasonlításnak — mint az összehasonlító módszer minden más alkalmazásának is — nélkülözhetetlen előfeltétele a comparatum és a comparandum, tehát *két ismerettárgy* létezése. Éppen ez képezi a kérdés lényegét a föderatív állami berendezkedések esetében: létezik-e ezekben a rendszerekben *többféle* — de legalábbis *kétféle* —, hasonlóságokat és eltéréseket tartalmazó jogi megoldás, amely nélkül jogösszehasonlításról aligha beszélhetünk. További kérdés, hogy még e „conditio sine qua non" megléte esetén is a jogösszehasonlítás önálló változatának tekintjük-e a föderatív államok keretében művelt jogösszehasonlítást, vagy pedig az csupán a „belső", tehát az azonos jogtípusokon belül jelentkező jogösszehasonlításnak egyik sajátos esete.

Monográfiája első részének további két fejezetében — *„A szovjet föderáció és a Szovjetunió és a szövetségi köztársaságok szuverenitásának kérdései"*, illetve *„A Szovjetunió és a szövetségi köztársaságok törvényalkotása és azok kölcsönös viszonya"* — a szerző tulajdonképpen ezekkel a kérdésekkel viaskodik. Előbb az alkotmányos szabályozás oldaláról húzza alá a szovjet jogrendszer — illetve jogrendszerek — alapvető azonosságát, amennyiben — az 1977. évi új alkotmány 73., 74. és 121. cikkeire hivatkozva — az össz-szövetségi törvények elsőbbségét hangsúlyozza a köztársasági jogalkotással szemben, ami szükséges előfeltétele, egyben garanciája a föderatív jogrendszer egységének (67. old.). Ezt követően a történeti fejlődés áttekintése hivatott bizonyítani a „sajátosság méltóságát",[8] vagyis azt, hogy a jogegységesítés érdekében tett kitartó és megújuló erőfeszítések ellenére a szövetségi köztársaságok joga még távolról sem tekinthető egységesnek — a polgári törvénykönyvekbe foglalt jogszabályoknak pl. több mint fele tartalmaz eltérő szabályozást az egyes életviszonyokra vonatkozóan (44. old.) —, így a jogösszehasonlításnak mind a szövetségi köztársaságok, mint szuverén államok normatív aktusai, mind ezeknek a föderatív jogalkotással való egybevetése tekintetében bő lehetőségei vannak (60. old.). A történeti út bemutatása, az egységesítés irányába tett lépések felidézése ugyanakkor átfogóbb tanulságokat is nyújt: a szerző egyrészt érzékeltetni tudta az előrehaladás nehézségeit, az oly sok és különböző nép együttélését szabályozni hivatott egységes jog megteremtése útjában álló akadályokat és nemegyszer ellentétes tendenciákat, másrészt sikerült megalapoznia a szovjet föderáció jogának lényegbeli azonosságára és a részletszabályozások eltéréseire vonatkozó további fejtegetéseket.

A történeti áttekintésből kiviláglik, hogy a fokozottabb centralizáció, a Szovjetunió jogának össszövetségi kódexek kidolgozása és elfogadása útján történő erőteljesebb egységesítése az 1936-os alkotmányt követő időszakban vált a szovjet jogfejlődés uralkodó vonásává, ami logikusan következik az akkori történelmi helyzet követelményeiből. Az új kódexek munkálatai — a háború által lelassulva — csak az 1950-es évek derekára jutottak el a befejezés szakaszába, amikor a XX. pártkongresszus határozatain alapuló 1957. február 11-i össz-szövetségi törvény — e munkákat részben meghaladottá téve — ismét az egyes szövetségi köztársaságok hatáskörébe utalta a polgári, büntető- és eljárási jogi kódexek elfogadását, valamint a szövetségi köztársaságok bírósági szervezetére vonatkozó törvényhozást, egyúttal a közös Alapelvek kidolgozását a Szovjetunió Legfelsőbb Szovjetjére bízta. Ez a munka az említett legfontosabb törvénykönyvek tekintetében 1958—1961 között végbe is ment; az ezt követő mintegy másfél évtized folyamán pedig sorra jelentek meg a földjogi (1968), a házasságra és a családra (1968), az egészségvédelemre (1969), a javító-nevelő

[8] L. *Sütő* András: Csipkerózsika. Korunk. 1976. 6. 444. old.

munkára (1970) vonatkozó Alapelvek, majd a munkaügyi (1970) és a vízügyi (1970), végül pedig a közoktatásra vonatkozó törvényhozás Alapelvei. Mindezek és a kiegészítő össz-szövetségi törvényhozás megteremtette az átfogó jogi szabályozás egységes alapjait a Szovjetunió egész területére, ugyanakkor — a megfelelő részletszabályozást átengedve a szövetségi köztársaságoknak — lehetővé tette a nemzeti sajátosságok sokoldalú érvényesítését.

4. E problémakör részletes kifejtését a monográfia *második része* tartalmazza. Az ide sorolt négy fejezetben a szerző viszonylag kevesebb elméleti érdekességű problémát vet fel, viszont igen gazdag — és koncepciójának alátámasztásához nélkülözhetetlen — tételesjogi anyagot gyűjt egybe a szövetségi köztársaságok — s elsősorban a közép-ázsiai köztársaságok — jogrendszereinek különböző ágazatiból.

„Az általános törvényszerűségek és sajátosságok megnyilvánulása a szövetségi köztársaságok jogalkotásában" című fejezet az alkotmányok, mint kiemelkedő jelentőségű jogforrások alapján vizsgálja a szövetségi köztársaságok közös és eltérő vonásait. A közös jelleg — ami ezeket az alkotmányokat nemcsak egymással, hanem a Szovjetunió alkotmányával is egybekapcsolja — mind a lényeget, tehát a föderáció és a szövetségi köztársaságok politikai alapját, mind az alkotmányok struktúráját illetően könnyen kimutatható (87. old.). A szerző figyelmét inkább azokra a nemzeti sajátosságokra összpontosítja, amelyek az alkotmányos szabályozásban is kifejeződnek, illetve megfogalmazást nyertek.

Ezek a különbségek elsősorban a történeti út változatosságából fakadnak; az egyes alkotmányok praeambulumaiban — amelyek ezt az utat összegezik — éppen ezért számos eltérés található mind a szocialista forradalom által megdöntött hatalom jellegét (földesurak és kapitalisták; cárizmus, imperialista orosz burzsoázia, nacionalista ellenforradalom; bejek, emírek, kánok uralma stb.), mind a korábban elmaradott népek szocializmushoz vezető útjának jellemzését (a kapitalista szakasz átugrása) illetően, de eltérések találhatók pl. a földtulajdon szabályozásának egyes történeti szakaszai (parasztgazdaságok tulajdona, kolhoztulajdon stb.) tekintetében is (88—89. old.).

Ezzel szemben ma már csak történeti érdekességük van az adminisztratív területi beosztásban, a választójog szabályozásában, a bírósági és ügyészségi rendszer felépítésében vagy az állampolgári egyenjogúság (különösen a női egyenjogúság) terén korábban fennállott eltéréseknek; az 1977. évi új szovjet alkotmány alapján ezek a különbségek lényegében megszűntek. Indokoltnak tűnik tehát a szerző ama következtetése, hogy a szovjet fejlődést e téren a szocialista nemzetek egymáshoz való közelítése jellemzi, amelynek eredményeként mind több a közös vonás a szövetségi köztársaságok hatályos jogában, a különbségek pedig ennek megfelelően fokozatosan csökkennek (93. old.).

Azt jelentené-e mindez, hogy az új szovjet alkotmány elfogadása lényegében „kihúzta a gyékényt" a jogösszehasonlító tevékenység folytatása alól? Mint a szerző a továbbiakban meggyőzően bizonyítja, egyelőre szó sincs ilyesmiről. Az egyes szövetségi köztársaságok jogában még bőven találunk eltéréseket, s ezeknek — a szerző elemzése szerint — csupán egy része magyarázható olyan objektív okokkal, amelyek fennállásukat — legalábbis a jelenlegi szakaszban — megalapozottá teszik.

Ezek, a szerző által megalapozottnak minősített különbségek, az egyes szövetségi köztársaságok történeti fejlődésével, gazdasági életével, nemzeti összetételével, földrajzi helyzetével, kulturális színvonalával, a lakosság ősi szokásaival, tehát a szocializmus építésének eltérő társadalmi-gazdasági feltételeivel függnek össze (94. old.). Megnyilvánulhatnak a szövetségi köztársaságok, mint szuverén államok jogalkotó akaratának kifejeződésében, a jogi reform, a törvényhozás fejlesztésének eltérő ütemében, valamint az új jogszabályok szerkezeti, terminológiai, stílusbeli és szerkesztési eltéréseiben (94. old.). Ilyen objektív okokra vezethető vissza például a bírósági eljárás nyelvének eltérő szabályozása, az ősi törzsi-nemzetségi társadalom örökségeként fennmaradt bizonyos szokásoknak bűncselekménnyé nyilvánítása vagy az örökösödési rend eltérő megállapítása az egyes szövetségi köztársaságokban. Igen érdekesek a szerző fejtegetései a házassági korhatár különböző megvonását, illetve az ez alól adható mentesítés eseteit illetően: a Szovjetunió európai részein a korai házasságkötés általában nem akadálya a továbbtanulásnak, Közép-Ázsiában viszont igen, ezért pl. az Üzbég SZSZK-ban a házasságkötés korhatára még kivételesen sem szállítható le (95. old.).

Mindeme különbségek mellett jócskán akadnak olyanok is, amelyeknek fennmaradását — legalábbis egyelőre — a szerző szubjektív jellegűnek, alaptalannak, véletlenszerűnek nyilvánítja, s amelyeknek okát vagy a legmegfelelőbb jogi szabályozás további keresésében, vagy — az esetek kisebb részében — a törvényhozó akaratának helytelen értelmezésében látja (97. old.). Ilyen például a munkaképtelen elvált házastársat megillető tartás feltételeinek vagy a házasságkötési szándék bejelentésétől a házasságkötésig terjedő időszak tartamának megszabására hivatott szerv eltérő szabályozása az egyes szövetségi köztársaságokban, vagy egyes nagy jelentőségű terminus technicus-ok (súlyos bűncselekmény, különösen veszélyes visszaeső, testi sértés stb.) eltérő értelmezése a szövetségi köztársaságok büntető törvénykönyveiben (97. old.).

Ugyancsak az alkotmányjog körébe tartozó kérdéseket tárgyal a szerző *„A Szovjetunió és a szövetségi köztársaságok legfelsőbb államhatalmi szerveinek hatásköre a jogalkotás terén"* című fejezetben.

Ismeretes, hogy az 1924-es szovjet alkotmány szerint a szövetségi köztársaságok legfőbb államhatalmi szervei csupán *kezdeményezhették* az össz-szövetségi jogszabályok kiadását; ennek megfelelően egységes össz-szövetségi törvényhozásról még hosszabb ideig nem beszélhettünk, s csak az egyes szövetségi köztársaságok saját jogszabályai (elsősorban az OSZSZK joga) érvényesültek. Az 1936-os alkotmány — abból a felismerésből kiindulva, hogy a büntető és a polgári törvényhozásnak, valamint a bírósági szervezetről és eljárásról szóló törvényeknek egységesnek kell lenniök a föderáció egész területén — e törvények, valamint a munkáról,

a házasságról és a családról szóló törvényhozás Alapelveinek megalkotását a Szovjetunió, a részletszabályozást viszont a szövetségi köztársaságok hatáskörébe utalta (128. old.), míg végül az 1957-es szabályozás, valamint az 1977. évi alkotmány a szövetségi köztársaságok jogalkotó hatáskörének jelentős kibővítését eredményezte.

Az új szabályozás alapján ez a hatáskör két vonatkozásban is bővült: egyrészt a Szovjetunió és a szövetségi köztársaság *együttes* hatáskörét, másrészt a szövetségi köztársaság önálló jogalkotását illetően. Az a körülmény, hogy az összszövetségi és a szövetségi köztársasági jogalkotás Alapelveinek kidolgozása az „együttes" hatáskörbe tartozik, nemcsak a szövetségi köztársaságokba tömörült népek nemzeti sajátosságainak érvényre juttatását segíti elő, hanem a legfontosabb biztosítékát is képezi a szovjet jogrendszer egységének.

A következő, *„Az összehasonlító módszer alkalmazása a szovjet nemzeti-állami felépítés specifikumainak elemzésénél"* című fejezet általános, elméleti érdekességű eszmefuttatást ígér, ezzel azonban jószerével adós marad, amennyiben az elemzést a közép-ázsiai szovjet köztársaságok történeti útjának bemutatására szűkíti. Kétségtelen, hogy az ott élő népek nemzetté alakulása számos „jogösszehasonlító" következtetés levonására nyújt lehetőséget még a föderáció keretein belül is, hiszen e népek a cári Oroszországban önálló állami léttel nem rendelkeztek, s útjuk az Októberi Forradalmat követően a kapitalista szakasz átugrásával vezetett a szocialista társadalom felépítése felé, ami — politikai berendezkedésük lényegbeli azonosságának elismerése mellett — egyúttal magyarázatot is ad a joganyagukban fellelhető számos eltérésre, az állami-jogi problémák megoldásában, a politikai döntések végrehajtásának jellegében és ütemezésében megnyilvánuló különbségekre (152—153. old.). Kár, hogy a szerző éppen az elméleti általánosító következtetések levonásával bánt kissé szűkmarkúan, így az olvasó kénytelen beérni az első, átmenetinek bizonyult közép-ázsiai államalakulatok, a Turkesztáni Autonóm Szovjet Szocialista Köztársaság, a Horezm Népi Szovjet Köztársaság és a Buhara Népi Szovjet Köztársaság, valamint a felbomlásuk után létrejött új, szocialista államok történeti útjának megismerésével, bár el kell ismerni, hogy ez a közép-ázsiai fejlődés kérdéseiben többé-kevésbé járatlan közép-európai olvasó számára ugyancsak gazdag tanulságokat nyújt.

A monográfiának *„Az összehasonlító módszer alkalmazása a szövetségi köztársaságok különböző jogainak tanulmányozásánál"* című utolsó fejezete illusztratív célokat szolgál: a büntetőjog, büntetőeljárási jog, polgári jog, házassági és családjog, valamint a javító-nevelő munkára vonatkozó jogszabályok köréből vett példák sokaságával bizonyítja a szerző a szövetségi köztársaságok jogának kisebb-nagyobb eltéréseit a közös Alapelvek megszabta kereteken belül. E gazdag anyag alapján — úgy érezzük — megalapozottak a szerző kritikai megjegyzései azoknak a szovjet jogászoknak a címére, akik az új, egységes Alapelveken nyugvó köztársasági törvénykönyvek megalkotása után jelentéktelennek tartják a szövetségi köztársaságok jogrendszereiben fellelhető különbségeket, s ezzel az összehasonlító elemzést feleslegesnek ítélik, vagy pedig azon az alapon fordulnak szembe a szovjet föderáción belül kibontakozó jogösszehasonlító tevékenységgel, hogy az szembeállítja egymással a szövetségi köztársaságokat (181. old.).

5. A monográfia *zárszava* lényegében csak a szerző gondolatmenetének tézisszerű összegzése, amely — minthogy új elemeket nem tartalmaz — reflexiókat csupán annyiban igényel, hogy ismét szembesíti és állásfoglalásra készteti az olvasót a mű központi gondolatával, fő mondanivalójával kapcsolatban. Felvetődik tehát a kérdés, hogy a mű egésze alapján bizonyítottnak tekinthető-e a szerző elvi koncepciója, a jogösszehasonlítás új válfajának, a föderatív felépítésű állam keretein belül folytatott jogösszehasonlító tevékenységnek elméleti elkülönítése, illetve önállósítása; sikerült-e a szerzőnek a minden jogösszehasonlító tevékenység conditio sine qua non-jaként számon tartott *összehasonlítható* jogi jelenségeket — egyes jogszabályokat, jogintézményeket vagy akár egész jogrendszereket — a szovjet föderáció keretei között kimutatnia, s a hasonlóságok és különbségek szempontjából egybevetnie.

Az előzőek alapján a második kérdés megválaszolása látszik egyszerűbb feladatnak. A jogösszehasonlító kutatás létjogosultságát ugyanis mindenütt, tehát még egy állam keretei között is nyilvánvalóan el kell ismerni, ha az adott országban több, elkülöníthető jogrendszer található.[9] Kézenfekvő, hogy ilyen problémák elsősorban a föderatív rendszerekben jelentkeznek, bár a történelemből szép számmal lehet idézni példákat több, egymástól többé-kevésbé eltérő jog érvényesülésére az ún. unitárius államok keretein belül is. (Elegendő, ha pl. az első világháború után kialakult ún. utódállamokra, Lengyelországra, Romániára, Csehszlovákiára vagy Jugoszláviára gondolunk, ahol a régi jogrendszer érvénye az újonnan szerzett területek nagy részén hosszú ideig továbbra is fennmaradt. Közismert példa ebből a körből az angol és a skót jog együttélése is Nagy-Britannia területén.) A föderatív rendszerekben a jogi szabályozás kisebb-nagyobb eltérései mindennapos jelenségnek tekinthetők, legfeljebb a különbségek mennyisége és minősége alapján lehet bizonyos fokozatokat felállítani. E téren különösen két tényező játszik meghatározó szerepet: egyrészt a jogkörök alkotmányos megosztása a föderáció és a területi egységek között, másrészt ez utóbbiak aktivitása a részükre biztosított hatáskör kihasználása terén. Jól ismert tény, hogy például az USA tagállamai rendkívül széles körű jogalkotó önállóságot élveznek, ami mind alkotmányaik, mind legfontosabb jogszabályaik tekintetében nagyfokú heterogenitást eredményezett, ezzel szemben a szovjet föderációt alkotó köztársaságok alkotmánya és törvénykönyvei — az Alapelveknek köszönhetően — lényegében egységesek. Nyilvánvaló, hogy ilyen körülmények között az amerikai föderációban a „belső" összehasonlítás lehetőségei lényegesen kiterjedtebbek, szükségessége pedig szembeszökően nagyobb, mint a Szovjet-

[9] Vö. Knapp, Viktor: Champ d'application du droit comparé. (Le droit comparé interne et le droit étranger.) In: Mélanges de droit comparé en honneur du doyen Ake Malmestrom. Stockholm, 1972. 136—137. old.

unió viszonyai között,[10] amiből azonban — éppen a Fajziev által felidézett gazdag anyagra tekintettel — természetesen elhamarkodott dolog volna a szovjet szövetségi köztársaságok közötti jogösszehasonlítás fölösleges voltára következtetni.

Más kérdés, hogy ez utóbbi tevékenység túlterjed-e a „belső" jogösszehasonlítás keretein. A magunk részéről — Fajzievvel ellentétben — úgy véljük, hogy e kérdésre csak nemleges választ adhatunk. Ha ugyanis a világ jogrendszereinek osztályozását — a szocialista jogelmélet útmutatását követve — elsődlegesen a társadalmi-gazdasági formációkhoz kapcsolódó jogtípusok alapján tartjuk megoldhatónak, akkor aligha juthatunk más következtetésre, mint hogy a szocialista jogösszehasonlítás feladatát is — a hasonlóságok és különbségek feltárása és sokoldalú mérlegelése alapján — a szocialista jog egységes jellegének kiemelésében és ezáltal minden más jogtípussal való szembenállásának hangsúlyozásában látjuk. Ebből viszont logikusan következik, hogy az egymástól eltérő jogtípusokhoz tartozó jogrendszerek, jogintézmények vagy egyes jogszabályok összehasonlításával („külső" jogösszehasonlítás) azonos szintű gondolati kategóriaként csak a „belső", tehát az azonos jogtípus keretei között végzett jogösszehasonlítás állítható szembe. Nem vonjuk kétségbe természetesen, hogy ebben a körben számos további összehasonlítási szintet különböztethetünk meg — hiszen a szocialista jog fogalma az önmagában is „összetett", föderatív jellegű szovjet jog mellett az európai népi demokráciák, az Európán kívüli szocialista országok, sőt esetleg egyes, a szocializmusba való átmenet szakaszában élő „harmadik világ"-beli országok jogára is kiterjed —, ezek azonban csupán a „belső" jogösszehasonlítás speciális eseteinek tekinthetők. A szovjet föderáció keretei között végzett jogösszehasonlító tevékenység „speciális" jellegét — nézetünk szerint — főként az határozza meg, hogy a szovjet jog — minden részletkülönbség ellenére — lényegében egységes jogrendszert alkot, amennyiben valamennyi szövetségi köztársaság számára közös Alapelvekre épülő nemzeti jogrendszereket foglal egységbe. Ha emellett számításba vesszük a Fajziev által is ismételten hangsúlyozott tendenciát az egyes szövetségi köztársaságok jogában ma még meglevő különbségek fokozatos megszüntetéséről, úgy megalapozottnak tűnik az a következtetés, hogy a szovjet föderáció keretében sikeresen valósul meg a minden jogösszehasonlítás számára nyíltan vagy hallgatólagosan elfogadott távlati feladat — amely azonban a történelem tanúsága szerint csak azonos típusú jogrendszerek közelítésében, a „belső" jogösszehasonlítás szférájában jelenthet reális célkitűzést —, a jog egységesítése, unifikációja, amihez éppen az állam egységének a föderáció keretében történő előzetes megteremtése nyújt hatékony segítséget.

6. Kritikai megjegyzéseink remélhetőleg nem homályosították el azt a végső következtetésünket, hogy M. M. Fajziev műve — kisebb fogyatékosságai, vitatható megállapításai ellenére — a szocialista, s ezen belül a szovjet összehasonlító jogi irodalom jelentős eredménye. Úgy véljük, hogy a szerzőnek nem csupán a távoli Üzbég Szövetségi Szovjet Köztársaságban folyó jogösszehasonlító munka feladatai, nehézségei és eredményei iránt sikerült műve olvasóinak érdeklődését felkeltenie, hanem a „belső" jogösszehasonlítás néhány, korábban kevés figyelemre méltatott aspektusának megvilágításával hozzájárult az elméleti tisztázódáshoz, a szocialista jogösszehasonlítás mibenlétére vonatkozó tételek ismételt átgondolásához és elmélyítéséhez is.

Péteri Zoltán

[10] L. *Jovičič*, Miodrag: Yugoslav Internal Comparative Law. Necessity, Possibilites, Characteristics. Jugoslav Law — Droit Yougoslave. Nr. 1. 1978. 61. old.

A háborús bűnök nem évülnek el

1979 júliusában, csaknem harmincöt évvel a háború befejezése és a Harmadik Birodalom bukása után, a Német Szövetségi Köztársaság törvényhozása 255-222 arányban második olvasásban is elfogadta azt a törvénymódosítást, amely megakadályozza a háborús bűnök legsúlyosabbikának elévülését és a náci gyilkosok felelősségre vonását 1980. január 1. után is lehetővé teszi. Hans-Jochen Vogel igazságügyminiszter hangsúlyozta az NSZK népének és törvényhozásának felelősségét a történelem előtt és kijelentette, hogy „Auschwitz után nem lehet helye a gyilkosságok elévülésének német földön". A vita érdemleges érvei és fordulatai számottevő mértékben foglalkoztatják továbbra is a nyugatnémet jogászságot éppúgy, mint a nemzetközi jogi közvéleményt, sőt bizonyos mértékig politikai választóvíz szerepét töltik be a mai nyugatnémet államban. A vita nem új, már 1960-ban, 1965-ben és 1969-ben is összecsaptak mind a Bundestagban, mind pedig a nyugatnémet közélet különböző fórumain a vélemények arról, hogy meddig és milyen mértékben lehet felelősségre vonni azokat a személyeket, akik a 12 éves náci éra idején közvetlenül vagy közvetve részesei voltak az állami politika rangjára emelt népirtásnak.

Az elévülés — egyre fogyatkozó számú — hívei azzal érveltek és érvelnek a mai napig, hogy az 1933-tól 1945-ig eltelt korszak bűnösei közül egyre kevesebben vannak életben és az áldozatok közül is egyre kevesebbet lehet tanúnak idézni, így az egykori bűncselekmények részletei és a résztvevők bűnösségének mértéke egyre inkább kinyomozhatatlanná válik, s esetleg olyan személyek megbüntetésére kerülhet sor, akiknek bűnössége kétséges, vagy akik azóta nem követtek el semmiféle bűncselekményt, s akkori szörnyű tetteiket megbánva „reszocializálódtak" és beilleszkedtek a polgári demokrácia kereteibe. Megítélésük szerint az ilyen személyekkel szembeni büntetőeljárás már értelmetlen és céltalan lenne, szükségtelenül zaklatná fel a politikai kedélyeket.

A megváltozott nemzetközi erőviszonyoknak, az általános politikai fejlődésnek és nem utolsósorban az egy évtizede az NSZK-ban kormányon levő szociáldemokrata-liberális koalíciónak köszönhetően a nyugatnémet közvélemény döntő többségét kifejező törvényhozási konszenzus jutott kifejezésre a politikai gyilkosságok elévülését megakadályozó parlamenti döntésben. A világ közvéleményének verdiktjéhez, amelyet az ENSZ Közgyűlésének 1948. december 9-i határozata mondott ki a genocídium elévülhetetlenségével kapcsolatban, most a nyugatnémet állam is csatlakozott.

Amint azt dr. Walter Lewald neves frankfurti ügyvéd kifejtette: „A náci tömeggyilkosságokban a nemzeti szocialista uralom elérte legpregnánsabb kifejezési formáját. A tettek következményeit a legmélyebb értelemben le kell vonni..."* Golo Mann a múlt század és századunk német történelméről írott művében „a múlt terhéről beszél", s ezt a terhet a mai generáció tisztességes cselekedeteivel kell magunkról levenni..."

Könyvtárnyi irodalom szól a náci birodalom rémtetteiről, és a jog és civilizáció minimumának sárba tiprásáról, s arról is, hogy hányan voltak vétkesek és cinkosok ezekben a bűnökben. Mégsem árt 35 év elteltével röviden visszatekinteni azokra az évekre, amelyekre Goethe látnoki szavai illenek a maguk komor egyszerűségében: „Den Teufel spürt das Völkchen nie und wenn er es beim Kragen hätte..." (Az emberek akkor sem veszik észre az ördögöt, ha a gallérjukon ragadja őket.) (Faust, I. rész.)

A nácizmus jogkoncepciója

A válságba került monopolkapitalizmus legvadabb, legszélsőségesebb ellenforradalma, a fasizmus már uralomra jutása előtt úgy érezte, hogy a liberális polgári rendszer, a parlamentáris demokrácia legkorlátozottabb formájában is gátolja a náci párt céljainak megvalósulását, a diktatúra gépezetének kialakítását és hatékony működését. Ezért mindenekelőtt a német jogászság sorait igyekezett saját képére és hasonlatosságára átformálni. 1933-ban minden német jogász kötelességévé tették, hogy belépjen a BNSDJ, a „német nemzetiszocialista jogászok" Bundjába, amely valamennyi előző jogászszövetség eltörlésével Németország egyetlen, jogászokat tömörítő szervezetévé lépett elő. Megalapították 1934-ben a „Német Jogakadémiát", amelynek célja a jog alkalmazása, végrehajtása és oktatása feletti kizárólagos ellenőrzés volt. Ennek első, a német jogi oktatás színvonalát végzetesen sújtó következményeként azonnal jóval több, mint ezer egyetemi tanárt és oktatót fosztottak meg állásától, kényszerítettek nyugdíjba faji, világnézeti okokból, vagy egyszerűen „általános politikai megbízhatatlanság" címén.

A bírák helyzete szintén bizonytalanná vált. 1919-ben a Német Köztársaság alkotmányának 102. és 104. szakasza kétségtelenül a demokratikus elvek jelentős diadalaként deklarálta, hogy „a bírák függetlenek és kizárólag a jognak vannak alávetve", továbbá azt, hogy a „rendes bíróságok bíráinak kinevezése életre szóló, őket hivatalukból elmozdítani, állandóan vagy ideiglenesen másik pozícióba helyezni, vagy nyugdíjaztatni csak bírói döntéssel és kizárólag a törvény által rögzített okokból és eljárási metódusokkal lehet". A náci Machtergreifung után ebből semmi nem maradt. A bíróságok a végrehajtó hatalom kezébe kerültek, a kormányzat egyik szervévé süllyedtek. A náci jogi ideológusok hangsúlyozták, hogy a jognak és jogászoknak kizárólag az őket körülvevő politikai környezet kiszolgálásával van létjogosultsága, s ezek a hangok a harmincas évek végén, katonai és politikai kalandok idején felerősödtek, és azt követelték, hogy valamennyi jogász fejezze ki egyetértését a rendszer agressziójával is. Sajnálatos módon a német jogászok között számos kiemelkedő személyiség akadt, aki feledve addigi apolitikus vagy passzív módon ellenzéki viselkedését, végül is beállt a rendszer apologetáinak táborába.[1]

A vezetés náci koncepciója

A náci államtan szerint az állam fogalma is elsősorban korlátlan hatalmat, erőt jelent, ezért az államhatalom számára szükségtelenek, sőt egyenesen veszélyesek azok a fékek, amelyeket a demokratikus parlamenti rendszer jelenthet számára. A parlamentek pártok képviselőiből állnak és éppen ezért felesleges pártok közötti és pártokon belüli huzavonákra kerül sor, amelyek akadályozzák az államgépezet működésének hatékonyságát és gyorsaságát. Az állam elsődleges célja az azonnali és ellenállhatatlan cselekvés kell, hogy legyen, melynek alapja a vezér (Führer) létezése és a Führerprinzip-ben való korlátlan hit. Nyilvánvaló azonban, hogy a vezér nem cselekedhet homogén csoport nélkül, mely mögötte áll és maradéktalanul végrehajtotta utasításait. Ezt a homogenitást célozta a „Gleichschaltung" jellegzetesen náci fogalma, amelyet a következőképpen definiáltak: „Ez a módszer... biztosítja a közélet politikai homogenitását", bár óvatosan hozzátették: „először csak a külvilág felé". A „Gleichschaltung" igazolására szolgáló kommentár azonban teljesen egyértelmű: „Múlhatatlanul szükséges eltávolítani mindazokat a társadalmi és politikai erőket, amelyek akár a legcsekélyebb mértékben is korlátoznák az egységes állami akarat uralmát."

Mindenekelőtt a „faji egységet" követelték meg a kormányzat minden szintjén, a közhivatalokban, közoktatásban, a sajtóban. A náci jog — legalábbis elvben — hozzájárult ahhoz is, hogy német származásúakat válasszanak a Reichstag tagjai közé, ha azok nem német állampolgárok. A német eredetű, de nem német állampolgárok részt vehettek népszavazásokban, amennyiben ideiglenesen a birodalom területén tartózkodtak. Ezzel szemben a „nem árja" származású német állampolgároktól valamennyi állampolgári jogot egy tollvonással elvettek, de a kötelezettségek megmaradtak — hatványozott módon: szigorított adózás, különlegesen kivetett „büntető jellegű adók", közmunka kötelezettség stb.

A Weimari Köztársaságban meglevő föderalizmus maradványai is eltűntek a náci birodalomban. Az egyes államok, mint pl. Bajorország, Szászország, Rajna-Pfalz stb. elvesztették azokat a jogokat, amelyeket a köztársasági alkotmány megadott számukra saját ügyeik intézését illetően. Helyüket elfoglalták a történelmi hagyományoktól és ésszerű gyakorlattól egyaránt elrugaszkodott módon kijelölt adminisztratív egységek, amelyeknek vezetői a náci pártnak, s végső soron Hitlernek tartoztak felelősséggel.

A nem politikai jellegű, társadalmi, vallásos és kulturális jellegű szervezetek is kizárólag az állam kegyéből létezhettek, s léptennyomon éreztették velük, hogy az engedélyt működésükhöz bármikor visszavonhatják. Egész sor kereske-

* Zeitschrift für Rechtspolitik (1979. jún.) 152—153. old.

[1] Zeitschrift für Rechtspolitik. 1979. jún. 152—153. old.

delmi és pénzügyi vállalkozás ellen indítottak eljárást azzal a váddal, hogy e vállalkozások „állami funkciókat bitoroltak", és a társasági formát azért választották, hogy „német lepel alatt külföldi és nem árja spekulánsok manipulációit fedezzék".[2]

A „vezérelv" szerint a legfelsőbb hatóság és a képviselet egyesül a Führer személyében. A Führer attributumait és funkcióit illetően azonban a náci jogelmélet a misztikumokba menekül. Nem konkrét személyként vagy személyekként írja le a vezért, még csak nem is azoknak a személyeknek összességeként, akik valamely adott időpontban a népet alkotják. A náci jogfilozófia szerint a vezér valamiféle transzcendens egységet képvisel, amely „a nemzet állandó érdekeit képviseli az ideiglenes többség kívánságaival vagy érdekeivel szemben". A vezér megnyilvánulásai örökigazságokat fejeznek ki, nem pedig az eltérő érdekek közötti kompromisszumot. S itt aztán bizantinus analógiákba téved a náci jog áltudománya: „a Führer a nemzet összeszorított ökle... atya, aki felelős családjáért, s akit nem szavazat vagy beleegyezés állított e posztra, hanem az apasággal együtt járó veleszületett autoritás". A népet, akár népszavazáson, akár pedig a „gleichschaltolt" Reichstagon keresztül ugyan fel lehet használni arra, hogy valamely jelentősebb intézkedést tudomásul vétessenek vele, de az egyszemélyi vezetés lényege mégis az, hogy a vezérnek tartozik mindenki felelősséggel, az ő parancsainak engedelmeskedik mindenki az államban.

Az állam és társadalom náci koncepciójának hordozója, a NSDAP a német szerzők szerint a „régi szép idők", a feudalizmus napjait idézve, valamiféle elitként áll a vezér körül, a nemzet többi részétől elkülönülve speciális jogokat élvez és kötelezettségei vannak, de nyitva áll az egész nép számára".

Az 1934-ben elfogadott munkajogi alaptörvény az „osztályharc elleni küzdelemre" szólít fel, egycsapásra felszámolja a szakszervezeteket, s a munkásokat „Gefolgschaft"-ként, követőként kategorizálja, akiknek egyetlen feladata a munkáltató utasításainak maradéktalan végrehajtása. Egyúttal „társadalmi becsületbíróságokat" létesítettek, amelyek feladata a munkások megfélemlítése, a munkaadók és munkavállalók állítólagos érdekazonosságának demagóg bizonygatása volt.

A vállalatokkal kapcsolatos jogszabályok arra törekedtek, hogy a Führerprinzip segítségével növeljék az igazgatótanács hatalmát a kis részvényesek rovására. Kifejtették, hogy a „felelőtlen részvényeseket" meg kell akadályozni abban, hogy beleavatkozhassanak a vállalati pénzügyekbe és igazgatásba.

A náci jogszabálytan

Amióta a jog természetéről vita folyik a szakirodalomban, azóta rengeteg, egymásnak ellentmondó teória született az állam kapcsolatát illetően, a joghoz és a jogi intézmények és a tételes jog elválaszthatatlan kapcsolatát az állammal a polgári német jogtudomány a „Rechtstaat" kifejezésében foglalta össze. Ennek a fogalomnak tartalma korszakról korszakra változott, sőt talán szerzőről szerzőre különböző volt, de általában mégis annak kifejezésére szolgált, hogy az állam vezetőit bizonyos módon, valamely alkotmányos szerkezet keretein belül, köti a jog, legalábbis abban a mértékben köti, hogy nem változtathatják azt meg naponta, kényük-kedvük szerint. Érdekes megjegyezni, hogy a náci jogirodalom átvette ezt a fogalmat elődeitől és kifejezetten soha nem tagadta, hogy az igazi államnak a jog iránti bizonyos respektuson, bizonyos jogi kontinuitáson kell nyugodnia. Mindazonáltal különbséget tettek egyrészről a jog általános fogalma (Recht), másfelől pedig a statutumok joga között, amelyeket általános formában a törvényhozás fogadott el (Gesetz). Szerintük a náci állam „igazi jogállam", de nem „Gesetzestaat", amely szerintük „elmerül a különböző alsóbb szintű szervek által kiadott utasítások és irányelvek" tömkelegében, s elveszti hatékonyságát. Szerintük az államnak „rugalmas kereteket kell adnia a jogalkalmazás számára", s ezzel voltaképpen minden kodifikációs törekvést lomtárba tettek. Szerintük a törvény és törvényesség csak a régi liberalizmus egyik „jogi babonája". A náci szerzők szerint a jog esszenciálisan csupán a vezér akaratának jogi megnyilatkozása, sőt odáig merészkedtek, hogy az országot „der deutsche Rechtstaat Adolf Hitlers"-nek, „Hitler német jogállamának" nevezik, mivel Németországban a jog nem más, mint a Führer akarata. A náci jogtan szerint a jogszabályoknak tartalmazniuk kell egy preambulumszerű részt vagy bevezetést, amely a statútum általános céljait fejti ki és a részleteket rá kell hagyni a bírák belátására, a hivatalok értelmezésére. Szerintük amennyiben a jogszabály érthető a laikus számára, valamikor lehetségessé válik a jogászoktól mentes „jogélet" (!). Bizonyos jogszabályok alkalmazásának visszautasítása a bíróságok részéről, azzal az indokkal, hogy azok alkotmányellenesek (amely az Egyesült Államokban elterjedt gyakorlat), Németországban még 1933 előtt sem volt szokásos, s a náci korszakban ennek minden lehetősége eltűnt. Mivel a vezér személyesíti meg az állam akaratát, kizárólag ő határozza meg azt, hogy mely törvény van hatályban. Nyilvánvalóan mind a bírák, mind a hatóságok kizárólag a náci politikai érdekeknek megfelelően térhettek el az írott jog szabályaitól, s így a jogszabályok bírói értelmezése a Harmadik Birodalomban a minimumra szorult.

A Weimari Alkotmány II. része „A németek alapvető jogait és kötelességeit" deklarálta, amelyek közé tartozott a szólás, gyülekezés, egyesülés és vallás szabadsága, a levél titkossága stb. A náci despotizmus éveiben ezekből semmi sem maradt. 1933. július 12-én Hitler deklarálta ugyan, hogy a náci „forradalom" befejeződött, de hangsúlyozta a harc permanens mivoltát és ennek megfelelően a belpolitika elsődleges feladataként a belső ellenség likvidálását jelölte meg. Ennek logikája szerint a náci hatalomátvétel Németországban legális körülmények között történt és így nem is szorul arra, hogy új alkotmány vagy más alaptörvény jelölje meg az állam jogi kereteit, hiszen a náci Németország a német expanzió „dicsőséges aranykorának" valamiféle modern reinkarnációja.

[2] *Jones*, J. Walter: The Nazi Conception of Law. Oxford, Clarendon Press, 1939.

A jog „fajelmélete"

A XV—XVI. században a német államok a római jogon alapuló jogrendszert tették magukévá. Ennek a jognak egyeduralma a XIX. század elejéig tartott német földön, amikor a Napóleon elleni küzdelem idején egyes német jogászok (az ún. Történelmi Iskola követői) azt a teóriát fejtették ki, hogy a jog lényegében nemzeti produktum, a nép „lelkének", a misztikus Volksgeist-nek valamiféle terméke, pszichológiai absztrakció, amelynek részletezésétől eltekintettek. A náci jog teoretikusai azonban ezt a fogalmat kiválóan alkalmasnak vélték meglehetősen eklektikus gondolataik alátámasztására, hozzátéve, hogy a „Volksgeist" nem lehet élő valóság, ha a „Volk" nem fajtiszta. Ezért a náci államnak — a demokráciával ellentétben — „olyan nemzetre kell támaszkodni, amelyet szorosan összefűz a vér és rög köteléke".

1900-ban készült el Németországban a nagy magánjogi kodifikáció eredményeként a Bürgerliches Gesetzbuch, amely több mint 2000 cikkelyével kiterjedt a kapitalista Németország társadalmi és gazdasági életének valamennyi lényeges szférájára. A rasszista jogteoretikusok, akik voltaképpen édes keveset foglalkoztak az ősi német joggal, amely még a római jog bevezetése előtt létezett a korai középkorban, most a „Volksgeist" nevében mégis támadták a római jogot, amelyet az antik Rómában alapoztak meg, a második-harmadik században, a római császárok idején munkáltak ki és a VI. századi Bizáncban Justinianus idején kodifikáltak, a középkori olasz városállamokban finomították és egészítették ki kommentárokkal és végül a kapitalizálódó német földön honosodott meg. A nácik már 1920-ban felvették pártjuk programjába a „római jog felváltását német joggal". A Corpus Jurist olyan érveléssel támadják, hogy az voltaképpen nem is római jog a szó szoros értelmében, hanem keleti jog, bizánci jog, „amelyet a zsidó gondolkodás befolyásolt". Így — jellegzetes náci érveléssel — az 1900. évi civiljogi kódex sem igazán »német szellemiségű«, hanem inkább »kozmopolita, keleti és zsidó«. Szerintünk a német Code még kevésbé német, mint amennyire francia a Code Napoleon, s azt sürgették, hogy „a nép jogát kell megteremteni a jogászok joga helyett". Mindamellett egyes szerzők kénytelenek voltak belátni, hogy a létező BGB egyes részei egyszerűen nélkülözhetetlenek a modern kapitalista társadalomban és eltávolításuk teljes zűrzavart idézne elő. Gyorsan megteremtették az apologetikát; ezeket a részeket „tiszta" rómainak nyilvánították, amely számukra teljesen megnyugtatóan „árja eredetű".[3]

A rasszista jogteória természetesen nem vezethetett semmiféle konstruktív eredményhez, hanem főként arra törekedett, hogy a BGB befolyását gyengítse a német jogi életben. A BGB erőteljesen individualista alaphangja nyilvánvalóan céltáblaként jött kapóra a náci jogmagyarázóknak: demagóg módon a közösség ellenségeiként jellemezték azokat a jogászokat, akik a „laissez-faire" klasszikus kapitalista elméletének jogi alapjait megteremtették. A náci jogászok szerint a tulajdon és a birtok közötti distinkció felesleges és értelmetlen, s tarthatatlan szerintük az az álláspont, amely szerint az állam csak kivételes esetekben köteles aktívan beavatkozni a magánjogi ügyletekbe. A náci rezsim a szerződések tekintetében is a kivételt tette szabállyá és a saját maga által aláírt szerződések egyoldalú felmondását tette mindennapos gyakorlattá. A szerződéseket csak annyiban tekintették fenntarthatónak, amennyiben az állam ezek segítségével beleavatkozhatott az egyének magánéletébe, s a felek szándékait egyébként elhanyagolható tényezőnek tartották. Elvileg a németek által kötött házasságokat felbonthatatlannak deklarálták és hozzátették, hogy azok célja elsősorban a faji tisztaság és erő fenntartása. A családjog a náci időkben nem ismerte el a „nordikus" fajúak házasságát más fajúakkal, s a már létező vegyes házasságokat is fel lehetett bontani, vagy egyenesen nem létezőnek lehetett nyilvánítani, tekintet nélkül az érdekeltek véleményére és akaratára.

A náci despotizmus gyanakodva tekintett a választott bíráskodás intézményére is. Azon túlmenően, hogy idegenkedtek a viták egyeztetés útján történő elintézésétől, amely a felek szabad akaratnyilvánítását feltételezi, ellenszenvet éreztek az arbitrázs iránt, mint amely az állam érdekeit érintő ügyeket csalárd módon elvonja a bírák és a hatóságok árgus szeme elől, a rezsim mindenre kiterjedő ellenőrzése alól.

A Harmadik Birodalom és a nemzetközi jog

A nemzetközi jogot is sajátos módon interpretálta a náci jog elmélete és gyakorlata. Szerzői szerint Németországot kizárólag azok a nemzetközi megállapodások kötötték, amelyeket a „nordikus" országokkal sikerült tető alá hozni, a szerintük „vegyes" Népszövetséget nem tekintették másnak, mint a náci Németországgal szemben álló nézetek káros és veszélyes propagandafórumának. Mivel a nácik szemében csak bizonyos, általuk elsőrendűnek deklarált nemzetek körében létezhet nemzetközi jog, a többi országokkal szemben nem érvényesek a nemzetközi jogi normák, hanem helyettük az őserdő törvényei uralkodnak, az erősebb ország „élettér" igényei szerint erőszakkal gyarapíthátja területét a gyengébb rovására. Az egyén jogainak tagadása és semmibevétele után a szomszédos országok puszta létezésének jogát is kétségbe vonták. Bármely világszervezet puszta gondolata számukra a „szabadkőműves összeesküvés" rémét jelentette.[4] A „Mein Kampf" cinikus megfogalmazása szerint az országok határait nem az emberek, hanem valamiféle misztikus „örök jog" alakítja ki, s mivel a német náci jogelmélet „a német nép isteni küldetésének, speciális elhivatottságának" alapján áll, ennek az örök jognak megformálása is őt, vagy pontosabban a Reich mindenkori Führerét illeti. A Népszövetség létezése és minden igyekezete a status quo megőrzésére, az ő értelmezésük szerint Németország kisemmizésére irányult, soha nem tett számottevő erőfeszítést az Egyezményokmány 19. szakaszában előírt „békés revízió" érdekében, ezért a határok módosítása csak erőszakkal érhető el. Egy hivatalos szóvivő klasszikus tömörséggel fogalmazta meg a nácizmus külpoliti-

[3] *Bullock*, Alan: A Study in Tyranny. London, MacMillan 1964.

[4] *Huxley*, Julian: „Race" in Europe. Oxford, Clarendon Press, 1939.

kai és nemzetközi jogi krédóját: „A gyengébb fajokkal szemben az erősebbnek joga van a földet elvenni, amelyre szüksége van saját és leszármazottjai otthonának felépítésére."

A náci jogelvek büntetőjogi vonatkozásai

Végül, de nem utolsósorban kell szólnunk a büntetőjogról a náci „Willkürherrschaft" 12 esztendejében. A hatalomátvételt megelőzően a világgazdasági válság okozta társadalmi bajok által előidézett súlyos politikai-nemzeti válságot a nácik arra is felhasználták, hogy arcátlan demagógiával a bűnözőkkel szembeni kérlelhetetlen harcot hirdessenek meg, amelyet szerintük kizárólag a náci párt diktatúrája tud eredményesen elkezdeni és befejezni egyaránt. Amellett, hogy a náci Németország a tömegméretű politikai bűnözést állami politika rangjára emelte, számlálatlan százezreket nyilvánított bűnözőnek pusztán faji, politikai, vallási hovatartozásuk és véleményük alapján, s az ún. konvencionális bűnözést egyszerűen bocsánatos bűnnek, sőt az állami politika szempontjából hasznosnak vagy haszontalannak ítélendőnek tartották.

Miután Hitler a félrevezetett fiatalok előtt kijelentette, hogy „a német fiatal legyen edzett, mint a bőr és erős, mint a Krupp-acél",[5] implicit módon kiderült az is, hogy a társadalom által évszázadokon át bűnnek tekintett cselekedetek a náci érában „bocsánatos bűnök" lesznek, sőt adott esetben az ember legaljasabb tulajdonságait „hasznosan", kellően megideologizálva a birodalom szolgálatába lehet állítani. Meg kell adni, hogy a német bírói kar egy része — legalábbis kezdetben — vonakodott ebben a náci párt cinkosává szegődni. Ítéleteiket — s a legtöbb szerző hangsúlyozza, nem kockázatmentesen — megpróbálták a náci hatalomátvétel előtti idők joga szerint kiszabni. A nácik megteremették az „antisoziale Existenz" (társadalomellenes létezés) általános fogalmát és ebben az időben igen megszaporodtak azok a büntetőjogi fércművek, amelyek a deviáns magatartásra való hajlamot rasszista módon, ál-antropológiai érvekkel próbálták magyarázni.

1937-ben még így ír Leppin és Schwinge a bírói jogalkotásról szóló művében: „A nemzetiszocialista jogalkotó nem igényli magának a csalhatatlanságot, az általa hozott jogszabályok formájukban nem vonatkozhatnak és nem is vonatkoznak az élet valamennyi szférájára", de hozzáteszik, „hogy a bírák feladata maradt, hogy a régi előírásokat a nemzetiszocialista megújulás szellemében alkalmazzák és fejlesszék". Kész recept a törvénytelenségekre, a jogtiprásra, amelynek útját már az 1935. november 14-én hatályba lépett szégyenletes törvény is kijelölte. E törvény a „német vér és német becsület védelme érdekében" deliktummá nyilvánította a zsidókkal kötött házasságot és „Rassenverrat" (fajgyalázás) címén üldözendővé tette a házasságon kívüli kapcsolatokat a német állampolgárok és a zsidó vallású emberek között. Azonban még ezek a keretek sem adtak elég lehetőséget a náci állam számára, hogy a büntető bíráskodás szervezetét a saját céljai érdekében formálja át. A totális terror maradéktalan érvényesítésének eszközeként megteremtik a Volksgerichthofot, amelynek feladata mindazok üldözése, akik a „Führer és birodalmi kancellár" útjában állnak. Az 1944. júl. 20-án lezajlott sikertelen Stauffenberg-puccs után a Volksgerichthof, s személy szerint Roland Freisler, a törvényszék vezetője kapta azt a feladatot, hogy az életben maradt összeesküvők likvidálását megelőző bírói tárgyalássorozatot megrendezze. A „Führer és birodalmi kancellár személye elleni támadást" már 1939 áprilisában a Cseh—Morva Protektorátusra kiterjedő hatállyal a legsúlyosabb deliktummá nyilvánították, s ezt 1941-ben több ízben kiegészítették. A tárgyalás azonban még ezeket a megadott kereteket is figyelmen kívül hagyta és a vádlottak sorsa az első perctől nem lehetett kétséges, mivel az eljárás előírt szabályainak teljes mellőzésével, kizárólag a likvidálási szándék kinyilvánításával történt.

A náci birodalom első és utolsó büntető törvénykönyve, a „Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich" 1942-ben jelent meg, s függelékében tartalmazza a náci éra „jogalkotásának" kevés számú termékét. A 35 novella kivétel nélkül a politikai rend védelmében tett terrorintézkedéseket tartalmazza. Ezek az előírások már témájuknál fogva jellemzőek: előírják pl., hogy a náci párt, az NSDAP szimbólumát, mint hivatalos birodalmi szimbólumot kell tisztelni és védelemben részesíteni, halállal fenyegetik azokat, akik külföldi rádióadásokat hallgatnak és azok híreit terjesztik, szigorú ellenőrzést foganatosítanak a robbanóanyagok tárolása és felhasználása tekintetében, a „politikai erőszakcselekmények" elkövetőit halállal és koncentrációs táborral kívánják büntetni.[6]

A náci jogtiprás utolsó fázisaként említhetjük meg azokat az ítéleteket, amelyeket a katonaszökevényekkel, parancsot megtagadókkal szemben, az ellenállókkal és „szabotőrökkel" szemben a legutolsó napokban is hoztak és végrehajtottak, sőt a feltétel nélküli kapitulációt követő hetek zűrzavaros helyzetében egyes, a szövetségesek által még meg nem szállt területeken a történelemben és jogszolgáltatásban példa nélkül álló módon kiszabtak. Ezek az esetek egyáltalán nem voltak olyan elszigeteltek, mint ahogyan most, csaknem 35 év múltán egyes nyugatnémet szerzők állítják.

A fentiekben elmondottak szolgáljanak emlékeztetőül ezekben a napokban, amikor a nyugatnémet törvényhozásban elvtelen viták folynak arról, hogy elévüljenek-e azok a bűnök, amelyekhez foghatót az emberiség története aligha ismer. A világközvélemény e tekintetben számos esetben teljesen egyértelmű módon foglalt állást, s ez az állásfoglalás minden becsületes jogász számára — különösen Németországban és Európa más országaiban — lelkiismereti törvényt jelent: a jog csak a humanitás talaján fejlődhet, s válhat a társadalmi haladás hasznos eszközévé.

Udvaros Miklós

[5] *Bennett—Wheeler*, J. W.: The Treaty of Brest-Litovsk and Germany's Eastern Policy. London, 1936.

[6] *Heiden*, Konrad: Adolf Hitler: Das Zeitalter der Verantwortungslosigkeit. Zürich, 1936. Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich München—Berlin, C. H. Beck'sche Verlag, 1942.

JOGIRODALOM JOGÉLET

Abonyi Géza:

A társadalombiztosítási törvény és gyakorlata*

A tudománynak gyakran terhére róják, hogy elszakad a gyakorlattól, öncélú lesz, nem veszi figyelembe a való helyzetet, ehhez képest nem is segíti elő az életviszonyok megfelelő alakítását. Nem mentesül e megállapítás alól olykor a jogtudomány sem. *Abonyi Géza* könyve ékes bizonyíték arra, hogy az elméleti és gyakorlati igényeknek, a vizsgált anyag összetevőinek szerencsés szintézise esetében egyaránt eleget lehet tenni, a világos elméleti alapokból kiinduló okfejtések a gyakorlat számára is egyértelmű útbaigazítással szolgálhatnak.

Ilyen mű természetszerűleg csak olyan szerző munkájának eredménye lehet, aki hosszú évtizedeket a gyakorlat sűrűjében tölt, módjában áll tapasztalatait elvi szinten általánosítani és a történeti előzmények ismeretében az új megoldások előremutató jellegzetességeit elemezve a fejlődés irányait az olvasó számára hozzáférhetővé tenni. A fejlődés irányaiból a megfelelő következtetések levonása azután ismét mind elméleti, mind gyakorlati szempontból jelentős, ezen kívül a jog továbbfejlesztése szempontjából hasznos is, mert a jogszabályalkotó számára de lege ferenda megvalósításra váró gondolatokat ébreszthet.

Abonyi Géza tárgyalt könyve nem első a társadalombiztosítási jog területén a szerző tollából. „A magyar társadalombiztosítás alapvető szabályai" című 1967-ben megjelent könyve az abban az időben hatályos jogra épülve hézagpótló volt a társadalombiztosítás jogának elméleti és gyakorlati művelői szempontjából egyaránt. Örvendetes, hogy a szerző most az 1975. július 1. napjával hatályba lépett társadalombiztosítási törvény folytán előállt új joghelyzet adta problematika összefoglaló feldolgozására vállalkozott és ezzel lehetővé tette, hogy a társadalombiztosítási jog elmélete és gyakorlata a jogfejlődéssel lépést tartson.

Arra e recenzióban magától értetődően nincs lehetőség, hogy az egész könyvet bemutassuk, azért a továbbiakban inkább azokra a fontosabb megállapításokra kívánunk elsősorban szorítkozni, amelyek a jogszabályalkotás elvi alapjainak megvilágítására alkalmasak, ugyanakkor nem érezzük magunkat felmentve az alól, hogy a könyv szerkezeti felépítéséről átfogó képet adjunk.

A könyv *tizennégy* részből, azokon belül számos fejezetből és címből áll. A munka nagyban-egészben a törvény felépítését követi, ez azonban nem kizárólagos szabály, annál kevésbé, mert a szerző tárgyal olyan kérdéseket is, amelyeket a társadalombiztosításról szóló törvény nem is szabályoz. Ilyen a gyermekgondozási segélyről és a csökkent munkaképességűek rehabilitációjáról szóló anyag (IV. és IX. rész).

Elöljáróban a szerző a társadalombiztosítási jog és a társadalombiztosítási jogviszony fogalmát igyekszik tisztázni. Helyesen választja el egymástól a társadalombiztosítási anyagi jogot és eljárási jogot, nyilvánvalóan abból az elvi megfontolásból kiindulva, hogy a társadalombiztosítási eljárási jognak — az anyagi joghoz viszonyítva — viszonylagos önállósága van, ugyanúgy, mint a munkajogon belül a munkaügyi eljárási jognak. Majd rátér a társadalombiztosítási törvény alapelveinek és a társadalombiztosítás feladatainak ismertetésére. Kiemeli, hogy a társadalombiztosítási törvény alapelvei a törvény elsődleges célja, a szociálpolitikai feladatok szolgálata mellett, jelentősek a szocialista gazdasági rend egyéb feladatainak teljesítése szempontjából is. Így például azáltal, hogy a társadalombiztosítás keretében nyújtott anyagi ellátás a végzett munkához, illetőleg a szociális biztonság követelményeihez igazodik, hozzájárul a munkavégzés eredményességének növeléséhez, ami elsőrendű társadalmi érdek, ugyanakkor a szociális biztonság kívánalma nyilvánvalóan garanciális jellegű az állampolgároknak az Alkotmány 58. §-ában rögzített alapjoga szempontjából.

A munka *I. része* a társadalombiztosítási ellátásokat ismerteti. Rámutat arra, hogy a társadalombiztosítási törvény — szakítva a társadalombiztosítási jog korábbi szerkezeti megoldásával — a biztosítási ágazatok helyett az ellátásra jogosultakat fokozottabban helyezi a szabályozás központjába és ezek jogait ellátási fajták szerint rendezi. Ehhez képest az ellátások négy csoportját vezette be: a betegségi és anyasági ellátást, a családi pótlékot, a nyugellátást és a baleseti ellátást (korábban a baleseti ellátás a betegségi biztosítási szolgáltatások és a nyugellátások között szerepelt). Rámutat arra is, hogy az ellátási csoportok létrehozását azok különböző jellege is indokolja, így pl. a betegségi és anyasági ellátások időleges jellegűek vagy egy alkalommal kerülnek kifizetésre, szemben a nyugellátások tartós jellegével.

A *II. részben* a társadalombiztosítási ellátásra jogosultakról van szó. Itt különös fontossága van a jogviszonyok elhatárolása kérdésének. Sok vitát váltott ki a megbízás alapján rendszeresen és személyesen munkát végző személy fogalma, elhatárolása a munkaviszonyban és a vállalkozási jogviszonyban munkát végző személyektől, továbbá az eseti megbízás alapján végzett munka elhatárolása a nem eseti megbízás alapján végzett munkától. Sajátos elhatárolási kérdések merülnek fel a munkaviszonynak minősülő, illetve nem minősülő fizikai munkavégzés minősítése tekintetében is. A szerző a munka végzésére irányuló jogviszonyok gondos elemzésével és azoknak a társadalombiztosítás szempontjából való értékelésével valóban úttörő munkát végzett, megállapításai a társadalombiztosítás kereteit meghaladóan is általános érdeklődésre tarthatnak számot.

A könyv *III. része* a betegségi és anyasági ellátással foglalkozik. Itt a szerző mindenekelőtt rámutat arra, hogy a betegségi és anyasági ellátásoknak a törvény által szabályozott köre szűkebb a törvény hatályba lépése előtt a betegségi biztosítási szolgáltatásokhoz tartozó szolgáltatások körénél, aminek egyik oka az, hogy a társadalombiztosítási törvénnyel egyidejűleg hatályba lépett az egészségügyről szóló 1972. évi II. törvénynek az egészségügyi ellátás állampolgári jogon

* Budapest, 1979. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 880 old.

történő biztosításáról rendelkező 25. §-a. Ennek megfelelően a társadalombiztosítás keretében nyújtott gyógyító-megelőző egészségügyi ellátások most már állampolgári jogon járnak, tehát nem tartoznak a társadalombiztosítás alapján járó betegségi és anyasági ellátások körébe. Az ellátások szűkülésének további oka, hogy a baleseti táppénz a baleseti ellátás, mint külön ellátási csoport körébe került át. A szerző utal arra, hogy a betegségi és anyasági ellátások közül a táppénz és a terhességi gyermekágyi segély a keresőképtelenség, illetőleg a szülés következtében elvesztett keresetet pótolván összegük is az elmaradt keresethez igazodik (keresetpótló készpénzszolgáltatások), így tehát ezeknél a szocialista elosztás elve, a munka szerinti elosztás érvényesül. Ezzel szemben az anyasági segély és a temetési segély mint egyszeri pénzbeli ellátás az elért keresettől függetlenül azonos összegben jár.

A munka *IV. része* a gyermekgondozási segély intézményét mutatja be, amely — mint említettük — nem tartozik a társadalombiztosítási ellátások körébe. Minthogy azonban a társadalombiztosítási ellátásokkal szoros kapcsolatban van és folyósítása is az illetékes társadalombiztosítási szerv feladata, a szerző helyesen ezt az anyagot is tárgyalási körébe vonta. Foglalkozik a gyermekgondozási segélyre jogosultak körével, majd részletesen tárgyalja a gyermekgondozási segély megállapításának feltételeit, annak összegét és a gyermekgondozási segéllyel összefüggő egyéb kérdéseket.

A családi pótlékról szóló *V. részben* mindenekelőtt a családi pótlékra jogosultak köréről és a családi pótlékra jogosultság feltételeiről van szó. Utóbbiakkal kapcsolatban a szerző rámutat arra, hogy a családi pótlékra jogosultságnak vannak a háztartásban élő gyermekek számától és a biztosításban (vagy egyéb jogszerzésben) töltött időtől — egyes biztosítottaknál a munkavégzéstől is — függő feltételei. A továbbiakban ezeket a feltételeket részletezi, foglalkozik a családi pótlékra jogosultság megnyilvánulásával, megszűnésével, annak összegével, a családi pótlékkal a jogosult halála és külföldön tartózkodás esetében.

A *VI. részben* a szerző a nyugdíj egyes kérdéseinek szentel figyelmet. Ez a rész különösen jó történeti áttekintést ad hazánk nyugdíjrendszerének fejlődéséről az első világháborút követő időktől kezdődően napjainkig és utal arra, hogy az új társadalombiztosítási törvény megalkotása előtt három önálló nyugdíjrendszerünk volt, nevezetesen a munkaviszonyban állók, a mezőgazdasági termelőszövetkezeti tagok és a kisiparosok nyugdíjrendszere. Az új jogszabály e három önálló nyugdíjrendszer helyett egyetlen egységes nyugdíjrendszert vezetett be. A baleseti nyugellátások nem tartoznak a nyugellátások szűkebb értelemben vett fogalmi körébe — folytatja a szerző — minthogy a baleseti nyugellátásnál az üzemi baleset megtörténte az elsődleges és így a törvény azt külön rendezi a baleseti ellátásról szóló fejezetben.

Érdeklődésre tarthat számot itt a szerző rövid visszatekintése az egyes szocialista országok jogfejlődésére. Megállapítja, hogy az 1960-as évek elejéig határozott irányzat volt tapasztalható az európai szocialista országok nyugdíjrendszereinek egységesítésére, viszont azóta a szóban forgó országok nyugdíjrendszerei inkább differenciáltabban fejlődnek. Majd ismerteti az egyes országok nyugdíjrendszereiben a fontosabb felmerülő problémákat, szabályozásra váró kérdéseket, amelyeknek figyelembevételével tér rá a társadalombiztosítási törvénnyel kialakított nyugdíjrendszerünk bemutatására.

E témakörben különösen fontosnak tartjuk a nyugdíjjogosultság szempontjából figyelembe vehető szolgálati időről szóló fejezetet, mert a szolgálati idő az a kulcskérdés, amelytől a nyugellátáshoz való jog megnyílása, és a nyugellátás összege függ. Ismerteti az új törvény által eszközölt változtatásokat a nyugdíjra jogosító szolgálati időként figyelembe vehető időket illetően, amelyeknek egyik lényeges sajátossága, hogy a különböző korábbi nyugdíjrendszerekben szerzett időket egybe kell számítani. Ezen kívül vannak az új szabályozásnak különféle más jogkiterjesztő rendelkezései is, amelyeket a szerző ugyancsak behatóan tárgyal.

A baleseti ellátásról szóló *VII. rész* az üzemi baleset vagy foglalkozási betegség esetében járó ellátásokkal foglalkozik. Elsősorban a baleseti ellátásokat csoportosítja, majd rátér a baleseti ellátásokra jogosultak körének tárgyalására. Külön fejezetekben szól az üzemi baleset és a foglalkozási betegség fogalmáról, figyelemmel a jogkiterjesztésekre, valamint a külön rendelkezésekre is, a baleseti táppénzről, a saját jogú baleseti nyugellátásokról, a hozzátartozói baleseti nyugdíjakról, majd ezt követően a baleseti nyugellátások és az egyéb nyugellátások (nyugdíjak) közötti alapvető különbségeket foglalja össze. Ez a rendkívül hasznos összegezés rövid, lényegre törő mondanivalójával a kétféle ellátás elvi alapjait is jól tükrözi.

Külön részben — a *VIII. részben* — tárgyalja a szerző a nyugdíjak folyósításának és újbóli megállapításának kérdését. Fejtegetései során itt a szerző már nem tesz különbséget nyugdíj és baleseti nyugellátás között, nyilván arra tekintettel, hogy a folyósítási szabályok azonosak. Kitér a nyugdíj folyósításának szabályaira külföldi tartózkodás esetében, a nyugdíjak újbóli megállapítására, illetve annak feltételeire és megállapítja, hogy a társadalombiztosítási törvény kiszélesítette és egységesítette a nyugdíjak újbóli megállapításának a korábbi jogszabályokban kialakított rendszerét. Ebben a részben végül az öregségi nyugdíj összegének a nyugdíjazás után szerzett szolgálati idő alapján való módosulásáról van szó.

A csökkent munkaképességűek rehabilitációjáról szóló *IX. részben* a szerző utal arra, hogy hatályos rehabilitációs jogszabályaink csak az ún. foglalkozásbeli, vagy más szóval munkarehabilitációra terjednek ki. E jogszabályi rendelkezések feladata alapvető céljukon — a csökkent munkaképességű dolgozók részére egészségi állapotuknak megfelelő foglalkoztatás biztosításán — kívül a csökkent munkaképességű dolgozók munkajogi védelme, társadalmi és anyagi támogatása, társadalombiztosítási kedvezményben való részesítése. Majd ismerteti a rehabilitációs rendszer fejlődését Magyarországon, amely egyre több csökkent munkaképességű dolgozóra terjed ki. Mégis a csökkent munkaképességű dolgozók száma a valóságban több, mint

azok, akik a rehabilitációs rendelkezések szerint csökkent munkaképességűeknek minősülnek. Nevezetesen a csökkent munkaképességűek körének a rehabilitációs rendelkezésekben megnyilvánuló szűkítése két irányban jelentkezik. Az egyik az, hogy a rendelet hatálya csak a munkaviszonyban, ipari szövetkezeti tagsági viszonyban állókra, valamint a bedolgozókra terjed ki. Tehát e jogviszonyok létrejötte előtt, vagy e jogviszonyok létrejötte nélkül a csökkent munkaképességűek nem tartoznak a rehabilitációs rendelkezések hatálya alá. A másik irányú szűkítés pedig az, hogy az a csökkent munkaképességű, aki a rokkantsági nyugdíjra jogosultságot megszerezte, általában ugyancsak nem tartozik a csökkent munkaképességűeknek a rehabilitációs kedvezmények szempontjából meghatározott fogalmi körébe.

Rámutat a szerző a továbbiakban arra, hogy a rehabilitációs jogszabályok egyik alapvető feladata a csökkent munkaképességű dolgozók részére egészségi állapotuknak megfelelő foglalkoztatás biztosítása. Ezért a vállalatnak elsődleges kötelezettsége a csökkent munkaképességű dolgozónak a munkakörülmények módosításával eredeti munkakörben és szakmájában történő továbbfoglalkoztatása. Ha pedig ez nem lehetséges, akkor a vállalaton belül olyan munkakörben kell foglalkoztatni, amelyben egészségének további romlása nélkül szakképzettségét hasznosítani tudja. Ha ez sem lehetséges, akkor kerül sor a szakmai átképzéssel való megoldásra. Foglalkozik a szerző a csökkent munkaképességű dolgozók munkajogi védelmével is. Ezt csak azzal kívánjuk kiegészíteni, hogy a csökkent munkaképességűek munkához való jogának biztosítása érdekében az eddigieknél túlmenő intézkedésre is lehetőség lenne. Általában nem vonatkoznak ugyanis a csökkent munkaképességűek elhelyezésére vonatkozó szabályok a születésüknél fogva rokkantakra vagy a végzett munkájuktól függetlenül bekövetkezett egészségromlás folytán rokkanttá vált személyekre. Nézetünk szerint az utóbbi személyek részére a munkajogi szabályok keretében is megfelelő könnyítéseket kellene adni és a csökkent munkaképességűek javára általános előnyben részesítési kötelezettséget kellene megállapítani éspedig oly módon, hogy az egyes vállalatoknál a csökkent munkaképességűek számára fenntartott munkahelyeket — csökkent munkaképességű saját vállalati dolgozó hiányában — a vállalathoz nem tartozó csökkent munkaképességű személyekkel attól függetlenül kellene betölteni, hogy rokkantságuk milyen okra vezethető vissza.

Még mindig a rehabilitáció körében maradva, a könyvben a nem rehabilitálható csökkent munkaképességűekről való gondoskodásról, és a csökkent munkaképességű dolgozók társadalombiztosítási kedvezményeiről szóló fejezeteket követően érdekes jogösszehasonlító jellegű fejtegetéseket találunk a szocialista államok rehabilitációs jogszabályait érintően, amelyek keretében a szerző megállapítja, hogy a szocialista államok rehabilitációs jogszabályai megegyeznek abban, hogy a munkaviszonyban stb. álló csökkent munkaképességűek rehabilitálását elsődlegesen munkáltatói feladatként határozzák meg. Végül igen érdekes utalásokat találunk ebben az összefüggésben a jövő jogszabályalkotását illetően, különös figyelemmel a többi szocialista országban ebben a vonatkozásban elért eredményekre.

A könyv *X. része* a járulékfizetési és nyilvántartási (bejelentési) kötelezettséggel foglalkozik, lényegében két részre osztva, a munkáltatók társadalombiztosítási járulékáról és a biztosítottak által fizetendő nyugdíjjárulékról szóló fejezetre. Emellett külön szól a szerző a kisiparosok, magánkereskedők, munkaviszonyban nem álló előadóművészek és ügyvédek járulékfizetési kötelezettségéről, a betegségi járulékfizetési kötelezettségről, a munkáltatók nyilvántartási-bejelentési kötelezettségéről, a járulék bevallásáról és a járulékfizetési kötelezettség teljesítéséről.

A társadalombiztosítás szervezetéről és a társadalombiztosítási ügyintézésről szóló *XI. rész* egész röviden vázolja a társadalombiztosítás szervezeti felépítését, így is azonban teljes képet ad a strukturális kérdésekről.

Nehéz és bonyolult kérdések kerülnek tárgyalásra a társadalombiztosítási felelősségi szabályokról és alkalmazásuk elvi alapjairól szóló *XII. részben.* Ezek a jogalap nélkül felvett társadalombiztosítási ellátás visszafizetési és megtérítési kötelezettsége, a baleset- (sérülés) okozás miatti megtérítési kötelezettség a bejelentés jogtalanságához, a társadalombiztosítási feladatok nem szabályszerű teljesítéséhez, továbbá a késedelmes járulékfizetéshez fűződő jogkövetkezmények, végül a mérséklés és elengedés szabályai.

A *XIII. rész* lényegében a társadalombiztosítási eljárási jogi kérdéseket öleli fel, nevezetesen a társadalombiztosítási jogszabályokon alapuló igények érvényesítéséről és a jogorvoslatról szól. Itt a szerző rámutat arra, hogy a társadalombiztosítási ellátásokkal kapcsolatos jogvitáknál az általános jogorvoslati hatáskör az államigazgatási feladatkörben eljáró szakszervezeti szervek igazgatási hatásköre és kivételes a bírósági jogorvoslati hatáskör. A bíróság kivételes jogorvoslati hatásköre e jogvitáknál azt jelenti, hogy a jogorvoslati szervként eljáró szakszervezeti szervek határozata ellen csak a jogszabályban meghatározott körben lehet a bírósághoz keresettel fordulni. A hatáskör kivételes jellege azonban nem jelenti feltétlenül azt — írja a szerző —, hogy egyes vonatkozásokban az egyébként kivételesnek deklarált hatáskör ne foglalhassa magában az ügyek intézésének széles skáláját, úgy amint ez a helyzet a nyugdíjra jogosultságnál érvényesülő bírósági hatáskör esetében.

A mű *XIV. része* a Magyarország területén kívüli társadalombiztosítási jogszerzésekről, a külföldi tartózkodás alatt járó társadalombiztosítási ellátásokról szól.

Nem szorul bővebb kifejtésre, hogy Abonyi Géza milyen hatalmas munkára vállalkozott, amikor a társadalombiztosítási joganyag egészének rendszerbe foglalását, annak az érdeklődők legszélesebb köre számára való hozzáférhetővé tételét tűzte ki célul. A mű amellett tanúskodik, hogy ez részére teljes mértékben sikerült is. Abból az egyes kérdések általános vonatkozásai iránt érdeklődők és az egyes részletekben eligazítást várók egyaránt meríthetnek, a könyv az elméleti és gyakorlati ismeretek gazdag tárháza.

A könyvben való könnyű eligazodást jól segítik elő az áttekinthe-

tően tagolt, viszonylag rövid fejezetek és címek, a részletes tartalomjegyzék és tárgymutató.

A mű az 1979. január 1-ig kibocsátott joganyagra épül és így a szerző a társadalombiztosítási törvény kibocsátását követő első évek gyakorlatát is már hasznosítani tudta. Bizonyos, hogy a mű hosszú időn keresztül a magyar társadalombiztosítási jog alapvető munkája lesz.

Trócsányi László

Études d'histoire du droit penal*

Az ismertetett kötet egyik láncszeme azoknak a kiadványoknak, amelyek a szocialista országok jogtörténet-tudományai között két évtizede folytatott alkotó kapcsolatok nyomán jelentek meg. Gyakran közreműködtek a tételes diszciplínák, mint az államjog, a közigazgatási jog, a civiljog, a munkajog, a büntetőjog, továbbá a történettudomány, közgazdaságtudomány stb. kutatói. Az együttműködés először a magyar és a csehszlovák rokontudományokra terjedt ki, s a munkába hamarosan valamennyi európai szocialista ország jogtörténészei bekapcsolódtak. Rajtuk kívül több alkalommal részt vettek osztrák, francia, holland és más kutatók is. Az egyes kiadványok témakörét elsősorban a Közép- és Kelet-Európa jogfejlődésének kérdéseiből választották. Szerzőik kutatómunkájukat, illetőleg a tanulmányok feldolgozását sok esetben az interdiszciplináris és az összehasonlító módszerek hasznosításával végezték.

Ezúttal a krakkói Jagelló Egyetem kötete, az ugyanott rendezett többoldalú nemzetközi tudományos munkaértekezlet anyaga alapján, büntetőjogi tanulmányokat publikált. A szorosabb témakitűzésnél vagy korszak-meghatározásnál nem állítottak fel merev határokat. A kiadvány a középkortól a legújabb időkig terjedő tárgyköröket ölelt fel. Összesen harmincöt tanulmány rövidített német, orosz, francia nyelvű változatát jelentették meg.

A kötet megjelentetését a varsói Állami Tudományos Kiadó és a nagy múltú krakkói egyetem gondozta. Meg kell állapítani, hogy méltán foglal helyet a korábbi hasonló tanulmánygyűjtemények sorában. Egy nemzetközi együttműködés mutatott rá azokra a tényezőkre, amelyek a büntetőjog fejlődésének irányt adtak. A múltra való visszatekintés tárta fel a maga mélységében az egyes jogintézmények szükségességét, létjogosultságát, rendeltetését. A könyv anyaga képet ad a büntetőjog legfontosabb alapelveinek kialakulásáról, megmutatja, hogy milyen hosszú és nehéz út vezetett az uralkodói önkénytől a bírói és végrehajtói hatalom elválasztásán keresztül egészen az esküdtbíráskodásig. Egy állam büntetőjogi rendszere kihat a többi jogágra is. Büntetőjogi védelem nélkül a szabadságjogok sem biztosíthatók. Az önkény elleni védekezésként jut kifejezésre a nullum crimen sine lege elve stb.

A nemzetközi tapasztalatcsere alkalmas volt annak tanulmányozására is, hogy a különböző társadalmi viszonyok milyen variációját hozhatják létre a büntető igazságszolgáltatás anyagi és eljárásjogi szabályozásának.

Közelebbről nézve az egyes témákat, időrendileg az első csoportban a büntetőjog alapvető ismertető jeleit, valamint az alapfogalmak általános fejlődését tárgyalták meg. *Gunter Gudián* a középkori német büntetőjog kettősségére hívta fel a figyelmet. *Karel Maly* a cseh társadalomban a bűnösség megállapításának és a büntetésfajták problémáiról tájékoztatott. *Krystyna Bukowska-Gorgoni* a nullum crimen sine lege alapelvéről írt. *Rolf Lieberwith* a polgári jogoknak a szász büntetőjogban való érvényesülését vázolja.

A második témakörben a büntetőjog különös részének fejlődésével foglalkoznak. *Csizmadia Andor* az emberi és polgári jogok büntetőjogi védelmét taglalja. Rámutat arra, hogy Magyarországon a vallásszabadság védelmének történelmi előzményei voltak, az 1848/49-es szabadságharc idején pedig a nemzetiségi szabadságjogok biztosítására tettek előre jelentős lépést. Hosszasan foglalkozik a sajtószabadság kivívásáért folytatott küzdelemmel.

Két tanulmánya közül az egyikben *Pecze Ferenc* az alkotmányos intézmények fejlesztésében a jogágak kapcsolatrendszerét fejtette ki. Ennek középpontjába a parlamenti képviselői mandátum büntetőjogi védelmének biztosítékait állította. A komplex jogintézményt a kettős monarchia államaiban egymástól függetlenül építették ki, Magyarországon erre 1848/49-ben, 1861-ben, 1865—68-ban, illetve 1874-ben került sor. A magyar jogtörténetet érintette *Jozef Karpat* az első világháború előtti évtizedek nemzeti kérdése büntetőjogi vonatkozásainak feldolgozásával.

Adam Wilinski az emberölés vitatott terminológiai jegyeit boncolja a római jogi előzményekre visszanyúlva. A feudális magántulajdon ellen elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatos jogszolgáltatást *Anicuta Popescu* idézi fel. Kutatási eredmények felhasználásával ismerteti, hogy a román paraszti közösségek képviseletében kenézek és zsupánok jártak el.

A múlt század derekán kihirdetett cári orosz büntetőkódex tendenciáját és jogalkotási technikáját *Vlad Cvik* összehasonlítóan mutatta be. A jogegyenlőtlenségen alapuló szabályozás felülvizsgálatára 1861-ben államtanácsi határozatot hoztak. *Buzás József* arról a hazai jogszabályról írt, amely lehetővé teszi az első világháború előidézésében és folytatásában vétkesen részes miniszterek, valamint vezető állású közhivatalnokok felelősségre vonását. *Szita János* a dualizmus korabeli pénzügyi bűntettek szankcionálásának szerepét és jelentőségét tárgyalja.

A harmadik kérdéskörhöz néhány átfogóbb, országos kodifikációt és helyi büntetőjogi szabályozás ismérveit vizsgáló tanulmányok tartoznak. Köztük *Witold Maisel* a lengyel városok felosztás előtti statutumait, *Gerhard Buchda* Szászország és Thüringia büntetőjogának fejlődését ismerteti.

Hajdú Lajos a magyar büntetőjognak II. József alatti fejlődéséről számol be. Magyarországon és Erdélyben II. József büntetőjogi reformjainak bevezetésére nem volt előkészítve a talaj. Többek közt a nemesség tiltakozott az ellen, hogy a büntetőjogi felelősségrevonásnál egyformán kezeljék az ország többi lakosával. Bár a szabadságvesztést főbüntetéssé teszik, pénzügyi szempontok a foglyok munkavégzési kö-

* Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellonskiego, Prace Prawnicze LXXIII. Warszawa—Kraków, 1976. 208 old.

telességének az előírását indokolják.

A tanulmányok negyedik csoportja elsősorban a XIX—XX. század büntetőjogával foglalkozik. *Johannes Irmscher* a modern görög büntetőjogról számol be. Bulgária 1924—1934 közötti kivételes büntetőjogalkotását ismertetve *Fanny Milkova* abból az 1924. évi (jan. 26.) törvényből indul ki, amely az 1923. évi államcsíny nyomán 1944-ig érvényben hagyva igyekezett volna a népi ellenállást felszámolni. Ez az elnyomó jogszabály az általa üldözött cselekményeket hét pont köré csoportosította. Szerző — Lenint idézve — kimutatja, miszerint a tőkés korszakban a bolgár burzsoázia a büntető jogalkotás és annak alkalmazása területén egyaránt alájára legalitását.

Balás Gábor „A büntetőjog egy évszázada Erdélyben" című tanulmányában az 1690. évi diploma által statuált fejedelemségi főkormányszékről kimutatja, hogy a büntetőjog kodifikálása hatáskörén kívül esett. Erre a területre az 1848—49. évet követően az osztrák büntetőjogot gyökértelenül terjesztették ki. Később pedig 1878-ban a magyar, majd 1919-től a román burzsoá jogrendszer érvényesült. *A. Herlea* a praviláktól a kódexekig vezető történeti folyamat jellemzőit vizsgálja. A büntetőjog fejlődésében a társadalomerkölcsi-nevelő szerep és az ifjúságvédelem előtérbe lépését *Vasile Gionea* ecseteli. A korábbi román szabályozást az 1969-ben hatályba lépett büntetőtörvény továbbfejlesztette. Ez általában mérsékelte a büntetéseket, és szabadságvesztés helyett gyakran alkalmaz pénzbüntetést.

Az ötödik témakör tanulmányai a büntetőbíráskodás, büntetőítélkezés problémáit tárgyalják meg. *Kovács Kálmán* a reformkorban az esküdtbíráskodás körül kibontakozott vitákkal foglalkozik. Rámutat arra, hogy a törvényhozás az intézmény bevezetésével megakadályozni kívánta a kormányzat illetéktelen beavatkozását a büntetőbíráskodásba, miként az Kossuth és Wesselényi ügyében történt. Ehhez is kapcsolódóan *Máthé Gábor* kifejti, hogy az esküdtbíráskodás kezdeményezésének folytatására csak az 1867 utáni időszak adott lehetőséget. A későbbi szabályozás azonban visszaesést mutat, és ellentmondásokat is magában foglalt.

E témacsoportban *Pecze Ferenc* a magyar egyetemek igazságszolgáltatási joghatóságát a külföldi rokonintézményekkel összehasonlítva elemzi. Jóllehet az egyetemi bíráskodásban választóvonalat elvileg a polgári forradalmak jelentenek, egyes helyeken (pl. prágai, bécsi egyetemek) a XVIII. század végén megszűnt, míg másutt maradványai a XIX. század második feléig tovább éltek. *Werner Ogris* az abszolút uralkodónak a büntető igazságszolgáltatásban betöltött szerepét taglalja. Hasonló privilegizált viszonyokat még *C. Bucsan* mutatott be a kiváltságos személyek által élvezett büntetőjogi mentességgel kapcsolatban. Ennek révén a fejedelmek híveiket a birtokadományozáson kívül további sajátos jogosítványokkal ruházták fel.

A kötet fentiekben vázolt tudományos értékeit növeli, hogy számos polemizáló megállapítást is tartalmaz. Vitás kérdések felvetésével a szerzők az intézmények tényleges hatásának és változásainak mélyrehatóbb tisztázását segítik elő. Köztük *Leslaw Pauli* (egyúttal az ismertetett tanulmánygyűjtemény szerkesztője) az 1803. évi osztrák büntetőtörvénykönyvet a krakkói joggyakorlat szemszögéből tárgyalja. A magyar büntetőjogban a tortúra intézményét, külföldiekkel való összehasonlításban, *Degré Alajos* zempléni, pozsonyi, pécsváradi stb. példákon keresztül vetíti elénk. Az erkölcsi és nevelő jellegű meggondolásoknak a büntetőjog rendelkezéseiben történő érvényre juttatásával *G. Cront* tanulmánya foglalkozik. Felmerült nézetek szerint a bűnözőket gyógyítható betegeknek kellett volna tekinteni. *G. Hubrecht* a francia büntetőjogi elemek szokásjog-gyűjteményi előfordulásait ismerteti. *E. Cernea* a főben járó bűnök korai szankcióit vizsgálja.

A továbbiakban *H. Schröder* írása Hegel és más gondolkodók felfogását vázolta az esküdtszéki bíráskodás tekintetében. *Dan Lazarescu* a hitszegés és árulás feudáliskori jogeseteit világította meg, amelyekből kitűnik, hogy a két román fejedelemség közel minden negyedik bojárja hűtlenségbe esett, s ezek csaknem felét halálbüntetéssel sújtották. A XVI. századi osztrák Polizeiordnung rendelkezéseit *Wilhelm Brauneder* tanulmánya részletezi és utóhatását értékeli. *T. Voinea* a testcsonkítás büntetését ismertette a dunai fejedelemségekben. Rámutatott, hogy a „pravilák" sokat enyhültek a Beccaria-tanok által felvilágosult Ypsilanti kódexe nyomán. *Marian Zurowski* a római jog XII. századbeli megújulása előrebocsátásával Sassoferratonak a kánondoktrinákra gyakorolt hatását elemzi. Végül a szerkesztőség, kötete végén, *Mircea Georgescu* (A biztonsági intézkedések középkori genezise a román pozitív büntetőjogban), valamint *Kállay István* (Honterus és a római büntetőjog) anyagaira utal, amelyeket lerövidített szöveg hiányában — nem adhatta közre.

A tanulmánygyűjtemény nagyban hozzájárult ahhoz, hogy a nézetek, álláspontok tisztázódtak, a kutatások tapasztalatcseréje valóban gyümölcsöző lehetett.

Ezzel a kötettel az államjogi, a civiljogi, a közigazgatási jogi kiadványok után a büntetőjog fejlődésének tárgykörét is feldolgozták. Napirendre került a viszonylag fiatalabb jogtudományi ágak (munkajog, agrárjog stb.) kutatása. A munkajogi kodifikáció fejlődését és interdiszciplináris tanulmányozását időközben megkezdték, amiről a szocialista országok tudósai 1978-ban a berlini Humboldt Egyetemen már részletesen tanácskoztak.

Bernáth Zoltán—Gyalay Mihály

A jog helye Lukács György: A társadalmi lét ontológiájáról című munkájában (Vitaülés)

A Magyar Jogász Szövetség Állam- és Jogelméleti Szakbizottsága és a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának Nevelési Bizottsága 1979. június 6-án Pécsett tudományos ülést rendezett „A jog helye" Lukács György: „A társadalmi lét ontológiájáról" című munkájában témában, melynek vitaindító előadását *Varga Csaba* tartotta.

A szerző referátumának bevezetőjeként arra az eleddig kevéssé ismert tényre hívta fel a figyelmet, hogy korunk legnagyobb hatású marxista gondolkodója, Lukács György első diplomáját jog- és államtudományi tanulmányokkal sze-

rezte. Heidelbergi tartózkodása során — barátságokon és vitákon keresztül — közvetlen forrásból elsajátíthatta és elsajátította a formális jog neokantiánus megalapozását. A jogról való elméleti gondolkodás mértéke Lukács számára mindvégig a heidelbergi Windelband és Rickert nyomait követő intellektuális kör maradt.

Ami most már Lukács György és a jogi problematika viszonyát illeti, mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy Lukács a jog mint jog iránt kevéssé érdeklődik. Gyökeresen más a helyzet azonban „A társadalmi lét ontológiájáról" c. posztumusz művében, melyben a jog problémáinak vázolása alapvetően eltérő arculatot ölt. A jog itt már nem egyszerűen a mindenkori egészhez (a politikumhoz, a gazdasághoz stb.) való funkcionális alárendeltségében jelenik meg, hanem éppen normatíve kívánatosként tételezett sajátszerű belső mozgásában, csupán ontológiailag megragadható létszerűségében.

Az előadó a továbbiakban néhány olyan módszertani megfontolást és kategoriális meghatározást vázolt, amelyek Lukács jogi fejtegetéseinek irányát, jellegét, gondolatrendszerében elfoglalt helyét, egyszóval jogszemléletét döntően megszabják. Ennek kapcsán foglalkozott az ontológiai és az ismeretelméleti-logikai megközelítés viszonyával, a totalitásszemlélettel, a tertium datur választásával, a komplexusok ontológiájával, a kategóriákkal, mint létmeghatározásokkal, a társadalmiasodással, mint a társadalmi lét önreprodukciójának jellemzőjével, a közvetítés problematikájával, valamint a munka mibenlétével kapcsolatban a teleológiai tételezés és oksági folyamatok összefüggésével. Ez utóbbi kérdéskört illetően az előadó azon véleményének adott hangot, hogy a teleológiai tételezés voltaképpen nem ad semmi újat a természeti oksági folyamatokhoz.

A referátum ezt követően az „Ontológia" jogszemléletét elemezte. Mindenekelőtt rámutatott arra, hogy napjaink szocialista állam- és jogelmélet tudományában egyre több kísérlet történik Visinszkij normativizmusának a meghaladására. Éppen ezért hangsúlyozta annak fontosságát, hogy Lukács „Ontológiá"-ja a marxista jogelmélet fejlődése szempontjából a legjobbkor született.

Lukács számára a jog mindenekelőtt *gyakorlati kategória,* s mint ilyen, elsődlegesen ontológiailag és nem ismeretelméletileg értékelendő. Megítélését végső soron magának a gyakorlatnak kell végeznie. A jogként történő gyakorlati érvényesülés jellegére leginkább kifejezően az erőszakalkalmazás dialektikája, mint a jog *közvetítő szerepe* sajátszerűségének egyik hordozója világít rá.

A jog akkor gyakorolhat egyáltalán hatást, ha a szabályait — legalább külsőleg — egyébként is „önkéntesen", tömegesen követik. Ez azonban csak akkor lehetséges, ha a joggal azonos irányban más intézményi és ideológiai tényezők sora *is* hat.

Az „Ontológia" módszertani alapjaiból következik, hogy társadalmi létében a jogi komplexust is *megfordíthatatlanul előrehaladó folyamatnak* kell tekinteni. Ontológiailag a jogi tételezés annyiban értékelhető, amennyiben gyakorlati hatáshoz vezet. Lukács „Ontológiá"-jának interpretálása nyomán azt a következtetést vonja le a szerző, hogy *a jogi fogalom a valóság fikciója,* így lényegileg konvenció kérdése tehát, hogy milyen jogi fogalomnak milyen tartalmat tulajdonítunk.

Minden komplexus, amely a társadalmi reguláció szolgálatában áll — s ilyen a jog is —, működésében sajátos belső ellentmondást mutat. Mint a közvetítés eszköze, más komplexusokhoz való viszonyában nyilvánvalóan csak eszközjellegű, alárendelt szerepet játszhat. Ugyanakkor közvetítő feladatának oly módon kell eleget tennie, hogy eközben formálisan érvényre juttassa saját törvényeit. A *saját beteljesedési* rendszer formálisan is megfogalmazott követelménye kiélezett, lényegesen nagyobb hangsúlyt kap a jognál, mint a társadalmi reguláció egyéb lehetőségeinél. Az ezzel kapcsolatban felmerülő problémakör, közelebbről a *létszerű működés és/vagy törvényesség* dilemmája nem mesterkélt, vagy mesterségesen kiélezett kérdésfeltevés; magának a jognak alapvető lényegéből fakad. A jog úgy kívánja elérni az eredetileg kitűzött társadalmi-politikai cél megvalósítását, hogy eközben saját — eszközjellegű — teleológiai tételezésén keresztül megvalósítja önmagát.

Az „Ontológia" interpretálása során felmerülő további jelentős kérdés az *érvényesség* és *hatásosság* dialektikus kapcsolata. Az érvényesség az a fogalom, aminek segítségével a jogit a nem jogitól elhatároljuk. Az érvényesség igazít el voltaképpen, hogy mi tekintendő a jogrendszerhez tartozónak. A hatásosság vonja meg tulajdonképpen azt a kört, amelyen belül az érvényesség még egyáltalán értelmesen felvethető.

A jog, mint specifikus tárgy feltételezi a maga specifikus fenntartó-működtető-újratermelő alanyát: a szakképzett, hivatásszerűen funkcionáló *jogászságot.* A jogászság ontológiailag kétszeresen is szükségképpeni kapcsolatban áll a joggal. Egyfelől működteti és gondozza, mint norma-objektivációk rendszerét, másfelől hordozza és saját szakmai gyakorlatában optimálisan megvalósítja azt az ideológiát, amit jogászi világnézetnek nevezünk.

Az „Ontológia" sarkalatos kérdése a *manipuláció,* mely a jogon végzett jogszerűtlen műveletet jelenti a hagyományos felfogás szerint. Lukácsnál viszont teljességgel értékmentes kategóriává lesz: azt a gyakorlati közeget jelenti, ami biztosítja a jogi komplexus (és benne a jogi norma) társadalmi létét: folyamatszerűségét. A jog gyakorlati élete voltaképpen nem más, mint a jogi normarendszer folyamatos manipulálása.

A jogi komplexus létszerű működése során nemcsak viszonylagos önállóságát fejleszti ki, de formalizálása révén olyan működési elveket és ezeknek megfelelő professzionális ideológiát is kell intézményesítenie, ami a jogi komplexust épp ebben az önállóságában láttatja. Másképp kifejezve: a jogászi hivatásnak valóságos társadalmi konfliktusok megismerése és megoldása a feladata, ugyanakkor ezeket nem dialektikus sokszínűségükben, és állandó mássálevésükben, hanem az érvényes jogi tételezések zárt fogalomkészletében, merev, egyneműsítő módon kell kifejezésre juttatnia. A jogászságot szakmai ideológiája arra szólítja fel, hogy e sajátságosan különnemű rendszer szűrőjén keresztül ragadja meg és ennek belső működési

elvei betartásával befolyásolja a valóságot. Ez olyasfajta kettős tudatot eredményez nála, amit az angol nyelv *double talk*-nak (kettős beszédnek) nevez. A jogásznak egyszerre kell a társadalom és a jog szolgálatába állnia: úgy szolgálni a jogot, hogy ez egyben a társadalom szolgálata legyen.

Varga Csaba végezetül azokkal a kérdőjelekkel és tanulságokkal foglalkozott, amelyeket az „Ontológia" sugall a marxista jogelmélet számára. Lukács György, aki határozott jogi kulturáltsággal rendelkezett, ám a jogászi hivatással közvetlen kapcsolatba sohasem került, a kívülálló — de problémaérzékeny — gondolkodó hűvös távolságtartásával és tárgyszerűségével elemezhette a jogot.

Az előadó álláspontja szerint az a számos kérdés és tanulság, melyeket Lukács vizsgálódása a marxista jogelmélet irányában felvet, ebben az egyetlen kérdésben foglalható össze: vajon kellően elhatárolt-e egymástól a *marxista* jogelmélet, ami a jog általános társadalomtudományi elmélete kíván lenni, és a *szocialista* jogelmélet, melynek hivatása az, hogy a szocialista jog iránt támasztott társadalmi követelményekkel és jogpolitikai elvekkel összhangban elméletileg megalapozza a jogot? A lukácsi vizsgálódások tanulságaként úgy tetszik, hogy a marxista jogelmélet csak akkor válhat a jog általános elméletévé, ha a jelent a fejlődés átmeneti termékeként értékeli (történeti szemléleten nyugszik); ha a jelenben a számunkra adott kontinentális gyökerű szocialista jogi berendezkedést a számos fejlődési lehetőség egyikének, mint számunkra történetileg konkrétan szükségszerűnek tekinti (összehasonlító igényű); és végül, ha a tárgyául szolgáló jelenség tényleges mozgását és törvényszerűségeit írja le, és nem ezek kívánatos és/vagy tételezett elveit (ontológiai megközelítésű).

Varga Csaba előadását rendkívül élénk vita követte, melyet a leglényegesebb alapkérdések köré felfűzve látszik legcélszerűbbnek összefoglalni.

A kérdések, illetőleg hozzászólások jelentős része a *lukácsi jogfogalom* mibenlétére vonatkozott. Ebben a körben Benedek Ferenc azt a problémát exponálta, hogy az előadó véleménye szerint Lukács milyen létrendbe tartozó jelenségnek tartja a jogot. Elhangzott olyan felvetés is, hogy az „Ontológia" vajon jogszemléletet, vagy a joggal kapcsolatos következtetések levonását nyújtja-e (Somogyi János)? Bihari Mihály álláspontja szerint Lukács nem kívánta definiálni a jogot szóban forgó művében, hanem annak lényegét törekedett kifejteni. Éppen ezért hiba lenne nála mindenáron jogfogalmat keresni. Lukács a jogot, mint komplexust fogja fel, melynek létében jelentős szerepet játszanak a tudati tényezők is. Mindezekből folyóan nem ért egyet Varga Csabának azzal a nézetével, hogy Lukács számára a jog a tételes joggal egyenlő. Az „Ontológiá"-nak a jog mibenlétére vonatkozó fejtegetései — Révész Béla szerint — az ún. „normativista" álláspont felé hajlanak, ami a mű befejezetlenségéből is adódhat. E kérdéssel összefüggésben vetette fel Papp Ignác, hogy az „Ontológia" jogelmélete alapján vajon szintetizálható-e a jog szociológiai, pozitivista és filozófiai megközelítése a jog társadalomelméletében.

Számos ellenvetés hangzott el a referátumnak azzal a megállapításával szemben, hogy Lukácsnak a joggal való — neokantiánus hatásokra történő — találkozása egész életére és munkásságára kihatott. Bihari Mihály és Peschka Vilmos a szerzőnek ezt a nézetét eltúlzottnak, Kéri László pedig nem kellően alátámasztottnak tartotta. Péteri Zoltán mélyebb megvilágítást igényelt az előadótól arra vonatkozóan, hogy Lukács, bár behatóan foglalkozott Hegellel, annak tanait műveiben kevéssé hasznosította. Somogyi János pedig egyenesen arra az álláspontra helyezkedett, hogy Lukács inkább hegeliánus volt, mintsem neokantiánus. Judi István arra a kérdésre kért választ, vajon mivel magyarázható, hogy a neokantiánus hatás alatt álló Lukács „Ontológiá"-jában nem elemezte mélyrehatóan a morális vezérlés problémáját.

A vita egyik központi témáját képezte a *manipuláció* problematikája. Herczeg Géza felvetette, hogy a jogon, illetőleg a jogászságon kívül tulajdonít-e más intézményeknek, ill. jelenségeknek manipulációs szerepet Lukács. Bihari Mihály egyetértését fejezte ki az előadóval abban a tekintetben, hogy a manipuláció jelensége Lukácsnál valóban értékmentes. Az ő álláspontja szerint azonban a manipuláció mindig olyan befolyásolást jelent, amidőn valakit vagy valakiket érdekeikkel ellentétesen igyekeznek rábírni.

Több hozzászólás foglalkozott a *jogászság ontológiai szerepével*. Ennek keretében Hlavathy Attila felvetette, hogy vajon mi módon hozható szinkronba egymással a jogászság társadalmi és dogmatikai szerepe. Szotáczky Mihály nézete szerint az a jelenség, amelyet az előadó „double talk"-nak nevez, az értelmiség szinte minden rétegére (közgazdászok, pedagógusok, orvosok), s nemcsak a jogászságra jellemző.

A vita során Peschka Vilmos, Somogyi János, Bihari Mihály és Jóri János nem osztották Varga Csabának azt a megállapítását, miszerint az „Ontológiá"-ból az olvasható ki, hogy a *teleológiai tételezés nem ad semmi újat az oksági folyamatokhoz.*

A vitaülés témájából folyóan az „Ontológia" nyomán leszűrhető jogelméleti *kérdések és tanulságok* is reflektorfénybe kerültek. Jóri János kifejtette, hogy a szocialista jogelmélet voltaképpen nem más, mint a létező szocialista jogrendszerek elmélete. Egyben igényelte, hogy az előadó bővebben világítsa meg, hogy miért tartja a jogelméleti kutatások egyik aktuális jövőbeni feladatának a marxista és szocialista jogelmélet kategorikus megkülönböztetésének kimunkálását.

Végezetül, a referátum egyes részkérdéseit érintő hozzászólásokra került sor. Ebben a körben felmerült, hogy az előadó szerint miért tűnik reménytelen kutatási feladatnak a jog hatékonyságának vizsgálata (Szotáczky Mihály). Ádám Antal felvetette, hogy vajon a szerző szerint kizárt-e a meg nem valósuló jognak a tudatra való hatása. Samu Mihály az iránt érdeklődött az előadótól, hogy a jog eszközjellegére és az immanencia jelentőségére való egyidejű utalás nem jelent-e valamiféle ellentmondást. Peschka Vilmos pedig kifejtette, hogy az előadónak az a tétele, hogy a jogi fogalom nem más, mint a valóság fikciója, nem jelentheti azt, hogy a jog teljes mérték-

ben elrugaszkodhat a valóságtól. Ellenkezőleg, a jog — gyakorlati érvényesülése, beteljesülése érdekében — gyökerében ragaszkodik a valósághoz, a mindennapi élet kategóriáihoz.

A kérdésre, ill. hozzászólásokra adott válaszát Varga Csaba mindenekelőtt annak megállapításával kezdte, hogy előadását — melyben a lukácsi „Ontológia" jogelméleti interpretálására törekedett — egyfajta kísérletnek tekinti. Olyan kísérletnek, amelyben természetesen nem törekedhetett teljességre.

Még egyszer hangsúlyozta, hogy felfogása szerint a jog Lukács számára a modern (kontinentális értelemben vett) formális joggal azonos. Kifejezetten kiemelendőnek tartja, hogy Lukács, aki nem volt „szakmabeli" jogász, kívülállóként, minden előítélettől és mindenkori jogpolitikai kívánalmaktól mentesen nyúlt a joghoz. S bár Lukács György „Ontológiá"-jának külföldi hatásáról még nem tud beszámolni (tekintve, hogy az „Ontológia" eleddig csak magyar nyelvű kiadásban jelent meg), annyit mindenesetre szeretne hangsúlyozni, hogy Lukács tanai a magyar jogelmélet tudományában már erőteljesen megfogalmazódtak (Szabó Imre és Peschka Vilmos műveiben). Ezzel összefüggésben aláhúzta, hogy Lukács egyáltalán nem foglal el normativista álláspontot a joggal kapcsolatban. Nála a jogi komplexus — úgy tűnik — a jogi objektiváción kívül a jogászságot is magában foglalja.

Véleménye szerint természetesen a meg nem valósuló jognak is lehet tudati hatása. Lényegében a jognak instrumentális jellegéből és ugyanakkor komplexus voltából folyik, hogy a jogásznak az összkomplexusban ontológiai helye van.

Lukács „Ontológiá"-ja egyfajta metateóriának tekinthető, mely lehetőséget ad arra, hogy a jog hagyományos megközelítési módjai szintézist nyerjenek a jog társadalomelméletében.

A manipuláció problematikájával kapcsolatban mindenekelőtt rámutatott arra, hogy Lukács a manipuláció kategóriáját, ezt a nem negatív jelenséget kizárólag a joggal hozta kapcsolatba. Utalásszerűen azonban az ideológiák (vallás) manipuláltságáról is beszél. A marxista és szocialista jogelmélet kérdésével kapcsolatosan Varga Csaba kifejtette, hogy a szocialista jogelméletnek kifejezetten gyakorlati szerepe van a szocialista jogrendszerekkel kapcsolatban. Lényegében ennek jelentőségét kívánta hangsúlyozni referátumában is.

Nézete szerint a „kettős tudat" jelensége kizárólag a jogászi hivatásnál észlelhető, más szakmáknál ez nem áll fenn. Egyúttal hangot adott azon álláspontjának, hogy a jog hatékonyságának vizsgálatát korántsem tartja reménytelen kutatási feladatnak.

Végezetül, a morális vezérlés problémájának az „Ontológiá"-ból kimaradó elemzését azzal a ténnyel magyarázta, hogy Lukács a joggal „véletlenszerűen" kezdett el foglalkozni, s meg akarta írni „Etiká"-ját is. Az értékes hozzászólásokat megköszönve, még egyszer hangsúlyozta, hogy az előadásában foglalt fejtegetéseit — melyekben szintézisre törekedett — a lukácsi „Ontológia" jogelméleti interpretálásának tekinti, s aláhúzta, hogy az „Ontológia" egészének interpretálása terén még sok feladat vár a marxista filozófia művelőire.

Elnöki zárszavában a vitaülés jelentőségének méltatása után Szotáczky Mihály utalt arra, hogy az „Ontológiá"-nak igen termékenyítő hatása lehet a jogtudományra, de a közgazdaság-tudományra is. Hiba lenne azonban egyfajta „bibliaként" felfogni, sokkal inkább új vitákra késztető, gondolatébresztő munkának kell tekinteni.

Visegrády Antal

Szocialista polgári eljárásjogi bibliográfia*

1. Egy tudományág sem nélkülözheti a tudományos irodalmat összefoglaló szakbibliográfiát. Éppen ezért örömmel kell fogadnunk minden olyan kezdeményezést, amely a tudományos és a gyakorlati szakemberek számára betekintést enged a rendelkezésre álló szakirodalomba, hogy így mélyebben tanulmányozhassák az adott szakterületet.

A tudományág területének áttekintése ma már egy ember, egy kutató tudós számára szinte beláthatatlan feladatot jelent. Egészen természetes, hogy ma szükségszerű az olyan bibliográfia iránti igény, amely a szakterületet felöleli és abban eligazít. A szakbibliográfia egy meghatározott szakterületre vonatkozik. Mégis nem korlátozódik annak használata csak e szakterületek művelőire. Azt a rokonjogterületek, sőt a rokon tudományok művelői is hasznosan forgathatják, mert a részletes tájékoztatás mellett lényegében magába a szaktudományágba nyújt betekintést.

Ezek a gondolatok fogalmazódtak meg bennünk, amikor kézbe vettük a szocialista polgári eljárásjog dr. Névai László egyetemi tanár által szerkesztett szakbibliográfiáját. A 400 oldalt meghaladó terjedelmű könyv az 1945—1974. évek polgári eljárásjogi munkáit dolgozza fel, így a második világháborút követő három évtized polgári eljárásjogi szakirodalmát foglalja összse.

Minden bibliográfia lényege: adatok rendszerben való közlése meghatározott szempontok szerint csoportosítva. Ennek ellenére a bibliográfia nem egyszerű adathalmaz, hanem olyan olvasmány is, amely megismertet egy tudományág problémáival, de egyúttal azzal is, melyek azok a kérdések, amelyek — valamely oknál fogva — az adott állam jogtudósait és gyakorlati szakembereit foglalkoztatják. Ezáltal nemcsak a tudományos életbe, hanem kissé az adott állam életébe is betekintést nyerhetünk.

A polgári eljárásjog bibliográfiája csak a külföldi szocialista államokban megjelent munkákat vette figyelembe. Nem tért ki tehát azokra a munkákra, amelyek Magyarországon jelentek meg. A kétségtelenül helyes válogatási szempont figyelembe vette, hogy az anyag így is igen nagy terjedelmű, több mint hat és fél ezer művet tartalmaz. A Magyarországon megjelent polgári eljárásjogi munkák — más jogi munkákkal együtt — megtalálhatók a Magyarországon megjelent bibliográfiákban. Nem mondható el ez a külföldi szocialista államokban megjelent polgári eljárásjogi munkákról, amelyek felkutatása gyakorlatilag megoldhatatlan feladatok elé állítja a kutatót. Részben a külföldi könyvek és szaklapok beszerzése, részben pedig a

* Szocialista polgári eljárásjogi bibliográfia (1945—1974). Budapest, 1977. Szerkesztette: *Névai László.*

nyelvi nehézségek okoznak problémát. Helyes és mértéktartó volt tehát az a szerkesztési elv, amely a külföldi szocialista államokban megjelent tudományos munkák összegyűjtését és bemutatását tűzte ki célul. Erre tekintettel indokolt ezt a szakbibliográfiát nemzetközi bibliográfiaként megjelölni.

A közölt anyag igen gazdag. A monográfiákon, kommentárokon, kézikönyveken, tankönyveken és más összefoglaló műveken kívül kitér a tanulmányokra, cikkekre, folyóiratokban, illetőleg füzetek formájában megjelent munkákra. Széles az a gyűjtőkör is, amelyből a bibliográfia merít: forrásai közé tartoznak a Szovjetjogi Cikkgyűjtemény (később Cikkgyűjtemény a külföldi Jogi Irodalom köréből, majd Külföldi Jogi Cikkgyűjtemény), továbbá a Tanulmányok a Szovjetjog köréből, illetőleg a Szovjetjogi Kiskönyvtár elnevezéssel közzétett kiadványsorozat. Felhasználja a Magyar Jog folyóirat Külföldi Jogi Szemle és Figyelő c. rovatait. Feldolgozza a bibliográfia a tudományos munkáknak a MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének Dokumentációs Osztálya által szerkesztett, utóbb a Jogtudományi Közlöny mellékleteként rendszeresen megjelent jegyzékét. Merített a bibliográfia ezenkívül a külföldi szocialista országok polgári eljárásjogi és törvénykezési szervezeti egyetemi tankönyveinek szakirodalom jegyzékéből, külföldi polgári eljárásjogi szakbibliográfiákból, valamint általános jogi bibliográfiákból.

2. A szakbibliográfia használhatóságának alapvető követelménye, hogy olyan rendszerezésben közölje a kutatóval, illetőleg a gyakorlati szakemberekkel a műveket, amely világos és határozott eligazítást ad. A bibliográfia anyagát ennek megfelelően a szerkesztő és munkatársai olyan csoportosításban közlik, amely különválasztja az átfogó műveket, majd az egyes szakterülethez, intézményhez kapcsolódó kérdéseket részletesen bontja.

A mű első része „Könyvek" címszó alatt ennek megfelelően közli az összefoglaló műveket: monográfiákat, kézikönyveket, a tankönyveket és a kommentárokat. Hogy milyen gazdag a polgári eljárásjog irodalma, arra már az is mutat, hogy a bibliográfia csaknem 500 munkát sorol fel a „Könyvek" címszó alatt, és ebből csak maga a kommentár és a kommentár jellegű munka több mint 50.

Az ezt követő általános és különös rész, valamint a „vegyes kérdések" feliratot viselő utolsó rész a szakanyagot kettős beosztásban közli: egyrészt szakmai szempontból választja külön a polgári eljárás egyes intézményeire, illetőleg elméleti tételeire vonatkozó jogirodalmat, másrészt pedig — e beosztáson belül — az egyes szocialista államok sorrendjében közli a vonatkozó műveket. Így a bibliográfia áttekintése világos és könnyen kezelhető.

Az anyag szakmai beosztása követi a polgári eljárási jogszabályok rendszerét, de nem osztja fel külön „általános részre" vagy első fokú eljárásra, illetőleg a jogorvoslati részre, hanem magukat az intézményeket jelöli meg és közvetlenül kapcsolja hozzá az irodalmat. A bibliográfia természetesen tartalmazza a polgári eljárásjog elméletével foglalkozó műveket is, ezért ezek csoportosításánál a polgári eljárásjog tankönyvének — egyébként szintén általánosan elfogadottnak mondható — felsorolását alkalmazza.

Ennek megfelelően a bibliográfia II. „Általános része" tartalmazza az általános elméleti kérdésekre vonatkozó műveket (polgári eljárásjog fogalma, tárgya, jogviszonyelmélet, az eljárás célja, feladata stb.). Emellett az egyes intézményekre vonatkozó bibliográfia tartalmazza az azokra vonatkozó elméleti munkákat is (pl. a kereset, az ítélet, a jogerő stb.).

A bibliográfia tartalmazza azokat a munkákat is, amelyek szoros összefüggésben állanak a polgári eljárásjoggal, de már a törvénykezési szervezet körébe tartoznak. Így felsorolja a polgári igazságügyi szervekre — a bíróságokra, az ügyvédségre, a jogtanácsosra, a közjegyzőre — vonatkozó műveket, és külön címszó tartalmazza az ügyész polgári eljárásbeli szerepére vonatkozó tanulmányokat. Ez mint az eljárásjogon belüli önálló törvénykezési szervezeti jogi bibliográfia is jelentkezik.

Mindez arra mutat, hogy a szerkesztő és munkatársai a tudomány és a gyakorlat által is elfogadott úton haladnak. Külön érdemük azonban, hogy bizonyos kérdéseket kiemelten tárgyalnak és külön címszó alatt foglalják össze a vonatkozó műveket (ez a helyzet pl. a jogviszonyelmélet tekintetében). Véleményünk szerint is különösen indokolt a joghatóság — bírósági út — hatáskör-illetékesség intézményeinek a különválasztása. Az elmélet itt megtette a szükséges lépéseket az említett intézmények elhatárolása tekintetében, de maguk a jogszabályok, sőt néha a szakirodalom sem ilyen határozott e fogalmak szétválasztásánál.

A bibliográfia III. „Különös része" tartalmazza lényegében azokat a jogintézményeket, amelyeket a jogszabályok az első fokú eljárás, perorvoslatok és különleges eljárások címszó alatt szabályoznak, de amelyeket az eljárásjogi tankönyvek és más tudományos munkák szintén „különös rész" címszó alatt foglalnak össze. A polgári eljárási témák keretében tárgyalja a bibliográfia — a gazdasági peres eljárással lényegében rokon — gazdasági döntőbizottsági eljárásra vonatkozó munkákat is. Ide tartozik tehát a gazdasági döntőbizottság, a gazdasági döntőbíráskodás, a gazdasági bíráskodás, valamint — a magyar polgári eljárás szerinti — gazdasági perekben való eljárás. Ez a rész tér ki a peres eljárások mellett a nem peres eljárásokra, valamint a bírósági végrehajtási eljárásra is.

A mű utolsó, IV. fejezete a „Vegyes kérdések" sorában a polgári eljárásjoghoz szorosan kapcsolódó más eljárásokat foglalja össze. Így tartalmazza a választott bíráskodásra, továbbá a nemzetközi polgári eljárásjogra vonatkozó munkák felsorolását. Ebben a fejezetben került sor a polgári eljárási jogalkotás és tudomány fejlődésére, továbbá az igazságszolgáltatás és a polgári eljárásjog reformkérdéseire vonatkozó művek közlésére.

Jellemzője a munkának az is, hogy — a IV. részben elhelyezett nemzetközi polgári eljárásjogi címszó mellett — valamennyi fejezet végén a szerkesztő és munkatársai összegyűjtötték az összehasonlító joganyagot. Ezáltal még közvetlenebbül elősegítik az egyes szocialista államok kutatóinak a munkáját.

Bár a beosztás megfelel a tudomány, illetőleg a gyakorlat igényei-

nek, mégis felmerül, hogy indokolt volt-e kétféle csoportosítást alkalmazni. A bibliográfia ui. különválasztja a könyveket az I. részben és ezeket nem tartalmuk, hanem jellegük szerint csoportosítja (kommentárok, tankönyvek, kézikönyvek stb.). A másik felosztási mód pedig a műveknek a polgári eljárásjog tudománya, illetőleg az egyes eljárásjogi intézmények szerinti csoportosítása (lényegében a II—IV. részek). Ez a megosztás ui. a könyvek vonatkozásában nem határozza meg azok tartalmát, és így a kutatónak — lényegében a cím szerint tájékozódva — kell az egész könyvet végigtanulmányoznia ahhoz, hogy az őt érintő kérdésekre választ kapjon. El kell ismerni, hogy összefoglaló — áttekintő — műveknél, mint amilyen pl. a tankönyv és a kommentár, nem lehet más megoldást alkalmazni (kivéve mégis, ha pl. a kommentár meghatározott részre vonatkozik: pl. csak a fellebbezésre vagy csak egyes különleges eljárásokra). A bibliográfia ezt a problémát lényegében áthidalja azzal, hogy a vonatkozó — és esetleg több kategória alá eső műveket, így a monográfiákat — több vonatkozó helyen is közli. Ez viszont a mű használhatóságát lényegesen emeli.

Nehézséget okoz, hogy vannak viszont olyan fejezetcímek, amelyek túl általános jellegűek (II. rész 7. pontja „Más általános kérdések" 12. pontja „Más elvi kérdések"). Kétségtelen azonban az a szerkesztői elgondolás, hogy ilyen gyűjtőcsoportok alkalmazása nélkül az anyag túlzottan és indokolatlanul feldarabolt lett volna, ami szintén nehezíti az eligazodást.

3. A bibliográfia a polgári eljárásjog egyes témáin belül országonként felsorolva adja meg a vonatkozó munkát. A szocialista országok felsorolása a magyar abc sorrendjében történik. Csak dicséretet érdemel a szerkesztőnek és munkatársainak az a törekvése, hogy az európai szocialista államok eljárásjogi munkái mellett felsorolja más nem európai szocialista államok irodalmát is. Így nyerhetünk betekintést — természetesen szerényebb mértékben — Kína, a Koreai NDK, Kuba, Mongólia és Vietnam polgári eljárásjogi irodalmába.

4. A kötet betűrendben felsorolja valamennyi szerző nevét, akinek művét a bibliográfia tartalmazza. Leszámítva azt, hogy a több mint hat és fél ezer jogirodalmi munkából vannak olyanok, amelyek a szerző megjelölése nélkül van feltüntetve, illetőleg amelyeket több szerző írt, így is jelentős az a kb. 3000 név, amelyet a bibliográfia névmutatója felsorol. Ha nem is mindegyik mű vonatkozik teljes terjedelmében szorosabban vett polgári eljárásjogi kérdésre, mégis valamennyi tárgyal, elemez olyan kérdéseket, amelyek viszont már a polgári eljárásjog körébe tartoznak. Így pedig ez a hatalmas névsor a polgári eljárásjog szocialista művelőit sorolja fel, ami önmagában is értékes adat.

A másik ilyen érdekes és értékes adat, amely már a bibliográfia szerkezeténél fogva adott, hogy nemcsak a szerzők nevét tartalmazza a mű, hanem a szocialista országok jogi szakfolyóiratait is felsorolja. A betekintés tehát kettős: a jogtudomány művelőinek névsorát kapjuk és ugyanakkor a forráshelyeket is.

A forráshelyek közlése mintegy 80 folyóirat felsorolását tartalmazza. Ez önmagában is fontos adat a szocialista államok gazdag jogi tudományos folyóiratanyagára, de emellett arra is rámutat, hogy az eljárásjog művelése milyen intenzív és milyen széles körre terjed ki. Ha ui. a folyóiratok címét nézzük, abban nemcsak szoros értelemben vett polgári jogi vagy éppen polgári eljárásjogi tartalmú folyóiratokat találunk, hanem egyrészt általános jellegűeket, másrészt pedig más szakjogágazat területére tartozó folyóiratokat is (pl. Arbeitsrecht: munkajog; Casopis pro Mezinárodni Právo: nemzetközi jog; Cselovjek is zakon: az ember és a törvény; Lupta de Clasa: osztályharc; Der Schöffe: a népi ülnök; Vertragssystem: szerződési rendszer; Wirtschaftsrecht: gazdasági jog stb.).

5. A szocialista polgári eljárásjog szakbibliográfiájának jeletősége azonban túlnő azokon a kereteken, amelyek szükségképpen adódnak abból, hogy magyar nyelven készült, magyar jogtudósok és gyakorlati szakemberek számára. Olyan betekintést ad a szocialista polgári eljárásjog irodalmába, amely más szocialista államok jogtudósai és gyakorlati szakemberei számára is igen hasznos. Ha meg is jelentek az egyes államokban a saját államuk szakirodalmára vonatkozó vagy általános bibliográfiák (erre utal a mű bevezetője is), nincs olyan átfogó munka, amely éppen a polgári eljárásjog irodalmát foglalná össze. Önkéntelenül felvetődik ezért, hogy ezt a bibliográfiát szélesebb körben, más szocialista államok részére is hasznosíthatóvá kellene tenni. Sajnos, ismeretesek előttem az ezzel kapcsolatos, főleg nyelvi nehézségek. A magyar nyelv eléggé elszigetelt, kevesen vannak, akik beszélik, még kevesebb azoknak a száma, akik mint jogászok ismerik a magyar nyelvet is. A hozzáférhetővé tétel természetesen az lenne, hogy mi fordítassuk le idegen — elsősorban orosz — nyelvre a szakbibliográfiát és így váljék az más szocialista államok számára is hozzáférhetővé. A munka azonban igen nagy feladatot jelent. A közvetlenül jelentkező fordítási nehézségek mellett (a fordítás nyelvén hű visszaadása annak a kifejezésnek, jogintézmények, amelyet a cikk tartalmaz) azt a feladatot is hárítaná a szerkesztőre és munkatársaira, hogy mindenütt közölje a cikk eredeti címét (azon a nyelven, amelyen azt írták). Hogy ez megoldható-e és milyen munka árán, arra csak általánosságban lehet következtetni. Mindenesetre érdemes volna a gondolattal foglalkozni, esetleg úgy, hogy szélesebb körű szerkesztő bizottság alakulna, amelynek több állam szakjogásza lenne tagja, és így közösen készítenék el a bibliográfia orosz nyelvű kiadását.

6. Befejezésül csak annyit kell hozzátennem, hogy ha a kezdet igen jól sikerült, jelentős munkával gazdagodott jogi szakirodalmunk, itt nem szabad megállani. A mű az 1945—1974. évekre terjedő bibliográfiát foglalja össze. Ma már 1979-et írunk, csaknem öt év szakanyaga gyűlik össze a fel nem dolgozott folyóiratokban és könyvekben. Annak ellenére, hogy egy bibliográfia nem „évül" el, mégis növelné gyakorlati használhatóságát, ha sor kerülne a következő év anyagának feldolgozására. Ezt természetesen követnie kell a további köteteknek. Bár most csak a polgári eljárásjog szakbibliográfiáját ismertettük, de önkéntelenül is felmerül, miért ne lehetne ezt a helyes kezdeményezést más jogágak

területén is átvenni, és így — akár nemzetközi összefogással — kiépíteni a szocialista jogi szakbibliográfiák rendszerét.

Bacsó Jenő

Doktori disszertáció védése az Akadémián

1979. június 12. napján került sor Trócsányi László „A munkajogviszony alapkérdései az európai szocialista országok jogában" című doktori értekezésének védésére. Az értekezés opponensei Farkas József, Kertész István és Mádl Ferenc voltak.

Mielőtt rátérnék az opponensi eljárás és vita ismertetésére, a mű általános jellemzéseként szükségesnek tartom annak kiemelését, hogy olyan magas szinten megírt jogösszehasonlító munkáról van szó, amelynek célja annak megállapítása, hogy az adott területen az egyes szocialista államok jogfejlődésének milyen közös tendenciái vannak. De a szerző munkájának külön érdeme az is, hogy nemcsak a közös tendenciákat kutatja, hanem igyekszik feltárni azokat a fejlődési sajátosságokat is, amelyeknek figyelmen kívül hagyása nézete szerint éppen olyan hiba lenne, mint a közös fejlődési tendenciák tagadása.

Rátérve most már a vita ismertetésére, azt a következőkben foglalhatjuk össze.

Farkas József opponensi véleményében elsősorban az értekezés témájának jelentőségét hangsúlyozta, különös figyelemmel arra, hogy a jelen időszakban a foglalkoztatottak száma alig bővíthető, viszont a gazdasági növekedés a munka termelékenységének emelését kívánja meg. Ezért került kodifikációnk napirendjére is a foglalkoztatottság hatékonyságának elősegítésére alkalmas megoldások keresése, ennek keretében pedig a munkajogviszony létesítésére, módosítására és megszüntetésére vonatkozó rendelkezések felülvizsgálata. Ez a kodifikációs munka elsősorban a munkaerő vállalaton belüli átcsoportosításának, az átmenetileg felesleges munkaerő vállalatok közötti ideiglenes átengedésének, a munkájukat nem megfelelő módon végző dolgozók munkaviszonya megszüntetésének előmozdítása érdekében vált szükségessé. Ebbe a kérdéskomplexumba szervesen illeszkedik be a disszertáció a benne foglalt elemzésekkel, megállapításokkal és javaslatokkal.

A disszertációban feldolgozott egyes kérdések közül az opponens kiemelte a munkajogi jogalanyisággal kapcsolatos megállapításokat. Ennek kapcsán rendkívül nagy gyakorlati jelentősége van a szerző által tárgyalt annak a kérdésnek, hogy milyen összefüggés van a dolgozói munkajogi cselekvőképesség és az emelkedő műveltségi kívánalmak között, valamint hogy mennyire fontos munkáltatói oldalon a trösztök, kombinátok, konszernek stb. munkáltatói jogalanyiságának közelebbi meghatározása. Ez utóbbi kérdésben ugyanis még sok a bizonytalanság. A szerzőnek azzal a megállapításával kapcsolatban, hogy a kinevezés és a választás a szerződés mellett a munkajogviszony keletkezésének önálló jogcíme, Farkas József arra hívta fel a figyelmet, hogy a magyar tételes jog inkább csak jogtechnikai, nem pedig elvi okokból terjeszti ki a munkaszerződés fogalmát a kinevezés és választás, illetve annak elfogadása eseteire, abból kiindulva, hogy a kinevezéshez és a választáshoz is szükség van konszenzusra, ami a szerződés esszenciális eleme. Az opponens szerint a disszertáció legjelentősebb része a munkajogviszony módosításáról szóló fejezet, minthogy itt lényegében a dolgozók jogait rendkívül mélyen érintő annak a kérdésnek a tisztázásáról van szó, meddig terjedhet az igazgató utasítási joga, anélkül, hogy intézkedése a munkaszerződésbe ütköznék, illetve mikor van szükség a munkaszerződés módosítására ahhoz, hogy az igazgató akaratának érvényt tudjon szerezni. Nézete szerint a szerzőnek foglalkoznia kellett volna a más vállalathoz való áthelyezés, kirendelés stb. problémájával is, mert ezzel fejtegetéseinek horizontja tágítható lett volna. Helyesnek tartja a szerzőnek azt a javaslatát, hogy a munkajogviszony módosítását nem igénylő munkakör vagy munkahelyváltoztatást „átirányítás"-nak kellene nevezni, szemben az „áthelyezés"-sel, amely kifejezést a munkajogviszony módosítására kellene fenntartani. A szerző által a munkajogviszony megszüntetésével kapcsolatban tett ahhoz a megállapításához, hogy más szocialista országokkal ellentétben a munkajogviszonynak a vállalat részéről felmondás útján való megszüntetéséhez nálunk nincs szükség a szakszervezeti bizottság hozzájárulására, opponens hozzáfűzi, hogy e probléma felvetése akkor lehet időszerű, ha a munkaügyi döntőbizottság tagjait a dogozók közvetlenül választanák. A jelen szabályozás mellett ugyanis az a helyzet állna elő, hogy a szakszervezetnek kétszer kellene ugyanazzal az üggyel foglalkoznia, először mint érdekképviseleti szervnek, majd a munkaügyi döntőbizottság keretében, mint az ítélkezésben részt vevő partnernek.

Kertész István szintén kiemelte a témaválasztás időszerűségét. A disszertációnak elsősorban azokkal a megállapításaival foglalkozott, amelyek véleménye szerint különös érdeklődésre tarthatnak számot. Ilyenek az egyenértékűség problémája a munkajogviszonyon belül, a munkajogviszonyt előmozdító megoldások jelentősége a gazdasági átszervezések szempontjából, a munkajogviszony keletkezése időpontjának kérdése (figyelemmel arra, hogy a munkába állítás elmaradása miatt keletkező viták is munkaügyi viták, annak ellenére, hogy a hatályos jogunk szerint a munkajogviszony a munkába lépés napján veszi kezdetét), a kogens és diszpozitív rendelkezések viszonya és ezzel kapcsolatban a *praeter legem* kikötések köre, a munkaviszony módosítása fennforgásának vagy fenn nem forgásának elválasztása, a munkajogviszony megszüntetésével kapcsolatban a dolgozó védelmét biztosító megoldások előtérbe helyezése.

Ezt követően az opponens azt a kérdést vetette fel, hogy a részvételi jogosultság általános elismerése és érvényre jutása megváltoztatja-e a szocialista munkajogviszony hagyományos jogi dogmatikai képletét, és ha igen, mi az a *novum*, ami e téren kialakult. Utalt arra, hogy „A fegyelmi felelősség alapkérdései a munkajogban" (Bp. 1964) című munkájában — bár hipotetikus igénnyel — már 15 évvel ezelőtt kifejtette, hogy a vállalati kollektívát nemcsak hogy jogalanynak kell tekinteni, hanem a

kollektíva, mint ilyen alanya a vállalat és a dolgozó közötti szocialista munkajogviszonynak is. Nevezetesen már az akkori tételes szabályokból, így különösen a kollektívát képviselő szakszervezeti szerv jogállásából is kirajzolódott a kollektíva olyan státusa, amelynek révén intézményesen és közvetlenül alakító befolyást gyakorolhat az egyes dolgozóknak és a vállalatnak egymással szemben fennálló kötelezettségeire. Így már annak idején azt a következtetést vonta le, hogy a kollektíva akarata is tényező abban, milyen magatartást várhat el egymástól az egyes dolgozó és a munkáltató, ami más szóval azt jelenti, hogy a kollektíva is a munkajogviszony alanyává válik. Az időközben végbement jogfejlődés ezt az elméletet megerősítette, mert a vállalati szakszervezeti szerv hatáskörének szélesedését hozta magával. Ugyanakkor arra is rámutatott, hogy a munkajogi közgondolkodás a vázolt hárompólusú struktúrát még nem fogadta el. Azzal a terminológiai megoldással szemben, amely a munkajogviszonyt „egyéni" jogviszonynak nevezi, megjegyzi, hogy ebből semmi esetre sem derül ki, hogy az egyik póluson álló egyénnel a másik sarkpontban az a szocialista munkáltató szervezet áll szemben, amely az össztársadalom gazdasági szervezeteként működik. Ezért véleménye szerint tartózkodni kell attól, hogy a munkajogviszonyt minden megszorítás nélkül "egyéni" jogviszonynak minősítsük. Az akarati és kötöttségi viszony egységeként felfogható munkajogviszony dogmatikai képlete ugyanis: szabadság a munka megválasztásában (akarati oldal), kötöttség a munkafeltételeket illetően (társadalmi kötöttségi oldal). E kötöttségi szféra mögött olyan érdekek és törvényszerűségek állanak, mint a munkavédelem, a munka szerinti elosztás és a tervgazdálkodás, továbbá nem utolsó tényezőként éppen a dolgozók részvételi jogosultságai, ideértve az ezek alapjául szolgáló kialakulófejlődő üzemi demokratizmus megnyilatkozásait is. Mindazonáltal ma ez a kérdés elméleti vonalon még nem tisztázott maradéktalanul. Az itt megvitatott disszertáció a kétpólusos munkaviszony elismerése alapján áll ugyan, de a maga részéről is hozzájárul a megoldás megtalálásához. A fentebb kifejtett mozzanatoknak a jogtudományban való tükröződése ugyanis nem vezetett olyan uralkodó nézet kialakulásához, amely szerint a dolgozók kollektíváját a munkajogviszony újabb alanyának kell tekinteni. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy fenntartás nélkül az „egyéni" jogviszony álláspontjára helyezkedhetnénk.

Mádl Ferenc opponensi véleményében abból indult ki, hogy a nemzetközi gazdasági kapcsolatok, mindenekelőtt a KGST-országok közötti gazdasági kapcsolatok fejlődése folytán a munkajogviszony nemzetközi összefüggései is egyre nagyobb szerephez jutnak. A diszszertációban összefoglalt kutatások tulajdonképpen a szocialista vállalat című országos kutatási főirány problémakörébe is beletartoznak. A vállalati tevékenységnek ugyanis egyik döntő oldala a vállalati munkaerő és az azzal való optimális gazdálkodás. A munkajogviszony tartalmi alakulása pedig ezzel szorosan kapcsolatos. Így a szerző e téren végzett összehasonlító jogi kutatásai széles körben érdeklődésre tarthatnak számot. Szintetizáló tézisei alapján ugyanis jelzi, hogy más szocialista országokban hasonló munkajogi problémákat milyen úton oldottak meg és így nemzetközi paraméterek figyelembevételével belső munkajogi szabályozásunkban hol, milyen teendők volnának. Emellett az értekezés gyakorlati értékeinek van egy sajátos érvényesülési területe is. Egyre nő a nemzetközi gazdasági szervek és gazdálkodó szervezetek száma, amelyekkel munkaviszonyba kerül a részt vevő államok vállalatainak sok dolgozója. Egy-egy ilyen közös vállalat vagy más gazdasági egység egyben az érintett országok munkajogának is sajátos szintézise. Ennek nézete szerint két következménye van. Egyfelől egyre nagyobb gyakorlati szükség van arra, hogy a KGST-országok munkajogára nézve megbízható ismereteink legyenek, másfelől a közös gazdasági szervek és gazdálkodó szervezetek kiváltották a különböző állampolgárságú alkalmazottak egységes munkajogi statutumának objektív indokoltságát. Nagyobb általánosításban ez azt jelenti, hogy erősödnek a munkajogi rendszerek tartalmi harmonizálásának igényei. Ez pedig feltételezi az egyes szocialista országok munkajogi szabályrendszerének beható összehasonlító jogi elemzését. A disszertáció az előbb említett objektív igényeknek messzemenően eleget tesz. Opponens szerint továbbá egyik jelentős értéke az értékelemzésnek, hogy összehasonlító jogi elemzés alapján a jogtudomány egésze számára világossá teszi a munkajog önállóságát, kiemelkedő társadalmi szerepét, egyes intézményeinek közös szocialista magvát és dogmatikai identitását.

A továbbiakban Mádl Ferenc arról szólt, hogy a disszertáció az összehasonlító jog korszerű felfogására épül, amely szerint nem csak módszerről van szó, hanem tudományos irányról, amelyben a jogösszehasonlítás olyan egységes alkotó-elméleti tevékenységként jelentkezik, amely a jog mint társadalmi jelenség elméleti-tudományos megismerésére és fejlesztésére irányul, amely tehát nemcsak fényképészet, hanem építészet is. Az egyes fejezetek végén a szerző összegező kritikai észrevételeiben külön kifejti álláspontját, és esetenként kritikáját is az alkalmazott szabályozási formákra, illetve irodalmi nézetekre vonatkozóan. Majd az opponens a disszertációnak azokat a részeit emeli ki, amelyekben a szerző jól dokumentált érvelésben mondja el az összehasonlító jog alapján is igazolt tételeit. Ezek nézete szerint többek között a következők: a munkajogviszony, mint a szocialista munkajog alapintézménye; a létrehozott jövedelem és a munkabér közötti arány, az ún. ekvivalencia kérdése; a munkajogviszony alakítására vonatkozó kogencia és szabadság viszonyának problémája, valamint a munkaviszony megszüntetése témakörének egésze (amelyben a dolgozói és vállalati érdekvédelem, ennek keretében a törvényesség, továbbá a gazdaságirányítási mechanizmusból folyó sajátosságok egyértelműen megfogalmazódnak), továbbá a szakszervezetek jogi szerepének megrajzolása a munkaviszony alakítását illetően és a szakszervezetek számára szélesebb jogok igénylése.

Mádl Ferenc is — Kertész Istvánhoz hasonlóan — kitér arra a kérdésre, hogy a disszertáns a munkajogviszony alatt a dolgozó és a

munkáltató közötti kétszemélyes jogviszonyt ért. Számára kérdésként vetődik fel, hogy a munkajogviszony különösen mai feltételeink mellett nem több-e ennél, nem fogja-e át a dolgozó kollektívát a maga egészében is, pl. a kollektív szerződés kötésére vonatkozó jogosultság, illetve az üzemi demokrácia más formáinak megvalósulásában. Az új gazdasági mechanizmus bevezetése mellett mind általában, mind a jogban erősödnek azok az elgondolások, amelyek szerint a vállalat ügyeinek intézésében való dolgozói részvétel jogát az üzemi demokrácia keretei között fejleszteni kell. Arról van tehát szó, hogy a dolgozó kollektíva jogalanyisága erősödik olyan kérdésekre nézve, mint a vállalati tevékenység tervezése, szervezése, részvétel az igazgatásban és az ellenőrzésben. Szerinte is többről van szó, mint kétszemélyes viszonyról.

Mádl Ferenc továbbá utalt arra, hogy a munkajogviszony megszüntetésének egy sajátos okcsoportjával, nevezetesen a dolgozónak felróható okokból történő megszüntetésével kapcsolatban hiányzik a szintézis, ami egyébként a fejezetek többségében megtalálható. Nevezetesen nézete szerint annak körvonalazására lett volna szükség, hogy egyes konkrét okcsoportok körében milyen tipikus megoldások születtek, azoknak milyen tényleges társadalmi és mikrostrukturális hatása van, ezek mennyire és milyen differenciálódással tekinthetők általában kívánatos megoldásnak. Ha pedig a szerző úgy látta, hogy e kérdéskörben ilyen szintézis nem hozható létre, akkor valamiképpen ezt kellett volna kifejezésre juttatni.

Trócsányi László válaszában elöljáróban általában szólt arról, hogy jogösszehasonlítás általános elvei keretében hogyan integrálódnak a jogágak (és ezen belül a munkajog) egyes intézményei összehasonlítása során elért eredmények. Szerinte olyan rendszerszemléletű struktúra felépítésére kellene törekedni, amelynek alrendszerei az egyes jogintézmények összehasonlításai, illetőleg az azok során elért eredmények lehetnének, és ezek összegezésével lehetne a jogösszehasonlítás általános elveit kimunkálni, egységes rendszerbe foglalni. Ehhez természetesen az ágazati jogtudományoknak még nagy erőfeszítéseket kell tenniök. Disszertációjával e hosszú távú feladat megvalósításához kívánt hozzájárulni.

Kertész István és *Mádl Ferenc* opponenseknek arra az észrevételére, hogy a kollektíva szerepének erősödését kifejezésre kellene juttatni már a munkajogviszony fogalma kialakításánál, megjegyzi, hogy a dolgozónak a kollektívába való bekapcsolódása időrendben az egyéni munkajogviszony létrejöttét követi, a kollektívába való bekapcsolódás a munkajogviszony létrejöttének folyománya, következménye. Utal *Weltner Andornak* egyik tanulmányára (Az üzemi demokrácia kapcsolata a társadalmi tulajdonnal, a vállalat belső szervezetével, a kollektív jogviszonyokkal és a szakszervezet belső viszonyaival. Gazdaság és Jogtudomány, 1974.), amelyben a szerző kifejti, hogy a dolgozók helyzetében kialakul egy szervezeti viszony is, amely meghatározza, hogy a dolgozó — mint a vállalati kollektíva tagja — milyen jogi helyzetet tölt be a vállalat szervezeti és működési rendjében, milyen jogosultságok és kötelezettségek alanyává válik ezzel kapcsolatban (390. p.). A disszertáns véleményét abban foglalja össze, hogy a vállalat ügyeiben való közreműködés egy kétpólusú jogviszony *tartalmához* tartozik, amely tartalmi elem egyre bővül, mind konkrétabb formákat ölt, azonban a jogviszony kétpólusú jellegét nem szünteti meg. Elismeri tehát az opponenseknek azokat a megállapításait, amelyekben a kollektíva jelentőségére utalnak a munkajogviszony mint intézmény szempontjából, de a kollektív jogok gyakorlását az egyéni jogviszony folyományának tartja és a jogviszony tartalmi elemei közé sorolja.

Farkas József opponensnek arra az észrevételére, hogy nem foglalkozott a más vállalathoz való áthelyezés problémakörével, disszertáns megjegyezte, hogy a szocialista országok joga túlnyomó részben a más vállalathoz való egyoldalú, végleges hatállyal történő áthelyezés lehetőségét nem ismeri, mert ehhez az érdekeltek, vagyis a régi vállalat, az új vállalat és a dolgozó konszenzusára van szükség, ez pedig tulajdonképpen már a munkajogviszony megszüntetésének problematikája. Ebben az összefüggésben viszont érintette az említett problémakört.

Egyet értett *Farkas Józsefnek* azzal a megállapításával is, hogy a szakszervezeti bizottság hozzájárulásának kérdésére a munkajogviszony megszüntetésénél a munkaügyi döntőbizottság megalakítására vonatkozó szabályok módosítása után kellene visszatérni.

Mádl Ferenc opponensnek arra az észrevételére, hogy a munkaviszony felróható okokból a vállalat részéről történő megszüntetésének esetkörét illetően az összegező megállapítások elmaradtak, megjegyzi, hogy itt szintézisre nem volt lehetőség, mert egyelőre hiányzik az a kohézió, amely az összetevőket egységgé formálhatta volna; az egyes országok jogszabályalkotásai ebben a vonatkozásban nem tükröznek átfogó szellemet, és mintha a megoldások a szükséges elvi alapokat is nélkülöznék. Szerinte a további fejlődésre kell bízni, hogy a jövő útja ebben a tekintetben milyen irányt fog venni.

Végül Trócsányi László köszönetet mondott opponenseinek munkájukért, és hálásan emlékezett vissza Weltner Andor akadémikusra, aki két és fél évtizeden át munkajogi tanulmányaiban sokoldalúan támogatta és tanácsaival, észrevételeivel sok segítséget nyújtott. Értekezésének doktori disszertációként való benyújtásához a kezdeményező lépéseket is neki köszönheti.

A Bíráló Bizottság azután zárt ülésen egyhangúan úgy foglalt állást, hogy javasolja a Tudományos Minősítő Bizottságnak Trócsányi László részére az állam- és jogtudományok doktora tudományos fokozat odaítélését.

Márkus Ferenc

Lamm Vanda:

„A nukleáris energia békés célokra való felhasználásának egyes nemzetközi jogi problémái" című kandidátusi értekezésének vitájáról

„... Nem minden megilletődöttség nélkül állok a Tisztelt Bíráló Bizottság előtt. Úgy érzem, ez a pillanat az, amikor a nyilvánosság előtt ténylegesen számot kell adnom az elmúlt évek munkájáról, s hangsúlyozni szeretném, nemcsak

egyszerűen a nyilvánosság előtt, hanem olyanok előtt, akiknek írásban vagy szóban előadott gondolatai hatására ébredt bennem érdeklődés a nemzetközi jog tudománya iránt." Ezekkel a lényeget kifejező szavakkal kezdte Lamm Vanda válaszát az értekezés opponensi véleményeire az MTA kistermében 1979. június 4-én tartott nyilvános vitán.

Az értekezés TMB által kijelölt bírálói Hercegh Géza és Prandler Árpád, a Bíráló Bizottság elnöke Haraszti György, tagjai pedig Bruhács János, Nagy Károly, Schmidt Péter, titkára Valki László voltak.

A szakirodalmat figyelemmel kísérők előtt nem meglepetés a szerző tárgyválasztása, hiszen korábban megjelent számos tanulmányában foglalkozott már a nukleáris energia békés célú felhasználásának kérdéseivel.

Ezek után természetes, hogy a dolgozat opponensei az értekezés egészével kapcsolatban egybehangzóan emelték ki a témaválasztás helyességét és fontosságát. Mint Prandler Árpád mondotta: „a szerző világpolitikai jelentőségű kérdést választott témájául, s ezt nyugodtan elmondhatjuk anélkül, hogy hangzatos szavakkal és jelzőkkel kívánnánk dobálózni". E beszámoló szerzője ehhez még hozzáfűzheti, hogy az említett oknál fogva a dolgozat minden bizonnyal a szűken vett „szakmai" közvéleménynél szélesebb körben kelt majd érdeklődést. De szigorúan szakmai szempontból is a szerző a nemzetközi tudományos irodalomban úttörőnek számító munkát végzett.

A dolgozat általános értékelésével kapcsolatban — túl egyes kisebb jelentőségű, a dolgozat szerkezeti felépítést érintő észrevételeken — az opponensek egybehangzóan úgy vélekedtek, hogy a szerző megállapításai széles tényanyagon nyugszanak, annak ellenére, hogy az anyaggyűjtés nehézségekbe ütközött. Ugyancsak általános volt a szerző munkájának értékelése a tekintetben, hogy a nukleáris energia felhasználása jogi szabályozásának megértéséhez szükséges természettudományos ismeretanyagot megfelelően tudta közvetíteni az ilyen kérdésekben szükségképpen csak alig járatos jogász olvasó számára.

Az értekezés általános értékelésével kapcsolatban továbbá a szerző maga fogalmazta meg a legvilágosabban azt a problémát, amelylyel általában is, de különösen az olyan területeken, mint a nukleáris energia hasznosítása, mindenki szembekerül egy-egy jogintézmény feldolgozása során. Ez pedig az, hogy a leíró részek egy bizonyos minimumát mindenképpen bele kell foglalni a műbe annak érdekében, hogy elméleti következtetései érthetők legyenek az olvasó számára is. E tekintetben az opponensek néhány kifogást támasztottak, amelyek nagy részének jogosságát a szerző is elismerte. Mindez az opponensi vélemények szerint nem érinti a dolgozat tudományos megállapításainak értékét.

A dolgozat első fejezete „A nukleáris energia hasznosításával kapcsolatos normák helye a jogrendszeren belül" címet viseli. Az opponensek egyetértésével találkozott a szerző azon — már korábban is publikált nézete —, hogy az atomjogról és a nemzetközi atomjogról vallott álláspontok — mely utóbbinak a szocialista országokban is vannak képviselői — nem állnak elméletileg biztos talajon. Prandler Árpád ugyanakkor felvetette, hogy a szerző nem ad meggyőző választ arra a kérdésre, hogy az önálló (belső jogi normákból összetevődő) atomjog, vagy a nemzetközi atomjog tagadása mellett nem jelenti-e az utóbbi hallgatólagos elismerését az a megállapítása, miszerint „a nukleáris energia felhasználásával kapcsolatos nemzetközi közjogi kérdéseknek e jogágon belül (azaz a nemzetközi közjogon belül) egyfajta sajátos elkülönítéséről beszélhetünk". Lamm Vanda válaszában utalt arra, hogy nézetei eltérnek a nemzetközi atomjog létét valló nézetektől annyiban, hogy ő csupán a nemzetközi közjogi normákat sorolja ide, de a nukleáris energia felhasználására vonatkozó nemzetközi magánjogi szabályokat nem.

Az e fejezetben érintett kérdések közül — érthető okokból — a nukleáris fegyverek felhasználásának megengedettsége vagy meg nem engedettségének *jogi* kérdése keltett nagy érdeklődést. Az opponensek közül Herczegh Géza — bár osztotta a szerzőnek azon álláspontját, hogy a nukleáris fegyverek *alkalmazása* a nemzetközi jogba, közelebbről a hadviselés jogának alapelveibe ütközik — a disszertáns által felhozott jogi érvek közül többet vitathatónak minősített. Így különösen az 1929-es genfi egyezményre történő hivatkozást, illetve az 1945. augusztus 6-i atomtámadás jogellenessé minősítését a két nappal később aláírt londoni deklarációra alapozva. Herczegh Géza kitért arra is, hogy a nukleáris fegyverek alkalmazása represszáliaként megengedett. A szerző szerint ez a nyugati országok álláspontja, valójában — mint az opponens kifejtette — a Szovjetunió maga többször is deklarálta, hogy nem alkalmaz *elsőként* atomfegyvert, sőt ilyen megállapodás kötésére javaslatot is tett. A represszáliakénti alkalmazás egyrészt maga is feltételezi, hogy a nukleáris fegyver alkalmazása *egyébként* jogellenes, másrészt pedig a nukleáris represszália eltiltása nyilvánvalóan irreális is volna.

A nukleáris fegyver alkalmazásától azonban eltér ezen fegyverek birtoklásának vagy kifejlesztésének jogossága: ez az atomsorompó szerződés körébe tartozik. Prandler Árpád Lamm Vandával egyetértésben hangsúlyozta, hogy a nukleáris fegyverek felhasználásának végleges nemzetközi jogi tilalma csak fokozatosan alakulhat ki, s hogy a fokozatosság az egyetlen lehetőség a nukleáris fegyverek nemzetközi jogi helyzetének reális megközelítésére.

A *disszertáció második fejezete* a nukleáris energia felhasználásával kapcsolatos nemzetközi problémák rendezésének első kísérleteivel foglalkozik, vagyis a közelmúlt történetének egy fontos epizódjával. Az ENSZ Atomenergia Bizottsága és a Baruch-terv, illetve a szovjet ellenjavaslatok elemzése a hazai szakirodalomban újdonság, szögezte le Prandler Árpád. Herczegh Géza értékelése szerint az értekezés szóban forgó fejezete túlságosan hosszan foglalkozik az elvetélt javaslatokkal, s ugyanakkor viszonylag kisebb figyelmet szentel a ténylegesen megvalósult szabályozás, nevezetesen a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség kialakulásának. Válaszában a szerző utalt arra, hogy az Atomenergia Bizottság történelmi tapasztalatforrásként feltétlenül figyelmet érdemel.

A *disszertáció* magva, s egyben legterjedelmesebb *(harmadik) fejezete* a Nemzetközi Atomenergia

Ügynökség és a nukleáris energia békés célokra történő felhasználásával foglalkozik. A szerző egyrészt kifejti a NAÜ szerepét az ENSZ szervezeti rendszerében, sajátos kapcsolatát az ENSZ Közgyűlésével, illetve a Biztonsági Tanáccsal, majd rámutat arra, hogy az atomsorompó szerződéssel vállalt kötelezettségek ellenőrzését a részes államok az Ügynökségre bízták. A szerző igen alaposan feldolgozta a NAÜ tevékenységének egyik legfontosabb részét, nevezetesen az ún. biztosítéki ellenőrzések kérdését. Ezen ellenőrzés célja az, hogy a nukleáris energia békés célokra való felhasználását biztosítsa. Itt mindjárt felvetődik a kérdés, hogy mit jelent az atomenergia békés felhasználása, vagyis hogy e fogalom szűkebb vagy tágabb értelmezéséből indulunk-e ki. (Herczegh Géza kifogásolta, hogy a szerző nem fejti ki a biztosítéki ellenőrzés lényegét kellő mélységben, illetve hogy a kifejtést lábjegyzetben bujtatja el.) Egyes egyezmények (pl. a NAÜ statutuma) a szűkebb fogalmat hasznosítják, míg az atomsorompó egyezmény pl. csak a nukleáris energiának a nukleáris fegyverekben vagy más nukleáris robbanószerkezetben való felhasználását tiltja. Ebből a contrario következik, hogy a nukleáris energiának megengedett katonai célú felhasználása is van, mint pl. atommeghajtású tengeralattjárók, hadihajók stb.

Mindkét opponens álláspontja szerint a disszertáció egyik legfőbb érdeme a biztosítéki ellenőrzés tárgyi és személyi alapon történő végrehajtása közötti különbségtétel. Az első esetben az ellenőrzés csak meghatározott anyagokra és felszerelésekre vonatkozik, a második esetre személyi alapon egy állam sajátos státuszából adódóan kerül arra sor, s ebben az esetben az állam köteles — természetesen bizonyos, általa korábban vállalt nemzetközi kötelezettségek alapján — mindennemű békés célú nukleáris tevékenységét a Nemzetközi Atomenergia Ügynökség biztosítéki ellenőrzése alá helyezni. (Az ellenőrzés ez utóbbi vállfaja az atomsorompó szerződés és a tllateltocoi szerződés, a latin-amerikai nukleáris fegyvermentes övezet létesítéséről szóló szerződés létrejöttével alakult ki.)

Természetszerűen vetődik fel ezután a kérdés, hogy a nukleáris energia felhasználásának ellenőrzése milyen kapcsolatban áll az államok szuverenitásával. A szerző joggal emeli ki, olyan terület ez, amely nem is olyan régen a legszigorúbban kezelt államtitkok közé tartozott. A disszertáció szerzője itt általános garanciák (ti. az ellenőrzés csak az érintett állammal kötött szerződés alapján lehetséges) és konkrét garanciák között különböztet. Ez utóbbi lényegében az ellenőrzés lebonyolításának (beleértve elsősorban a helyszíni ellenőrzéseket) rendjét érintő szabályokban fejeződik ki, s azt bizonyítja, hogy az ellenőrzés ne lépje túl az ellenőrzött állam által vállalt kötelezettségek határát. Mindkét opponens egybehangzó véleménye szerint a disszertációnak ez a része kiemelkedően sikerült. Mindkét opponensi vélemény az értékelés jelentős tudományos eredményei közé sorolta a regionális atomszervezetek (nevezetesen az EURATOM, az OECD Nukleáris Energia Ügynöksége, valamint a tlatelolcói szerződés által létrehozott latin-amerikai OPENAL szervezet) és a NAÜ ellenőrzése közötti kapcsolatok kifejtését, illetve általában a regionális atomszervezetek tevékenységének elemzését.

A disszertáció egyik legfőbb erénye kétségkívül a még nyitott, továbbfejlesztésre váró kérdések taglalása és a szerző által javasolt jogi szabályozás felvázolása. Ezeket a kérdéseket a szerző egyrészt a NAÜ ellenőrzési rendszerének kiterjesztésével kapcsolatban tárgyalja, másrészt művének záró fejezetében, amely a békés célú nukleáris robbantásokkal foglalkozik. Az első kérdéssel kapcsolatban különös figyelmet érdemel a nukleáris export — napjainkban igen aktuális — szabályozása. Közismert ugyanis, hogy a tisztán békés célú nukleáris erőművekben előállított plutónium alkalmas nukleáris fegyverek gyártására, másrészt az atomsorompó szerződés szabályai is e tekintetben pontatlanok, hiszen nem tiltják a nukleáris fegyverek *felhasználására* vonatkozó információk átadását. A disszertáns ezért arra — az opponensek által is támogatott — következtetésre jutott, hogy az atomsorompó szerződés említett hiányosságai (amelyek részben onnan származnak, hogy a nukleáris technika gyorsan fejlődő területén olyan haditechnikai alkalmazási lehetőségek is kialakultak, amelyekkel a szerződés megkötése idején még nem lehetett számolni) jelentik a legfőbb veszélyt, s nem a NAÜ egyébként persze nem tökéletes ellenőrzési rendszerének hibái. A megoldást a szerző abban látja, hogy egyrészt el kell érni azt, hogy az atomsorompó szerződésnek minél több állam részesévé váljon (mint közismert, a szerződést nem ratifikálták olyan potenciális nukleáris hatalmak, mint India, Brazília, Pakisztán vagy a Dél-Afrikai Köztársaság, illetve két, nukleáris fegyverrel már rendelkező ország: Franciaország és a Kínai Népköztársaság), másrészt pedig — az előbbi javaslattal összefüggésben — a nukleáris exportot fokozottabban kell ellenőrizni, s azt ki kell terjeszteni az atomsorompó szerződésben nem részes „importáló államok egész nukleáris tevékenységére is". Sőt a szerző tovább is megy, s azt javasolja, hogy a nukleáris anyagok *úgynevezett fizikai védelmére* is ki kell terjeszteni a NAÜ biztosítéki ellenőrzését. Ez az ellenőrzés további biztonsági szempontokat érint, hiszen megakadályozhatja, hogy nukleáris anyagok felelőtlen elemek vagy éppen terrorista csoportok kezébe kerülhessenek ki, s azt visszaélésekre használják fel. A jelenlegi megoldást, az ún. londoni irányelveket — mely a nukleáris exportot folytató államok kölcsönös konzultációban rögzített elveket jelöli — a szerző részletesen és alaposan elemzi.

Herczegh Géza álláspontja a diszszertánsénál jóval szkeptikusabb a biztosítéki ellenőrzés hatékonyságát illetően: ezzel kapcsolatban a történelem — sajnos nem túl biztató — tapasztalataira emlékeztetett, bár nem zárta ki annak lehetőségét, hogy a nukleáris anyagok sajátosságai esetleg pontosabb ellenőrzést tesznek lehetővé; erre az esetre viszont gyakorlati példákkal alátámasztott érveket kívánt. A szerző válaszában joggal hivatkozott arra, hogy a rendelkezésre álló információk — érthető okokból — nem teljesek, mégis tény, hogy a NAÜ 1978-as közgyűlésén közzétett adatok szerint az Ügynökség 1977-ben 706 ellenőrzést tartott 45 államban, s nem talált egyetlen esetet

sem a nukleáris anyagok rendeltetésellenes felhasználására. Ugyanakkor egyéb információkra hivatkozva azt állította, hogy az Ügynökség ellenőrei magasan kvalifikált szakemberek és technikai felkészültségük is lépést tart a nukleáris technológia általános fejlődésével.

Az értekezés utolsó fejezete is a békés célú nukleáris robbantások jogi kérdéseiről szól: olyan tárgyat taglal, amely még távol van a végleges és megnyugtató megoldástól, s amely éppen ezért — túl a szabályozott kérdés súlyán — külön is izgalmas. A disszertáció természetesen az adott tételes normákból indul ki, amelyek maguk sem egészen tisztázottak, mert bár korlátozzák a robbantások hatóerejét és azt, hogy a robbantásokat milyen közegekben lehet végrehajtani (pl. tiltják a légköri robbantásokat), s előírják a robbantások lebonyolításának szabályait is, nem eldöntött e szabályok érvényességi köre. Prandler Árpád szerint ezek a szabályok *quasi-univerzális* jellegűek, s hogy azok az államok, amelyek ezt nem fogadják el, megsértik az államok túlnyomó többsége által elfogadott normákat. Ezzel kapcsolatban Lamm Vanda fenntartotta korábbi álláspontját, mert — mint mondotta — túlságosan sok állam, s köztük jelentős nukleáris iparral rendelkező államok (Franciaország, Kína, Brazília stb.) nem csatlakoztak a részleges atomcsend, illetve atomsorompó szerződésekhez. Ezeket a szabályokat ezért nem lehet akár csak a „quasi"-univerzális szerződésnek sem tekinteni.

Ami a *de lege ferenda* problémát illeti, természetesen figyelembe kell venni és össze kell egyeztetni a két elvet: nevezetesen, hogy valamennyi állam egyformán részesedjék a békés célú robbantások előnyeiből, tekintet nélkül arra, hogy van-e nukleáris fegyvere, s másrészt biztosítani kell, hogy a békés célú nukleáris robbantások kapcsán egyetlen állam se jusson nukleáris fegyverek birtokába. Jelenleg a NAÜ békés célú nukleáris robbantásokkal foglalkozó tanácsadó bizottságában folynak tárgyalások a jogi szabályozás előkészítésére. A disszertáció szerzője szerint kettős feladat áll a jogalkotás előtt: egyfelől ki kell dolgozni a robbantások *lebonyolításával* szorosan összefüggő szabályokat, másfelől a robbantásokkal kapcsolatban felmerülő egyéb nemzetközi jogi kérdéseket is szabályozni kellene, amilyen pl. a felelősség, a környezetvédelmi előírások. A szerző álláspontja az, hogy a két tárgykört feltétlenül együttesen kell szabályozni.

A vita lezárása után a Bíráló Bizottság egyhangúan javasolta a Tudományos Minősítő Bizottságnak, hogy Lamm Vanda részére ítélje oda a jogtudományok kandidátusa fokozatot.

B. A.

Ласло Неваи:

Проблемы эффективности судебного рассмотрения гражданских дел — с особым учетом подготовки судебного разбирательства

Реформа венгерского правосудия, которая с 1-го января передала в компетенцию общих судов подсудные раньше арбитражным органам правовые споры, а также споры, подсудные комиссиям по трудовым спорам, в повышенной мере поставила на передний план проблему эффективности судебных разбирательств по гражданским делам. На эффективность судебного разбирательства может отрицательно повлиять частая отсрочка рассмотрения дела. Суд в больше чем 50% всех случаев принужден в целях рассмотрения гражданского дела назначить второе или возможно дальнейшие разбирательства именно потому, что судебная подготовка первого разбирательства не была проведена надлежащим образом: не были приняты меры в интересах того, чтобы доказательства по возможности стояли к распоряжению уже на первом разбирательстве, и вследствие этого необходимо отсрочить разбирательство. Согласно точке зрения автора условием повышения эффективности разбирательства является улучшение работы суда по руководству процессом, по концентрации материалов дела и по подготовке разбирательства; одновременно с этим необходимо принимать меры в интересах того, чтобы стороны по делу добросовестно и активно выполняли свои обязательства по сотрудничеству.

Аттила Хлавати:

Смысловое значение, приписуемое содержанию правовых понятий

Согласно опыту практики граждане, не имеющие юридическое образование, имеют вполне особые представления о значении некоторых правовых выражений и решений: они не просто „не знают" право, а часто имеют такое представление о его содержании, которое не соответствует действительности. На этом основывается хипотеза, согласно которой между официальным содержанием определенного круга правовых понятий и приписуемым им значению могут иметь место расхождения, подлежащие типизации. эмпириченое исследование, проведенное среди учеников средних школ, а также студентов неюридических факультетов, подтвердило эту гипотезу. Например, под юридическим лицом большинство молодежи с неюридическим образованием понимает юриста или правоспособного гражданина, под растратой понимает кражу, совершенную в ущерб общественной собственности или кражу денег, положение прокорура или защитника в процессе считает несвязанным, а выражению законная сила приписует значение правильности или справедливости, и т. д. Статья приходит к заключению, согласно которому для неюристов правовые выражения имеют такое туманное содержание, которое они стремятся обьяснить своими собственными стредствами толкования.

Ю. Юхас:

Общие Условия сипециализации и кооперации производства организаций стран — членов СЭВ

Статья излагает „Общие Условия специализации и кооперации производства организаций стран-членов СЭВ", разработанные в рамках СЭВ, которые вступлят в действие с 1-го января 1980 года. Дает обозрение о круге применения этого документа, об объекте договоров специализации и кооперации производства, о важнейших положениях, вытекающих из их долгосрочного характера, об отношении указанного договора и договоров поставки и других договоров, заключенных на его основании. Статья занимается также теми положениями данного документа, которые — под знаком стремления к единой системе правовых институтов СЭВ — отражают влияние Общих Условия поставок СЭВ от 1968/1975 гг. В статье рассматриваются также важнейшие точки зрения, связанные с указанными вопросами, и автор приходит к вы-

воду, что этот документ — средствами права — может в значительной мере способствовать развитию товарооборота на основе договоров о специализации и кооперации.

László Névai:

Probleme der Effektivität der zivilrechtlichen gerichtlichen Verhandlung — mit besonderer Rücksicht auf die Vorbereitung der Verhandlung

Die Justizreform, die ab 1. Januar 1973 die früher durch die Vertragsgerichte und die Arbeitsgerichte entschiedenen Streitsachen zur Kompetenz der ordentlichen Gerichte überwiesen hat, hat die Effektivität der zivilrechtlichen gerichtlichen Verhandlungen erheblich in den Vordergrund gedrängt. Die Effektivität der gerichtlichen Verhandlung wird nachteilig durch die häufige Verschiebung der Verhandlungen beeinflusst. .Das Gericht muss oftmals wegen der schlechten Vorbereitung der Verhandlung für die Beurteilung der Zivilstreitsache weitere Verhandlungen beraumen; man hat nicht dafür gesorgt, dass die Beweise schon an der ersten Verhandlung zur Verfügung stehen. Nach Ansicht des Autors ist die Voraussetzung der Erhöhung der Effektivität der Verhandlungen die Verbesserung der prozessführenden, prozessmaterialkonzentrierenden, und verhandlungsvorbereitenden Tätigkeit des Gerichtes.

Frau János Juhász:

Allgemeine Bedingungen der Kooperation und der Spezialisierung der Produktion zwischen den Organisationen der RGW-Mitgliedsländer

Der Artikel stellt die, im Rahmen des RGW ausgearbeiteten, ab 1. Januar 1980 gültigen Allgemeinnen Bedingungen der RGW-Mitgliedsländer über Spezialisierung und Kooperation der Produktion dar. Es gibt einen kurzen Durchblick über das Geltungsbereich, über den Gegenstand und die wichtigeren Regelungen betreffend den langfristigen Charakter dieser Verträge, schliesslich über die Verbindung zwischen dem Vertrag und den — auf Grund dieses Vertrages abgeschlossenen — Lieferverträge. Der Artikel beschäftigt sich mit den — diese Frage berührenden — wichtigeren Standpünkte, und gelangt zur Folgerung, dass das Dokument mit rechtlichen Mitteln erheblich zur Förderung des — auf Grund der Spezialisierungs- und Kooperationsverträge abzuwickelnden — Warenverkehrs beiträgt.

László Névai:

Les problèmes de l'effectivité de l'audience de procédure en partiallien la préparation de l'audience

La réforme hongrois de judiciaire, qui a renvoyé du 1 janvier 1973 les litiges appartenants plus tôt à la compétence des tribunaux économiques et des tribunaux du régime des travail à la compétence des tribunaux généraux, a spécialement rendu important le problème de l'effectivité des audiences dans la procédure civile. L'effectivité des audiences est défavorablement influencée par l'ajournement souqent des audiences. Dans plus de 50% des cas le tribunal est contraint de fixer une deuxiéme et des ultérieures audiences pour juger le litige parce que la préparation de la premiére audience n'était pas appropriée: on n'a pas entrepris les mesures nécessaires afin de réunir les preuves déjá pour la premiére audience et ainsi on doit ajourner l'audience. Selon le point de vue de l'auteur afin d'augmenter l'effectivité des audiences on doit améliorer l'activité des tribunaux concernant l'administraton, la concentration du matériel de litige et la préparation des audiences: en méme temps on doit insister que les parties accomplissent activement et conscieusement leur obligation de coopération.

Attila Hlavathy:

Le sens attribué aux notions juridiques

Selon les expériences de la pratique les citoyens non spécialisés en droit ont des idées entiérement particuliéres du sens des certaines expressions et solutions juridiques: il n'est pas simplement le cas qu'ils ne connaissent pas le droit, mais ils imaginent quelque chose entiérement différente comme la substance de celui-ci. Cela a fait monter l'hypothèse, que des anomalies typiques peuvent être entre le sens officiel des notions juridiques et le sens de substance laïque attribué à ceux-ci. L'enquéte empirique realisée dans les milieux des lycéens et étudiants non juristes a soutenu cette hypothése. Par example: la personne morale est interprété par la plupart des jeures laïques comme un jurisconsulte ou un citoyen capable, le détournement est interprété comme vol commis pour la lésion de la propriété commune ou comme vol de l'argent, ils présume que la position du procureur et du defenseur soit dans la procédure indéfinie, á l'expression de définitivité ils attribuent le sens de substance de la justice et de l'exactesse, etc. Selon la conclusion définitive de l'étude les notions juridiques signifient pour les personnes non spécialisées en droit une obscurité, de laquelle ils essayent d'esquiver avec leurs moyens d'interpretation particuliers.

Mme János Juhász:

Les Conditions Générales de la spécialisation de production et de la coopération parmi les organs des pays-membres de COMECON

L'article trait „Les Conditions Générales de la spécialisation de production et de la coopération parmi les organs des pays-membres de COMECON", qui entrent en vigeur le 1. janvier 1980. Dans ce cadre l'article fait connaître la sphére d'application du document, le sujet des contracts de spécialisation de production et de coopération, les régles les plus importants, qui découlent du caractére de longue terme du document, il traite la rélation entre le document et les contracts pour la livraison de marchendise et pour autres fins conclus à la base de ce document. L'article s'occupe aussi des régles du document qui réflètent — pour servir le but de la formation d'un système unique dans les établissements juridiques du COMECON — l'influence des Conditions Généraux de 1968/75 du COMECON. L'article traite aussi les points de vues les plus importants concertire la conclusion, que le docunant les questions mentionnées et tion, les règles les plus importants, ment peut contribuer — par ses moyens juridiques — dans une mesure importante au développement de chiffre d'affaires réalisés á la base des contracts de spéécialisation et de coopération.

László Névai:

The problems of efficiency in the civil trial — considering the preparation of the trial

The Hungarian judicial reform, which from January 1 1973 remitted those legal problems, which earlier belonged to the economic arbitration committees and the labour arbitration committees, to the competence of the courts. This regulation even more brought up the problem of efficiency of the debates at the civil trial. The frequent delays of the court proceedings are detrimentally influence the efficiency of the court proceedings. In more than 50% of the cases the court is compelled to set a second or eventually even more date for the trial proceedings, because the court preparation of the first trial proceeding was not satisfactory: it was not taken care that as much as possible the evidence

should be available already at the first proceding, therefore the trial got to be postponed. Acccording to the author the efficiency of the trial can be increased only if the trial jurisdiction activity, the concentration of trial materials and the preparation of cases is getting better in the courts. In the same time the parties in the trial should be compelled to fulfill their cooperative duties actively and conscientiously.

Attila Hlavathy:

The semantic contents attributed to legal terms

According to the pratical experiences those citizens, who do not possess legal education, have quite special ideas about the meaning of certain legal terms and solutions: they are not simply „uneducated" in law, but they suppose sometimes quite else as the substance and meaning of law—This fact brought up the hypothesis that between the official meaning and the semantic contents according to the laymen there are differences, which ones can be classified. The empirical survey among secondary school pupils and university students, who do not study law, supports this hypothesis. For instance: the majority of those youngsters, who do not learn law, imagine the legal person as a jurist or legally capable citizen, they think that the embezzlement is a theft against state property or money theft, they consider the position of the attorney and the defender in the trial as unbinding, the meaning of the res judicata is identified as appropriate or righteous, etc. According to the final consequence of the paper the legal terms mean such obscurity for the laymen, from which they try to break out with their own interpretation ways.

Mrs. J. Juhász:

The General Conditions of the production specialization and co-operation among the organisations of the CMEA-countries.

The paper presents the „General Conditions of the production specialization and co-operation among the organisations of the CMEA-countries", which were prepared in the framework of CMEA and will come to force from January 1 1980. In this presentation it gives view on the most important regulations of the document concerning its application field, the object of the production specialization co-operation contracts regarding their long-range nature, furthermore it gives a glimpse on the connection between the mentioned contract and the conveyance of the goods and other contracts based on the earlier. The paper deals with those regulation of the document, which reflect the influence of General Conditions of the CMEA 1968/1975 — according to those efforts, which aim to create a universal legal institution system for the CMEA-countries.

The paper discusses the more important views about the mentioned questions and draws the consequence that the document — with legal means — may significantly contribute to the development of the transfer of goods, which is realized according to the specialization and co-operation treaties.

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY. — A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata. Főszerkesztő: Dr. Halász József. Szerkesztő: Dr. Vörös Imre. Szerkesztőség címe: Budapest I., Országház u. 30. 1250. — Telefon: 160-160/247. — Kiadja: a Lapkiadó Vállalat, Budapest VII., Lenin körút 9—11. 1073. Telefon: 221-285. Levélcím: Budapest, Pf. 223. 1906. Felelős kiadó: Siklósi Norbert igazgató. — Megjelenik havonta. Terjeszti: a Magyar Posta. Előfizethető bármely postahivatalnál, a kézbesítőknél, a Posta Hírlapüzleteiben és a Posta Központi Hírlap Irodánál (KHI) (Bp. V., József nádor tér 1. Postacím: Budapest 1900). Közvetlenül vagy postautalványon, valamint átutalással a KHI 215—96 162 pénzforgalmi jelzőszámára. Előfizetési díj egy negyedévre 48,— —Külföldön terjeszti a KULTÚRA Könyv és Hírlap Külkereskedelmi Vállalat. Budapest I., Fő u. 32. (telefon: 159-450) vagy a KULTÚRA külföldi képviselete. — A szerkesztőség kéziratot nem őriz meg és nem küld vissza.

Egyetemi Nyomda — 79.4488 Budapest, 1979. Felelős vezető: Sümeghi Zoltán igazgató

HU ISSN 0021—7166

INDEX 25422

Ára: 16,— Ft

XXXIV. új évfolyam 11. szám Budapest, 1979. november hó

ELVUEC-3

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

TARTLOM

SCHMIDT PÉTER:
A gazdasági, szociális, kulturális jogok természetéről 705

SZÜCS ISTVÁN:
Az államigazgatási eljárás szabályozásának korszerűsítése 712

HOLLÓ ANDRÁS:
Az ügyészi általános felügyelet az államigazgatási eljárásban 720

BÉRCESI FERENC—KISS LÁSZLÓ:
Gondolatok a tanácsi jogalkotásról 729

MÜLLER GYÖRGY:
A helyi-területi szakigazgatás irányításának jogi formái 735

TAKÁCS JÓZSEF:
A gyámhatósági jogvédelem kialakulása 746

VARGYAI GYULA:
A kivételes hatalom és az államszervezet militarizálásának néhány kérdése Magyarországon a második világháború előestéjén 756

Szemle

SPRÉM ISTVÁN:
A lengyel közigazgatási reform eredményei ... 765

Jogirodalom—Jogélet

RÁCZ LAJOS:
Kossuth Lajos az ügyvéd 769

KAJTÁR ISTVÁN:
Közigazgatástörténeti kerekasztal konferencia 773

TAKÁCS ALBERT:
„A közigazgatás, jellege és határai" c. doktori értekezés vitája 773

СОДЕРЖАНИЕ: *Петер Шмидт:* О природе хозяйственных, социальных, культурных прав. — *Иштван Сюч:* Модернизация урегулирования административного процесса. — *Андраш Холло:* Общий надзор прокуратуры в административном процессе. — *Берцеши Ференц—Ласло Киши:* Некоторые мысли о правотворчестве советов. — *Дьердь Мюллер:* Правовые формы руководства местного-территориального отраслевого управления. — *Йожеф Такач:* О сформировании правовой защиты органами попечительства. — *Дюла Вардяи:* Исключительная власть и некоторые вопросы милитаризации государственного механизма в Венгрии накануне второй мировой войны. — *Обзор: Иштван Шпрем:* Результаты польской реформы государственного управления. — *Юридическая литература — юридическая жизнь: Лайош Рац:* Лайош Кошшут, адвокат. — *Иштван Кайтар:* Конференция круглого стола по вопросам истории государственного управления. — *Алберт Такач:* Обсуждение докторской диссерации „Государственное управление, его характер и границы."

INHALT: *Péter Schmidt:* Über die Natur der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte – *István Szücs:* Die Modernisierung des Verwaltungsverfahrens – *András Holló:* Die allgemeine Gesetzlichkeitsaufsicht der Staatsanwaltschaft über das Verwaltungsverfahren – *Ferenc Bércesi – László Kiss:* Gedanken über die Rechtsschaffung durch die Räte – *György Müller:* Rechtsformen der Leitung der Ressortverwaltung bei den örtlichen Räten. – *József Takács:* Die Herausgestaltung des amtlichen Vormundschaftswesens. – *Gyula Vargyai:* Die Ausnahmemacht und die Militarisation Ungarns am Vorabend des zweiten Weltkrieges. – *Rundschau: István Sprém:* Die Ergebnissen der Reform der Verwaltung in Polen – *Rechtsleben – Rechtsliteratur: Lajos Rácz:* Lajos Kossuth als Rechtsanwalt – *István Kajtár:* Verwaltungsgeschichtliche Rundtischkonferenz – *Albert Takács:* Bericht über die Verteidigung der Dissertation „Wesen und Grenzen der Verwaltung".

SOMMAIRE: *Péter Schmidt:* De la nature des droits économiques, sociales et culturelles. – *István Szücs:* La mise à jour de la régulation juridique de la procédure administrative non-contentieuse. – *András Holló:* La surveillance générale du procureur dans la procédure administrative non-contentieuse. – *Ferenc Bércesi – László Kiss:* Remarques sur les ordonnances des conseils municipaux . – *György Müller:* Formes de direction de l'administration locale et départementale. – *Jozsef Takács:* La formation historique de protection juridique des autorités tutélaires. – *Gyula Vargyai:* Le pouvoir exceptionel et quelques problèmes de la militarisation de pouvoir politique en Hongrie à la veille de la seconde guerre mondiale. – *Revue: István Sprém:* Les résultats de la réforme administrative en Pologne. – *Compte – rendu: Lajos Rácz:* Lajos Kossuth, l'avocat. – *István Kajtár:* Table ronde sur l'historie de l'administration. – *Albert Takács:* Discussion publique de la thèse de doctorat des sciences juridiques «L'administration, son caractère, ses limites».

CONTENTS: *Péter Schmidt:* About the nature of economic, social and cultural rights. – *István Szücs:* Updating the regulations of the state administration procedure. – *András Holló:* The general supervision of the prosecutor in the state administration procedure. – *Ferenc Bércesi – László Kiss:* Some ideas on the council-level legislation. – *György Müller:* Legal forms of the guidance of the localterritorial special agencies administration. – *József Takács:* The developnemt of the legal protection in the public guardianship. – *Gyula Vargyai:* Some questions of exceptional power and the state organisation in Hungary at the eve of the second world war. – *Rewiev: István Sprém:* The results of the Polish reform of public administration. – *Legal literature – legal life: Lajos Rácz:* Lajos Kossuth, the lawyer. – *István Kajtár:* Roundtable conference on the history of the public administration. – *Albert Takácsà* Debate of the doctoral thesis "The characteristics and limits of public administration".

E lapszám (XXXIV. új évfolyam 11. szám) szerzői: *Schmidt Péter* egyetemi tanár (Budapest). – *Szücs István* egyetem docens (Szeged). – *Holló András* az Államigazgatási Szervezési Intézet tudományos főmunkatársa (Budapest). - *Bércesi Ferenc* Megyei Város Tanácsa VB titkárság Szervezési és Jogi Osztály csoportvezetője (Pécs). – *Kiss László* egyetemi tanársegéd (Pécs). – *Müller György,* az Államigazgatási Szervezési Intézet tudományos munkatársa (Budapest). – *Takács József,* az MTA Központi Hivatalának ny. tanácsadója (Budapest). – *Vargyai Gyula* tanszékvezető egyetemi docens, ELTE Bölcsészettudományi Kar (Budapest). – *Sprém István* az Állam- és Jogtudományi Intézet csoportvezetője (Budapest). – *Rácz Lajos,* az Állam- és Jogtudományi Intézet tudományos munkatársa (Budapest). – *Kajtár István* egyetemi tanársegéd (Pécs). – *Takács Albert,* az Állam- és Jogtudományi Intézet tudományos segédmunkatársa (Budapest).

XXXIV. új évfolyam 11. szám Budapest, 1979. november hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

A gazdasági, szociális, kulturális jogok természetéről*

I.

Az ember életfeltételeinek biztosítása az emberi lét alapkérdése. A megélhetés garanciái, a művelődés lehetőségei az egyre több kötelékkel a társadalomhoz fűződő ember számára a legfontosabb, mert nélkülük nem garantált fennmaradása. A technika fejlődésével a társadalomban az anyagi javak előállítása során egyre nagyobb az emberek közötti munkamegosztás. A megtermelt javak igazságos elosztása iránti igény fokozódik, és ezek sorában egyre nagyobb jelentőséget kap a gazdasági, szociális, kulturális jogok garantálása.

A szocialista társadalomtudományok ezért ezeknek az emberi igényeknek a kielégítését elsődlegesnek tartják. Az egyes ember fizikai fennmaradását garantáló jogok biztosítása a társadalom alapvető feladata. Nem nevezheti magát embercentrikus, humánus társadalomnak az az emberi közösség, amelyik a fizikai fennmaradás alapvető biztosítékait, mindenki számára egyformán nem képes garantálni.

A polgári társadalomban ezek a garanciák a társadalom államon kívüli mozgása során keletkeztek, hiszen a magántulajdon szentsége kizárta a gazdasági, kulturális viszonyok jó részéből az államot, megtiltotta az állami beavatkozást. A tőkekoncentráció erősödésével, a gazdasági monopolhelyzetek növekedésével, a társadalmi munkamegosztás fokozódásával, a nincstelen proletártömegek számszerű emelkedésével, ezek politikai követelésére azonban egyre inkább felmerült az ember megélhetésének állami úton, állami eszközökkel történő biztosítása is.

A szocialista országok alkotmányai ezekből az igényekből elindulva az állampolgári jogok élére a gazdasági, szociális, kulturális jogokat helyezik. Abból indulnak ki, hogy ezek a jogok minden más jogot megelőznek, mert többek között gyakran ezek adják más állampolgári jogok anyagi természetű garanciáit is. Így a kiművelt ember képes csak tartalmasan részt venni a társadalom ügyeinek intézésében, csak az ilyen ember képes részt venni a politikai életben, képes élni a politikai szabadságjogokkal.

A gazdasági, szociális és kulturális jogok ilyen központi helyen tartását a szocialista alkotmányok több jellegzetes vonásával lehet bizonyítani. Így ebből ered az, hogy a jogok sorrendje is ehhez igazodik. Első helyen szinte minden ilyen alkotmányban ezek a jogok szerepelnek. Az alkotmányok többségében a szabályozott jogok mennyiségileg is ehhez a jogcsoporthoz tartoznak. Végül, ha a jogok alkotmányba foglalt garanciáit nézzük, akkor feltűnően jobban kimunkáltak ezek a jogi garanciák, mint más csoportokba sorolható állampolgári jogosítványok esetében.

A munkásmozgalom politikai követelésének hatására (a munkához való jog, 8 órás munkaidő, a művelődési lehetőségeknél a társadalmi egyenlőség biztosítása stb.), valamint a szocialista alkotmányok példájára a gazdasági, szociális, kulturális jogok elismerésre kerültek egyes polgári társadalomtudományi elméletekben is. Ennek hatásaként az ilyen jogok általában szűken, perifériikusan, de mégis szabályozásra kerültek egyes polgári alkotmányokban.

A gazdasági, szociális és kulturális jogok jelentőségének ilyen előtérbe kerülése nem változtatott e jogok természete körüli vitákon. Ez a vita azért jellemző, mert a magántulajdonra felépülő kapitalista társadalomtól valóban idegen e jogok állami eszközökkel való biztosítása. Jórészt a munkásmozgalom politikai nyomására ugyan megjelennek e jogok a polgári alkotmányokban, de gyakran ellentmondásba kerülnek a polgári társadalmi berendezkedés egészével, és formális deklarációkká válnak. Ez a tény rejlik a szociális jogok természetéről folyó vitákban. E viták lényegét azonban nem lehet megérteni, de főleg megoldani, a jogok felfogásának elemzése nélkül.

---

* Az IPSA XI. Világkongresszusán 1979. augusztus 15-én Moszkvában elhangzott előadás szövege (*Szerk.*)

II.

Szinte már közhelynek számít — annyian állapították meg —, hogy nincs talán más olyan fogalom, amelyet olyan sok értelemben használtak a társadalomtudományok, de különösen a politikai mozgalmak, mint az állampolgári jogok fogalmát. Mégis amikor a gazdasági, szociális, kulturális jogok jogi természetét akarjuk vizsgálni, ezzel a látszólagos banalitással kell kezdenünk. Annak meghatározása nélkül ugyanis, hogy milyen értelemben beszélünk állampolgári jogokról és ezen belül milyen értelemben gazdasági, szociális, kulturális jogokról, aligha lehet a témát tartalmasan megközelíteni.

Az állampolgári jogok sokszínű értelmezése közül bennünket, a tanulmány tárgya szempontjából, három felfogás érint közelebbről.

1. A jogokat felfogták — és még ma is felfogják — úgy, mint az embernek vagy embercsoportnak a társadalom egészéhez való viszonyát. Ilyen értelemben a sajtószabadság nem más, mint annak kutatása, hogy a sajtónak mi az adott társadalomban játszott szerepe. Az egyesülési jog annak kutatása, hogy a társadalom szervezetrendszere mennyiben fejezi ki hűen a társadalomban létező valóságos érdek- és nézetkülönbségeket, vagy mennyiben torzítja azt el. A személyi szabadság ebben az értelemben a személyiség kibontakoztatásának társadalmi lehetősége, a személyi képesség kibontakoztatásának és az ember társadalmi együttélésének konfliktusa.

Az ilyen jellegű megközelítéseket a társadalom politikai mozgalmainál találjuk meg igen gyakran. Azt a törekvést fejezik ki, hogy a polgári állam által formalizált, gyakran csak a jogi normák világába száműzött állampolgári jogokat a társadalom valóságával szembesítsék. Ezt a megközelítést szinte minden állampolgári jogcsoport vizsgálatánál megtaláljuk, de különös jelentősége van a gazdasági, szociális és kulturális jogok területén.

2. Jellemző megközelítési módja az állampolgári jogok felfogásának az állam tevékenységéhez vonatkoztatott jogfelfogás. Eszerint az állampolgári jogokat nem a társadalom teljes mozgásához, életéhez kell viszonyítani, hanem csak az állami mozgásformákhoz. Ilyen értelemben az állampolgár jogának értelme kizárólag az állam tevéséhez, illetőleg nemtevéséhez képest van. A sajtószabadság ebben a felfogásban nem a sajtónak a társadalom életében játszott szerepe, hanem csak a sajtónak a közhatalomhoz, az államhoz való viszonya.

A sajtó szabadsága az államhoz viszonyított szabadságot jelent, azt határozza meg, hogy a közhatalom hol avatkozhat be, illetőleg hol nem avatkozhat be a sajtó viszonyaiba. Az egyesülési jog az állampolgároknak a társadalmi típusú szervek létrehozásával és azok működésével kapcsolatos jogait, az állam beavatkozás mértékét, illetőleg ehhez képest a társadalom szabadságát határozza meg. A személyi szabadságjog kizárólag az államnak az állampolgár fizikai szabadságát korlátozó intézkedési jogosítványait határolja körbe. Ehhez járul — de csak másodlagos éllel — az államnak az a kötelezettsége, hogy az ilyen jogilag körülhatárolt területeken az állam az állampolgár jogát harmadik személlyel szemben is védje meg.

Ez a megközelítési mód elsődlegesen a polgári felvilágosodást jellemezte, amely az állampolgári jogoknál főleg az államhatalom korlátait kutatta. A feudális önkénnyel, a feudális abszolút monarchiával szemben ideológiai eszközökkel azt bizonyította, hogy az állam — a szerződéses szabadság eszményének megfelelően — csak korlátozott hatalmat kapott a társadalmi viszonyok befolyásolására. De ez a felfogás jórészt meghatározta az állampolgári jogok polgári koncepcióját egészen napjainkig.

A gazdasági, szociális és kulturális jogok ebben a felfogásban — mint látni fogjuk — sajátos helyet foglalnak el, mivel a polgári társadalmi berendezkedés a tulajdon szabadsága alapján korlátozza a termelési viszonyok területén az állami beavatkozást és ennek megfelelően csak korlátozottan képes elfogadni az állami és jogi garanciákkal biztosított ilyen jogokat. Így válik a megélhetést biztosító jogból a tulajdonhoz való jog és a szerződéses szabadság, a művelődési jogból a tanszabadság stb.

3. Végül az állampolgári jogok harmadik felfogásaként hadd idézzük a jogpozitivizmus megközelítését, amely az államhoz viszonyított jogok előző felfogását végsőkig kiélezi, és azt hangoztatja, hogy az állampolgári jogok csak a pozitív jogokból ismerhetők meg. Jórészt még azt is tagadásba veszi, hogy a jogok a jogalkotást megelőző politikai viszonyokból származnának és csak a jogszabályt tartja szem előtt, amely vagy kreál, vagy megtagad állampolgári jogokat. Állampolgári jogok (szabadságok) csak a jogszabályban léteznek, a társadalom más mozgásformáiban nem szabad azokat keresni.

Ez a felfogás kizárólag a jogtudományra volt jellemző, politikai hatást a társadalom politikai irányzataira alig gyakorolt. Legfeljebb a mindenkori társadalmi berendezkedést igazolni akaró konzervatív politikai erők tűrték meg azzal, hogy ez számukra a legkedvezőbb felfogás, hiszen a fennálló társadalmi, politikai berendezkedéssel szemben politikai követeléssel általában nem lép fel.

Ez a felfogás a polgári társadalom körülményei között leginkább tagadta a gazdasági, szociális és kulturális jogok létét, hadakozott ellene, hogy ezek a jog (jogszabályok) világába bekerüljenek.

Az állampolgári jogok három sarkosított felfogását idéztük, de ezek közül melyik a helyes az állampolgári jogok megítélése szempontjából? Melyik felel meg leginkább a marxista hatalomfelfogásnak? Melyiket kell elfogadnunk ahhoz, hogy a gazdasági, szociális és kulturális

jogok természetét megfelelően meg tudjuk világítani?

Erre a kérdésre aligha lehet egyértelmű választ adni. A szocialista országok államelméleti irodalmában a jogok felfogásának mind a három megközelítése fellelhető.

Az első felfogás azért, mert a polgári társadalom feltételei között az ellenzékbe szorult politikai mozgalmak, különösen a munkásmozgalom, a polgári társadalom által többé-kevésbé kimunkált jogokat már csak politikai okok miatt is a társadalmi realitásokhoz mérte. A polgári sajtószabadságot nem volt hajlandó a jogpozitivizmus talaján elemezni, mert akkor jórészt megszüntette volna azt a lehetőséget, hogy a fennálló politikai berendezkedést bírálat tárgyává tegye.

De nem tudta elfogadni az államcentrikus állampolgári jogfelfogást sem, mert ha csak a közhatalomhoz viszonyítja a jogokat, akkor lehet pl., hogy a cenzúra hiánya miatt az állami beavatkozás jogi korlátainak kimunkáltsága következtében el kellene fogadni a sajtószabadság létét. Ugyanakkor a társadalmi értelemben vett sajtószabadság mégsincs megoldva, mert az államon kívüli társadalmi, politikai, gazdasági viszonyok (pl. a nyomdák tőkés magántulajdona, a papírkészletekkel való rendelkezés stb.) azt mégis megakadályozzák. Ezért a munkásmozgalom az állampolgári jogok széles társadalmi vetületeit közelíti meg.

Így Marx és Lenin — pedig jogászok voltak és kitűnően ismerték az állampolgári jogok államcentrikus megközelítését is — számtalanszor a polgári társadalom mozgásának egészéhez viszonyítottan bírálják az állampolgári jogok polgári gyakorlatát.

E tradíciókból indíttatva az állampolgári jogok szocialista alkotmányokban történő szabályozásánál is fellelhető ez a széles társadalmi megközelítés. Pl. a sajtószabadságot az 1918-as szovjet alkotmány óta úgy garantálják a szocialista alkotmányok, hogy a dolgozók vagy a társadalom rendelkezésére bocsátják a nyomdákat és a papírkészleteket. Frissebb példaként: az 1977. évi új szovjet alkotmány szól a lakáshoz való jogról, mint állampolgári jogról. Ez alatt azonban nem azt érti, hogy az állami lakásalapból alanyi jogi alapon mindenki részesedhet, hanem csak azt, hogy a társadalom mindenki számára lehetővé teszi, hogy lakáshoz jusson.

Az állampolgári jogok szocialista felfogásában az elmúlt 20 évben egyre inkább elismertté válik e jogok államcentrikus felfogása. Ez a felfogás elfogadja a csak az állami tevékenységhez viszonyított állampolgári jogokat. A felfogás kiindulópontjai az SZKP XX. kongresszusa utáni politikai felfogásban gyökereznek, amely bírálta a hatalomgyakorlás megelőző korszakainak torzításait, további demokratikus eszközök bevezetését kívánta a politikai, különösen pedig az államilag gyakorolt politikai hatalom gyakorlása során. Ezek sorában jelennek meg az állampolgári jogok — elsősorban a törvénytelen perek gyakorlatát bíráló politikai nézetek alapján a személyi szabadságjogok — jogi garanciáinak erősítése.

De megfigyelhető ez a tendencia abban is, hogy a legújabb szocialista alkotmányokban erősödnek az állampolgári jogok jogi garanciái.

A harmadik, a pozitív jogi felfogás sem ismeretlen a szocialista állampolgári jogok irodalmában. Ez elsősorban a tételes jogi ágazatokban észlelhető. A szocialista jogfelfogásnak az a megközelítése azonban, hogy a jogot nem szakítja el a létrehozó társadalmi, politikai valóságtól — háttérbe szorítja az ilyen elméleti tendenciákat. Az állam- és jogelméletben, az államjogban ez a megközelítés nem tud meghatározóvá válni.

A háromféle megközelítés mindegyikének meg lehet a maga jelentősége. A jogok társadalmi méretű felfogása (leegyszerűsítve ezzel a fogalommal a már leírtakat) a társadalom politikai berendezésének síkjára, az egyes embernek, vagy embercsoportoknak a társadalom egészéhez való viszonyára emeli a jogok felfogását. A sajtószabadság ebben a felfogásban nem egyszerűen jogi kérdés, hanem szélesebb társadalmi, politikai kérdés.

A jogok államcentrikus felfogásának a szocializmus feltételei között is megvan a létjogosultsága. Annak vizsgálatát jelenti, hogy a közhatalomnak milyen széles befolyást kell adni a társadalom irányításának rendszerében. Az állam demokratizmusa — mint a társadalom szervezetének a társadalom más mozgásformáitól elhatárolt része — nem oldható meg csak a társadalomnak való alárendeléssel, hanem többek között az állampolgári jogoknak is van szerepe az államiság funkcióinak meghatározása során.

Még a pozitív jogi megközelítésnek is meg lehet a maga funkciója akkor, ha a jogi normákat az állami élet valóságával vetjük össze, azt vizsgáljuk tehát, hogy a jogi garanciarendszerek mennyiben élnek az állam mindennapos gyakorlati tevékenységében.

Végül is ha a gazdasági, szociális és kulturális jogok természetét, társadalmi funkcionálását akarjuk vizsgálni, akkor az első kérdés amit meg kell válaszolni: milyen értelemben beszélünk ezekről az állampolgári jogokról. Fejtegetéseink során az első két felfogást próbáljuk nyomon kísérni úgy, hogy elsődlegesen a jogok államhoz viszonyított fogalmát elemezzük. Ennek megfelelően nem beszélünk a jogi normák érvényesülése körüli problémákról, mint a pozitív jogi megközelítésről.

III.

A klasszikus kapitalizmus időszakában, nagyjából a XIX. század utolsó harmadáig, az állam- és jogtudományok, de mondhatjuk általában a társadalomtudományok tagadták a gazdasági, szociális és kulturális jogok létjogo-

sultságát, ezeknek alkotmányba foglalásának lehetőségét. Abból indultak ki, hogy a polgári társadalom termelési és elosztási viszonyaiban a magántulajdon szentsége és a szerződéses szabadság elve érvényesül. Ez a két alkotmányos elv — amelyet egyébként állampolgári jogként is megfogalmaztak — kizárta az állami eszközökkel garantált gazdasági, szociális és kulturális jogokat. Amennyiben ezek mégis alkotmányba kerültek, az vagy a tanszabadság volt, amely megtiltotta egyrészt a tanulás és a tanítás szabadságába való állami beavatkozást (tehát nem pozitív kulturális jog, hanem az állam korlátozását jelentő szabadságjog), vagy néhány nagyon általános, garanciákat nem tartalmazó szociális tétel alkotmányba foglalásáig jutott el. Az utóbbiak jellemzője, hogy szabadon hagyja a magántulajdon szentségén nyugvó magángazdálkodás államhoz viszonyított szabadságát, és legfeljebb annak társadalmi hátrányait akarja bizonyos szociális biztonságra vonatkozó tétellel kiegyensúlyozni.

Ha ugyanis — vallja ezt az államra vonatkozó koncepció — az állam szociális törvényhozásba kezd, az egyenlő a magántulajdoni viszonyokba való beavatkozással, a szerződéses szabadság korlátozásával. Ez pedig megtámadja a magántulajdonon nyugvó polgári társadalom alapvető pilléreit.

Marx és Engels is ebből a polgári alapállásból indul ki, amikor támogatja egyes politikai mozgalmaknak a munkához való jogra vonatkozó követelését. Szerintük ez alapvetően ellentmond a polgári társadalom lényegének, ezért polgári viszonyok között megvalósíthatatlan követelés. Mégis politikailag el kell ismerni és támogatni kell a munkához való jog követelését — mondják —, mert aki elfogadja, az előbbutóbbi el kell jusson a polgári társadalom felszámolásáig, a termelési eszközök magántulajdonának megszüntetéséig.

A természetes és elidegeníthetetlen emberi jogok a tulajdonnal rendelkező magán védelme az állami beavatkozással szemben, a tőke védekezése az állami imperiummal szemben. A munkához való jog és annak állami biztosítása az állami beavatkozás szélesítésének, a tőke korlátozásának követelése, amely beavatkozást teremt az addig „magánnak" tartott viszonyokba. Ezért a szociális, kulturális jogok állam útján történő biztosítása nem fér össze a klasszikus kapitalizmus alappilléreivel.

Az ember szociális biztonsága ideig-óráig legfeljebb társadalmi tény ebben a társadalomban, de nem garantálható államilag magának az adott polgári társadalomnak a felszámolása, vagy részbeni felszámolása anélkül. A szociális biztonság kívül esik az állam hatókörén, az legfeljebb a magántulajdon államilag nem korlátozható szabad mozgásának eredménye. A jogoknak ez a felfogása viszont az állampolgári jogok első társadalmi felfogásának felelne meg, amely e kor felfogásától teljesen idegen. Egy ilyen szélesebb társadalmi megközelítéssel legfeljebb napjaink polgári felfogásában találkozhatunk. Ennek oka azonban egészen más. Elfogadását — mint látni fogjuk — egyrészt a munkásmozgalom fokozódó ereje, másrészt a szocialista országok alkotmányainak egyre szélesebb szociális rendelkezései alakították ki.

IV.

A gazdasági, kulturális és szociális jogok új helyzetbe kerülnek a közép- és kelet-európai szocialista társadalmak létrejöttével. A szocialista társadalom a termelési eszközök magántulajdonának felszámolásával jön létre és a termelési eszközök társadalmi tulajdonán nyugszik. A termelési eszközök társadalmasításának útja egyrészt és jórészt az állami tulajdon (főleg az iparban), másrészt a szövetkezeti mozgalmak útján — a volt tulajdonosok egyesülése útján — ment végbe (különösen a mezőgazdaságban). Az állam mint tulajdonos irányítja az ipari termelést, rendelkezik azzal. A szocialista állam a szövetkezeti tulajdonban is jelentős szervező funkciókat kap, nemcsak közvetett gazdaságpolitikai eszközökkel, hanem direkt eszközökkel is. A szövetkezeti tulajdonnál ugyan állandó feszítő elem a csoport-tulajdoni jelleg és az állami beavatkozás mélysége és milyensége közötti ellentmondás, de ebben a társadalomban nem jön létre, ill. csak a perifériákon fogalmazódik meg a termelési eszközöket birtokló „magán" és a közösséget reprezentáló állam ellentétele. A társadalom ellenőrzése alatt álló állam új helyzetbe kerül, társadalmi funkciói változnak.

Ez az oka annak, hogy a szociális és kulturális jogok ilyen feltételek között az állam útján is biztosított, jogi eszközökkel is garantált jogokká válnak. Így a szocialista alkotmányok mindegyike szól a munkához való jogról, a munka mennyiségének és minőségének megfelelő díjazáshoz való jogról, az öregség és betegség esetén az ellátáshoz való jogról, a társadalombiztosításról, az egészségvédelemről, a pihenésről és az üdülésről, valamint a művelődéshez való jogról. Egyes országok alkotmánya szólnak a lakáshoz való jogról és más-, az élet fenntartását szolgáló jogosítványokról is.

Az alkotmánybafoglalás során nemcsak deklarálják ezeket a jogokat. A szocialista alkotmányok jelentős jogi- és társadalmi garanciákat sorolnak fel e jogok megvalósulásának biztosítékaként. A konkrét törvényhozás pedig aprólékosan munkálja ki a szocialista társadalom emberének a méltó emberi élethez való jog anyagi és jogi garanciáit. Pl. a Munka Törvénykönyve részletesen biztosítja a munkához valo jogot a felmondás, az elbocsátás, az áthelyezés és más cselekmények szabályozása kapcsán. A művelődési jog is ilyen módon válik nem csak alkotmányba foglalt deklarációvá, hanem valóságos társadalmi viszonyokat szabályoz

alanyi joggá azzal, hogy szabályozza pl. az egyetemi felvételi rendszert, a fellebbezés lehetőségét, az általános iskolai oktatás megszervezésének rendjét, az iskolaigazgató jogait, az oktatandó tananyagot stb.

V.

A szocialista társadalom fenti sajátosságának elemzésekor joggal merülhet fel, hogy a XX. században a polgári társadalmakban is — a klasszikus kapitalizmushoz képest — az állam messze beavatkozik a társadalom szociális viszonyaiba. Ez kétségtelen tény. A polgári társadalom is túljutott a tanszabadságnak azon a klasszikusnak mondható felfogásán, hogy a tanulás és a tanítás az államhoz képest szabad, az állam nem avatkozhat be ezekbe a viszonyokba. A tanulás és a tanítás ma már nem kizárólag a szerződéses szabadság útján realizálódik. A XIX. század végén Nyugat-Európában már megjelenik az államilag támogatott elemi iskolai oktatás. Megjelennek — kezdetben kizárólag társadalmi alapon szervezve, később állami támogatás, sőt, fenntartás mellett — a kulturális jellegű intézmények is.

De ez a folyamat játszódik le a munkához való jognál is. A klasszikus kapitalizmus eszménye az államtól szabad és független tőke és munkaerő, amely a szerződéses szabadság útján kerül egymással kapcsolatba. Az államnak nincs joga a munkaszerződés szabadságát korlátozni. A XIX. század második felében az állam fokozatosan beavatkozik a munkaviszonyok alakításába, nemcsak gazdaságilag, hanem az államhatalom, a jog eszközeivel is. A 8 órás munkaidő törvénybeiktatása, gyermekmunka tilalma, bizonyos munkaegészségügyi előírások bevezetése, meghatározott állami szociális intézkedések jelzik ezt a folyamatot.

Ezek a változások kezdetben csak a törvények, a rendeletek szintjén jelennek meg, alkotmánybafoglalásukat még hosszú ideig megtagadják. A polgári társadalomtudományok még a század elején is azt állítják, hogy ezeket nem lehet alapvető állampolgári jogoknak tekinteni, mert azok legfeljebb társadalmi tények, de nem államilag garantálható jogok.

Ez a gyakran (a konzervatív polgári politikai mozgalmakban) megjelenő nézőpont azonban nem tudta megállítani az állam szociális beavatkozásának növekedését. Ez különösen az első világháború után, még felfokozottabb mértékben a második világháború után következik be. Ez a konzervatív álláspont nem tudta megakadályozni a szociális jogoknak alkotmányba kerülését sem. Mivel magyarázható ez a tendencia? Más módon fogalmazva; milyen társadalmi, politikai okai vannak annak, hogy a szociális törvényhozás a polgári államokra is jellemzővé vált? Az okok sokfélék. Ezek közül hármat emelnék ki:

a) A termelés társadalmasodása és az elsajátítás, az elosztás tulajdonon alapuló magánjellege közötti ellentmondás kényszeríti ki törvényszerűen ezeket az állami intézkedéseket. A technikai fejlődés műveltebb munkást kíván, ez megoldhatatlan a szerződéses szabadság feltételei között. Az állam társadalmat szervező funkciójára van szükség az iskolai oktatás, a műveltség terjesztése terén. A munkaerőt meg kell védeni, rekonstruálni kell. A termelésnek ezt az igényét nem lehet az egyes tőkés kényekedvére, vagy felismerésére, meggyőződésére bízni! A visszatérő gazdasági válságok réme is központi beavatkozást igényel a társadalom védelme érdekében. Ezek az okok a társadalom fejlődésével járó objektív okok, amelyeket megállítani a klasszikus kapitalizmus eszményeinek hangoztatásával aligha lehetett. A polgári társadalom számára alapvető probléma mindenkor az volt, hogy egyensúlyt teremtsen a tőke szabadsága és az állami beavatkozás mélysége között. Ennek megítéléséhez más-más érdekei fűződtek az egyes tőkés csoportoknak, és állandósult a politikai harc az állami beavatkozás mértéke és mélysége körül.

b) Az állami beavatkozás növekedésében jelentős szerepet játszott és játszik a munkásmozgalom politikai harca. A 8 órás munkaidő bevezetését, a gyermekmunka tilalmát és más intézkedéseket messze megelőzte ezek politikai eszközökkel való követelése. A polgári társadalomban gyakran előfordul, hogy a tőke képtelen ellenállni az ilyen elemi erővel feltörő követeléseknek. Nem lehet véletlennek tekinteni, hogy napjainkban is azokba a polgári alkotmányokba kerülnek be nagy számban szociális rendelkezések, ahol a munkásosztálynak, politikai mozgalmainak jelentős társadalmi befolyása van az alkotmány létrehozására. Nem véletlen, hogy a weimari Németország alkotmányában — Európában szinte először — szélesen kerülnek be szociális jogok és a 30 évvel később létrejött 1949-es Német Szövetségi Köztársaság alkotmányában ezek szinte teljesen hiányoznak. Az 1949-es alkotmányban a munkához való jog a „szabad foglalkozásválasztásra" és a „kényszermunka tilalmára" zsugorodott. (XII. cikk.) Nem véletlen, hogy az 1946. évi francia alkotmány viszonylag szélesen fogalmazza meg a szociális jogokat, az 1958. évi De Gaulle-féle alkotmány pedig megkerüli az állampolgári jogok alkotmányba történő szabályozását. Nem lehet véletlennek minősíteni, hogy az 1947-es olasz alkotmány külön fejezetben foglalkozik a gazdasági viszonyokkal, s ennek keretében rendelkezik a munkához való jogról, és számos szociális jellegű intézkedést tesz.

c) Végül a szociális jogok szélesedésének okaként beszélni kell a szocialista államok és alkotmányok előbb jelzett fejlődési tendenciájáról. A szocialista társadalmi berendezkedés lényegévé vált a szociális, kulturális törvényhozás és ezt már politikai okokból sem lehet a polgári államoknak figyelmen kívül hagyni.

Tehát összegezve: A polgári társadalom feltételei között ugyan megjelennek az anyagi létfeltételeket biztosító és államilag garantált gazdasági, szociális és kulturális jogok, de ezek állandó belső konfliktusban vannak a magántulajdonon nyugvó társadalmi berendezkedéssel. Megvalósulásuk szintje a tőke viszonylag szabad mozgásának függvénye. Ez az oka annak is, hogy az alkotmányba foglalt ilyen deklarációk gyakran a tulajdoni viszonyokkal és az ehhez fűződő érdekekkel ütközve nem érvényesülnek, formálisak maradnak.

A szocialista társadalmi berendezkedés feltételei között a termelési eszközök társadalmi tulajdona mellett a gazdasági, szociális és kulturális jogok nemcsak a társadalom berendezkedéséből folyó társadalmi tények, hanem állami eszközökkel garantáltan állampolgári jogok.

VI.

Az állampolgári jogoknak, különösen pedig a gazdasági, szociális és kulturális jogoknak az államhatalom cselekvéséhez viszonyított jogokká válását onnan vezettük le, hogy az állam cselekvési lehetősége a társadalom termelésének viszonyaira nagy mértékben kiszélesedett. Amíg a klasszikus kapitalizmus idején a szociális biztonság jórészt az államhoz viszonyított szabad tőkemozgás társadalmi eredménye volt (vagy nem volt), de nem az állam által garantált jog, addig a múlt század közepétől az egyre nagyobb társadalmat szervező funkciót kapó állam fokozatosan állami és jogi garanciákkal is képes bizonyos szociális biztonságot szavatolni.

A szocialista társadalmak feltételei között az állam általános társadalmat szervező funkciója a mai polgári államhoz képest is jelentősen megnövekszik. Ez a termelési eszközök állami tulajdonbavételével, az állami bevételek megsokszorozódásával, az államnak az elosztási viszonyokban játszott szerepének erősödésével következett be. Előállott az a helyzet, hogy az emberek társadalomban való együttélésének legdöntőbb eszközévé, legjelentősebb szervezetévé az állam vált. Ennek következménye az, hogy az egyes ember szociális biztonsága a közhatalom eszközeivel is megerősödik, a társadalom által termelt javak elosztásában a tulajdon egyre kevesebb szerepet játszik, az emberek társadalmi egyenlősége megnövekszik.

A szocialista társadalmak azonban az emberek társadalmi együttélése során nem számolják fel általában az államhoz viszonyított szabad mozgás lehetőségét. Az állampolgári jogok területén maradva ezért ismerik el a szocialista társadalmak a szabadságjogokat. Így a közhatalomhoz, az államhoz képest megmarad a társadalmi típusú szervek létrehozására és azok államhoz viszonyított szabad működésére vonatkozó egyesülési jog. Minden szocialista állam alkotmánya és törvényhozása biztosítja a személyi szabadságjogokat, a sajtószabadságot, a vallásszabadságot, az embereknek az államhoz viszonyított egyenlőségét. Ezt még akkor is hangsúlyozni kell, ha láttuk, hogy a szocialista társadalomtudományok e jogok érvényesülését nemcsak a közhatalomhoz, hanem a társadalom teljes mozgásához is viszonyították. Ez a tény nem változtatott azon a helyzeten, hogy a jogoknak a fogalma, értelme megmaradt az államhoz viszonyítottan is, sőt, ez az elem az elmúlt fejlődés során még csak növekedett.

Ilyen az államhoz viszonyított szabad cselekvés a társadalom termelési szféráiban is fennmaradt. Vegyük a legkézzelfoghatóbbat. A munkához való jogot a szocialista elmélet felfogta, mint társadalmi tényt, mint azt a társadalmi valóságot, hogy mindenki számára biztosítva van a termelésben való részvétel, és ez alapján a megélhetés. De felfogta úgy is, mint a termelést irányító állami szervezetnek azt a kötelességét, hogy olyan gazdaságpolitikát folytasson, amelynek eredményeként minden ember munkához és megélhetéshez jut. Ebben a felfogásban már közelítünk a közhatalomhoz viszonyított munkához való joghoz, de még nem vagyunk a jogi garanciarendszernél! Végül felfogta mint jogi eszközökkel garantált munkához való jogot, elválasztva azt a közhatalommal kikényszeríthető munkakötelezettségtől. Ebben az értelemben a munkához való jog megmarad a munkaszerződés szabadságának szférájában, a szabad szerződésen alapuló munkavégzés elismerése mellett, a társadalomban az ilyen autonómiák létrehozása mellett. A közhatalom, az állam a munkaszerződés szabadságát a munkavállaló érdekének védelme, az elosztás terén bizonyos viszonylagos társadalmi egyenlőség elérése érdekében jogi előírások útján befolyásolja. De a munkához való jog garantálása, megvalósítása érdekében az állam nem kap korlátlan beavatkozási lehetőséget a munkaviszonyok alakítására. Ezt a beavatkozást korlátozza a munkaszerződés szabadságának biztosítása. Ezért az állam minden munkaszerződési szabadságot befolyásoló intézkedését a társadalom, a munkaszerződés szabadsága fenntartása oldaláról mérlegeli. Ezért vannak a társadalomban viták, ha az állam szabályozási körébe vonja a munkaerő közvetítést, ha intézkedéseket hoz az egyetemet végzettek kötelező elhelyezéséről, a vállalatok felé a munkaszerződés szabadságát korlátozó intézkedéseket hoz stb.

A munkához való jog tehát nem számolja fel, hanem feltételezi, fogalomkörébe vonja a munkaszerződés szabadságát. Ez a szabadság azonban az állami beavatkozáshoz képest autonómiát teremt a dolgozó emberek számára, mérlegelési lehetőséget ad a munkaszerződés megkötésére, de a jog által megengedett keretben annak tartalmára nézve is.

Az ilyen, az állam cselekvési lehetőségeit korlátozó autonómiák iránti igény az elmúlt évek fejlődésében más területen is előtérbe került. Ennek legnyilvánvalóbb megjelenéseként

idézhetjük a gazdaságirányítási rendszer körüli vitákat, amelynek lényege éppen az állam, a közhatalmi beavatkozás mélységének és milyenségének meghatározása volt. Magyarországon a tervutasításos irányítási rendszer helyett egy nagyobb vállalati önállóságra épített és ezért az állami beavatkozást mennyiségében és milyenségében is korlátozó irányítási rendszer lényege éppen egy ilyen társadalmi önállóság teremtése az állami irányításhoz képest.

De maradjunk a gazdasági, szociális és kulturális jogoknál. Az egészségvédelem a szocialista társadalmakban államilag szervezett és alanyi-jogi jellegű állami garanciákkal körbevett állampolgári joggá vált. De ennek ellenére ma viták folynak a szabad orvosválasztásról, ami azt jelenti, hogy az államilag szervezett orvosegészségügyi ellátásban az igénybevételnél az állampolgár választási, döntési jogát biztosítani kell. Vagy viták folynak a jórészt ingyenes gyógyszerellátás társadalmi következményeiről (pl. házipatikák létrejöttéről, a felesleges gyógyszerszedés következményeiről stb.). Az anyagi érdekeltség fokozása, a gyógyszerekhez való nagyobb egyéni hozzájárulás — természetesen az elosztási, jövedelmi viszonyok átrendezésével — több kedvező változást hozhatna. Hasonló gondok vannak a kórházi ágyakkal való ellátás terén, ahol világviszonylatban Magyarország előkelő helyet foglal el, mégis a túlzott, nem mindig indokolt igénybevétel miatt hiányokkal kell számolni.

Hasonló gondok, viták vannak az ingyenes állami oktatás terén. Felmerül az iskolák, egyetemek önállóságának erősítése az irányító igazgatási szervekhez képest. A színházak és más kulturális intézmények állami ellenőrzöttsége és irányítása mellett azok önállóságának jogi garantálása. Gyakran fogalmazott gond, hogy a társadalom igényeit hogyan lehetne az oktatási és kulturális intézményeknél jobban megjeleníteni, az emberek befolyását erősíteni.

A jelzett, gyakran csak utalásszerűen felvillantott gondokat, vitákat le kell fordítani a gazdasági, szociális és kulturális jogok nyelvére. Ezek azt jelentik, hogy a szocialista társadalomban az emberek életviszonyainak e területein állami garanciák jöttek létre, de vitatott, hogy ezek maximális, vagy teljes kiterjesztésével a mai elosztási viszonyok mellett lehet-e társadalmilag hasznos eredményt elérni. Meddig lehet és kell az állam útján beavatkozni ezekbe a társadalmi viszonyokba, hol vannak a beavatkozás határai? A munkaviszonyok tekintetében óriási lépés az államilag megteremtett teljes foglalkoztatottság, sőt munkaerőhiány, a munkához való jog, de meddig kell állami eszközök útján ezekbe a viszonyokba beavatkozni, és hol kell a munkaszerződés szabadságát többek között az állami beavatkozás korlátozásával továbbra is garantálni?

Vagyis, ha az emberi társadalmak történetének sodrában keressük a gazdasági, szociális és kulturális jogok értelmét, akkor egy érdekes fejlődés tanúi lehetünk.

1. A megélhetés, a kulturálódás joga jogi értelemben, állami garanciáiban hiányzik a XIX. század végéig, ha ilyen mégis van, az a társadalom tulajdonviszonyai államhoz viszonyított szabad mozgásának eredménye.

2. A társadalmi munkamegosztás fokozódásával, a termelési eszközök fejlődésével és koncentrálódásával, az emberek egymásrautaltságának erősödésével az elosztási viszonyokban megnő a társadalmi garanciák szerepe. Ezek sorában fokozódó szerepet kap az állam a maga közhatalmi eszközeivel is. A polgári társadalomban azonban ennek az állami szerepkörnek a növekedése állandó konfliktusba kerül a magántulajdon szentségével, sérthetetlenségével.

3. Ezt az ellentmondást felszámolják a szocialista társadalmak a termelési eszközök társadalmi tulajdonba vételével. Úgy látszik nincs akadálya annak, hogy a társadalmasodó ember a munkamegosztásban egyre parányibb szerepet, egyre kisebb részfeladatokat megoldó ember igazságos helyét az elosztásban társadalmilag az állam útján garantálják. De a szocialista fejlődés ennek korlátait is megfogalmazza. A kizárólagos állami garanciák a maguk adminisztratív eszközeivel gyakran kizárják az érdekeltségi elemeket, az emberi akarat tényezőit, amely hátrányos az egész társadalom szempontjából és felveti az állami eszközök korlátozásának szükségességét.

Gazdasági, szociális és kulturális jogok — ha az embernek a társadalom egészében elfoglalt helyét vizsgáljuk — mindig voltak, de az állam szerepköre — mint a gazdasági, szociális és kulturális jogok alapja — nagy változáson ment át. Ezek a változások a társadalom fejlődésének, alakulásának függvényében módosultak.

A gazdasági, szociális és kulturális jogokat nem lehet tehát egyszerűen morális oldalról, az egyes embereknek az adott társadalmi viszonyoktól elvonatkoztatott védelme oldaláról, az általános társadalmi erkölcs és igazság szabályaiból megítélni. A jogok valóságos tartalmát csak a társadalmi viszonyokkal, a társadalmi viszonyok változásaival lehet meghatározni.

Schmidt Péter

Az államigazgatási eljárás szabályozásának korszerűsítése*

Folyóiratokban megjelent tanulmányokból és egyéb megnyilatkozásokból következőleg ismeretes, hogy rövid megtorpanás után ismét napirendre került az államigazgatási eljárás jogi szabályozottságának korszerűsítése, s ennek keretében is elsősorban (nem kizárólag) az államigazgatási eljárás általános szabályait tartalmazó 1957. évi IV. törvényünk felülvizsgálata.

Az államigazgatási eljárás jogi szabályozottságának átfogó korszerűsítésére irányuló törekvések kezdete 1976. elejére tehető. 1976. április 23-án a MTA Igazgatástudományi Bizottság Közigazgatástudományi Szekciójának ülésén *Varga József* elvtárs tartott vitaindító előadást az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény korszerűsítésének szükségességéről, lehetőségeiről és az ezzel kapcsolatos főbb elvi kérdésekről. (Az előadás, valamint a vita anyagát ismerteti az Állam és Igazgatás c. folyóirat 1976. évi 9. száma. Továbbiakban Szekcióvita ismertetése.) Ezt követte *Fonyó Gyula:* Az államigazgatási eljárás korszerűsítése elé (I—II) kétrészes tanulmánya az Állam és Igazgatás c. folyóirat 1976. évi 9—10. számaiban.

A következő állomás a Magyar Jogász Szövetségben 1977. december 13-án rendezett vita volt ugyanerről a témáról. A rendezvény keretében referátumok hangzottak el a korszerűsítés elvi alapjairól, a jogorvoslati rendszer továbbfejlesztéséről, valamint az eljárási törvény alkalmazásának gyakorlati tapasztalatairól — figyelemmel a korszerűsítési igényekre.

A teljességhez hozzá tartozik, hogy az eljárás tökéletesítésére irányuló javaslatokat tartalmazó (vagy ilyeneket is tartalmazó) munkák korábban is jelentek meg; ebbe a körbe sorolandók elsősorban: *Kilényi Géza:* Az államigazgatási eljárás alapelvei (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1970.), *Toldi Ferenc:* Az államigazgatási eljárási kódex tizenöt éve és fejlesztésének távlatai. (Állam és Igazgatás, 1972. évi 10. sz.)

Legújabban *Szamel Lajos:* Az államigazgatási eljárás jogorvoslati rendszerének továbbfejlesztése I—II. című (Állam és Igazgatás 1978. évi 3—4. sz.), továbbá *Varga József:* Húszéves az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény című (Állam és Igazgatás, 1977. évi 10. sz.) munkák érdemelnek különös figyelmet témánk szempontjából.

Érthető, hogy társadalmunkban az egyik legszélesebb körben hatályosuló jogszabályunk módosításának körülményei, várható konkrét formái, a felmerülő és számításba veendő elvi és gyakorlati szempontok mikénti érvényesülése az államigazgatás tudományos művelői és sok tízezres gyakorlati munkásai körében a szokásosnál is nagyobb érdeklődést és figyelmet váltanak ki.

Valóban: nagy jelentőségű kérdésről van szó; egy olyan, több mint húsz éven keresztül — lényegesebb változtatások nélkül — eredményesen és nagy hatásfokkal alkalmazott törvény módosításáról, amely szocialista államigazgatásunk egy meghatározott, az állampolgárok szempontjából talán legfontosabb területén, a hatósági jogalkalmazói ténykedésben az alappillér szerepét töltötte be (és ma is betölti), növelvén az állampolgárok és szervezeteik jogvédelmét, biztonságát a közigazgatás működésében, ugyanakkor rendkívüli mértékben hozzájárult a szocialista törvényességnek az államigazgatás szférájában való megszilárdításához.

A még kibontakozóban levő — és remélhetőleg egyre inkább kiterebélyesedő — vita jelenlegi állásának alapján kívánok néhány reflexiót fűzni a témához, általánosságban és egyes — főleg a már is vitatott és általam is bizonyos fenntartásokkal fogadott — konkrét elképzeléseket illetően, az alábbi fő kérdésekre összpontosítva: — az eljárási törvény alapkoncepcióját érintő problémák; — a jogorvoslati rendszer tökéletesítésének lehetőségei; — egyéb részletkérdések.

I.

Az államigazgatási eljárásunk jogi szabályozásának korszerűsítésére irányuló törekvések indokoltak, időszerűek — úgy vélem, ez vitathatatlan. Egyetértek azokkal az okokkal és érvekkel is, amelyeket Varga József elvtárs az MTA Közigazgatástudományi Szekciójának ülésén elhangzott referátumában felvázolt. Az sem kétséges számomra, hogy a felvázolt három módozat[1] közül az első — a minimális program-

* Jelen cikk ez év tavaszán íródott. Az azóta eltelt időben jelentős események történtek ebben a tárgyban. Elsősorban a Tanácsszervezési Intézet és az Igazságügyminisztérium által májusban megrendezett zártkörű szakértői vitára gondolunk. Több szerzőtől tanulmányok, cikkek jelentek meg az Állam és Igazgatás hasábjain szorosan ebbe a témába vágóan. A tanulmány tehát a korszerűsítés körüli vita egy korábbi állapotát tükrözi, az alapkérdéseket tekintve azonban ma is aktuális módon. *(Szerző)*

[1] L.: Szekció-vita ismertetése. 829. old. *Varga József* a három lehetséges alternatívát illetően *elsőként* említette azt a megoldást, amely csak a panaszok és közérdekű bejelentések intézéséről szóló törvény nyomán az Áet.-t érintő változások regisztrálására szorulna; a *második* alternatíva lenne, hogy egy szűk körű novellizálás csak azokat az elmélet és gyakorlat által napirendre tűzött problémákat fogná át, amelyek miatt a törvény egyes rendelkezései nem megfelelően, nem kellő hatékonysággal szolgálják társadalmi viszonyaink fejlesztését, az államigazgatási törvényességet. A *harmadik* alternatíva az Áet. átfogó novellizálása, vagy új törvény alkotása lehetne, hogy az minden szempontból feleljen meg a tudományos-technikai forradalom követelményeinek. Az előadó szerint is a harmadik alternatíva jelentene minden szempontból kielégítő megoldást.

ként jelzett — változat eleve figyelmen kívül hagyható elégtelensége folytán, hanem a második és a harmadik koncepció együttese szolgálhat a korszerűsítés alapjául, vagyis az Áet. egyes rendelkezéseinek tökéletesítése és a gyakorlat során nyilvánvalóvá vált hiányok pótlása mellett a korszerűsítésnek ki kell terjednie az alapokra, a törvény egészére, hogy az új jogszabály híven tükrözze a gazdasági, politikai és társadalmi életünkben — s ami még ennél is fontosabb —, a közigazgatásunk szervezetében és működésében végbement változásokat.

Mielőtt rátérnék azokra a kérdésekre, amelyek máris több oldalról vitatottak, és a jövőben — szinte bizonyosra vehető — viták és nézetkülönbségek alapjául szolgálnak majd, általánosságban szögezném le — a részletekre is nézve meghatározó nézeteimet. Előre bocsátom, hogy olyan *elvi jelentőségű kérdésekről* van szó — mint a törvény tárgyi hatályának kiterjesztése, ezzel kapcsolatban a „hatósági működés", „hatósági eljárás" és „hatósági jogalkalmazói eljárás" fogalmak egymástól való elhatárolása, az alapelvek kodifikálása, továbbá a méltányosság gyakorlásának alapjai, hogy ti. anyagi-jogi kötöttség mellett, vagy eljárásjogi generális felhatalmazás alapján rendezhető-e a kérdés —, amely problémákat *széles körű és nyilvános tudományos viták során* lehet csak megnyugtatóan tisztázni; ezeket nem lehet szűk keretek között, csak a gyakorlat oldaláról megközelítve megnyugtató módon megoldani.

1. Amikor fentebb a korszerűsítés Varga József elvtárs által felvázolt alternatíváit tekintve állást foglaltam és az „alapokig" hatoló újrakodifikálás mellett szólottam, *nem gondoltam arra, hogy a jelenlegi törvény alapkoncepciójának gyökeres megváltoztatására lenne szükség,* feladva meghatározó és alapvető, szilárdnak és helyesnek bizonyult elvi alapjait. Azokkal a mértéktartónak (de semmi esetre sem konzervatívnak) nevezhető véleményekkel értek egyet, amelyek abból indulnak ki, hogy az 1957. évi IV. törvény alapkonstrukciója lényegében ma sem támadható, különösen nem a legalapvetőbb kérdést tekintve, hogy ti. az általános eljárási kódex, *továbbra is az államigazgatási hatósági jogalkalmazás menetét* meghatározó, *egyedi államigazgatási jogviszonyokat alakító ügyek eldöntésének rendjét szabályozó* — tehát *szorosabb értelemben vett államigazgatási hatósági jogalkalmazói eljárást rendező* jogszabály legyen. Azzal az érvvel, hogy az új eljárási törvényben kifejezésre kell jutnia annak a ténynek, „hogy a hatósági államigazgatási eljárás többet jelent a hatósági jogalkalmazásnál" — magam részéről csak fenntartásokkal tudok egyetérteni. Ez a tétel akkor vitathatatlanul igaz — ha az államigazgatási eljárás tágabb értelmezéséből indulunk ki, és az „eljárás" kifejezést kiterjesztjük — a hatósági jogalkalmazáson kívül eső — más közhatalmi (államigazgatási közhatalmi) működési formákra is. Ebben a tágabb körben már számos olyan tevékenységet találunk, amely a „hatósági" jelző (pl. hatósági ellenőrzés, hatósági felügyelet) ellenére sem tekinthető hatósági jogalkalmazói eljárásnak, hanem azon kívül eső, de vele együtt az államigazgatási közhatalmi tevékenység szélesebb fogalomkörébe tartozó működési formának.

Teljes mértékben egyet értek Toldi Ferenccel, aki szerint a korszerűsítésnek nem szabad túlterjednie a jelenleg hatályos kódexünk tárgyi hatálya — sőt egész konstrukciója — szempontjából meghatározó *„államigazgatási ügy"* — fogalom keretein. Ez a *meghatározás ma is jó,* és — a külföldi tapasztalatokat figyelembe véve — eddig nem sikerült ennél jobb meghatározást adni.[2] Megkockáztatom azt a véleményemet is kifejezni, hogy az 1957. évi IV. törvény már sokak által méltatott sikereinek és stabilitásának egyik magyarázata talán éppen a törvény eme pillérének szerepében keresendő. Kár lenne ezt a szilárd tartóoszlopot újabbra, divatosabbra — de minden bizonnyal gyengébbre kicserélni.

a) Álláspontom szerint *minden eljárásjog a jogalkalmazás* rendjét hivatott rendezni, és nem terjedhet ki átfogóan az illető jogalkalmazó szerv egyéb tevékenységi formáira, hanem azok más jogszabályokban nyernek rendezést. A klasszikusnak elismert eljárásjogok mellett ilyen szerepet tölt be bíróságok esetében a bírósági szervezeti törvény, vagy ügyészségek tekintetében az ügyészségi törvény. Így az államigazgatási eljárásjog célját és rendeltetését *sem lenne* helyes felfogásom szerint az *államigazgatási hatósági jogalkalmazás keretein kívül eső* más államigazgatási közhatalmi működési *formák rendjének szabályozására kiterjeszteni.* Nagyon lényegbevágónak tartom éppen ezzel a témával kapcsolatban Toldi Ferenc elvtársnak a Közigazgatástudományi Szekció ülésén elhangzott megjegyzését, hogy az alapkoncepció ilyen természetű, gyökeres megváltoztatása esetén mindenekelőtt azt a kérdést kellene feltenni és tisztázni: „átfogó államigazgatási törvényt, vagy pedig államigazgatási eljárási törvényt akarunk-e alkotni?" (Ez a megjegyzés — sajnálatos módon — kimaradt a szekcióülés vitaanyagát ismertető cikkből.) A következőkben néhány — előbbiekkel szorosan összefüggő — részletkérdésre térek ki.

b) Mivel nézeteim szerint — előzőekből következőleg is — az államigazgatási hatósági *eljárás tárgya csak olyan államigazgatási ügy lehet,* amely államigazgatási jogviszony keletkeztetését, módosítását, megszüntetését célozza, megfordítva pedig *államigazgatási hatósági jogviszony az esetek döntő többségében csak jogalkalmazói aktus eredményeképpen jöhet létre,* nem tekintem államigazgatási eljárás tárgyát képező „ügynek" azokat a viszonylatokat, amelyek az ún. „hatósági" *ellenőrzés és felügyelet*

[2] Szekció-vita ismertetése. 830. old.

során az államigazgatási szerv és az ellenőrzött vagy felügyelt — hierarchikus alárendeltségben nem álló — természetes vagy jogi személy között fennállanak. Ezek is jogviszonyok, de csak tágabb értelemben, amennyiben ez a helyzet csak bizonyos szervezeti egységek és személyek „potenciális kölcsönös függőségi" állapotát jelenti szervezeti és hatásköri előírások alapján, amely állapot — így pl. az ellenőrzött (felügyelt) szervnek vagy személynek az a kötelessége, hogy tűrni, engedni, lehetővé tenni köteles az ellenőrzést — *jogalkotási, és nem jogalkalmazói aktusokban gyökerezik.* Sem az *ellenőrzésnek,* sem a *felügyeletnek nem célja* alapvetően *új jogviszonyok létrehozása, módosítása vagy megszüntetése.* Márpedig minden eljárás közvetlenül jogviszonyt alakító tevékenység, vagy úgy, hogy korábban létező, de vitássá lett anyagi jogviszonyt törekszik reparálni, vagy úgy, hogy jogszabálysértés következtében előállott jogviszonyra reagálva a jogellenes magatartást szankcionálja, vagy pedig — mint az államigazgatási ügyek döntő többségében — anyagi jogviszony létesítését, új anyagi jogviszony létrehozását (módosítását, megszüntetését) célozza. Az ellenőrzésnek, vagy akár a felügyeletnek ilyen rendeltetése közvetlenül nincs. Mindezekre figyelemmel az *ellenőrzési* és *felügyeleti* ténykedést — állami-közhatalmi jellege ellenére — *nem utalom a hatósági eljárás fogalomkörébe,* ezeket a viszonylatokat *nem tekintem* államigazgatási ügyeknek, ezért az *általános eljárási törvény tárgyi hatálya alá vonásukat sem látom indokoltnak.* Az ellenőrzés — és bizonyos határig a felügyelet is az — ténymegállapító regisztráló tevékenység, *államigazgatási üggyé* csak akkor válik, ha az ellenőrzés vagy a felügyelet során szerzett és rendszerezett információk értékelése nyomán államigazgatási szerv — most már valóban és szűkebb értelemben vett — *hatósági* beavatkozása válik szükségessé, s ezért *eljárást indít be.* Például a közegészségügyi és járványügyi felügyelet a vizsgálat eredménye alapján szabálysértési eljárást indít be. Ezzel válik az „ügy" államigazgatási jogalkalmazói eljárás tárgyát képező üggyé.

Milyen kérdésekre is terjedhetne ki az ellenőrzést illetően államigazgatási eljárási törvény szabályozása? Fonyó Gyula elvtárs e tárgyban készített „Tervtanulmány"-a[3] több ilyen kérdést felvázol.[4] Ezek közül néhányat említenék, amelyekkel szemben különös fenntartásaim vannak:

— Az ellenőrzés elrendelésére jogosultak köre; Véleményem szerint ez általánosságban hatásköri — tehát anyagi jogi kérdés, konkréten pedig belső, esetleg ügyrendi téma.

— Az ellenőrzés megkezdéséről az érdekelt tájékoztatási kötelezettsége; A jó megszervezés elengedhetetlen követelménye lehet, ugyanakkor némely esetben vagy ellenőrzésfajtánál — az ellenőrzés eredményessége végett — egyenesen mellőzendő és nem kívánatos; egyébként is munkamódszerbeli tényező.

— Az ellenőrzés megállapításai realizálásának módja és formája; Az ellenőrzésen túl jelentkező működési kérdés; rendkívül sokféle módon — irányítási (vezetési) aktusokkal, szervezéssel, belső elhatározás alapján vagy utasításra, munkajogi, polgári jogi, kisebb hányadában államigazgatási szankcionáló aktusokkal (ez utóbbiakra nézve felügyeletek esetére a szabálysértési kódex megfelelő rendelkezéseket tartalmaz) — történik.

— Jogorvoslási módok; Nehezen tudom elképzelni, hogy akár az ellenőrző szerv ténykedésével, akár ténymegállapításaival szemben az Áet. jogorvoslati rendszerébe tartozó alapvető jogorvoslási formák bármelyikébe beilleszthető garanciákat lehetne adni.

c) Még két érvem van az Áet. tárgyi hatályának szóban forgó kiterjesztése ellen. A *lényeget tekintve,* és nem csekélyebb jelentőségű részletszabályok eltéréseire gondolva, *nem látok* döntő különbséget a jogalkalmazói jogkörrel felruházott *államigazgatási hatóságok és a népi ellenőrzés* szerveinek külső ellenőrző tevékenysége között, akkor pedig mi az elvi alapja annak, hogy az egyikre kiterjesztjük a törvény hatályát, a másikra pedig nem? Azt nem tudom vitatni, hogy az államigazgatási szervek külső ellenőrző tevékenységének jogi szabályozottsága hiányos, e hiányt jogalkotásunknak pótolnia kell, de nem az államigazgatási eljárásjog keretében, hanem egy — a jelenleginél átfogóbb — állami ellenőrzési törvényben. Hasonló megfontolások alapján ugyanígy vélekedem az államigazgatási szervek irányításon kívüli felügyeleti tevékenységéről is. Az államigazgatási eljárás fogalmának általam vallott felfogásából következik még egy érvem. Arra gondolok, hogy az *ellenőrzés* (a felügyeleti ellenőrzés is) — úgy az ellenőrző szerv oldaláról, mind pedig az ellenőrzött szemszögéből nézve — a *jogszabályok végrehajtásának, és nem a jogalkalmazásnak* az eszköze. (Az államigazgatás szférájában a jogszabályok hatályosulásának — egyebek mellett — főként ez az alapvető két módja ismert és általában elismert, amely kérdést Varga József elvtárs fejtette ki részletesen kandidátusi értekezésében.[5]

Külön gondot okozna a *felügyeletek* esetében azok meglehetős *változatossága* mind a formákat, mind a tartalmat tekintve. Magának az

[3] *Fonyó Gyula:* Az államigazgatási eljárás korszerűsítése. Tervtanulmány. MTA. Állam- és Jogtudományi Intézete, Bp., 1977. A Tervtanulmány publikálásra nem került, csak egy szűkebb szakmai körön belül ismert és hozzáférhető, ezért csak a legszükségesebb esetekben hivatkozom rá, akkor is oly módon, hogy a munka nem ismerete ne legyen akadálya a megértésnek.

[4] *Fonyó Gyula:* i. m. 62—63. old.

[5] *Varga József:* A hatósági tevékenység és a hatósági szervezet c. kandidátusi értekezése. Bp., 1968 (Akadémiai Könyvtár)

államigazgatási törvényességi felügyeletnek is *több ága* van. Elsőként említeném az általános hatáskörű szerveknek az *alsóbb szintű tanácsok működése felett* gyakorolt törvényességi felügyeletét. Megítélésem szerint a tanácstörvényben rendezett téma. Ha ez a szabályozás netán hiányos — ott kell megoldani, a hiányokat pótolni. A *szövetkezetek* működésének *törvényessége feletti felügyelet* szabályait (megjegyzem ezek is döntően anyagi jogi természetűek) a szövetkezeti jogszabályoknak kell tartalmazniok. A *vállalatok feletti külső felügyelet* leginkább szakfelügyelet (szoros értelemben nem törvényességi) formájában valósul meg, és gyakran nem is államigazgatási jogi eszközökkel. *Speciális felügyeletek* esetében pedig — amint arra már korábban utaltam — az a véleményem, hogy a felügyelet eredményeképpen keletkező államigazgatási ügyek (bírságolási eljárások) jogalkalmazói eljárási szabályai megfelelő módon és mértékben jelenleg is rendezettek a szabálysértési kódexben.

S végül szabad legyen egy objektív tényre hivatkoznom. Egyetlen szocialista ország általános eljárási kódexe (ahol ilyen van természetesen) sem terjeszti ki hatályát ezekre a területekre — nyilván kellő elvi megfontolások alapján.

Tárgyi hatály szempontjából a leglényegesebb, elvi jelentőségű kérdésekben azonos módon intézkednek a szocialista kódexek. Nem adnak ugyan legális definíciót az államigazgatási ügy fogalmáról — a magyar törvény ebben egyedülálló —, az egyes törvények e tárgyban adott körülírásai azonban vitathatatlanná teszik, hogy *egyedi, külső jogviszonyokat érintő aktusok kibocsátási rendjének szabályozásáról* van szó. A csehszlovák és a bolgár kódex kifejezetten is rendelkezik a hierarchikus, alá-fölérendeltségi jogviszonyokat, illetőleg felügyeleti és a belső szervezeti, szolgálati jogviszonyokat érintő aktusok kizárásáról, mint amelyek tárgyai lehetnének az eljárásnak. De teljesen világosak és egyértelműek a jugoszláv és lengyel kódexek idevágó rendelkezései is.

d) A fentebb mondottak ellenére elismerem, hogy mind az *ellenőrzés*, mind a *felügyelet* egyetlen vonatkozásban *tárgya* lehet az államigazgatási eljárásnak. Mégpedig akkor, ha az *egyedi jogalkalmazói aktus érvényesítésére* irányul; vagyis az ellenőrzés tárgya egy korábbi határozatban foglaltak mikénti végrehajtása, illetőleg a felügyelet hatósági egyedi aktusban nyert felhatalmazás alapján folytatott tevékenység jogszerűségének vizsgálatára irányul. *Az ilyen jellegű* (tehát a legszorosabb értelemben vett hatósági) *ellenőrzés és felügyelet szabályait a végrehajtási eljárásban vélem elhelyezhetőnek.*

2. Különösen fontosnak ítélem azokat az elgondolásokat, amelyek *az általános eljárási kódex bizonyos mértékű bővítését,* ugyanakkor az eljárás további *egységesítését* illetik.

a) Az eljárás alapelveinek — mind jogrendszerbeli, mind pedig általános eljárásjogi (jogágazat-közi) és sajátosan államigazgatási eljárásjogi alapelveknek, sőt az államigazgatási jogalkalmazás jogpolitikai irányelvei egyikének-másikának — a felvétele a kódexbe feltétlenül indokolt. Az államigazgatási eljárás alapelveinek ma már nálunk széles körű irodalma van.[6] Ennek alapján összeállítható és jól rendszerezhető az alapelvek katasztere.

Általánosságban itt csak annyit jegyeznék meg, hogy a kodifikálandó alapelveket úgy kellene összeválogatni, hogy azok maguk is tükrözzék az új törvény által elérni szándékolt célokat, amelyek először: a demokratizmus szélesedésének kifejeződése a hatósági jogalkalmazói eljárásban is; másodszor: az államigazgatási eljárás hatékonyságának növelése; s végül harmadszor az állampolgárok (ügyfelek) szerepének fokozottabb kidomborítása ügyeik intézésében. Ebből az következik, hogy a kifejezetten *processzuális alapelvek* mellett kellő szerepet kell kapniok az ún. *politikai jellegű alapelveknek,* mint pl. a szocialista törvényesség, a szocialista demokratizmus, a nemzetek és nemzetiségek egyenjogúsága, az együttműködés elve, s még néhány más politikai karakterű alapelv.

b) További bővítési lehetőségek: az eljárási *jogintézmények* szaporítása; egyes ún. *„relatív"* vagy *korlátozott érvényű* eljárási *szabályoknak,* amelyek több ügycsoportban azonos módon nyertek korábban szabályozást speciális normák formájában — az *általános szintjére* történő *emelése*[7] — vagy a *végrehajtási eljárás* jelenleginél *részletezőbb* szabályozása oly módon, hogy ezzel e szabályok általános érvényűsége növekedjék.

A korszerűsítés során esetleg felülvizsgálandók egyes olyan — már az Áet.-ben is ismert — szabályok, amelyek hatékonysága megkérdőjelezhető, mint pl. az államigazgatási szerv hallgatása esetére biztosított ügyféli alanyi jogok, vagy az iratbetekintés gyakorlásának fokozottabb garanciális biztosítása, a határidőknek az államigazgatási szerv oldaláról történő megtartása figyelemmel az ügyféli érdekekre stb.

c) A rendezés során — ebben a kérdésben is általánosan egyetértés van — az is szem előtt tartandó, hogy a jövőben az általános eljárási szabályok mellett mind *szűkebb körre korlátozódjanak a speciális eljárási szabályok,* azok elburjánzása alól ki kell húzni a talajt, a valóban indokolt és szükséges *különös szabályokat* pedig

---

[6] *Kilényi Géza:* Az államigazgatási eljárás alapelvei. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1970.; *Martonyi János* (Berényi—Martonyi—Szamel—Szatmári): Magyar Államigazgatási Jog. Általános Rész. Tankönyvkiadó, Bp., 1964.; *Szamel Lajos* (Berényi—Martonyi—Szamel): Magyar Államigazgatási Jog. Ált. Rész. Tankönyvkiadó, Bp., 1978. 365—369. old.; *Szücs István:* Az államigazgatási hatósági eljárás főbb elméleti kérdései. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 143—162. old.

[7] *Szücs István:* i. m. 189—190. old.

áttekinthető *rendszerbe* kívánatos foglalni. Igaz: ez már egy távolabbi cél, de már az általános kódexnek is egyik feladata, hogy — amely ügyekben ez csak lehetséges — a speciális szabályozás létjogosultságát az optimálisra csökkentse. Ezzel kapcsolatban egy olyan megoldási módozatot ajánlanék megfontolásra, hogy az ún. *szubszidiárius rendelkezéseket,* amelyeknek fő területe eddig is az alapeljárás volt, s a jövőben még inkább az eljárásnak eme szakaszára kellene szorítani (erre a későbbiekben még visszatérek), tovább lehetne azokat pontosítani, ügyféleségekre, *ügycsoportokra konkretizálni.* Arra gondolok, hogy az általánostól eltérő szabályozást megengedő rendelkezésbe azt is belefoglalná az általános szabály, hogy a kérdéses eljárási mozzanatra mely ügyféleségekben lehetséges a speciális szabályozás. Ilyen megoldási módot különben az 1957. évi IV. törvény is alkalmaz, pl. az illetékességet szabályozó 6. § (1) bek. *b)* és *c)* pontjában. Véleményem szerint hasonló módon lehetne feloldani az elintézési határidő körül kialakult vitát is; gyakorlati tapasztalatok és ügymenetvizsgálatok alapján ismertek és meglehetős bizonyossággal meghatározhatók azok az ügykategóriák (pl. kisajátítás, építésügyi hatósági eljárás, szociális otthoni beutalás stb.), amelyek elintézési határidejét feltétlenül indokolt lenne meghosszabbítani. Ugyanígy megoldhatónak tartom a képviseletről szóló rendelkezésekben azoknak az eseteknek a felsorolását, amikor a dolog természeténél fogva ki kell zárni, vagy egyes képviseleti formákra nézve korlátozni kell a képviselő útján való eljárás lehetőségét.

d) Külön kell szólni a *méltányosság* kérdéséről, vagyis arról, hogy indokolt vagy lehetséges lenne-e a méltányossági jog gyakorlásának általános érvényű szabályként történő felvétele az új kódexbe. Többekkel egyezően magam is meggyőződéssel vallom, *hogy a méltányossági jog gyakorlására generális érvénnyel való felhatalmazásnak sem lehet helye* a megalkotandó államigazgatási eljárási törvényben. Messzemenően egyetértek Madarász Tiborral: az eljárási kódextől nem lehet azt elvárni, hogy az anyagi jog hiányosságait pótolja.[8] Ehhez még azt tenném hozzá, hogy az eljárási jogszabály csak a döntés „hogyan"-jára, tehát formájára, és nem a „mit"-re — vagyis tartalmára — állapíthat meg szabályokat. A méltányossági jog gyakorlása — mint ahogyan a diszkrecionális mérlegelés érvényesítése is — tágabban értelmezve hatásköri kérdés, államigazgatási jogunkban a hatásköri szabályok többsége pedig anyagi jogi kategóriaként kezelendő, mert a döntés tartalmára nézve adnak eligazítást. A jogirodalomban e tekintetben meglehetősen egyöntetűen érvényesül ez az álláspont, és másutt magam is részletesen kifejtettem ezzel kapcsolatos nézeteimet.[9] A méltányos döntésre vonatkozó „bianko" felhatalmazás — ahogyan többen is kijelentették a többször hivatkozott Szekció-vitában — *nem kis veszélyek forrása lehetne,* s megítélésem szerint is a szocialista törvényesség alapvető elvével ütköznék egy — a „szabad belátás" irányába tartó gyakorlat intézményesítése. Ebben a kérdésben legfeljebb odáig mennék el, hogy — a bolgár kódexhez hasonlóan — az alapelvek közé felvenni egy olyan passzust: amennyiben a törvény céljával nem ellentétes (nyilván az anyagi jogszabályra gondolva), az államigazgatási szerv az ügyfélre nézve a kedvezőbb döntést hozhatja meg. A javaslat indoka, hogy ti. az államigazgatás nem hunyhatja be a szemét az élet változásai előtt — maradéktalanul igaz; csakhogy e változások nyomonkövetésén túl — amely valóban egyik nagyon fontos feladata minden államigazgatási szervnek — a jogalkotásra, és nem a jogalkalmazásra háruló feladatról van szó.

Eme kérdésben a végleges álláspont kialakítása során meghatározónak és alapvető jelentőségűnek kell tekinteni Szamel professzornak e témáról írott munkáját.[10] *A jogalkalmazó szerveknek eljárási jogszabályban történő generális felhatalmazása a jogszabálytól eltérő (vagy abba ütköző) méltányosság gyakorlásának jogával elvileg mindenképpen helyteleníthető,* és a szocialista törvényesség ellenébe ható (azt negligáló) elv és gyakorlat lenne. A tanulmány szerzője az elvi megfontolásokon alapuló ilyen megoldás visszautasítása mellett meggyőző módon mutat rá az ilyen gyakorlat súlyos veszélyeire (önkény, korrupció, protekcionizmus stb.) is. Egyes burzsoá államok mélysége s törvényesség látszatát keltő közigazgatási eljárási kódexeinek rejtélye, csalafintasága éppen abban van, hogy a precízen kimunkált eljárási normák által alkalmazandó anyagi jog rendkívül hiányos, tág teret adva a szabad mérlegelésen alapuló döntéseknek. Ilyen körülmények között a legtökéletesebb eljárási kódex is formálissá, semmitmondóvá válik. Jó, hatékony eljárás, törvényesség csak ott van, ahol az életviszonyokat részletesen szabályozó, a változásokat követni tudó anyagi jogi szabályozás párosul az eljárás szabályozottságával.

II.

1. Államigazgatási hatósági eljárásunk *jogorvoslati rendszerének továbbfejlesztését* illetően a nézetek *két irányba* tartanak.

a) Az egyik felfogás képviselői abból indulnak ki, hogy az Áet. „jogorvoslati rendszere kiforrott és alkalmasnak bizonyult arra, hogy a neki szánt szerepet betöltse" és ebből következőleg „nincs szükség a hatósági államigazgatási eljárás jogorvoslati rendszerének új alapokra

[8] Szekció-vita ismertetése. 832. old.
[9] *Szücs István:* i. m. 99—103. old.

[10] *Szamel Lajos:* Törvényesség és méltányosság a szocialista államigazgatásban. Állam és Igazgatás, 1977 évi 2. sz., 212—223. old.

történő újbóli felépítésére, hanem ténylegesen csak a rendszer továbbfejlesztésére kell irányt vennünk".[11] Szamel professzor a bevezető részben említett kétrészes tanulmányában erről az alapról kiindulva tesz a korszerűsítés során feltétlenül figyelembe veendő, elméletileg alátámasztott javaslatokat.

b) Mások nézete szerint *radikálisabb változtatásokra* lenne szükség, kérdésessé téve jelenlegi jogorvoslati rendszerünk egész konstrukciójának megfelelő voltát. Az alapkérdés úgy tehető fel, hogy az Áet. szerinti bifurkációs (fellebezés után újabb fellebbviteli jogorvoslás vagy bírói felülvizsgálat) jogorvoslati rendszer egyáltalán megfelel-e a korszerűség követelményeinek, közelebbről az államigazgatási hierarchián belüli fellebbviteli jogorvoslás rendjében az ügyfél érdekeire tekintettel a pártatlan elbírálás mennyiben biztosított. Ezzel kapcsolatban ismert olyan elképzelés — jugoszláv, francia és nyugatnémet példákra is tekintettel —, hogy megyei szinten magasan képzett szakemberekből *kvázi közigazgatási ítélkező, bíróságszerű,* a tanácstól és a végrehajtó bizottságtól *független testületek* létrehozásával a másodfokú jogorvoslás jelenlegi bifurkációs rendszerét egységesítené. Ezáltal az egyes ügyek eldöntése szempontjából érdektelen testület — a szakszerűség mellett — a pártatlanság követelményének is messzemenően megfelelne, ugyanakkor ez a konstrukció az eljárást is egyszerűbbé tenné, a demokratizmus irányába ható előnyeiről nem is szólva. Az eljárás tárgya ebben az esetben is az államigazgatási ügy lenne, az ítélkező testületet teljes juriszdikció — beleértve a revízió jogát — illetné meg. A szakszerűség maximális biztosítása érdekében a „bíróságon" belül ágazati reszortokat lehetne kialakítani. Feltétlen megfontolásra érdemes elképzelés.

2. Ezt az alkalmat is felhasználom, hogy a *devolutív hatályú jogorvoslati eljárások,* valamint *a végrehajtási eljárás további egységesítésére* irányuló véleményemet kifejtsem.[12]

a) Az újbóli rendezés során ismét megfontolás tárgyává kellene tenni a jogorvoslati eljárás, továbbá a végrehajtási eljárás egységes — az általánosság szintjén történő — szabályozásának kérdését. Régebbi és újabb keletű szakirodalmi munkákban nem ritkán nyilvánosságot kapnak a probléma ilyen megoldását igenlő vélemények. Tomcsányi Móric erről így vélekedett: „A jogorvoslatok kérdése például különösen azért alkalmas egységes jogi szabályozásra, mert itt eltérően az elsőfokú szerv munkájától, nem új tények megteremtése, vagyis nem valamely közigazgatási jogviszony létesítése forog szóban, hanem már bizonyos tények megtörténte után, az alsóbbfokú közigazgatási szervek által okozott állítólagos jogsérelmek orvoslására irányuló lépésekről van szó. Az idevonatkozó ténykedés módja és formája tehát már jogilag megrögzíthető, szabályozható eljárás-kategóriák. Ugyanez áll a pénzbeli köztartozásokra vonatkozó végrehajtási eljárásra is."[13] A szocialista eljárásjogi irodalomban — többek között — M. Gaspar, csehszlovák professzor vallja ezt a felfogást: „Nézetünk az, hogy a fellebbezés elintézésének szabályait az igazgatási eljárás általános jogi szabályozásában kellene megoldani, és ami a fellebezés kérdését illeti, az igazgatási eljárás különleges szabályozási tartalmának csak arra a kérdésre kellene korlátozódnia, hogy az igazgatási szervek bizonyos határozatai ellen mikor nincs helye fellebbezésnek."[14]

Legújabb hazai irodalmunkban Szamel professzornak a jogorvoslati rendszer továbbfejlesztéséről írott elemző tanulmánya[15] tartalmaz az egységesítés irányába mutató javaslatokat, amelyek még inkább megerősítenek abban a meggyőződésemben, hogy ez az út járható. A jogorvoslati eljárás egységes szabályozásáról — mint lehetőségről (sőt mint követett gyakorlatról) Toldi Ferenc is említést tesz nem egy tanulmányában.[16]

b) Szerzők álláspontja még megalapozottabbnak tűnik, ha a jelenlegi tételesjogi helyzetből indulunk ki. Az általános államigazgatási eljárási törvényünk a fellebbezést illetően *öt kérdésben tartalmaz szubszidiárus rendelkezést.* Ezek az esetek: a fellebbezés előterjesztésére nyitva álló határidő, a fellebbezés halasztó hatálya, a fellebbezés kizárása, a másodfokú fórumok, s végül a fellebbezés elintézésének határideje. Az első határidő — egészen kivételes ügyféleségektől eltekintve — tovább egységesíthető, a fellebbezés halasztó hatályának és a fellebbezés lehetőségének kizárása egyrészt ritka, másrészt ezek okai — közveszély, életveszély elhárítása stb., illetőleg, ha elsőfokon országos szervek jártak el — pontosan rögzíthetőek, így *e kérdések szabályozása generális jelleggel lehetséges,* s végül a fellebbezés elintézésének határidejére nézve a magyar kódex ún. „garancia minimumot" ír elő, amikor azt harminc napban határozza meg, „ha jogszabály rövidebb határidőt nem állapít meg" kitétellel. A rövidebb határidő tehát az általános szabályhoz képest jelen esetben többletgaranciát jelent. Nem beszélve arról, hogy a harmincnapos határidő helyes értelmezése szerint az elintézés legvégső időpontját jelöli, de a lehetőségekhez képest azt a legrövidebbre kell korlátoznia a jogalkalmazónak.

---

[11] *Szamel Lajos:* Az államigazgatási eljárás jogorvoslati rendszerének továbbfejlesztése I—II. Állam és Igazgatás, 1978. évi 3—4. sz., 218—219. old.

[12] *Szücs István:* i. m. 191—193. old.

[13] *Tomcsányi Móric:* A magyar közigazgatási jog alapintézményei. Budapest, 1926. 158. old.

[14] *Gaspar, M.:* Az igazgatási eljárás előkészítés alatt álló csehszlovák jogi szabályozásának tervéről. Külföldi Jogi Cikkgyűjtemény, 1966. 614. old.

[15] *Szamel Lajos:* i. m.

[16] *Toldi Ferenc:* i. m. 876. old.

Az általános kódexünkben létesített másik devolutív hatályú jogorvoslati eszköz — a felülvizsgálati kérelem —, továbbá a bírói felülvizsgálat és az ügyészi óvás szabályai jelenleg is átfogó, általános normákat tartalmaznak, s közöttük kimondottan szubszidiárius rendelkezések csekély számban találhatók.

3. Az államigazgatási eljárás jogorvoslati rendszeréről szólva — nem mehetünk el szó nélkül egy olyan jogorvoslási forma problémája mellett, amely ugyan nem szerepel az Áet.-ben, de — egyrészt — minden más jogalkalmazói eljárásra jellemző jogorvoslati forma, másrészt megtalálható több külföldi általános eljárási kódexben, s végül — egyes speciális államigazgatási ügyféleségeket illetően — hazai hatályos jogunkban sem ismeretlen. *Az újrafelvétel jogintézményéről, mint rendkívüli jogorvoslati eszközről van szó.*

a) Az újrafelvétel létjogosultságát a hatósági (értve itt a bíróságokat is) jogalkalmazói eljárásokban az az elvi és gyakorlati megfontolás teremti meg, hogy nem a valóságos tényekre alapozott döntések (határozatok vagy ítéletek) még hosszabb idő eltelte után se konszolidálódjanak vagy stabilizálódjanak különösen akkor ne, ha ezáltal az érintett jogalanyok szenvednének jog- vagy érdeksérelmet. Az újrafelvétel lehetőségét — mindazokon a területeken, ahol e jogintézmény ismert — kizárólag az teremti meg, hogy *olyan új tények és adatok* kerültek napvilágra, *váltak ismertté,* amelyek mind az eljáró hatóság előtt, mind pedig az ügyfelek előtt valamely oknál fogva rejtve voltak, s *ugyanakkor nyilvánvaló az is, hogy e tények és adatok ismeretében a konkrét tényállás alapvető változása folytán a döntésnek is más tartalmat kell nyernie, illetőleg alaposan feltehető, hogy az addig nem ismert új tények korábbi ismeretében más tartalmú döntés született volna.*

Az eljárás újrafelvételének tehát *kettős kritériuma van: 1. új, addig teljesen figyelmen kívül maradott tények, 2.* azok *„perdöntő”,* „ügydöntő” jelentősége. Ilyen formában intézményesíti több szocialista állam államigazgatási általános eljárási kódexe. Az újrafelvétel — mint rendkívüli jogorvoslati forma — honi jogunkban is ismert. Így az adó- és illeték ügykategórián belül számos konkrét ügyféleség intézésére vonatkozó speciális jogszabályban fellelhető, ezeken túl pedig a szociális gondozással kapcsolatos egyes hatósági ügyféleségek eljárási szabályai is intézményesítik az eljárás újrafelvételét.

Az Áet. kiegészítésére, korszerűsítésére vonatkozó nem egy korábbi tanulmányban, szakcikkben olvashattunk eddig is az *„újrafelvétel”* intézményének az *Áet-be történő beépítésére* irányuló javaslatot, indítványt.[17] E javaslatokkal a magunk részéről is *egyetértünk.* Ellenérvként — ezzel is tisztában vagyunk — az hozható fel (és talán joggal), hogy az „újrafelvétel” általánossá tételével államigazgatási *jogorvoslati rendszerünk három fokozatúvá válnék.* Kérdéses, hogy ez jelentene egy olyan pluszt a jogbiztonság, a törvényesség szempontjából, amely többlet érdemessé tenné az eddig kétfokozatú jogorvoslati rendszerünknek még egy jogorvoslati formával való „megfejelését”, vagy pusztán csak bürokráciát növelő, a hatóságok munkáját növelő „látszat-biztosíték” lenne. A hatósági tevékenységre irányuló különböző felmérések is azt látszanak alátámasztani, hogy fellebbezés után teljesen elégséges az államigazgatási úton igénybevehető felülvizsgálat, illetőleg a bírói felülvizsgálat. Az államigazgatási felülvizsgálati eljárás során a megtámadott határozatoknak csak egy töredéke kerül megváltoztatásra vagy megsemmisítésre; bizonyítékául annak, hogy az első-, illetve másodfokú eljárás jogi- és szakszerűségi szempontból megfelelő színvonalú, s egyre inkább azzá válik.

b) A magunk részéről másképpen közelítenénk a kérdéshez, mégpedig éppen a *bürokratizmus csökkentésének oldaláról.* Éppen azért, mert először: a felülvizsgálati eljárás tárgyát képező — többnyire másodfokú — határozatok döntő többsége ténybelileg és jogilag olyan mértékben megalapozott, hogy a legritkább esetben kell azokat a harmadfoknak megsemmisítenie vagy megváltoztatnia (azt a hipotézist is megkockáztatnám, hogy a kivételes esetek, amikor orvosolni kell a másodfokú határozatot, éppen olyan okokra vezethetők vissza, amikor új, addig nem ismert és a korábbi eljárásokban még el nem bírált „döntő” tényekkel operál az ügyfél, illetőleg a hatóság), ezért az eljárás államigazgatási úton többnyire felesleges, üresjárat, másodszor: az újrafelvétel lehetőségének szigorúbb és kettős kritériuma kiszűrné a másodfokú határozat ellen eddig benyújtható panaszok közül azokat, amelyekről könnyen megállapítható, hogy orvoslásra nem szorulnak, új tényeket és ügydöntő érveket nem tartalmazván. Ezeket a jogorvoslati beadványokat — mivel nem rendelkeznek az újrafelvétel kritériumaival — érdemi elbírálás nélkül vissza lehetne utasítani. *Lényegében tehát e konstrukcióban a fellebbezés után (ha a bírói felülvizsgálat nem megengedett) harmadfokú eljárásra (másodfokú fellebbviteli eljárásra) csak azok a jogorvoslati kérelmek kerülnének, amelyek „újrafelvételi kérelemnek” minősíthetők.* Ily módon könnyítenénk a hatóságok munkaterhén is, ugyanakkor a jogbiztonság, a törvényesség jogi garanciáin sem esnék csorba.

Javaslatunk tehát az, hogy az Áet. korszerűsítése során a *„felülvizsgálati kérelem”* jogorvoslati eszköz *helyébe* az *„újrafelvétel”*-t iktatni, mindazokkal a konzekvenciákkal, amelyek az „újrafelvétel”-hez tapadnak az egyéb (bírósági és más) jogalkalmazói eljárásokban. Még abból a szempontból is korrekt megoldásnak ta-

[17] Legutóbb *Szamel Lajos* az Állam és Igazgatás hasábjain polemizált e témáról: i. m. 304. old.

lálhatnók ezt a megoldást, hogy a bírói megtámadhatóság erős tárgyi korlátozottsága mellett egy azonos mértékben és értékben korlátozott másik másodfokú jogorvoslati lehetőséget intézményesítene a jog.

III.

1. Az új törvénynek azokat a *változásokat* is tükröznie kell — ez is jogos kívánalom — amelyek *államigazgatási szervezeti rendszerünkben* — főleg a tanácsi igazgatási szervezetben — végbementek; továbbá a decentralizációs törekvések eredményeképpen kialakult *korszerűbb hatáskör telepítés konzekvenciáit* az eljárás jogi szabályozása során is le kell vonni. Így — még mindig a jogorvoslatok problémájánál maradva — finomításra szorul — egyebek mellett — a *jogorvoslati fórumrendszer* jelenlegi szabályozottsága, abban a tekintetben főként, hogy *általános hatáskörű szerv* határozatának jogorvoslati úton történő felülvizsgálati jogát kizárólag csak a *felsőbb általános hatáskörű szervre* helyes ruházni. Ez a — korábban általánosan elismert és az eljárásjogban is követett — helyes elv az ismert szervezeti változások folytán különböző megfontolások alapján a községi végrehajtó bizottság, illetve a megyei végrehajtó bizottság relációjában — nem kevés bírálattal kísérve — törést szenvedett. Véleményem szerint olyan kérdésről van szó, amely — jelenlegi megoldási formája — a demokratikus centralizmus elvével is ellentétes, s a területi vezetés súlyát és tekintélyét is csorbítja. Ezért számomra teljes mértékben indokoltnak tűnik az Áet. eredeti szabályozási koncepciójának teljes visszaállítása. A szakigazgatási szerveket illetően a jelenleg érvényes község-járás-megye vonulatra épülő jogorvoslati fórumrendszer beválta, elvileg sem kifogásolható, ehhez a rendszerhez tehát nem nyúlnék.

2. Végül néhány — az alapokat nem érintő — kisebb jelentőségű részletkérdésben nyilvánítanék véleményt. Ezek a következők:

a) megfontolásra ajánlanám az ún. *kiemelt eljárások* körének — egyik oldalról — szűkítését, más oldalról pedig bővítését. A Munka Törvénykönyvében szabályozott eljárásokat — nem államigazgatási szerveknek, nem államigazgatási ügyben és nem az államigazgatási eljárás elvein felépülő szabályok szerinti eljárásáról lévén szó (kivéve az egyes munkavédelmi felügyeletet) — figyelmen kívül hagyandónak vélem. Más oldalról pedig a sok tekintetben nyilvánvalóan speciális szervezeti és eljárási rendben intézett társadalombiztosítási ügyek kiemelését indítványozom;

b) a bíróság előtt megtámadható ügyek negatív texációval — kizárásos alapon — történő meghatározása egyszerűen azért ellenezhető, mert az államigazgatási ügyeknek (ügyféleségeknek) egy lényegesen kisebb hányadára (nem túlzás: töredékére) indokolt a lehetőség biztosítása a jövőben is, ezért ésszerűbb a jelentősen kisebb hányadot változatlan módon pozitív felsorolással adni;

c) bár Fonyó Gyula elvtárs tanulmányában[18] egyértelműen foglalt állást az érdemi- és eljárási *határozatok közötti elnevezésbeli különböztetés* szükségtelensége mellett — a kérdés újbóli megfontolását javaslom.

Hozzászólásomban főként a vitatható, vagy általam annak vélt kérdésekre helyeztem a súlyt. Alapvető célom a vitába való bekapcsolódás, ezért nem térek ki számos olyan kérdésre, amellyel magam is egyetértek. Elsődlegesen azt a kibontakozóban levő — feltehetőleg széles körben kiterebélyesedő — eszmecserét kívánom szolgálni, amely feltétele az államigazgatási eljárásunk korszerűsítésére irányuló munkálatoknak.

Ellenvéleményemet vagy fenntartásaimat az egyes problémákat illetően döntően meghatározzák az államigazgatási hatósági eljárás fogalmáról vallott nézeteim, amelyek államigazgatási jogtudományunkban — ezt itt is be kell vallanom — korántsem egységesen elfogadottak. Ezért egyes megállapításaim vitathatónak, mások esetleg elvetendőnek bizonyulnak majd. Érveléseimet nem elsősorban tételeim elfogadtatására, hanem a vita alapjainak szélesítésére szántam.

Szűcs István

---

[18] *Fonyó Gyula:* Az államigazgatási eljárás korszerűsítése elé. II. Állam és Igazgatás, 1976. évi 10. sz., 887. old.

Az ügyészi általános felügyelet az államigazgatási eljárásban*

Az Igazságügyi Minisztérium 1975 és 1980 közötti évekre kiemelkedő jelentőségű jogalkotási programot tervezett, nevezetesen: az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló — több, mint húsz esztendeje hatályos — *1957. évi IV. törvény* (továbbiakban: Et) korszerűsítését, újrakodifikálását.

Az Et. hatálybalépése óta eltelt két évtized alatt a jogalkalmazás gyakorlatában és az államigazgatási eljárásjog elméletében több jelentős — gyakorlati és elvi — probléma merült fel, amelyet az újrakodifikálás előkészítő szakaszában szükséges végiggondolni. Ilyen elméleti és gyakorlati kérdésnek tekinthető többek között az ügyészi általános felügyelet szerepe az államigazgatási eljárásban; jelenének értékelése s a jövőjét érintő problémák elemzése, elképzelések és javaslatok felvázolása. A tanulmány ennek a célnak kíván eleget tenni, távolról sem a teljesség igényével, csupán *három problémakör* megtárgyalásával:

I. Az ügyészi általános törvényességi felügyelet Et.-szempontú megközelítése; II. A szocialista országok — e témát érintő — jogi megoldásainak jellemzése; III. Az államigazgatási eljárás ügyészi felügyeletének szabályozási perspektívái (javaslatok).

I.

1. E témát két megjegyzéssel szeretném bevezetni:

a) Az ügyészi szervezetre vonatkozó hatályos alkotmányos normák (módosított Alkotmány, a Magyar Népköztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. sz. törvény, továbbiakban: Útv), az ügyészi általános felügyeletnek az *államigazgatás feletti* törvényességi felügyeletét — a korábbi szabályozáshoz képest — nem szűkítették;

b) Az államigazgatás feletti, pontosabban: az államigazgatási szervek feletti ügyészi felügyelet tágabb kör, mint a jelen dolgozatban jelzett téma, amely az Et. szerinti jogi eljárás, ill. az Et. hatálya alá tartozó államigazgatási szervek jogalkalmazó tevékenységének ügyészi felügyeletét jelenti.

Ehhez képest az államigazgatási eljárás ügyészi általános felügyelete szempontjából releváns „törvényességi tárgyak" tehát a következők:

— az államigazgatási szervek (hatóságok) egyedi aktusai (eljárást lezáró határozatok, ill. közbenső intézkedések, döntések);

— az államigazgatási eljárás, mint jogilag szabályozott eljárás;

— az államigazgatási szervek törvénysértő mulasztásai;

— az államigazgatási szervek potenciális törvénysértést „hordozó" tevékenysége (tervezett tevékenysége).

Az ügyészi általános felügyelet tehát *tartalma* szerint működési és aktusfelügyelet. *„Működési felügyelet"* abban a vonatkozásban, hogy átfogja az államigazgatási szerv Et-szerinti működését, ezt rendszeresen, visszatérően *vizsgálja,* hosszabb időtartamot (pl.: fél év, egy év) véve alapul. Az államigazgatási szerv működésfelügyelete természetszerűleg tartalmazza az eljárásokat lezáró aktusok ügyészi törvényességi felügyeletét is, de a hangsúly a vizsgált szerv jogalkalmazási gyakorlatán van; *elsősorban a működési törvényessége, tendenciája az általános felügyelet értékelésének tárgya.*

Az *„aktusfelügyelet"* abban az esetben jelenik meg önálló ügyészi felügyeletként, amikor (állampolgár, jogi személyek törvényességi kérelme alapján vagy hivatalból) adott, *egyedi döntés* törvényességére irányul a vizsgálat. Az ügyészi aktusfelügyelet a rendszeres működés-felügyelethez képest — a jelenlegi jogi szabályozás alapján — eseti tevékenységnek minősül.

2. Az ügyészi általános felügyeleti működés két logikusan egymásra épülő folyamatból tevődik össze, mint minden felügyeleti (szervi) működés: a) „feltáró-megállapító" és b) „értékelő-intézkedő" szakaszok.

A *„feltáró-megállapító"* szakaszban az ügyész az államigazgatási eljárás működésében kimutatható törvényességi negatívumokat tárja fel jogszabályban meghatározott felügyeleti módszerek alkalmazásával. E *módszerek* a következők: *vizsgálat (utóvizsgálat) tartása, felvilágosítás, iratok és adatok kérése az államigazgatási szervek vezetőitől, vizsgálat kezdeményezése, az ügyészséghez benyújtott törvényességi kérelmek, közérdekű bejelentések megvizsgálása, ill. megvizsgáltatása.*[1]

Az *„értékelő-intézkedő"* szakaszban a feltárt törvénysértések minősítése alapján a megfelelő intézkedés kiválasztására kerül sor. Az intézkedések benyújtását követően, azok eredményességének (egyetértés, egyet nem értés az ügyészi intézkedéssel, felterjesztés stb.) figyelemmel kísérése is e szakaszba tartozó ügyészi tevékenység. Az Útv által meghatározott — ál-

* A dolgozat az Államigazgatási Eljárási Szakértőbizottság felkérésére írt tanulmány felhasználásával készült *(Szerk.)*

[1] Útv 13. §. Megjegyzendő, hogy az általános felügyeletben használatos „panasz" terminológia az 1977 évi I. tv-t követően változott *„törvényességi kérelem"* elnevezésre.

lamigazgatási eljárás feletti ügyészi felügyelet szempontjából releváns (ügyészi) intézkedések a következők: *óvás, felszólalás, figyelmeztetés, jelzés (szignalizáció), ill. jogszabály kibocsátásának, módosításának, vagy hatályon kívül helyezésének, továbbá elvi állásfoglalás kiadásának kezdeményezése.*[2]

3. A továbbiakban az általános felügyeletet gyakorló ügyész és a felügyelet államigazgatási szerv „vegyes" — államjogi-államigazgatási jogi — jogviszonyának azokat az érintkezési pontjait vizsgálom, amelyek eljárásjogi relevanciával bírnak.

Az ügyészi felügyeleti tevékenység (a jogviszony keletkezése) minden esetben *információkéréssel, iratok, adatok bekérésével* kezdődik, mely ügyészi felhívásnak az érintett államigazgatási szerv *köteles* eleget tenni.

Ezt követi az információk, adatok feldolgozása, illetőleg maga az *ügyészi vizsgálati (utóvizsgálati) tevékenység,* amely tulajdonképpen a jogviszony „passzív szakasza" (az ügyészi felügyelet „tűrése").

Végezetül a jogviszony „aktív szakaszát" a felügyeleti tevékenység által feltárt *törvénysértések miatti intézkedések,* s ezzel együtt a vizsgált szerv (ill. felettes szerve) részéről azok elbírálásának kötelessége jelenti.

Az ún. „vegyes" tartalmú ügyészi felügyeleti jogviszony *eljárásjogi* szempontból keletkezési (jogviszony keletkezési) mozzanatában, de alapvetően az „aktív szakaszában" (ügyészi intézkedés és elbírálási eljárás) minősül hangsúlyosnak.

Felvilágosítás és adatok (iratok) kérése — mint erre már utaltam — azon túl, hogy a jogviszonyt keletkeztető mozzanat alapvetően járulékos módszer, a többi felügyeleti módszer (vizsgálat, vizsgálatkezdeményezés, törvényességi kérelmek ügyészi vizsgálata) realizálására, ill. azok előkészítésére szolgál. Az ügyész elsősorban akkor kéri felvilágosítás adását iratok, vagy adatok (ügyforgalom, hatósági intézkedések, jogorvoslatok száma stb.) rendelkezésre bocsátását, ha ez — a vizsgálatok előtt a vizsgálandó szerv kiválasztásához, vagy a vizsgálat keretében, annak realizálásához, továbbá — a törvényességi kérelem elbírálása érdekében, vagy — a vizsgálat-kezdeményezés előtt szükséges.

A felvilágosítás, adatkérés *önálló módszerként* (jogosítványként) jelentkezik, ha az ügyész az államigazgatási szervek jogszabályban meghatározott ellenőrzési, felügyeleti, vagy a jogalkalmazás körébe tartozó kötelezettségük teljesítéséről kíván csak tájékozódni.[3]

E módszer, pontosabban; jogosítvány az államigazgatási eljárás ügyészi felügyeletének új szabályozása során is relevenciával bírhat, különösen abból a szempontból, hogy a jogerős döntést megelőző iratkérés ne hátráltassa az eljárás gyorsaságát. Megfontolásra ajánlható egy olyan (jogszabályi) megoldás, hogy az *ügyész az alap-, ill. fellebbezési eljárásban bekért iratokra három napon belül — az iratok visszaküldésével egyidejűleg — köteles nyilatkozni.*

Az előzőekben utaltam arra, hogy az ügyészi felügyeleti jogviszony keletkezésében, s az aktív szakaszában bír elsősorban eljárásjogi relevenciával, magához a „vizsgáló-feltáró" szakaszhoz (jogviszony „passzív" szakaszához) képest. Az aktusfelügyelet vizsgáló-feltáró szakasza — mint kivétel — figyelmet érdemel.

A törvényességi kérelem elbírálását, azok feltételeit a 3/1973. Legf. Ü. számú utasítás (továbbiakban: Utasítás) az Ütv 2. § (2) bek.-ből vezeti le. Eszerint elsődleges és *alapvető elv* (az ügyészi aktusfelügyeletre általában!) a *„késleltetett" törvényességi kontroll,* nevezetesen: mindaddig, amíg a kérelmező rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségeket — ideértve a felülvizsgálati kérelmet is — még nem vette igénybe, csak kivételes (Utasításban meghatározott) esetekben lehet a törvényességi kérelmeket kivizsgálni.

Ezek a *kivételes esetek* a következők:

— *ha a törvénysértés elhárítása érdekében azonnali ügyészi intézkedésre* van szükség,

— ha az ügyésznek az *eljárásban való részvétele látszik indokoltnak.*[4] (Az utóbbi feltétel, mint az „élő" államigazgatási eljárásban való részvétel kiterjeszthető, ill. továbbgondolható a klasszikus eljárásjogokban ismert szabályozási megoldások analógiájára egy hasonló eljárásjogi ügyészi pozíció kodifikációjának irányába — de erre később térek ki részletesen.)

Az aktusfelügyelet vizsgáló-feltáró szakaszán belül a *tényállástisztázási eljárás* (!) a következő ügyészi tevékenységi mozzanatokat foglalja, ill. foglalhatja magába: az ügyész a kérelmezőt, illetőleg az ellenérdekű felet meghallgathatja, tanúkat hallgathat meg, állami szervtől szakvéleményt kérhet, szakértőt rendelhet ki, helyszíni szemlét tarthat, vagy más, a tényállás tisztázására irányuló cselekményt végezhet. A meghallgatásoknál, helyszíni szemlénél, és más, a kérelem elbírálása szempontjából releváns (ügyészi) eljárási cselekményről jegyzőkönyvet (hivatalos feljegyzést) kell készíteni.[5]

Az ügyész által végzett tényállástisztázás dokumentumai — melyek természetszerűleg az ügyészi intézkedések mellékleteiként kerülnek benyújtásra — az *intézkedés elbírálásának, illetőleg az annak alapján hozott államigazgatási határozatnak determináns tényezői. Ilyen érte-*

[2] Ütv 5. § (2) b), illetőleg d) pontok, 14—16. §, ill. 27. § (2) bek.

[3] 3/1973. Legfőbb. Ü. számú Utasítás 12. § (továbbiakban: Utasítás). L. bővebben: Az ügyészi általános törvényességi felügyelet szabályai. Bp. 1977. 94—97. old.

[4] Utasítás 19. § (2) bek.: Az ügyészi általános felügyelet szabályai. Bp. 1977. 233. old.

[5] Az államigazgatási eljárási törvény magyarázata (Szerk.: *Fonyó* Gyula) Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp 1976. 419. old.

lemben az ügyészi tényállástisztázási eljárás az államigazgatási eljárás részévé válik.[6]

A törvényességi kérelmek kivizsgálásán, pontosabban az iratelemzésen túl szükségessé váló ügyészi tényállás-tisztázási eljárás az Utasításban meghatározott szabályai lényegében az Et.-ben előírt bizonyítási eljárási cselekményeket határozzák meg (az ügyész úgy jár el a tényállás tisztázása körében, mint az államigazgatási hatóság). *Megfontolandónak tartom,* hogy az Et. hatálya, ill. szabályai szerint meghozott államigazgatási aktusok felülvizsgálatának normái *ne csak belső normában, hanem (azok legfontosabb előírásai) törvényi szinten is kifejezésre jussanak,* az Et.-nek az államigazgatási eljárások feletti ügyészi felügyeletéről szóló fejezetében.

Az ügyészi általános felügyelet eljárásjogi szempontból releváns aktív szakasza — mint már erre utaltam — az *értékelő-intézkedő* tevékenység. Az Ütv a következőképpen határozza meg az *óvás* benyújtásának feltételét: „Ha az ügyész a szervek *jogerős, illetőleg végrehajtható* rendelkezéseiben törvénysértést állapít meg... óvást nyújthat be." Az államigazgatási eljárási ügyészi általános felügyelete szempontjából ez azt jelenti, hogy az államigazgatási szerv alábbi törvénysértései miatt van óvás benyújtásának helye: — anyagi jogszabályok és (vagy); — eljárási jogszabályok megsértése; — megalapozatlanság.

Az óvás elsődleges célú — feltételes — joghatása: az adott államigazgatási jogviszony befolyásolása, megváltoztatása az óvással megtámadott, határozatot hozó, vagy a felettes államigazgatási szerv eljárásán keresztül („indirekt" jogviszony-alakító képesség); *konkrét-feltétlen-eljárásjogi joghatása: a végrehajtás felfüggesztése,* amely meghatározott esetben az államigazgatási szerv kötelessége, valamint az óvás-jogszabályban meghatározott — *időhöz kötött elbírálási és — egyetértés esetén — intézkedési, valamint értesítési kötelezettsége.*[7]

Az óvás elbírálási eljárása a következő:
— az óvást — az ügyész belátásától függően — a törvénysértést elkövető szervhez, *vagy* annak felettes szervéhez nyújthatja be.[8]
— Ha az óvást — a törvénysértést elkövető szerv — alaposnak tartja *(határozattal)* elbírálási határidő 8 nap alatt köteles határozatát *hatályon kívül helyezni,* vagy *módosítani* az ügyész egyidejű értesítése mellett.[9]
— A felettes szerv — akár közvetlenül hozzá nyújtotta be az ügyész az óvást, akár a törvénysértést elkövető szerv terjesztette fel — *harminc napon belül* köteles elbírálni és arról az ügyészt (határozat megküldésével) értesíteni.[10]
— Az *Ütv*-ben meghatározott új szabály a *bíróság előtt megtámadható államigazgatási határozatok ellen benyújtott óvások* esetében: a törvénysértést elkövető szerv az óvással való egyetértése hiányában is köteles az óvást *érdemben* elbírálni. (Az óvást elutasító határozatát az ügyész harminc napon belül a bíróság előtt keresettel támadhatja meg.)[11]

Az Ütv tehát vagylagosan határozza meg az óvás címzettjét, az Utasítás azonban a felettes szervhez való óvás benyújtását kivételes — taxációhoz kötött — szabállyá szűkítette.[12] *Megfontolandó* az elbírálási eljárás ilyen értelmű módosítása.

A felszólalás[13] *benyújtásának jogi feltétele általánosságban szintén a törvénysértés;* konkrétan, az ügyészi tevékenység által feltárt *törvénysértő gyakorlat,* ill. a szerv intézkedési kötelezettségének nem teljesítése, azaz a *mulasztásban megnyilvánuló törvénysértés.*

A felszólalás joghatása, mivel nem aktív törvénysértés felszámolására irányul, különbözik az óvás joghatásától: a felszólalásnak nincs „feltételes jogviszonyalakítási képessége"; *elsődleges és ugyancsak feltételes* (tehát elfogadásától függő) joghatása az *„indirekt működésbefolyásolás"* jövőbeni törvényes gyakorlat kialakításának, ill. a jogszerű szervezeti cselekvési kötelezettségek teljesítésének elősegítése. A *feltétlen eljárásjogi joghatás:* a felszólalással érintett szerv *elbírálási* és — egyetértés esetén — a felszólalási indítvány irányába ható *intézkedési,* valamint *értesítési kötelessége.* A felszólalás benyújtására az óvásnál ismertetett alternatív (ügyészi mérlegeléstől, ill. Utasí-

---

[6] Az államigazgatási eljárási törvény magyarázata.

[7] Az *egyedi államigazgatási ügyben hozott jogerős határozat közlését követő egy éven túl benyújtott* óvás esetében, az óvás általános joghatása annyiban korlátozódik, hogy az *óvás folytán tett intézkedés nem sértheti az állampolgárok által jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat.* Az ilyen óvások előkészítése esetén (tényállás-tisztázási, vizsgálati eljárásban) az ügyész kötelessége különös figyelemmel vizsgálni a jóhiszemű jogszerzést és joggyakorlást; fennállásuk esetén az óvásban külön fel kell hívni a figyelmet „érinthetetlenségükre". Az Ütv. értelmében törvény, törvényerejű rendelet, vagy minisztertanácsi rendelet a fenti korlátozást módosíthatja, feloldhatja, megszüntetheti stb. Jogalkotásunk mind ez ideig nem élt e jogszabályi felhatalmazással; az óvás általános joghatásának ismertetett korlátozása tehát *általános érvényű szabály.*

[8] Ütv. 14. § (1) bek.

[9] Ütv. 15. § (1) bek.

[10] Ütv. 15. § (1) és (3) bek.

[11] Ütv. 15. § (5) bek.

[12] „Közvetlenül a felettes szervhez nyújtja be az ügyész az óvást, ha — a törvénysértő rendelkezést a felettes szerv kezdeményezésére, vagy iránymutatása nyomán adták ki; — az elkövetett törvénysértés jellege folytán törvénysértő gyakorlat kialakításától kell tartani; vagy — különösen nagy jelentőségű elvi állásfoglalást igénylő ügyről van szó, amelynek elbírálása más szervek gyakorlatát is befolyásolhatja." (Utasítás 31. § (1) bek.) Minden más esetben tehát általában (és ez a jelenlegi ügyészi gyakorlat) a törvénysértést elkövető szervhez kell az óvást benyújtani.

[13] Az ügyészi általános felügyeleti gyakorlatban ez az intézkedésfajta kerül leggyakrabban alkalmazásra: 1976-ban — országosan — a *878* óvás mellett *2340* felszólalást, 1977-ben *700* óváshoz képest *1885* felszólalást nyújtottak be az ügyészi szervek (Ügyészségi Statisztikai Tájékoztató 1977. év. kiadja: Legfőbb Ügyészség Titkársága).

tástól függő) szabályozás helyett egyértelmű kogens szabály vonatkozik: csak a felszólalással *érintett szerv vezetőjéhez nyújtható be.* Elbírálási határidő *30 nap* (testületi szerv esetén a legközelebbi ülés), ezalatt a szerv köteles a felszólalást elbírálni, megfelelő intézkedést tenni és erről az ügyészt értesíteni. Ha a szerv a felszólalással nem ért egyet, az elbírálástól számított *8 napon belül* köteles felettes szervéhez a felszólalást felterjeszteni.[14] A *figyelmeztetés* alkalmazásának jogalapja a potenciális törvénysértés, azaz a *törvénysértés veszélyének ténye.* Eljárásjogi következményei azonosak a felszólalásával, nevezetesen az *indirekt működésbefolyásolás,* valamint az *elbírálás kötelessége,* mint feltétlen eljárásjogi joghatások.

Az ügyészi *jelzés* (szignalizáció) *általános ügyészi* jogosítvány, de leggyakrabban *ügyészi általános* felügyeleti intézkedésként realizálódik. A jelzést az 1959. évi 9. sz. tvr. végrehajtásáról rendelkező legfőbb ügyészi alaputasítás vezette be. Alkalmazásának jogi feltétele: a vizsgált szerv munkájában jelentkező — *nem törvénysértő!* — mulasztás, vagy hiányosság volt. Az Útv. a jelzés joggyakorlását törvényi szintre emelte és alkalmazási körét kiszélesítette a *„csekély súlyú" — tehát óvás, vagy felszólalás alkalmazási szintjét el nem érő — törvénysértés miatti* alkalmazására. A jelzés mivel alapvető célja a szerv *tájékoztatása* — eljárásjogi szabályozása a legkevésbé kötött; a szerv a szignalizációt csak abban az esetben köteles elbírálni (intézkedni, értesíteni), ha ezt az ügyész kifejezetten kérte; az elbírálási eljárás nem kétszintes, a szerv döntése végleges. A csekély súlyú törvénysértés miatti (intézkedést igénylő) szignalizációval való egyet nem értés megalapozhatja óvás, felszólalás benyújtását.[15]

A jogszabálykiadás (módosítás, hatályon kívül helyezés) és elvi állásfoglalás kezdeményezése az ügyészi általános felügyeleti intézkedések külön csoportját alkotják; az előzőekben tárgyaltakhoz (óvás stb.) képest járulékos intézkedéseknek és — tartalmuk szerint — a *normatíva felügyelet* (a jogalkotás törvényességének ügyészi felügyelete) körébe tartoznak.[16] A jogszabály stb. és elvi állásfoglalás kezdeményezések — mint e kifejezés is jelzi — *kezdeményezések, eljárásjogi joghatás (elbírálási és értesítési kötelesség) nélkül.* Kétségtelen, hogy az ilyen tartalmú ügyészi kezdeményezések gyakorlatában a *szociológiai értelemben vett felügyeleti hatás fennáll:* az érintett szervek — minisztériumok — minden esetben válaszolnak, ill. kiadják az elvi állásfoglalást; ez azonban a jogi szempontú megközelítés igazságát nem érinti...

Elismerem, vitatható, hogy e kezdeményező típusú ügyészi intézkedések, ill. „kezdeményezések" Et-beli szabályozása (elsősorban Útv-beli pontosítása) indokolt, ezért inkább egy államjogi megfontolást jelzek:

Az általános ügyészi felügyelet alkotmányjogi pozíciójából adódóan az ügyészi intézkedésfajtáknak is *egységes alkotmányjogi megítélése* szükséges; ebből következően nincs elvi alapja annak, hogy a kezdeményező típusú ügyészi intézkedések részben a „klasszikus" ügyészi intézkedések elbírálási, eljárási garanciái szerint, részben pedig azok hiányában funkcionáljanak. Következésképpen indokoltnak tartom a fentebb részletezett két kezdeményezési típusú ügyészi intézkedés feltétlen eljárásjogi joghatásaiban (elbírálási és — egyetértés esetén — *intézkedési,* valamint *értesítési* kötelezettség) a többi intézkedésfajtával azonos szintre emelését.

Végezetül még egy — az Et-ben is megfogalmazott — sajátos ügyészi aktusra, az *elővezetés ügyészi jóváhagyására* térek ki. Az elővezetés jóváhagyására *államigazgatási* és *szabálysértési* ügyben hozott határozat esetében kerülhet sor: az államigazgatási hatósági jogkörben elrendelt elővezetést — ha jogszabály másként nem rendelkezik — csak ügyészi jóváhagyással lehet foganatosítani. Az államigazgatási szerv tehát *köteles* az elővezetés tárgyában hozott határozatait az illetékes ügyésznek megküldeni. Az ügyész jóváhagyási eljárása magának az elővezetést elrendelő határozatnak törvényességi vizsgálatán túl, az egész ügy (eljárás) törvényességi vizsgálatára is lehetőséget nyújt.

A fenti szabály az Et. vonatkozásában — álláspontom szerint — kizárólag szerkezeti szempontból érdemel kiemelést: tekintettel arra, hogy az államigazgatási eljárás feletti ügyészi felügyelet — megfelelő differenciáltsággal — a jövőben is önálló fejezetet jelent az eljárási kódexben, nem indokolt az elővezetés ügyészi jóváhagyásának a VII. fejezeten kívüli elhelyezése.

II.

Az államigazgatási eljárás feletti ügyészi felügyelet szocialista szabályozási megoldásai lényegében *két eljárásjogi konstrukcióban* összegezhetők: ügyfél-pozíciós, „dinamikus" eljárás- és aktusfelügyelet; „statikus" aktusfelügyelet, mint rendkívüli jogorvoslat.

1. Az *ügyfél-pozíciós, „dinamikus" eljárás- és aktusfelügyelet* lényege az, hogy az általános felügyeleti jogkörben eljáró ügyész, mint ügyfél vesz részt az eljárásban. Ehhez képest *eljáráskezdeményezési, fellebbezési, új eljárás kezdeményezési* stb. joggal rendelkezik, más

---

[14] *Az Útv. új szabályozása bíróság előtt megtámadható államigazgatási ügyeket érintő felszólalásokra* is vonatkozik: ilyen típusú határozatokat hozó szerv vezetője a hozzá benyújtott felszólalást egyetértés hiányában is köteles érdemben elbírálni. (Útv. 16. § (2) és (3) bek.)

[15] Útv 37. § (3) bek.

[16] A felelősségre vonás kezdeményezések (fegyelmi, szabálysértési, vagy büntetőjogi felelősségre vonás kezdeményezése is az intézkedési csoportba tartoznak; a téma szempontjából azonban nem relevánsok.

szóval: az *„élő" államigazgatási eljárás törvényességét felügyeli,* a polgári és büntető eljárásjogi ügyészi pozícióhoz hasonlóan. Ezt a jogi megoldást követik a *bolgár,* a *jugoszláv* és a *lengyel* eljárási kódexek, melyek közül a bolgár szabályozásra részletesen is kitérek.

A *bolgár eljárási kódexben* az ügyészi általános felügyelet jelenléte a klasszikus (büntető, ill. polgári) eljárásjogokban ismert szabályozás szerinti megoldást tükröz; *lényegében az eljárásban részt vevő fél eljárásjogi pozíciójában intézményesült.* Tulajdonképpen két *eljárási szakasz* felügyeletéről van szó: nevezetesen: az *államigazgatási* szerv, illetőleg a *bíróság előtti* eljárás felügyeletéről (államigazgatási határozat *bíróság előtti* megtámadása esetében). Az utóbbi szakasz ügyészi felügyelete már tulajdonképpen nem is ügyészi általános, hanem ügyészi *polgári* felügyelet.

Az államigazgatási eljárás „tiszta" államigazgatási szakaszában két lényeges ügyészi jogosítvány került szabályozásra: *a)* az államigazgatási *aktus kibocsátási* — helyesebben szólva: *eljáráskezdeményezési joga,* és *b)* a *„fellebbezési óvás.* Megjegyzem, hogy a kódex csak „óvás" terminológiát említ, de mivel *fellebbezéssel azonos jogorvoslati intézményként* — elsőfokú határozat elleni speciális jogorvoslatként — került szabályozásra, valójában a fenti elnevezés tartalmilag helytálló.

A fellebbezési óvás jogalapja a *törvénysértés,*[17] ill. az *államigazgatás „hallgatása".* Eljárásjogi kritérium, az óvás benyújthatóságának további feltétele: az aktus meghozatalától számított 7 *nap.* Az elsőfokú államigazgatási szerv az óvás beérkezésétől számított 7 *napon belül jogosult* saját hatáskörben a mulasztást pótolni (aktust kiadni), ill. a törvénysértő határozatát *visszavonni* vagy módosítani. (Az új aktus ellen a fellebbezési jog ismét megnyílik.)

Abban az esetben, ha a szerv az óvással nem ért egyet, *köteles* azt „haladéktalanul" az illetékes *felettes* államigazgatási szervhez továbbítani.[18] *Miniszterek vagy más főhatóságok vezetőinek aktusai ellen benyújtott óvás* elbírálási eljárása speciális szabályozást kapott; eszerint a határidőben benyújtott óvást — annak beérkezésétől számított *két hónapon belül* — az adott szerv *vezetője* köteles saját hatáskörében megvizsgálni. A határidőben benyújtott óvás *felfüggeszti* az államigazgatási *aktus végrehajtását,* kivéve, ha az aktus jogszabály értelmében azonnal végrehajtandó, ill. az államigazgatási szerv — a kódexben meghatározott esetekben — engedélyezte az előzetes végrehajtást (állampolgárok életének és egészségének védelme; népgazdaság súlyos veszteségektől való megvédése; az állam, vagy a társadalom más fontos érdekei.[19]

A felettes szerv az óvás *beérkezésétől számított két héten belül köteles nyilatkozni,* amennyiben nem dönt, erről „tanúsítványt" ad ki, amelynek alapján az eredeti határozat ellen az ügyész a bírósághoz nyújthat be óvást.

Az óvás elbírálása során a következő határozatok hozhatók: *a)* a fellebbezési óvással megtámadott határozat *teljes mértékben* történő hatályon kívül helyezése, ill. *részben* történő hatályon kívül helyezése, s együttes az elsőfokon eljárt államigazgatási szerv *érdemi* határozathozatalra való felhívása, amelyhez a felettes szerv megadja „a szükséges kötelező utasításokat"; *b)* a tisztázott tényállás esetén *érdemi* határozathozatal *a)* pont szerint; *c)* az óvás elutasítása (a kódex nem használja a „részbeni elutasítás" kifejezést, de az óvásnak részben helytadó határozat egyúttal nyilvánvalóan részben elutasító aktusnak is tekintendő).

Az *ügyész értesítése* az óvás elbírálásáról az elsőfokon eljárt szerv kötelessége, az iratok visszaérkezésétől számított *3 napon belül.*

A felettes szerv az óvás elbírálása során *nincs kötve az óvásban megjelölt törvénysértési mozzanatok értékelésében;* azon túl *általános törvényességi reviziót* gyakorol a megtámadott aktus felett.

Ha a felettes szerv az óvással nem ért egyet, az ügyész az óvás végleges elbírálása végett a bírósághoz fordulhat. Az óvás az *eredeti államigazgatási határozat* ellen irányul, ha a felettes szerv a fellebbezési óvást teljes mértékben elutasította; a *felettes szerv határozata* ellen kerül benyújtásra, ha a fellebbezési óvás nyomán *maga a felettes szerv hozott határozatot; mind az eredeti, mind a felettes szerv által hozott határozat ellen* kell benyújtani az óvást, a fellebbezési óvásnak részben helytadó (ill. elutasító) döntés esetén, ha az iratok újból elbírálás végett nem lettek visszaküldve az elsőfokú hatósághoz.

Az *óvás benyújtására* a fellebbezési óvás elutasító határozatnak, ill. a „tanúsítványnak" ügyészi kézhezvételétől számított *hét napon belül* van helye. Az óvás az államigazgatási aktus végrehajtását nem függeszti fel, csak a bíróság kifejezett „ilyen tárgyú" (lényegében az óvás alapján hozott) rendelkezése. A bíróság három bíróból álló tanácsban bírálja el az óvást (és a fellebbezéseket). Az ügyésznek a tárgyaláson részvételi joga van, függetlenül attól, hogy az óvás, vagy állampolgári fellebbezés kerül elbírálásra.

A bolgár kódex, álláspontom szerint az ügyészi szervezet általános alkotmányjogi státuszát figyelembe véve, az államigazgatási eljárás ügyészi felügyeletének következetes szabályozását adja. Az *államigazgatási eljárás törvé*

[17] „Az ügyész csupán azzal kapcsolatban élhet óvással, hogy az aktus nem felel meg a törvényeknek." [32. cikk (2) bek.]

[18] Az elbírálási eljárás garanciális — „büntető" — szakasza: 100 leváig terjedő pénzbírsággal büntetendő — többek között — az a hivatalos személy, aki nem küldi meg kellő időben az óvást a felettes államigazgatási szervhez (vagy bírósághoz) — 72. cikk e) pont.

[19] 27. cikk (1) bek.

nyessége szempontjából is kiemelkedő jelentőségű ez a megoldás, mivel az ügyész „ki tudja vinni" az általa törvénysértőnek tartott államigazgatási aktusok feletti törvényességi revíziót az államigazgatási hierarchiából.[20]

2. Az ügyészi általános felügyelet államigazgatási eljárásjogi pozíciójának másik változataként említett *„statikus aktusfelügyeletre"* (mint rendkívüli jogorvoslatra) az jellemző, hogy az *államigazgatási eljárást jellemzően „múltbeli" tevékenységként vizsgálja.* Az egyedi hatósági döntés törvényességi vizsgálatától „visszafelé" kiindulva elemzi az államigazgatási eljárás jogszerűségét. Az állampolgárok, jogi személyek beadványai alapján vagy hivatalból indított ügyészi vizsgálat eredményeként — törvénysértés esetén — *óvással* (rendkívüli jogorvoslattal) él. Ezt a szabályozási megoldást a *cseh* és a *magyar* eljárási kódexek képviselik.

A *magyar Et* VII. fejezete — hatálybalépésétől számítva — *három változatban* szerepelt, ill. a harmadik változatban szerepel. A változatok az *azonos alkotmányjogi felfogáson belüli pontosítások,* indokolt bővítések voltak, tehát a *statikus aktusfelügyeleti konstrukción belül* — rendkívüli jogorvoslati szerepkörben — *maradtak.* A jelenleg hatályos szöveg, mint látni fogjuk — az intézkedések oldaláról — tulajdonképpen a működésfelügyeletre is utal. Az Et *eredeti* szövegében a VII. fejezet az *ügyészi óvás* címet viselte. A fejezet indító szakasza az ügyészi általános felügyeletet, mint államjogi jogintézményt, egy *keretnormával* építette be a kódex rendszerébe: „Az államigazgatási szervek az ügyészi szerveknek a törvényesség biztosítására irányuló munkáját előmozdítani kötelesek. Ennek érdekében biztosítaniuk kell, hogy az ügyészi szervek a részükre megállapított jogokat akadálytalanul gyakorolhassák." (60. §) Ezt a szakaszt az 1959-es és az 1972-es módosítás is — *azonos szöveggel* — átvette.[21]

Az Et VII. fejezete *eredeti* szövegének következő (és egyben utolsó) szakasza az államigazgatási szerv *óvás-elbírálási* kötelezettségét, s magát a *kétszintes elbírálási eljárást* (a törvénysértő határozatot hozó, ill. felettes szerv eljárási kötelezettségét) szabályozta. [61. § (1—4) bek.]

Az *1959-ben* módosított Et az óvás *tárgyát* és *címzettjeit* illetően adott differenciáltabb eljárási szabályozást; külön szabályozta az *egyedi,* valamint a *normatív* aktusok (miniszteri rendelet, utasítás, tanácsrendelet) elleni óvások, ill. ezzel összefüggésben a *testületi szerv* (egyedi vagy normatív) döntései elleni óvások elbírálását, továbbá a *Minisztertanácshoz* kerülő egyedi ügyek (óvások) elbírálásának hatáskörét.

Az *1972-es* módosítás az Et szabályozási körét figyelembe véve *elhagyta a normatív aktusok ügyészi felügyeletét,* ill. ezek eljárási szabályait, mivel ezek az aktusok nem tartoznak az Et hatálya alá. Másrészről viszont *kibővítette* egy „deklaratív" (keret-) normával az óvás melletti ügyészi intézkedések (felszólalás, figyelmeztetés) megnevezésével, melyek áttételesen — az Ütv útján — realizálódnak: „Az e törvény hatálya alá tartozó ügyben az államigazgatási szervhez benyújtott ügyészi felszólalás és figyelmeztetés elbírálására a Magyar Népköztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény rendelkezései az irányadók." [Et 61/A § (6) bek.]

III.

1. Az államigazgatási eljárás ügyészi általános felügyeletének újraszabályozására vonatkozó elvi megoldási lehetőségek előtt, kiindulásként megkísérelem összefoglalni az *ügyészi felügyelet működésének* — eljárásjogi relevenciájú — nézetem szerinti *legfontosabb jellemzőit:*

a) az ügyészi felügyelet *részben működési* felügyelet, mivel az államigazgatási szervek teljes — jogilag szabályozott — eljárását átfogja; a szerv tevékenységének rendszeres vizsgálatát (utóvizsgálatát) jelenti, melynek során a hosszabb időtartamú gyakorlat a törvényességi értékelés tárgya, s *részben döntéscentrikus* felügyelet (aktusfelügyelet), amikor *hivatalból,* vagy állampolgár (vagy szerv) jelzése, beadványa alapján egy konkrét döntés (határozat) törvényességi vizsgálatára terjed ki;

b) az *a)* pontban kifejtetteket folytatva az ügyészi általános felügyelet, mint működési felügyelet az államigazgatási szerv *„permanens"* (rendszeres) felügyelete — mint döntés- vagy aktusfelügyelet *„késleltetett"* annyiban, hogy az ügyész egyedi ügyekben csak a jogorvoslati fórumok kimerítése után folytat vizsgálatot, ill. tesz intézkedést. (Az ügyészi általános felügyelet... c. kézikönyv a „késleltetettséget", mint általános elvet[22] fogalmazza meg);

c) mint működési, és mint aktusfelügyelet *jellemzően az államigazgatási szervek „múltbéli" tevékenységének törvényességi megítélésére terjed ki; az „élő" államigazgatási eljárás folyamatában kivételes az ügyészi jelenlét;*

d) az általános törvényességi felügyeleti körben eljáró szervnek *nincs államigazgatási*

[20] Megjegyzem, hogy ebben a konstrukcióban az ügyészi általános törvényességi felügyelet mellett egy másik ügyészi felügyeleti szakág, a *polgári felügyelet* (hivatalos magyar terminológiával ügyészi „közreműködés" a bírósági eljárásban) is szerepet kap. A jogerős államigazgatási határozat törvényességi értékelése, állásfoglalása az *óvás benyújtásának tárgyában* (az óvás előkészítése) még az államigazgatási szerv tevékenységének törvényessége feletti felügyeletnek minősül, következésképpen *ügyészi általános felügyeleti tevékenység.* A keresetindítás, ill. itt az óvás bírósági tárgyalásán való részvétel, a bírói eljárás és ítélet törvényességi értékelése, stb. már a *polgári ügyészi szakterületre vonatkozik.*

[21] Az 1959. évi 9. sz. tvr. 9. §-a az Et. — eredeti — 61. §-ának helyébe lépett; az Ütv. alapján az 1972. évi 30. sz. tvr. 61/A §-sal egészítette ki a kódexet.

[22] Lásd 4. sz. lábjegyzetet!

jogosultsága: az ügyészi intézkedésben kifejtett jogi álláspont az érintett szervet (felettes szervét) *nem köti; az államigazgatási szerv bírálja el* — ítéli meg —, hogy határozata, eljárási cselekménye (illetőleg az alárendelt szerv határozata, eljárási cselekménye) valóban törvénysértő-e, vagy sem. Ehhez képest az általános felügyelet kétfajta joghatásáról beszélhetünk; — jogviszonyt alakító, ill. az államigazgatási működési jogszerűségét perspektívában befolyásoló *feltételes joghatásról,* valamint — az ügyészi intézkedés elbírálásának kötelességéből adódóan (egyetértés esetén megfelelő intézkedés megtételének, s mindenképpen az ügyész értesítésének a kötelessége) *feltétlen eljárásjogi joghatásáról.*[23]

2. Az ügyészi általános törvényességi felügyelet Et-beli szabályozásának továbbfejlesztése tekintetében *két alapkérdés* fogalmazható meg: *a)* legyen-e konstrukcióváltoztatás? *b)* ha nem, az általános felügyelet szabályaiból menynyit és hogyan építsenek be az Et-be, illetőleg, hogy e szabályok közül az eljárási típusúak bizonyos fokú átalakítása, módosítása nem indokolt-e?

A következőkben e két kérdés köré igyekeztem csoportosítani mondanivalómat.

ad a) Az Et VII. fejezete újraszabályozásával kapcsolatban felmerülő (elvi) kérdések vizsgálatának — elvi alapvetésként — az Et és az Ütv viszonyából, vagyis az ügyészi szervezetre, mint állami szervtípusra vonatkozó normaanyag minősítéséből, s ezzel összefüggésben az anyagi és eljárásjog általános viszonyából kell kiindulnia.

A *jogalkotási gyakorlatot,* az Et szabályozási szisztémáját figyelembe véve a felvetett kérdésekre, mármint az Et VII. fejezetének jövőbeni sorsát illetően — tehát pragmatikus közelítésben — gyors választ adhatnánk: az Et mind ez ideig az I., II. Ütvr és az Ütv óvásra vonatkozó alkotmányjogi rendezéseit építette be; az eljárásjogi „sajátszerűség" igen minimális mértékben érvényesült. Az eljárásjogi „aktivitásnak"; egyrészt a hatálybalépő Et 61. §-a (4) bek.-ének az a tétele minősül, amely a felettes szerv óvás-elbírálását határidőhöz kötötte: másrészt az Et mindhárom szövegváltozatán megmaradó keretrendelkezése (ami nem kereshető vissza egyetlen ügyészségi normában!) tekinthető még ilyennek (60. §), amely az ügyészi normákra visszautalva határozza meg az államigazgatási eljárás ügyészi felügyeletét (helyesebben szólva: megerősíti az Ütvr-ekben és az Ütv-ben tételezett szabályokat). Az Et hatályos változata sem minősíthető többnek, szerkezeti beépítésnél; kétségtelen nagyobb következetességgel a II. Ütvr-rel történt Et módosításhoz képest, mert a normatív aktusfelügyeletet mellőzi, ill. a működésfelügyeletre utalással keretszabályban utal az óvás mellett a másik két ügyészi intézkedésre (felszólalásra és figyelmeztetésre).

Következésképpen, ha az ismertetett jogalkotási gyakorlatot fogadnánk el szabályozási elvnek, akkor *egyetlen* — az Ütv vonatkozó rendelkezéseire utaló — keretszabállyal az Et VII. fejezetének szabályozási problémáját megoldottnak tekinthetnénk. Álláspontom szerint — éppen a hatályos Et-nek az óvás-centrikus szabályozást szélesítő megnyilvánulására hivatkozva — a jövőbeni *szabályozás kérdéseiben egyrészt az ügyészi felügyelet „valóságos" (jogi szabályozás szerint ilyen) tartalmi közelítését, másrészt Et-centrikusabb megközelítést tartok helyénvalónak.* Az Et-centrikus megközelítést pedig — véleményem szerint — (jogalkotási koncepcióról, s remélhetőleg a jelenlegi Et-hez hasonlóan évtizedes törvényről lévén szó...) az *államigazgatási eljárásjog* (ha nem is jelenlegi valóságában, de) *tendenciájában önálló jogág volta indokolja. Én ezt a tételt a továbbiakban kifejtésre kerülő nézeteim egyik elvi kiindulási alapjának tekintem.*[24]

Az államjogtudomány — mint ismeretes — a *jogág (államjog)* normaanyagát, s ezzel összefüggésben az általa szabályozott társadalmi, politikai (szervezeti) viszonyokat két csoportra osztja, nevezetesen: a *„tiszta"* és a *„vegyes"* (vagy *„áttételes"*) államjogi normákra, ill. államjogi jogviszonyokra. A „tiszta" államjogi normák az állam alkotmányos működése szempontjából *alapvetőnek* minősített jogszabályok, melyek mind az államjog *jogági keretén belül realizálódik:* a „vegyes" vagy „áttételes" államjogi normák sajátja a „kétarcúság"; egyrészt alkotmányossági aspektusban, tehát az államiszervezeti működés alkotmányos tartalma tekintetében az államjogba tartozónak, másrészt érvényesülésük, *realizálásuk oldaláról* más jogágazatok normaanyagához *is* tartoznak. E normák érvényesülésének, realizálásának alapkritériuma a *további részletszabályozás:* ez pedig a

[23] Az ügyészi általános felügyelet jellemzőit lásd bővebben: Az ügyészi általános felügyelet... c. kézikönyvben, valamint *Kilényi Géza:* A tanácsi szervek és az ügyészségek kapcsolata a tanácstörvény tükrében c. tanulmányában (Állam és Igazgatás, 1971/8. sz.)

[24] Szabó Imre s nyomában Szücs István határozottan állást foglalnak az államigazgatási eljárásjog önálló jogágvolta tárgyában: „...az eljárási jogok hagyományos fogalma szocialista viszonyok között határozottan kiterjed; az államigazgatási eljárás ezekben az országokban egyre inkább felzárkózik a hagyományos perjogok, a polgári és büntető eljárás mellé. Ez nemcsak annyit jelent, hogy az államigazgatási eljárás az államigazgatási jognak önálló eljárási jogává fejlődik, s nem is csak azt, hogy az államigazgatási szervek teendőit állapítja meg, hanem a szó teljes értelmében a jogalkalmazás rendjévé lesz..." (*Szabó* Imre: A jogelmélet alapjai Akadémiai Kiadó Bp. 1971. 60. old.) *Szücs* István „Az államigazgatási hatósági eljárás főbb elméleti kérdései" c. monográfiájának egyik végső következtetése ez: „Az államigazgatási eljárásjog — önálló jogág." (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Bp. 1976. IV. fejezet 3. §, 200—220 old.)

jogági határ átlépésével valósul meg.[25] A *legtöbb* államjogi norma — többek között az *ügyészi szervezet* normaanyaga is — ez *utóbbi* csoportba tartozik. Az ügyészi szervezet *működése* alkotmányos szabályai (alkotmány, Ütv), és ezeknek a más jogágak keretében (büntető és polgári eljárásjog, államigazgatási jog, alapvetően Et és szabálysértési jog stb.) történő részletszabályozás *egységében* jelenik meg: „Az ügyészségi szervezet működésére vonatkozó alkotmányi szabályok — éppen úgy, mint a bíróságokra vonatkozóak is — *áttételes jellegűek, konkrét realizálásuk tehát más jogágak normái útján történik,* amelyek már e kérdés *részleteivel* foglalkoznak...[26] (Kiemelés tőlem: *H. A.)*

Az ügyészség *alkotmányos feladatai,* s egyben *alkotmányos jogköre* — az alkotmány tételeit számbavéve[27] — *vádképviselet* és *törvényességi felügyelet.* A „törvényességi felügyelet" alkotmány meghatározta terminológiája — kiemelten — a *nyomozás* törvényessége feletti felügyeletet, s a *„közreműködő"* törvényességi felügyeletet tartalmazza. Az Ütv az alkotmány tételeit kibontva elkülönített szabályozást ad a nyomozás — és a büntetés-végrehajtás — törvényessége feletti felügyeletről, az ügyész *bírósági* eljárásban való részvételéről, valamint az ügyészi általános törvényességi felügyeletről. *Az Ütv-ben meghatározott ügyészi alkotmányos jogosítványok (felügyeleti ágaktól függetlenül) jogi eljárásokban realizálódnak.* A büntető eljárás ügyészi felügyelete, ill. a bírósági eljárásban való ügyészi részvétel a *büntető eljárásjog,* a polgári bírósági eljárásban való ügyészi részvétel a *polgári eljárásjog,* s végül az ügyészi általános törvényességi felügyelet, az *államigazgatási* eljárás általános és különös eljárási szabályaiban szabálysértési és *munkaügyi eljárás* jogtételeiben stb. érvényesül. Az ügyészségi felügyelet áttételes államjogi normaanyagának *részletszabályainak közös jellemzője* — a más jogági megjelenésen kívül — az *eljárásjogi tételezés.* Erre figyelemmel *alkotmányjogi szempontból a jogalkalmazás törvényessége ügyészi felügyeletének mint alkotmány meghatározta funkciónak jogági realizálását illetően egységes eljárásjogi pozíciójú megfogalmazását — mint követelményt — logikus, és elvileg nem támadható következtetésnek ítélem meg.* Konkretizálva a fenti elvi tételt: az *államigazgatási eljárás (Et) ügyészi felügyeletének a büntető és polgári eljárásjogi konstrukció szerinti felépítését megfontolandónak* tartom.

A konstrukcióváltoztatással kapcsolatosan, ill. azzal szemben felvethető kérdés: helyes-e az ügyészi általános felügyelet alkotmányos tételeinek „visszafelé" történő kiegészítése, módosítása (Et-vel Ütv-t érintő kodifikáció helyessége). Kétségtelen, hogy alkotmányjogi szempontból az „egyenes" szabályozás a célszerűbb kodifikációs elv (szervezeti törvény, alapintézmények kodifikációja, s az ezek által meghatározott eljárásjogi szabályozás).[28] Jogforrástani és (egyébként törvényességi) szempontból [lásd Ütv 6. § (2) bek.] *nem zárható ki* azonban az Ütv-nek Et-rendelkezésekkel történő kiegészítése, ill. módosítása.[29] Az anyagi (államjogi és államigazgatási jog és eljárásjog/Et) viszonyának elvi problémáira itt csak annyiban szeretnék utalni, hogy az eljárásjog (anyagi joghoz képest) „szekunder" jellege mellett nem hagyható figyelmen kívül, hogy sajátos tartalma, szuverén törvényszerűségei vannak,[30] amelyek önmagában vett aktív elemként a szervezeti törvényekre szükségszerűen visszahatnak. Ehhez képest az Et az Ütv-ben meghatározott ügyészi általános felügyeleti tevékenység hogyan épül be az államigazgatási eljárás szervezetébe; az ügyészi intézkedések elbírálása (a szervezeti-államjogi kötelezettség) milyen eljárási formában realizálódik alapvetően az államigazgatási eljárásjog (Et) kodifikációs érdekeltsége. Egyébként — folytatva az alkotmányjogi vizsgálódást — úgy is közelíthetünk a kostrukcióváltoztatás kérdéséhez, hogy az ügyészi törvényességi felügyelet egységes eljárásjogi alapokra helyezése, pontosabban szólva ennek az államigazgatási eljárás ügyészi felügyeletével való kiegészítése a következetes kodifikációs koncepció (lásd lengyel eljárási kódex szabályozását).[31]

S végül még egy megjegyzés: az ügyész az államigazgatási eljárás törvényességi felügyeleti tevékenysége során — az Ütv szerint —[32] az ügyiratokat az eljárás bármely szakaszában megvizsgálhatja (az eljárásban felléphet); vizsgálata eredményeként elvileg figyelmeztetést is benyújthat, vagy szignalizálhat (az más kérdés, hogy a „késleltetett" aktusfelügyelet szempontjai alapján a nem jogerős határozat előtt

---

[25] *Beér—Kovács—Szamel:* Magyar Államjog tankönyv Tankönyvkiadó Bp. 1964. (második változatlan kiadás) 8—10. oldal. *Ádám* Antal: Magyar államjog (kézirat) Tankönyvkiadó Bp. 1973. 6. old. Magyar Alkotmányjog (jegyzet) Bp. 1973. I. kötet. (Szerk.: *Schmidt* Péter 51—52. old.)

[26] *Beér—Kovács—Szamel:* Magyar Államjog 423. old.

[27] Alkotmány 51. §.

[28] A Be (1973. I. tv.) és a Pp III. novellája (1972. évi 26. sz. tvr.) az Ütv-t követően lépett hatályba.

[29] A Munka Törvénykönyvéről szóló 1976. évi II. tv. végrehajtási rendelete (MtV) pl.: a II. Ütv. hatálybalépése után munkaügyi eljárás feletti ügyészi általános felügyeletnek ügyfél pozíciójú szabályozást adott (MtV 108. §).

[30] *Szabó* Imre: id. mű 58. old.

[31] Ld: *Kilényi* Géza álláspontját ugyanerről a kérdésről, Az ügyészi általános törvényességi felügyelet a szocialista országokban c. tanulmányában (Állam és Igazgatás 1972. évi 6. szám 513. old.)

[32] Ütv. 13. § (2) bek. e) pont, ill. Utasítás 19. § (2) bek. Megjegyzem, hogy az elsőfokú határozat elleni óvás (fellebbezési óvás) kérdését a Legfőbb Ügyészség az 1962-es nemzetközi konferencián felvetette; azóta, mint elvi kérdés nem kapott hangsúlyt. (Konferencia anyaga 127. old.)

ilyen ügyészi akcióra ritkán kerül sor...); úgy gondolom, ebben megtalálható — ha egy kicsit „erőltetetten" is — az ügyfél-pozíciójú ügyészi felügyelethez bizonyos fokig hasonló (belső!) szabályozása.

ad b) Az ügyészi általános törvényességi felügyelet eljárásjogi pozíciójával kapcsolatos felvetésektől függetlenül, tehát a pozíció érintetlenül hagyása mellett — álláspontom szerint — a következő módosítási javaslatok fogalmazhatók meg.

Formai, szerkezeti javaslatok

ba) Az Et VII. fejezetének címéből következően az Et ügyészi óvásra vonatkozó eljárási szabályokat tartalmazza. Ez már jelenleg sincs így, mert annak ellenére, hogy a felszólalás és figyelmeztetés eljárási szabályai a kódexben nem szerepelnek, a két ügyészi intézkedés, mint „olyan" tételezést nyert. A VII. fejezet címét a következőképpen indokolt megváltoztatni: *„Az ügyész jogai az államigazgatási eljárásban."*[33]

bb) Az elővezetés ügyészi jóváhagyására utaló jogszabályi rendelkezést [jelenleg Et 86. § (2) bek.] a VII. fejezetben indokolt elhelyezni.

Az Et kiegészítésére vonatkozó javaslat

Az *óvással* kapcsolatban vetem fel a *mérlegelési jogkörben hozott államigazgatási határozatok ellen benyújtható óvások jelenlegi utasítási szintű szabályozásának az Et szintjére emelését.* Az Utasítás[34] ugyanis egyértelműen meghatározza, hogy az ügyész milyen törvénysértő mérlegelést tartalmazó államigazgatási döntés ellen nyújthat be óvást; indokolt-e szabályokat publikussá tenni.

Az Et módosítására vonatkozó javaslatok

ba) Az ügyészi általános felügyelet egyedi aktusfelügyeleti jellegéből következik, hogy *része az államigazgatási eljárás jogorvoslati* rendszerének, közelebbről, mint a *tárgyi jog megsértésén* alapuló „rendkívüli" (speciális) jogorvoslati eszköz, *önálló, elkülönült szervként* funkcionál, szemben az államigazgatási szervek hierarchikus viszonyába „ágyazott" *felügyelettel.* (Az Et 43. §-a szerinti határozatvisszavonás és módosítás ebből a szempontból irreleváns.) A szervezeti különállású egyedi aktusfelügyeletet realizáló *ügyészi óvás* azonban — mint erre az ügyészi általános felügyelet jellemzőinél már utaltam — *nem viszi más irányba a határozat végleges (hivatalos) törvényességi értékelését;* bent marad az államigazgatási hierarchiában. Az ügyészi óvás hatékonysága szempontjából (és garanciális okokból is) elképzelhetőnek tartom a következő megoldást: *ha a felettes szerv az óvást elutasítja, az ügyész kapjon mérlegelési jogkört az ilyen (óvást elutasító) határozat bíróság előtti megtámadására, ill. ennek lehetőségére.* Ezzel a *szabályozási megoldással az ügyésznek módja lenne a hivatalos törvényességi értékelésnek „irányt szabni",*[35] *a törvénysértés államigazgatási hierarchián kívüli felülvizsgálatát biztosítani:* „Az ügyészi törvényességi akció bírói felülvizsgálatában Lenin államalkotó elképzelése konkretizálódik. Szerinte ugyanis a helyi szervek viszonylatában az ügyész feladata, hogy a törvénysértő ügyet... a bíróság ítélkezése alá juttassa."[36] Megjegyzem, hogy a fenti javaslat az Et jelenlegi *„pozitív* és *negatív enumerációs"* rendszer közötti megoldásként értékelhető; negatív enumeráció esetén az ügyész polgári perindítási joga a kérdést — az ügyészi felügyelet oldaláról is — megfelelően rendezné.

bb) Az Ütv értelmében az ügyészi intézkedések elbírálási eljárása *kétszintes:*[37] az intézkedéssel érintett szerv vezetője, illetőleg az ügyészi intézkedéssel való egyet nem értés esetén a *felettes szerv* dönt az intézkedés tárgyában. *Az eldöntendő elvi kérdés, az elbírálási eljárás jelenlegi meghagyása, illetőleg az általános és kizárólagos egyszintes elbírálási — fellebbviteli — eljárás bevezetése.*

Szamel Lajos 1957-ben az óvásnak — az 1953. évi 13. sz. tvr szerinti elbírálási eljárását elemezve arra az álláspontra helyezkedett, hogy „... az óvás az aktust kibocsátó szerv felettes szervéhez szóljon." Álláspontját részben azzal magyarázta, hogy az érdekelt közvetlen fellebbviteli fórumhoz fordulásával szemben indokolatlan az ügyészi fellépés — ehhez képest — közvetett megoldása; másrészt a felettes szerv „információs hátrányával" érvelt: „... a jelenlegi rendszer fenntartása esetén a felettes szervek legfeljebb közvetve szerezhetnek tudomást arról, hogy a nekik alárendelt szervek működésében a törvényességet mely ügykörök ellátása során sértik meg".[38]

A Bp.-i Nemzetközi Konferencián (1962) a Legfőbb Ügyészség által készített „III. referátum" is foglalkozott az *óvás* elbírálási eljárásának kérdésével. A referátum lényegében a jelenlegi — alternatív (Utasítás szerinti) — szabályozási modell mellett foglalt állást: „Néze-

[33] A javasolt fejezetcím szövege megegyezik „Az államigazgatási eljárási törvény magyarázata" c. kötetben leírtakkal. (407. old.)

[34] Utasítás 30. § (2) bek.

[35] *Szamel* Lajos az óvás elbírálásának fenti problémáját már 1957-ben felvetette Az államigazgatás törvényességének jogi biztosítékai c. munkájában: Az óvás tehát visszaterelődik az államigazgatás keretébe, az ügyésznek nincs módja ahhoz, hogy más irányt adjon neki. (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Bp. 1957. 181. old.)

[36] Az államigazgatási eljárási törvény magyarázata... 367—368. old.

[37] Óvás esetében az Utasítás taxative meghatározott esetekben lehetővé teszi a felettes szervhez történő benyújtást; e kivételekhez képest (Utasítás 31. § (1) bek.) azonban a kétszintes elbírálás az általános szabály az óvásnál is.

[38] *Szamel* Lajos: id. mű 178. old.

tünk szerint (a felettes szervhez közvetlenül benyújtható óvás lehetőségéről lévén szó. H. A.) erre a lehetőségre módot kell nyújtani, mert ha a törvénysértés jellege olyan, hogy annak gyakorlati szélesedésétől kell tartani, vagy egyébként elvi irányítást igénylő kérdésről van szó, helyes, ha mindjárt a felettes szerv foglal állást, s ezzel elősegíti a törvényes gyakorlat kialakítását."[39]

A Konferencia lengyel küldötte — mint ez a lengyel szabályozási megoldás alapján várható is volt — a felettes szerv egyszintes — kizárólagos — óvás-elbírálási eljárása mellett foglalt állást: „Másféle szabályozás a jövőben nem látszik célszerűnek. Az ügyészi óvásnak a határozatot hozó szervhez való benyújtása csak azzal a következménnyel járna, hogy meghosszabbodnék az ügyintézés azokban az esetekben, amelyekben az érintett szerv nem értene egyet az ügyészi óvással, és az ügyet fel kellene terjesztenie a felettes szervhez."[40]

Álláspontom szerint — figyelembe véve elvi és gyakorlati szempontokat — az ügyészi aktusfelügyelet „első számú" intézkedési formájának, az óvásnak elbírálási eljárását kizárólagos egyszintes eljárásra kellene módosítani. A hatósági eljárás hierarchikus szerkezetéből következően a felettes szerv jellemzően *közvetlenül* (az aktus tartalma szerinti utasításadással, elvi állásfoglalással; ill. az informális — pl. szóbeli konzultáció — kapcsolatokkal, vagy *közvetve* (korábbi döntései precedenseivel így orientált jogalkalmazási gyakorlattal stb.) több óvással megtámadott határozatban „benne van".

Az *óvás elbírálása során* pedig a *felettes* szerv a legtöbb esetben *informális módon* (az érintett alárendelt szervével való konzultáció során) „részt vesz" — pontosabban — a törvénysértő határozatot hozó alárendelt szerve útján „eldönti" az óvást; a felettes szervhez ilyen esetben benyújtott óvás tehát felesleges, megkettőzött ügyészi intézkedést eredményez, mint ahogy azt a Konferencia lengyel felszólalója helyesen megállapította.

Az óvások *felettes szervhez való továbbításának* van még egy el nem hanyagolható oka, nevezetesen: az ügyészi óvás, lényegéből adódóan a szerv törvényes működésének egyik értékmérője, ezzel összefüggésben pedig — potenciálisan — a negatív értékelés veszélyét is jelentheti az érintett szerv számára . . .

A kifejtettekre tekintettel — alapvetően az elbírálási eljárás meggyorsítása céljából — javasolom a fenti megoldás bevezetését. Az ügyészi általános törvényességi működési felügyelet intézkedési eszközeivel (felszólalással, figyelmeztetéssel) összefüggésben felvethető az elbírálás egységes szabályozásának *elvi* igénye. Álláspontom az — elsősorban gyakorlati ismeretek birtokában —, hogy *ezek az intézkedések, mivel ezeknél az óvással kapcsolatban említett „ellenállás" nem jellemző, az első elbírálási szinten realizálódnak:* ezért ezeknek a nem kisszámú ügyészi intézkedéseknek — kizárólagosan — a felettes szervek elé vitele indokolatlan munkateher-növekedést idézne elő, ezért mellőzhető.

Holló András

[39] Nemzetközi Konferencia az ügyészi általános felügyelet kérdéseiről 1962. június (kézirat, 124. old.)

[40] Nemzetközi Konferencia . . . 143. old.

Gondolatok a tanácsi jogalkotásról

I.

Bevezető megjegyzések

A tanácstörvény a tanácsok rendeletalkotó tevékenységéről mint a tanácsi önkormányzati működés egyik jelentős biztosítékáról ad jogi szabályozást.[1]

Az alapvető vagy fontosabb társadalmi viszonyokat az állam központi szervei által kibocsátott jogforrások rendezik. Az ezekben szabályozott viszonyok helyi vetületei, illetőleg a jogszabályok legmegfelelőbb helyi alkalmazásának biztosítása azonban szükségessé teheti, hogy a jogszabályok helyi végrehajtását a tanács rendelettel állapítsa meg. A tanácsi rendeletalkotás tárgya másrészt a központi szabályozást nem, de jogi rendezést mégis igénylő társadalmi viszonyok köre, amelyek jellemzője, hogy azok elsődlegesen helyi vonatkozásúak.[2]

Az előbbiekben aposztrofált jogalkotói célokból is kitűnik, hogy tanácstörvényünk kiemelt jelentőséget tulajdonít a tanácsok rendeletalkotó tevékenységének. Nem mindegy tehát, hogy miképpen alakul ez a munka, mint ami-

[1] 1971. évi I. törvény 34. § (1—4) bek.

képpen az sem, hogy a tanácsok e hatáskörgyakorlásukhoz milyen támogatást kapnak a felsőbb szervektől.

Tanulmányunkban kísérletet teszünk arra, hogy értékeljük a tanácsi jogalkotást befolyásoló körülményeket, s ennek során a témakörrel szorosabb összefüggést mutató főbb elvi és gyakorlati kérdések bemutatására is vállalkozunk.

II.

A tanácsrendelet-alkotás elméleti és gyakorlati kérdései

1. A tanácsrendelet-alkotás területei

1. Tanácsrendelet alkotására — az említettek szerint — *jogszabályok végrehajtásaként,* valamint *jogi rendelkezést igénylő társadalmi viszonyok szabályozásaként* kerülhet sor.

A jelenlegi tanácsi jogalkotási gyakorlat elsősorban a jogszabályok végrehajtására kiadott helyi jogi normaanyag kiadásában mutatkozik meg, amelyhez képest alárendelt szerepet játszik a felsőbb szintű jogszabályok által ugyan nem szabályozott, de helyi (területi) tanácsok által mégis rendezés tárgyává tett társadalmi viszonyok köre.

Az ilyen módon kialakult tanácsi jogalkotás szinte kizárólag csak arra ügyel, vajon egy-egy újonnan kiadásra került magasabb szintű jogforrásban van-e olyan rendelkezés, amely a helyi jogalkotást kötelezővé tenné,[3] azt nem is kutatja, vajon lennének-e a tanács működési területén olyan társadalmi viszonyok, amelyek a kifejezett felsőbb inspiráció nélkül is megértek a jogszabályi rendezésre.

Álláspontunk szerint kívánatos lenne, ha a megyei tanácsok végrehajtó bizottságai, valamint a járási hivatalok az ilyen kezdeményezéseket kifejezetten felkarolnák, s nem idegenkednének maguk is az olyan helyi viszonyok saját jogszabályok útján való rendezésétől, amelyek (éppen sajátosságaik miatt) nem váltak az országos tanácsi jogalkotási gyakorlat bevett tárgyaivá.[4]

A tanácsi jogalkotás — úgy tűnik — magára hagyottan kísérletezik a helyi joganyagot bővítő tárgyak szabályozásával, bár még így is jelentős eredményekkel büszkélkedhet.[5] Ennek a helyzetnek a következménye azonban az is, hogy elég gyakran olyan társadalmi viszonyok is tárgyai lesznek a tanácsi jogalkotásnak, amelyek vagy *házirendbe illőek,* vagy egyáltalán *semmiféle reális igényt sem mutatnak a jogi rendezés iránt.*[6]

Az előbbiekre tekintettel — úgy véljük — nem túlzó az az igényünk, hogy a megyei tanácsok (és a járási hivatalok) továbbképzési tematikájában jelenjenek meg tanácsrendelet-alkotással kapcsolatos témák. E téren elsősorban a tanácsok oktatási és továbbképzési feladatokat ellátó szerveinek a tennivalóit húznánk alá. (Közülük ez idő szerint szinte egyedül a Baranya Megyei Tanács VB Oktatási és Továbbképzési Intézete foglalkozik a tanácsi jogalkotással összefüggő foglalkozások tervszerű ütemezésével.)

---

[2] Lásd az 1971. évi I. törvény 34. §-ához fűzött indoklás szövegét.

[3] *Bihari Ottó:* Az önkormányzat egyes kérdései tanácsainknál. Állam és Igazgatás, 1973. évi 2. sz. 105 old.

[4] Ezzel szemben ma az a helyzet, hogy a megyei tanácsok végrehajtó bizottságai és a járási hivatalok az általában négy évenként sorra kerülő általános felülvizsgálataik alkalmával csupán a hatályon kívül helyezendő tanácsrendeletek körére utalnak, ugyanakkor a legkevesebb segítséget sem adják újabb, eddig még nem szabályozott társadalmi viszonyok rendeleti formába öntéséhez. (Elismerést érdemel Baranya megye Tanácsa Végrehajtó Bizottságának az a kezdeményezése, hogy mintegy 60 tanácsrendelet alkotásához adott támpontokat a megye tanácsainak.)

[5] E saját kezdeményezésű tanácsrendelet-alkotás ma az alábbi társadalmi viszonyok rendezésében ölt testet: A település fennállása évfordulójának megünnepléséről; Községi évkönyv felfektetéséről, a benne történő bejegyzések szabályozásáról; Parkolóhelyek létesítéséről és üzemeltetéséről; Üzemképtelen járművek közterületen történő tárolásának tilalmáról és a lakókocsik megőrzéséről; A kerékpárok megőrzéséről; Főútvonalon levő üzlethelyiségek kialakításáról; Utcanév és településrész elnevezéséről, továbbá a házszámtáblák kihelyezési rendjéről; Újonnan épült utak híddal való ellátásáról; Közkifolyók védelméről; Közös dűlőutak használatáról; Szőlőhegyi utak és vízelvezető árkok fenntartásáról; Szőlőhegyen levő víztárolók létesítéséről és karbantartásáról; Agyagkitermelő- és vályogvetőhelyek kijelöléséről és használatáról; Közterületen történő élelmiszerárusításról; Üzletek előtti szeszes ital fogyasztásának megtiltásáról; Előzetes hatósági vizsgálathoz (engedélyhez) kötött élelmiszerek forgalombahozataláról; Fizetővendégszolgálat létesítéséről és működési rendjéről; Kisipari üzletek és műhelyek nyitvatartásáról; Központi fűtő- és melegvízszolgáltató berendezések kezeléséről; Földgázszolgáltatásról és hasznosításról; Közhasználatra beszerzett mérlegekről és azok használati díjának megállapításáról és mértékéről; Környezetvédelemről; A települési környezet védelméről; Szobrok, szökőkutak, játszóterek védelméről; Történelmi borvidék területének talaj- és erózióvédelméről, valamint a közcélú műszaki létesítmények megóvásáról; Élősövények ápolásáról és kezeléséről; Dűlőutakon határmesgyéken, árokpartokon, valamint mezőgazdasági művelés alatt nem álló területeken a gyomnövények irtásáról; Hétvégi üdülők, házikertek, kertparcellák növényvédelméről; Üdülőterületen levő tavak használatának rendjéről; Gyógy- és üdülőhelyi feladatokról; Szúnyogirtás szabályairól; Üdülőtelep beépítési előírásairól; Üdülőtelkek kialakításának, beépítésének szabályairól; Állatkihajtás szabályozásáról; Fertőző állatbetegségek megakadályozásáról; Szarvasmarha állomány gümőkórmentességének megőrzéséről; Ebek tartásáról; Felügyelet nélkül hagyott ebekkel összefüggő eljárásról; „Baromfitenyésztő Község" alakításáról; Községi vágóhíd használatáról; Tudományos és Kulturális Napok megrendezéséről; Képző- és iparművészeti kiállítások tartásáról; Házfelügyelők feladatairól; „Fiatalok Otthona" létesítéséről; Vízijárművek közlekedésrendjéről; Kompok kezeléséről; Munkaerőközvetítésről; Kőbányában végzett egyedi nagyrobbantások alkalmával követendő eljárásról; Sírhelyek árának megállapításáról.

[6] Példaként az alábbi tanácsrendeleteket említhetjük meg: Állat- és Növénykert látogatásának rendjéről; Község területén kádfürdő használatáról; Művelődési Otthon használatáról; Éjjeliőri szolgálatról; Ügyfélfogadás rendjéről; Községi előfogat használatáról.

A magunk részéről meghatározó jelentőségűnek tartjuk a saját kezdeményezésű, helyi sajátosságokat tükröző és kifejezésre is juttató helyi joganyag kialakítását. Úgy véljük, a tanácsok önkormányzati működésével szemben támasztott követelmények is egyértelműen aláhúzzák ennek az igénynek a jogosságát.

2. Az előbbiek hangoztatásával a legkevésbé sem kívánjuk azonban szűkítendőnek ítélni a tanácsrendelet-alkotás másik (ma még egyértelműen domináló) területét. Ellenkezőleg: az „eredeti" tárgyban rendező tanácsi joganyag mellett fokozottabb figyelmet szükséges fordítani a „származékos" (jogszabályok végrehajtására kiadható) tanácsrendeletek problémáira is. Különösen a központi jogszabályokkal szemben kellene olyan követelményeket felállítanunk, amelyek nagymértékben elősegíthetik az e körben megnyilvánuló aktívabb tanácsi jogalkotást.

E követelmények — véleményünk szerint — az alábbiakban összegezhetők:

a) *A magasabb szintű jogforrások gyakrabban adjanak lehetőséget a tanácsok részére helyi sajátosságokat tükröző, önálló rendeleti úton történő szabályozásra.* A felsőbb jogszabályok — mintegy „önkorlátozás"-szerűen — lehetőleg keretszerűek legyenek, ezzel tényleges lehetőséget teremtve a valós tartalmat takaró helyi tanácsrendelet-alkotásra.

b) Lehetőség szerint *csak olyan felsőbb szintű jogszabályok adjanak kifejezetten felhatalmazást a partikuláris jogalkotásra, amelyek a tanácstörvény értelmében a tanácsok részére egyben feladatköröket és hatásköröket is megállapíthatnak.*[7]

c) *A központi jogszabályok kifejezetten utaljanak arra, hogy a tanács a részletszabályok megállapítását tanácsrendeletben teheti meg.* (Ez a kívánalom arra tekintettel fogalmazódik meg, mivel a tanácsok maguk is szívesebben nyúlnak a határozati forma alkalmazásához tanácsrendelet helyett.)

d) Minden esetben *gondos mérlegelés előzze meg a tanácsrendeletekkel már szabályozott társadalmi viszonyok országos jogszabályok útján történő rendezését.* (Magunk sem vonjuk kétségbe azt, hogy a tanácsi jogalkotás jogfejlesztő szerepet is betölt,[8] azzal azonban semmiképpen nem érthetünk egyet, hogy a helyi joganyaggal kizárólag a felsőbb szintű jogi normákkal való szabályozhatóság nézőpontjából foglalkozzanak központi jogalkotó szerveink.)

Határozottan állíthatjuk, hogy a *tanácsrendeletek tárgyait képező társadalmi viszonyok nem mindegyike alkalmas arra, hogy egyben országos jogszabály tárgya is legyen.* Ha pedig a központi jogalkotó szervezet gyakorlatilag a kizárólagos jogi rendezésre törekszik, úgy figyelmen kívül hagyja a helyi sajátosságok létezéséből eredő törvényszerűségeket.

2. *A tanácsi normák kapcsolata. A tanácsrendelet meghatározó szerepének biztosítása*

1. Megítélésünk szerint ez idő szerint sem a tudományos, sem pedig a szakirodalom nem kezeli rangjának megfelelően a tanácsok rendeleteit, amely — többek között — abban jut kifejezésre, hogy a tanácsok határozatait, valamint a végrehajtó bizottságok normatív határozatait is a tanácsrendelettel egyenértékű *jogszabályokként* említik. Állításunk igazolására nézzünk néhány példát! „... az államhatalom és az államigazgatás központi szervei által kibocsátott országos hatályú jogszabályokon kívül az államigazgatási jog forrásait képezhetik a helyi és területi népképviseleti-önkormányzati szervektől eredő, területi (partikuláris) hatályú jogszabályok is; így a tanácsok rendeletei és normatív határozatai, a tanácsok végrehajtó bizottságainak normatív határozatai és utasításai, valamint a tanácsok szakigazgatási szervei vezetőinek normatív utasításai."[9]

Hasonló gondolatok fogalmazódnak meg a következő citátumban is: „A tanácstagok részt vesznek a tanácsrendeletek és tanácshatározatok megalkotásában, azaz a helyi jogalkotásban."[10]

Különösen szembeötlőek azok az irodalmi megnyilvánulások, amelyek a tanácsrendeletet a végrehajtó bizottság általános érvényű határozatával igyekeznek rokonítani. „Az általános érvényű határozatok hatálya a lakosságra és a tanács alá nem rendelt szervekre is kiterjed".[11] Vagy: „A végrehajtó bizottsági határozat sajátos típusa az általános érvényű határozat, amelyben a végrehajtó bizottság működési te-

---

[7] „A tanács feladatkörét és hatáskörét törvényben, törvényerejű rendeletben, minisztertanácsi rendeletben és határozatban, valamint tanácsrendeletben kell megállapítani". (Lásd: 1971. évi I. törvény 5. §.) Ugyanakkor ezzel a megállapításunkkal nem állítjuk azt, hogy ma pl. a miniszteri rendeletben megfogalmazott — helyi jogalkotásra feljogosító — rendelkezések törvénysértők lennének. Érzékelnünk kell ugyanis, hogy a magasabb szintű jogforrások felhatalmazása alapján kiadásra került miniszteri rendeletek (de ugyanígy az államtitkári rendelkezések is) a részletszabályozás kapcsán ilyen feladatkört (és hatáskört) a tanácsok részére is valójában megállapíthatnak. Más dolog (és egyben a követelménytámasztás szintjén megfogalmazott elvárás) az, hogy ezek a helyi jogalkotásra módot nyitó rendelkezések is elsősorban az 1971. évi I. törvény 5. §-ában megjelölt jogforrásban nyerjenek rögzítést.

[8] A tanácstörvény magyarázata. Budapest, 1976. 391. old.

[9] *Berényi—Martonyi—Szamel:* Magyar államigazgatási jog. (Általános rész). Budapest, 1978. 51. old.

[10] *Vargyai Antal:* A községi tanácstagok jogainak és kötelezettségeinek érvényesülése. Állam- és Igazgatás, 1976. évi 4. sz. 295. old.

[11] *Albrecht László:* A tanácsi testületek határozathozatala. Állam és Igazgatás, 1979. évi 2. szám 159. old. Ugyanez a gondolat fogalmazódik meg: A tanácstörvény magyarázata. Budapest, 1976. 520. old.

rületére kiterjedő hatállyal mindenkire (természetes és jogi személyre) kötelező magatartást írhat elő."[12] Ugyanezt fogalmazza meg az 1/1977. (T. K. 2.) MT—TH számú elvi állásfoglalás is a tanácstörvény 50. §-ához fűzött kommentárjában: „A kihirdetés indoka, hogy az általános érvényű határozat a tanács működési területén minden személyre és szervre kötelező, illetőleg jogot megállapító szabályokat írhat elő."

Véleményünk szerint a fentiekben említett álláspontok nem vezethetők vissza a tanácstörvény rendelkezéseire. *Törvényünknek az a rendelkezése ugyanis, amely szerint a tanács az állampolgárok jogait és kötelességeit érintő magatartási szabályt csak tanácsrendeletben állapíthat meg,*[13] *kategorikusan kizárja annak lehetőségét, hogy ilyen tartalmú társadalmi viszonyokat tanácshatározattal, vagy a végrehajtó bizottság általános érvényű határozatával lehessen rendezni.*

Amíg a tanácsrendelet mind a jogi, mind pedig a természetes személyre nézve jogszabály, addig a tanácshatározat ilyen jellege csupán a tanács tagjai és szervei, valamint a tanácsnak alárendelt szervek tekintetében ismerhető el. A végrehajtó bizottság határozatával (mint jogszabállyal) ugyancsak az alárendelt szervek jogai és kötelezettségei írhatók elő.

Úgy gondoljuk, *merészen kiterjesztő értelmezését adnánk a tanácstörvénynek akkor, ha a végrehajtó bizottság normatív határozatát az állampolgárok viszonyaiban is kötelező erejű forrásnak tekintenénk.* Ilyen megítélése egyébként a tanácstörvényből sem következik.[14] Ekként tehát hiba lenne feltételezni (amint arra a szakirodalom maga is hajlamos), hogy a törvényalkotó a végrehajtó bizottság normatív határozatában tanácsrendelet helyett kiadható, azt pótló jogi normát konstruált.

Állításunk igazolásaként az alábbiakat említjük meg: a tanácstörvény 34. § (2) bekezdésében rögzített kogens szabályt a jogalkotó nem oldotta fel az általános érvényű végrehajtó bizottsági határozat javára, másrészt pedig a törvény 50. § (2) bekezdése értelmében a végrehajtó bizottság *kizárólag jogszabály végrehajtásaként* nyúlhat (további egyéb megszorító feltételek egyidejű megléte mellett) a normatív határozathoz, *azt tehát csupán contra legem vehetné igénybe jogi rendelkezést igénylő társadalmi viszonyok szabályozására.*

2. A tanácsi normák mikénti megítélését tovább bonyolítja az a lehetőség, hogy *a tanácselnök maga is* — felsőbb jogszabályok kifejezett felhatalmazására — *szabályozhat olyan társadalmi viszonyokat, amelyek egyébként — megfelelően a tanácstörvény 34. § (2) bekezdésében írt feltételeknek — kifejezetten tanácsrendeletbe illenének.*[15]

3. Ugyancsak nehezíti a tanácsi normák tényleges szerepének, rendeltetésének megítélését az a körülmény, hogy a tanácsi szervek által kiadott jogi iránymutatások is esetenként tanácsrendeletbe illő társadalmi viszonyokat vonnak rendezési körükbe. *Ezzel a megoldással pedig ténylegesen az történik, hogy a tanácsi szakigazgatási szervek gyakorolnak a tanács helyett jogalkotási hatásköröket.*[16]

A magunk részéről a tanácsi munka fejlesztése egyik központi kérdésének a testületek, elsősorban a tanács meghatározó szerepének növelését tartjuk.[17] Erre figyelemmel kívánatos, hogy a tanácstestületek domináló szerepének érvényesülését demonstráló tanácsrendelet-alkotás kiemelt jelentőségű, tárgykörében elviekben is pontosan tisztázott tevékenységgé váljon. Ezt biztosítandó, *feltétlenül tilalmazandó az, hogy a rendeleti úton szabályozható társadalmi viszonyok mind szélesebb köre ténylegesen átcsúszszon más tanácsi normák rendezési területére.*

3. *A tanácsrendelet-alkotás eljárási kérdései*

1. A tanácsrendelet-tervezetek elkészítésében meghatározó szerepet kapnak a *szakigazgatási szervek.* Ezzel a kialakult gyakorlattal magunk is egyetértünk, azonban rögtön jeleznünk kell, hogy az említett megoldással esetenként kifejezetten indokolt lenne szakítani, s a tanácsrendeletek tárgyától függően a *tanácsi bizottságok* részére is nagyobb közreműködési lehetőségeket lenne célszerű biztosítani. Emellett szorgalmazzuk olyan *ideiglenes bizottságok* létrehozását is, amelyek ugyancsak egyes tanácsrendelet-tervezetek előkészítésére lennének hivatottak. Az utóbbi szervezeti forma arra is alkalmasnak tűnik, hogy benne a kívánt szakmai összetételt is kialakíthassuk.

2. Nem vált ma még általánossá, hogy a tervezet elkészítésére kötelezett szervezet a tervezet mellé egyúttal *írásos előterjesztést* is készítsen. (Különösen a községi szinteken érezhető ennek hiánya). A magunk részéről az írásos előterjesztéseket feltétlenül fontosnak ítéljük meg, különösen arra figyelemmel, hogy tartalmuk nagyban elősegítheti a tanácstestületek megalapozott állásfoglalását. Az írásos előter-

[12] A tanácstörvényről. Budapest, 1971. 164. old.

[13] 1971. évi I. törvény 34. § (2) bek.

[14] „A végrehajtó bizottság jogszabály végrehajtásaként halaszthatatlan esetben, általános érvényű határozatot hozhat, amelyet a helyben szokásos módon ki kell hirdetni és róla a tanácsot tájékoztatni kell". (Lásd 1971. évi I. törvény 50. § (2) bek.

[15] Gondoljunk csak az alábbi tárgyak rendezésére kiadott tanácselnöki utasításokra: Munkaerőközvetítés rendje; Vízkorlátozás elrendelése; Állami telkek tartós használatba adása.

[16] Utalunk pl. a megyei tanácsok végrehajtó bizottságai iparhatósági feladatokat ellátó szakigazgatási szerveinek azokra az iránymutatásaira, amelyekben a kisipari üzletek és műhelyek nyitvatartásának rendjét szabályozzák.

[17] *Papp Lajos:* A tanácstörvény végrehajtásának tapasztalatai, további feladatok. Állam és Igazgatás, 1978. évi 10. sz. 922. old.

jesztés elsősorban az alábbiakat tartalmazhatná. *a)* A tanácsrendelet-alkotás indokait (szakmai és társadalompolitikai indokok). *b)* A szabályozási megoldások indokait. *c)* A tervezet előkészítésében részt vett szervek és személyek körének megjelölését. *d)* Az előkészítés során felmerült összes javaslatokat. (Azokat is, amelyeket nem vettek figyelembe, az elutasítás indokaival együtt.)

Úgy véljük, esetenként az is kívánatos lehet, hogy a lakosság jogait és kötelességeit érintő tervezeteket tanácsaink *indokolással* is ellássák. (Ilyen követelményt leginkább a fővárosi, megyei, megyei városi tanácsok egyes rendeleteivel szemben támasztanánk. Az indokolás tartalma gyakorlatilag a rendelettervezethez mellékelt írásos előterjesztésből meríthető.)

3. Tapasztalataink szerint ma még csupán a legritkább esetekben kerül sor a tanácsrendelet-tervezetek *társadalmi vitáira.* Ez a gyakorlat minden bizonnyal azzal áll szoros összefüggésben, hogy a megalkotásra kerülő tanácsi jogszabályok túlnyomó hányada döntően „hatósági" tartalmú, s alig-alig találhatunk közöttük olyanokat, amelyek szövegének kialakítása társadalompolitikai megfontolásokat is igényelne.

Álláspontunk szerint a tanácsrendelet-tervezetek társadalmi vitára történő bocsátásának kérdése alapvetően a szabályozás *tárgyával* áll szoros összefüggésben. Erre figyelemmel reménykedhetünk abban, hogy a tanácsrendeletek tárgykörének tapasztalható jellegbeli bővülése kedvezően hat a társadalmi (lakossági) fórumok kialakítására is.[18]

Ugyanakkor helyesnek tartanánk, ha a rendelkezésre álló tapasztalatok birtokában *módszerbeli támogatást* is kapnának tanácsaink. Ez a munka alapvetően az alábbiakra lenne figyelemmel:

a) A társadalmi viták *fórumainak* körülírása. Ilyen fórumok lehetnének: falugyűlés, választók gyűlése, üzemi viták, tanácstagi beszámolók, a tervezet kifüggesztése és a vélemények „fórumládába" történő gyűjtése.

b) A társadalmi vitára vihető *tervezetek jellegbeli osztályozása* szempontjából különbséget tehetünk az olyan tanácsrendeletek között, amelyeknek *egésze,* vagy csupán *egy része* vihető társadalmi vitára. Előfordulhat az is, hogy mindössze a tanácsrendelet *tematikája* kerül társadalmi kontroll alá. (Magunk azt az álláspontot képviseljük, hogy a társadalmi vitákra főként *a szabályozás társadalompolitikai indokai* kerüljenek. Elsősorban a *szakmai viták* tárgykörébe tartozik ugyanis a már elkészült jogszabálytervezetek egészének vagy egy részének megtárgyalása.) Véleményünk szerint célszerű lenne a jelenleg hatályos, illetve a jövőben alkotható tanácsrendeletek tárgyából kiindulva elvégezni az előbbiek szerinti osztályozásokat.[19]

c) A társadalmi *viták lebonyolításának rendje.* E részben különösen eljárási-technikai kérdések rendezésére kerülhetne sor. Közülük leginkább az alábbiakat emeljük ki:

— a vita *időpontjának* meghatározása. (Ennek révén feltétlenül biztosítandó, hogy a felmerült észrevételek és javaslatok ténylegesen hasznosíthatók legyenek);

— a vita *vezetésével* összefüggő teendők. (A vitavezető lehetőleg társadalmi aktivista legyen, akinek a munkáját a tárgykörben kompetens szakemberek segítik);

— a vita *eredményeinek hasznosítása.* (Az elhangzott felvetéseket, javaslatokat összegezni szükséges, s ebben a formában a tanácsrendelet mellékletét képező írásos előterjesztésben a jogalkotó tanács rendelkezésére bocsátandó);

— az elhangzott javaslatokra adandó válaszok. (Mindenkor megkövetelendő, hogy az állampolgárok felvetéseikre választ kapjanak.)

4. A tanácsrendelet-alkotás rendeltetéséből következően fontos érdekek fűződnek ahhoz, hogy a helyi jogszabályokban foglalt rendelkezéseket az érdekeltek megismerhessék. Ennek a tevékenységnek *hagyományos* formái vannak, ugyanakkor azonban *újabb* módozatai is elképzelhetők.

A tanácsrendeletek *hagyományos* közlési módjai közé tartoznak: a helyi sajtó (várospolitikai lapok, üzemi, tsz-lapok stb.), rádió, tanácsok hirdetőtáblái, ügyfélszolgálatok hirdetőtáblái, falragaszok, gyűjteményes formában történő közzététel, tisztségviselők tájékoztatói, társadalmi, valamint egyéb szervezetek útján való terjesztés, tanácstagok által ismertetés, falugyűléseken, kisgyűléseken való ismertetés, üzemi, munkahelyi vitákon történő ismertetés.

Az előbbiekben felsorolt, hagyományosnak nevezett közlési módok mellett elképzelhető lenne a tanácsrendeletek terjesztésének, megismertetésének újabb formája is. Elsősorban arra gondolunk, hogy a jelenlegi, „mindenkivel" való megismertetés igénye helyett célszerűbb lenne a megismertetési módok megállapításánál is a tanácsrendeletek közvetlen tárgyából kiindulni. Álláspontunk szerint ugyanis vannak olyan tanácsrendeletek, amelyeknek az ismerete nem is annyira az állampolgárok, mint inkább a szocialista szervezetek számára lenne fontos. Az ilyeneknél feleslegesnek tartjuk a terjesztés hagyományos formáihoz, módozataihoz való ragaszkodást.

Kívánatosnak tartjuk, hogy a tanácsrendeletek a valóban tárgy szerint érintettekhez jus-

[18] Már ma is megjelennek olyan tanácsrendeletek, amelyeknek a tárgyai szakítást jelentenek az alapvetően kötelezéseket tartalmazó tanácsi jogalkotási gyakorlattal. Ilyeneknek tekinthetjük a különböző tanácsi elismerési, kitüntetési formákat alapító és adományozó tanácsrendeleteket, továbbá a közszolgáltatások igénybevételének módjairól, feltételeiről rendezést nyújtó helyi jogszabályokat.

[19] Megközelítően 150 helyi társadalmi viszonyt szabályozó tanácsrendelet lenne így osztályokba sorolható.

sanak el. Az ilyen alapokon nyugvó tanácsrendelet-terjesztésnek számtalan változatos formája képzelhető el. Közülük azokat részesítenénk előnyben, amelyek anélkül lennének alkalmazhatók, hogy révükön újabb külön kapcsolatok teremtődnének a hatóság és az állampolgárok között. Helyes, és minden bizonnyal célravezető lenne, ha a tanácsok a már rendelkezésükre álló adatok, nyilvántartások ismeretében az egyébként időszakosan jelentkező teendőik végzésekor gondolnának a vonatkozó tárgyú tanácsrendeletek megküldésére. (Pl. az adóív kiadásával egyidejűleg kiküldenék az állampolgároknak a mértéket megállapító tanácsrendeletek szövegét is, vagy a kiskereskedői, kisipari engedélyek kiadásakor a közvetlenül érdekelteknek megküldenék a „kisipari üzletek és műhelyek nyitvatartási rendjéről" alkotott helyi tanácsrendeletek szövegét is.)

4. *A tanácsrendeletek végrehajtása*

1. A tanácsrendeletek végrehajtásával összefüggő részletes helyi teendőket indokolt lenne a tanácsok szervezeti és működési szabályzataiban is rögzíteni. E szabályok megállapításakor külön bontásban célszerű foglalkozni a tanácselnök, a tanácselnök-helyettes, a végrehajtó bizottság titkára, a bizottságok, tanácstagi csoportok, tanácstagok, tanácsi szervek vezetőinek a tanácsrendeletek végrehajtásával összefüggő részletes teendőivel is.

Az említett rendelkezések a tanácsok szabályzataiból ma még hiányoznak (különösen a községiekéből), s ugyanakkor ezek a tanácsrendelettel azonos megítélés alá eső jogszabályi jelleget nélkülöző tanácshatározatok végrehajtására nézve részletes előírásokat fogalmaznak meg. Ez a megoldás — úgy véljük — indokolatlan ellentmondást hordoz, amelynek feloldása a tanácsrendelet-alkotás jövője szempontjából is kívánatos lenne.

2. Az említett helyi rendezés annál is inkább szükségesnek mutatkozik, mivel a tanácsok az esetek többségében nem gondoskodnak az általuk alkotott tanácsrendeletek végrehajtásának szervezeti feltételeiről. Gyakran előfordul, hogy éppen a tanácsrendelet (annak szerkezete, szerkesztése, szövegezése vagy éppen a tárgya) akadályozza a végrehajtást. Ugyancsak itt kell említést tennünk a „sommás" szabálysértési tényállásokról is, amelyek önmagukban is lehetetlenné teszik a tanácsrendelet megsértése miatti felelősségrevonást. Feltétlenül helyes lenne tehát, ha tanácsaink pontosan megfogalmazott rendelkezéseket nyilvánítanának szabálysértésekké, s nem a „rendelet megsértőit" fenyegetnék szabálysértési szankcióval. A szabálysértéseknek minősülő cselekmények tételes megállapításának két módja is van: vagy valamely rendeletben megfogalmazott rendelkezés pontos (szám szerinti) visszahivatkozása, vagy új szabálysértési tényállások konstruálása.

3. A tanácsrendeletekben kilátásba helyezhető jogkövetkezményekkel függ össze a *helyszíni bírságolás* lehetőségének a kérdése. Úgy véljük, a jelenleginél szélesebb körben lenne indokolt a tanácsrendelet szabályainak megsértése címén helyszíni bírságot kilátásba helyezni. A kifejezett felsőbb inspiráció hiányában tanácsaink rendkívül óvatosan bánnak ezzel a minden bizonnyal hatékony eszközzel. (Nem egyszer jogtechnikai „fogással" vélik megoldhatónak a kérdést: ez történik pl. akkor, amikor a köztisztaság fenntartásáról szóló tanácsrendeletükbe foglalják az üzletek előtti szeszes italfogyasztás megtiltásáról szóló rendelkezéseiket. Teszik ezt azért, hogy a köztisztasági szabálysértés helyszínen történő bírságolását kiterjeszthessék az utóbbi cselekmény elkövetőire is).

5. *Tanácsrendelet-alkotási és felülvizsgálati tervek*

1. Nem tartanánk megalapozatlan lépésnek, ha a felsőbb szintű szervek jogalkotási tervének mintájára a tanácsok maguk is hozzálátnának jogalkotási tevékenységük tervezéséhez.[20] Bár egyes városi tanácsaink[21] munkaterveikben — éves program keretében — megjelölnek tanácsrendelet-alkotási és felülvizsgálati teendőket, ez a törekvés ez ideig nem vált általánosan jellemzővé.

Álláspontunk szerint a tanácsok jogalkotó tevékenységének tervszerűsége és folyamatosságának biztosítása érdekében indokolt lenne, ha a megyei (megyei városok és nagyobb városaink) többsége több évre előre meghatározná azoknak a társadalmi viszonyoknak a körét, amelyeket tanácsrendelettel kíván szabályozni. Ugyanezek a programok ölelhetnék fel azoknak a hatályos tanácsrendeleteknek a körét is, amelyeknek a felülvizsgálata adott időszakban szükségessé vált.

Érzékelnünk kell azonban a tanácsrendelet-alkotási tervek készítésének korlátait is. Különösen arra célszerű ügyelni, hogy azok ne merevítsék le a tanácsok tevékenységét, hanem adjanak módot a folyamatosan megoldandó feladatok esetleges helyi tanácsrendelet útján való szabályozására is.

2. A magunk részéről célszerűnek tartanánk, ha a készülő tervek az alábbiakat tartalmaznák:

a) Rendeletalkotási tervek

— jelöljék meg, hogy mely társadalmi viszonyokat szükséges helyileg szabályozni;

---

[20] *Bihari Ottó:* Az önkormányzat egyes kérdései tanácsainknál. Állam és Igazgatás, 1973. évi 2. sz. 105. old.

[21] Különösen Szeged megyei város ilyen irányú pozitív tapasztalatait emelhetjük ki. Lásd: *Szilágyi György:* A tanácsrendeletek felülvizsgálata Szegeden. Állam és Igazgatás, 1968. évi 8. szám; A tanácsrendeletalkotás tervszerűségének szegedi tapasztalatai. Állam és Igazgatás, 1975. évi 1. sz.

— utaljanak a tervbe vett rendeletalkotás közvetlen indítékaira;

— jelöljék meg — tanácsrendeletek szerinti bontásban — az előkészítésben részt vevő szervek körét, illetve személyeket;

— állapítsák meg a tervezet elkészítésének határidejét;

— a rendelettervezet elkészítésének közvetlen koordinálásával — bízzák meg valamelyik tanácsi szervet vagy tisztségviselőt.

b) Felülvizsgálati tervek

— adjanak felsorolást azokról a tanácsrendeletekről, amelyeknek a módosítását, vagy kiegészítését tervezi a tanács;

— jelöljék meg azokat a tanácsrendeleteket, amelyeknek a hatályon kívül helyezése indokoltnak tűnik;

— teremtsenek lehetőséget a végrehajtást akadályozó tényezők feltárására;

— jelöljék meg a felülvizsgálatban részt vevő szerveket és személyeket, állapítsák meg a felülvizsgálatról szóló előterjesztés, beszámoló időpontját, valamint nevezzék meg az előterjesztő személyeket.

Hangsúlyozni kívánjuk azonban, hogy a tanácsrendeletek alkotásának és felülvizsgálatának tervezése nem csupán az ilyen célra készített tervek révén valósulhat meg. Ugyanilyen célravezető lehet az is, ha a tanácsok az eddigieknél nagyobb gondot fordítanának munkaterveiknek a helyi jogalkotással összefüggő részeinek a kimunkálására is. A magunk részéről a tanácsrendelet felülvizsgálati tervekben a partikuláris jogforrások törvényességének egyik biztosítékát is látjuk. Úgy gondoljuk, ez a szerepük feltétlenül kiemelést érdemel, annál is inkább, mivel hatályos tanácsrendeleteink el nem hanyagolható hányada törvényességi fogyatékosságokban szenved. Ennek okai pedig elsősorban a törvényességi felülvizsgálat rendjének spontaneitásaira vezethetők vissza.[22]

*

Tanulmányunkban — korántsem a teljesség igényével — azt a célt tűztük magunk elé, hogy felvillantsuk a tanácsi jogalkotás jelenleg tapasztalható főbb fogyatékosságait. Tettük ezt azért, mivel a partikuláris jogalkotás gyakorlata ma még nem mindenben felel meg a tanácstörvényben vele szemben támasztott követelményeknek. Bízunk abban, hogy megjegyzéseinkkel — legalább részben — sikerült orientálnunk a főbb fogyatékosságokra, amelyek mielőbbi kiküszöbölése feltétlenül fontos lenne a tanácsok önkormányzati működése kiteljesítésének szempontjából is.

Bércesi Ferenc—Kiss László

[22] A törvényességi fogyatékosságok azonban más okokra is visszavezethetőek. Közülük a leginkább figyelmet érdemlő a tanácsi jogalkotási szervezet és a törvényességi felülvizsgálatot végző szervezetek adottságaira, tevékenységére vezethető vissza. Bizonyára nem szorul bővebb bizonyításra, hogy a tanácsrendeletek mintegy, 90—95%-át községi tanácsaink alkotják. Ugyanakkor éppen itt a legmostohábbak a feltételei a törvényességi követelményeknek mindenben megfelelő jogalkotásnak. Ehhez járul a járási hivatalok gyakorta elnagyolt felülvizsgálati munkája is. Városi tanácsaink rendelkeznek a szükséges előfeltételekkel, s vonatkozásukban a megyei tanácsok titkárságainak felülvizsgálati tevékenysége is színvonalasnak mondható. Látható tehát, hogy a megfelelő belső (és külső) feltételek nem ott adottak, ahol a tanácsrendeletalkotás súlypontja kialakult.

A helyi-területi szakigazgatás irányításának jogi formái

Tudományos közhelyként hathat annak megállapítása, hogy mai hazai viszonyaink között a szakigazgatás — de akár általában az államigazgatás — helyi-területi szervei osztályozhatók aszerint, hogy tanácsi vagy nem tanácsi szervek. Vagy ami — lényegét illetően — úgyszintén az előbbi tipizálásnak felel meg: hogy a helyi-területi államigazgatási szervek egyik, méghozzá nagyobb csoportja a kettős irányítás rendszerében, másik részük pedig tanácsi befolyásolástól „mentesen", centrális alárendeltségű szervként működik.

Kellő mértékben feltárt és ismert az is, hogy az igazgatási tevékenység centralizálása vagy decentralizálása, a szervezetek és feladatok tanácsigazgatásba építése vagy attól való függetlenítése elsősorban nem igazgatásszervezési, hanem politikai probléma. Az igazgatási szintek közti vertikális, a tanácsi és centrális irányítású szervek közti horizontális munkamegosztás arányai, a hatáskörök telepítésének legfontosabb elvei mindenekelőtt a tanácsrendszernek a hatalmi mechanizmusban elfoglalt helyétől, a vele szemben támasztott politikai elvárásoktól függnek. Ezek az arányok és elvek nem abszolutizálhatók, időszakonként — összhangban a társadalmi-gazdasági viszonyok és feltételek módosulásával — változnak. Természetesen ahogyan a hatásköri decentralizációnak, úgy az államigazgatási egységesítésének, a feladatok és szervezetek „tanácsiasításának" is megvannak a határai. (Nyilván nem képzelhető el a honvédelmi vagy belügyi igazgatás teljes egészének tanácsszervezetbe ágyazása.) Hozzá kell ehhez azt is tenni, hogy míg a decentralizáció alsó határának megvonásánál szakmai-szervezési szempontok (a hatáskörök fogadásának személyi és tárgyi feltételei stb.) komoly szerephez juthatnak, az államigazgatás egységesítése elvének érvényesítésénél ezek jelentősége sokkal kisebb.

Önmagában még azzal sem fogunk sok újat mondani, ha azt állítjuk, hogy a kettős irányí-

tásnak vagy — az irányítás horizontális ágát kiemelve — az államigazgatás tanácsi befolyásolásának különböző jogi formái lehetségesek. Ezt a kérdést a hazai államigazgatási szakirodalom a tanácsi szakigazgatási szervezet és tevékenység irányítási rendjének történeti változásain keresztül bemutatva alaposan feldolgozta.

Úgy érezzük azonban, hogy ezek az elemzések éppen irányítási helyzetük radikális megváltoztatása következtében — gondolunk a kettős alárendeltség 1967-es megszüntetésére, és a III. tanácstörvénynek a tanácsi szakigazgatási tevékenység felsőbb szintű irányítását rendező normáira — kissé egyoldalúan a tanácsi szakigazgatási szervezetre összpontosultak. Háttérbe szorult az a körülmény, hogy a *kettős irányításnak* — figyelmen kívül hagyva a helyi — területi általános hatáskörű államigazgatási szervek, a tanácsi végrehajtó bizottságok témánk szempontjából érdektelen kettős alárendeltségét — egyáltalán *nemcsak* a tanácsi szakigazgatási szerveknek a hatályos tanácstörvényben szabályozott irányítási rendje az *egyedüli*, jelenleg is funkcionáló *jogi modellje*. (Mivel e fogalomnak később még jelentősége lesz, eddig a tanácsi szakigazgatási szervezet alatt a végrehajtó bizottság szakigazgatási szerveinek összességét értettük; azokat a különös hatáskörű államigazgatási szerveket, amelyeknek jogállására a tanácstörvény szabályai az irányadóak.)

Ami a helyi-területi szakigazgatás irányításának másik alapmodelljét illeti, a nem osztott irányítású szerveket, ezekkel nem kívánunk részletesen foglalkozni. Annyit mégis érdemes megjegyezni, hogy az egyágú irányítás ismérvével rendszerint a centrális alárendeltségű államigazgatási szervek jogállása jellemezhető. Ez a tétel általában csak szervezeti értelemben igaz, de azt már nem állíthatnánk, hogy a kettős irányítás rendszerében működő szakigazgatási szervek tevékenységének valamennyi szelvényét is közvetlenül érinti az irányítás vertikális ága. Utalhatunk például a tanácsi szervezési és jogi osztályok egyes feladataira. Sőt a közigazgatási tevékenység végzésébe „besegítő", ún. háttérintézmények egyik csoportja — ebbe főként olyan szervek sorolhatók, amelyeket helyi elhatározásból, központi szentesítés nélkül létesítenek — csak közvetve, az irányításukat gyakorló tanácsi szerv közvetítésével kerül kapcsolatba magasabb fokú felettessel. Mindezzel azt szeretnénk igazolni, hogy a szakigazgatás (szervezet és tevékenység) *egyágú irányítása nem feltétlenül azonos a vertikális irányítással, a centrális alárendeltséggel.*

A kettős irányítás jogi változatai

Fordítsuk figyelmünket ezek után arra, hogy a szervezet és tevékenység értelmében felfogott szakigazgatás kettős irányítására hatályos jogunk milyen konkrét megoldásokat produkált. A ma érvényesülő jogi formák viszonylagos bősége megengedi azt is, hogy bemutatásukkal egyúttal leírjuk általában is a kettős irányítás jogi-logikai változatait. Vagyis azokat a jogi konstrukciókat, amelyek a kétirányú befolyásolás, a kettős alárendeltség politikai elvének igazgatási-jogi kifejezése szolgálatára állnak.[1]

E változatok a *kettős irányítás* és az *alárendeltség* fogalmak összekapcsolásával, egymáshoz viszonyításával alakíthatók ki. A fogalompárban a kettős irányítás kategóriája tölti be az állandó tényező szerepét, amelyhez viszonyíthatjuk az alárendeltség különböző megjelenési formáit, lehetséges logikai variációit. Tisztázni kell, hogy — legalábbis *e cikk keretein belül*, a modellek leírhatósága kedvéért — mit értünk a fogalompár egyik, illetve másik tagján. A kettős irányítás terminus technikussal a *kétirányú befolyásolás jogi lehetőségét* jelöljük, az alárendeltség kifejezés használatával pedig azt kívánjuk szemléltetni, hogy az irányítás *súlypontját* a jogi szabályozás hova helyezi: az irányítás vertikális vagy horizontális ágához, esetleg többé-kevésbé egyenlő arányban megosztja a két ág között.[2]

Logikailag természetesen az egyágú irányítás és alárendeltség fogalmak is párosíthatók. Egyágú irányítás-vertikális alárendeltség és egyágú irányítás-horizontális alárendeltség változatok megkülönböztetésének azonban csak a logikai játék kedvéért lenne értelme. Ebben az esetben — hiszen az egyágú irányítás és alárendeltség fogalompár két tagja közé azonosságjel tehető — a másik tag jelzője nem árul el többet, mint az alárendeltség irányát. Visszatérve a kettős irányítás jogi-logikai változataira, ezek a következők:

I. kettős irányítás — horizontális alárendeltség
II. kettős irányítás — vertikális alárendeltség
III. kettős irányítás — kettős alárendeltség

Ahogy erre már utaltunk, e változatok a kettős irányítás hatályos jogunkban létező konkrét formáit jelölik. Keressük tehát vissza a helyi-területi különös hatáskörű államigazgatási szerveknek azokat a csoportjait, amelyek kettős irányításának rendjéből e változatok leírhatók. (Vagy fordítva: amelyek irányításának rendjét a változatok valamelyikének megfelelően szabályozták.)

---

[1] *Verebélyi* Imre: Helyi önállóság — felsőbb irányítás. Társadalmi Szemle, 1979. 4. sz. 90. old.

[2] Nyomatékosan hangsúlyozzuk, hogy az alárendeltség ilyen fajta értelmezését kizárólag szemléltető ereje miatt tartjuk alkalmasnak. Elméleti szempontból azt a felfogást fogadjuk el helyesnek, amely szerint „... az irányítás mindig magában hordja az alá-fölérendeltséget..." (*Madarász* Tibor: A hatósági tevékenység és a hierarchikus irányítás a szocialista szervezetek igazgatásában. Állam és Igazgatás, 1978. 7. sz. 588. old.)

I.

Kettős irányítás — horizontális alárendeltség (a tanácsi szakigazgatási szervezet)

1. Kettős irányítás és horizontális alárendeltség: e fogalompár hűen tükrözi a tanácsi szakigazgatási szervek — pontosabban a végrehajtó bizottság szakigazgatási szervei — irányítási rendjének *tanácstörvényi koncepcióját.* Egy olyan politikai szándékot, és annak megfelelő jogi szabályozást, amely a tanácsi szakigazgatás irányításának „főszerepét" a horizontális ághoz juttatta. Ezt a koncepciót a hatályos tanácstörvény a jog nyelvére olyan módon írta át, hogy a vertikális irányítás tárgyaként nem az alsóbb fokú szakigazgatási szerveket, hanem *magát a szakigazgatási tevékenységet* jelölte meg. Ugyancsak a tanácstörvény *tevékenységcentrikus* szemléletét fejezi ki az a norma is, amely szerint a szakigazgatási tevékenység központi irányításának keretében a szakigazgatási feladatokat, hatásköröket és hatósági jogköröket — és nem a szakigazgatási szervek feladatait stb. — lehet megállapítani.

Keressünk arra választ, hogy valóban érvényesül-e a tanácstörvény koncepciója; a központi és a területi szakigazgatási szervek — *az vertikális ág — tényleg csak a tevékenységet* és nem a szakigazgatási szervezetet irányítják-e. E kérdés megválaszolása előtt vizsgáljuk meg, hogy a tanácsi szakigazgatás irányításának 1967-ben, majd törvényi szinten 1971-ben megváltoztatott rendjéhez milyen — korábbról „örökölt" — szervezet járult, az új tanácstörvény pedig a szakigazgatási szervezet kialakításáról, struktúrájának taggozódásáról hogyan rendelkezik. És ami a legfontosabb: a függőleges alárendeltség megszüntetését, ezen az ágon a tevékenységirányítás előtérbe állítását követte-e a *szakigazgatás szervezeti kereteinek* módosulása.

2. Az I. tanácstörvény a végrehajtó bizottság hivatali szervezetének alapegységeként — a községeket kivéve — *a szakigazgatási ágak* szerint szervezett osztályokat írta elő. (Városi szinten is lehetőség volt arra, hogy az adottságokhoz képest több igazgatási ágat egy osztályba vonjanak össze.) A szakigazgatási szervezet ágazati tagolása többszöri törvényi hangsúlyozásának, túlmenően azon, hogy az államépítés akkori, erőteljesen centralizált modelljének ez felelt meg, volt egy közvetlenebb oka is. Elfogadhatjuk azt a megállapítást, hogy az ágazati elv fokozott érvényesítése tette lehetővé a dekoncentrált államigazgatási szervek beolvasztását egy nem túlságosan tagolt szakigazgatási szervezetbe.[3]

Az I.tanácstörvény és végrehajtási rendeletei többszörösen biztosították a szakigazgatási szervezet kialakításánál az ágazati elv, azaz a vízszintes (szintenkénti), illetve a függőleges (szintek közötti) uniformizáltság érvényrejuttatását. Tételesen csak a megyei szintű szervezet tagozódását határozták meg.

(Figyelmet érdemlő tény, hogy a megyei tanácsi szakigazgatás 1950-ben kialakított szervezeti struktúrája — lényegét tekintve — mindmáig nem változott.) A városi szinten működő osztályok számának és ügykörének, vagyis a szervezeti tagozódás és az egyes szakigazgatási szervek közti munkamegosztás megállapítása a megyei végrehajtó bizottságokat illette meg. Azon túlmenően, hogy a jogszabály e hatáskör gyakorlását a belügyminiszter egyedi aktusához, jóváhagyásához kötötte, a felsőbb fokú végrehajtó bizottságok határozataikat a megyei szintű szakigazgatás struktúrájára vonatkozó rendelkezések figyelembevételével hozhatták meg. Az ágazatilag tagolt, az országszerte azonos minta szerint kiépített szakigazgatási szervezetre való törekvést még inkább elárulja az új osztályok létrehozatalára, illetve a már működők megszüntetésére és összevonására irányuló döntések jogi mechanizmusa. E mechanizmus szerint városi szakigazgatási szerv esetében az említett döntésekben a logikailag elképzelhető összes szint — város — megye — központ — szerephez jutott. A kulcspozíciót a megyei végrehajtó bizottság birtokolta, hozzá telepítették az érdemi döntés jogosítványát. Döntésének korlátja a belügyminiszter jóváhagyása volt, „alulról" pedig magának az érdekelt városi végrehajtó bizottságnak, amelynek a szakigazgatási szervezetéről volt szó, a jogszabály javaslattételi, azaz kezdeményezési jogot engedett. Hasonló eljárás érvényesült a megyei szakigazgatási szervekre is, ezeknél a döntés — a végrehajtó bizottság javaslatára — a minisztertanácsot illette meg.

1950 és 1954 között tehát szakigazgatási szervezetük kialakításakor és megválasztásakor a helyi-területi tanácsszervek az érdemi döntésre jogosultak helyzetébe mégcsak formálisan sem kerülhettek, ezt kizárta az erre vonatkozó hatáskörök felsőbb szintre telepítése. A szoros központi ellenőrzést pedig a belügyminiszter jóváhagyási joga garantálta.

A II. tanácstörvény a szakigazgatási szervek vertikális és horizontális kapcsolatait a kettős alárendeltség rendszerében szabályozta, működésük eredményességéért a vízszintes és függőleges irányító szerveket egyaránt felelőssé tette. Az akkori szemlélet szerint a szakigazgatási szervek nemcsak a tanácsok, hanem *az ágazati igazgatás helyi szervei is.*

A szakigazgatási szervek helyzetének ilyen megközelítése, amely sommásan összefoglalja a törvényben egyébként részleteiben szabályozott irányítási rendet, megkívánta a szakigazgatási szervezet kialakításával összefüggő döntések centralizálását is. A törvény szerint ugyan a

---

[3] *Kovács* Tibor: A tanácsok fontosabb intézményei helyzetének alakulása a három tanácstörvényben. (A tanácsrendszer negyedszázada tanulmánykötetben. Budapest. 1976. 268. old.)

végrehajtó bizottság szakigazgatási szerveit a tanács állapíthatta meg, de ennek a jogkörnek a gyakorlását — törvényi felhatalmazás alapján — döntően korlátozta a 8/1955. (II. 13.) MT számú rendelet, amely előírta, hogy tanácsszintenként milyen szakigazgatási szerveket kell létesíteni. És noha a szakigazgatási szervek létesítése, megszüntetése és összevonása — a törvényi megfogalmazásban: megállapítása — tanácsi hatáskör, e jogkörök gyakorlását a jogszabály a minisztertanácsnak az előzetes hozzájárulásához kötötte. Vagyis a jogszabályban rögzített sémától való eltérést minden szinten *az államigazgatás csúcsszerve* engedélyezhette. Ehhez járult még az is, hogy az egyes szakigazgatási szervek szervezeti felépítését, belső tagozódását az *ágazati igazgatás központi* szervei határozhatták meg. (Itt jegyezzük meg, hogy az ágazati igazgatás, ágazati elv fogalmakat a központi igazgatási szervezet osztódásának, a „tárcaigazgatásnak" az értelmében használjuk.)

A szakigazgatási szervezet struktúrája kialakításának *rendező elve* nem változott. A törvény felsorolta azokat az ágazati (és funkcionális) feladatokat, amelyeknek megfelelően kell a szakigazgatási szervezetet kiépíteni. A megyei és a városi szintű szakigazgatási szervezetek jogszabályi sémája szerint a szakigazgatás szervezeti struktúrája nemcsak horizontális, hanem vertikális irányban is szinte teljesen *egyező* volt, a különböző szinteken működő szervezetek többé-kevésbé egymás tükörképei. Ez az egyezőség, amely másképpen kifejezve azt jelentette, hogy a legtöbb felsőbb fokú szakigazgatási szerv *rendelkezett* alsóbb fokú megfelelővel, az ágazati elvnek volt köszönhető. Kivételt alkottak a községek, ahol az ágazatilag tagolt szakigazgatási szervezetre irányuló törekvések csak részleges sikert eredményeztek.[4]

Az ágazati elv dominanciájának, a szakigazgatási szervezet egységes mintát követő tagozódásának okait tehát a függőleges alárendeltséget is biztosító irányítási rendszerben, és az annak megfelelő koncepcióban kell keresnünk, amely a tanácsi szakigazgatási szerveket a központi igazgatás szerveinek is tekintette. Ezek szükségszerűen megkövetelték a struktúra azonos szintek közötti egyezőségét és vertikális irányban, megye-város (járás) viszonylatban is a csaknem megyei mintára kiépített alsóbb fokú szakigazgatási szervezetet, így a szakigazgatás irányítása csak *szervezetirányításként* volt elképzelhető. Ebből fakadt az egész vertikumot átfogó, ágazatilag tagolt szakigazgatási szervezet igénye, annak érdekében, hogy a tárcák egészen a községi szintig rendelkezzenek saját szervezettel. Így lesz az is érthető, hogy a szakigazgatási szervezet megváltoztatásával kapcsolatos hozzájárulási jogkört miért nem megyei, hanem központi szintre telepítették.

1967-ben megváltozott a tanácsi szakigazgatás irányításának rendszere. Az irányítás súlypontja a horizontális ághoz került, a központi irányítás eszközei közvetettebbé váltak, csökkentek az egyedi beavatkozások lehetőségei. A kettős alárendeltség megszüntetésével *létjogosultságát veszítette* az a tétel — és annak az előbbiekben részletezett több következménye —, hogy a szakigazgatási szervek a központi igazgatás helyi szervei is. Így indokolatlanná vált a különböző fokon működő szakigazgatási szervezetek *egyezőségének* és az azonos szintek *uniformizált* szakigazgatási szervezetének követelménye. A fentiek tételesjogi következményeként változtatni kellett a szakigazgatási szervek létesítésével, megszüntetésével és összevonásával kapcsolatos előírásokon. A szakigazgatási szervek létére kiható e legfontosabb döntések telepítési helyeként az 1018/1969. (IV. 29.) Korm. sz. határozat az azonos szintű tanácsok végrehajtó bizottságait jelölte meg, és ugyancsak rájuk bízta szakigazgatási szerveik belső szervezetének és létszámának, illetve béralapjának megállapítását is. A határozat a szakigazgatás szervezeti tagozódásának rendező elveként már nem az ágazati elvet, hanem a jogszabályban meghatározott feladatkörök, hatáskörök és hatósági jogkörök ellátását valamint a helyi körülményeket állapította meg. Az ágazati elvről, saját szervezethez fűződő ágazati érdek védelméről azonban e jogszabály sem mondott le, hiszen a végrehajtó bizottság határozatát — ha átmenetileg is — a felsőbb fokú szakigazgatási szervek előzetes hozzájárulásához kötötte. Ezzel mindenesetre megszűnt a városi szintű szakigazgatási szervezet tagozódásának egyedi jogi aktussal is biztosított központi ellenőrzése.

Annak ellenére, hogy a kormány határozata jogi lehetőséget engedett a struktúra megváltoztatására, a szakigazgatási szervezet *ágazati elvet követő tagozódása* mégsem módosult. A jogszabály felhatalmazása alapján kibocsátott 30—5/1969. (TK. 32.) TO. sz. utasítás a szakigazgatási szervezet felépítésének irányelvekén — igaz, hogy csak átmeneti jelleggel — az akkor ténylegesen működő szervezetet „ajánlotta". Ezt az utasítást a tanácsrendszer tovább fejlesztésének előkészítésével, a tanácsi tevékenység várható változásaival indokolta, mondván, hogy a szakigazgatási szervezet megfontolt, hosszú távra szóló kialakítása csak a feladatok ismeretében lehetséges. Így a tanácsi szakigazgatási szervezet horizontális uniformizáltsága *nem változott*, és a vertikálisan is ágazatilag tagolt szervezetben az ágazati igazgatás felsőbb fokú szervei továbbra is megtalálták saját, kizárólag a profiljukba tartozó feladatok végzésére hivatott helyi és területi egységeiket. Noha a kettős alárendeltség felszámolásával felsőbb szintű szakigazgatás irányítási jogosítványai csökkentek, a saját szervezet birtokába ez nem jelenthette *a szervezetirányításnak* megszűnését is.

[4] *Fonyó* Gyula: Községi igazgatás, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1970. 96., 99—100. old.

3. Tekintsük most már át a létrehozatali jogosítványok szempontjából a tanácsoknak a hatályos tanácstörvényben szabályozott, és szakigazgatási szerveikkel — vagy inkább szervezetükkel — kapcsolatos rendelkezési lehetőségeit. Látszólag a szakigazgatási szervek létesítéséhez, megszüntetéséhez, illetve feladatok szakigazgatási szervek közötti átcsoportosításához nem kell több mint a felettes végrehajtó bizottság, illetve megyei szint esetében a Minisztertanács Tanácsi Hivatala elnöke véleményének a kikérése. Jogszabály csak a megyei szintű szervekre irányuló döntéseknél enged az ágazati igazgatási szerv egyedi beavatkozásához teret, mivel a Tanácsi Hivatal elnöke véleményét az illetékes miniszterrel egyetértésben alakíthatja ki. Persze még a jogi szabályozás síkján is többről van szó, mint a felsőbb szint formailag nem kötelezően figyelembe veendő véleményének kikéréséről, hiszen a tanácsok szervezeti és működési szabályzata kihirdetésének feltétele a felettes végrehajtó bizottság, illetve a Minisztertanács *jóváhagyása*. De az előbb leírt tanácsi hatáskörnél, és annak végeredményben még így sem túlságosan szigorú korlátjánál sokkal fontosabb, hogy a tanács maga *határozhatja meg* szakigazgatási szervezetét. E jogkör annyival több az egyes szakigazgatási szervek létesítésénél, hogy a tanács állapíthatja meg szakigazgatási szervezete felépítésének *rendező elveit* is.

Szervezeti oldalról ezek az előírások felelnek meg a tanácstörvényi koncepciónak, amelynek lényege — erre korábban már utaltunk —, hogy a *vertikális ág a szakigazgatási tevékenység*, és nem a szervezet *irányítására* jogosult. És fordítva pedig a szervezet meghatározásának tanácsi hatáskörét éppen az védi, hogy a tanácstörvény az irányítás tárgyaként nem az alsóbb fokú szakigazgatási szervet, hanem a szakigazgatási tevékenységet jelöli meg.

Valójában ezek az egymást biztosító rendelkezések jelentik a *tartalmi változást* a korábbi tanácstörvényekhez képest. Az irányítás tevékenységcentrikus felfogása törvényi szinten törte át a szakigazgatási szervezet kiépítésével kapcsolatban korábban következetesen érvényesített ágazati elvet. Talaját vesztette az a szemlélet, amely a tanácsi szakigazgatási szerveket a központi igazgatás helyi szerveiként fogta fel. Úgy tűnt, hogy a tanácstörvény konstrukciója megalapozatlanná tette az ágazatok — most beleértve a központi és a megyei szintet is — ragaszkodását a saját alsóbb fokú szakigazgatási szervekhez.[5] Olyan szakigazgatási szervekhez, amelyek kizárólag az adott ágazat tevékenységi körében működnek, de legalábbis belső szervezeti osztódásuk az ágazati elvet követi.

A tanácstörvény értelmezését folytatva a szakigazgatási tevékenység *végrehajtó bizottság* útján történő irányításának sokat vitatott intézménye is annak a jogi biztosítékrendszernek egyik *eleme*, amelynek célja a tanácsok szervezeti és hatásköri önállóságának védelme, annak megakadályozása, hogy a vertikális felettesek a tanácsi szakigazgatási szervekben csak *saját szervezetrendszerük helyi-területi nyúlványait* lássák. A végrehajtó bizottságok önmagában bonyolultnak tűnő közvetítő szerepének a tartalma — véleményünk szerint — csak a szakigazgatási tevékenység irányítására, és a szervezetre vonatkozó többi — részben e cikkben is említett — rendelkezésekkel összefüggésben tárható fel.

A tanácstörvényi normákat egészíti ki a tanácsi szervek jogszabályi jelöléséről rendelkező kormányhatározat, amelyben úgyszintén az a feltételezés fejeződik ki, hogy *a szakigazgatási szervezet* az országban *nem mindenütt egységesen*, azonos mintára, hanem a helyi igényekhez, döntésekhez igazodóan eltérően, és főként *nem egyedül az ágazati elvet* követve tagozódik. Ennek megfelelően kell — hogy a normáknak mindig legyen címzettje — a jogszabályok által megállapított szakigazgatási feladatokat ellátó szerveket is meghatározni.

A tanácsoknak tehát — hangsúlyozzuk elvileg — módjuk van *megválasztani*, hogy az egyes szakigazgatási tevékenységek ellátását mely szakigazgatási szervekre bízzák. A szakigazgatási szerveket és feladatokat — az előbbiekben ismertetett jogi korlátok betartásával — tetszésük szerint összevonhatják, átcsoportosíthatják. Döntéseiknél azt kell szem előtt tartani — és ez a tartalmi korlát —, hogy biztosítani kötelesek a szakigazgatási tevékenység végzésének *szervezeti feltételeit*. (Példán bemutatva: az egészségügyi tevékenységnek nem egyedül lehetséges szervezeti formája az egészségügyi osztály. E feladatokat a tanács bármelyik szakigazgatási szervének a hatáskörébe utalhatja, vagy szétoszthatja több szakigazgatási szerv között, illetve szervezetileg összevonhatja más szakigazgatási feladatokkal. Az egyetlen követelmény, hogy legyen olyan szakigazgatási szerv, amely egészségügyi feladatokat lát el.)

Felesleges tovább bizonyítani, hogy a hatályos tanácstörvény meglehetősen szabad kezet enged a tanácsoknak szakigazgatási szervezetük kialakításához. A törvényi lehetőségek, az esetleg korszerűbb, a modern közigazgatásnak inkább megfelelő elképzelések érvényesülésének teret hagyó rugalmas szabályok, és nem utolsósorban a gondosan kimunkált jogi garanciarendszer ellenére a szakigazgatási szervezet meghatározásának tanácsi hatásköre *mégsem*

[5] Az a szándék, amely az ágazati elv egyeduralmának megtörését célozta, a III. tanácstörvényt előkészítő politikai dokumentumban meg is fogalmazódott. (A Magyar Szocialista Munkáspárt határozatai és dokumentumai, 1967—1970. Kossuth Könyvkiadó, 1974. 618—619. old.)

él. Állíthatjuk, hogy a szakigazgatási szervezet továbbra is *az ágazati elv kizárólagossága* alapján, többé-kevésbé mindenütt — horizontális és vertikális irányban is — ugyanazt a sémát követve tagozódik. Le kell szögezni, hogy a szakigazgatási struktúra lemerevedésének eredendő okát nem a tagozódásról szóló MT TH elnöki irányelvben kell keresni, amelynek kötelező erőt — habár erre központi és tanácsi szinten is mutatkozik készség — jogdogmatikailag aligha lehetne tulajdonítani.[6]

Kétségtelen, hogy az irányelv a megyei és megyei városi szakigazgatási szervezet korábbi — vagyis lényegében az 1950-ben kialakított — megőrzésére ösztönzött. Tény az is, hogy városi szinten törekedett a struktúra túlzott tagoltságának felszámolására, szervezeti összevonásra. Alternatívák ajánlásával módot adott eltérő megoldásokra, a szakigazgatási szervezet helyi körülményekhez alkalmazkodó kialakítására is. De hangsúlyozandó, hogy a városi (és járási) szakigazgatási szervezet kiépítésének alapja *e minta szerint is az ágazati elv* maradt. Ezt bizonyítja, hogy a szakigazgatási szervek belső tagozódását feladatcsoportoknak megfelelően ajánlja megállapítani. Ennek eredményeként városi szinten az ágazat esetleg elvesztette önálló szakigazgatási szervét, de visszanyerte belső szervezeti egység, csoport vagy előadó formájában. Ehhez hozzátehetjük, hogy ilyen értelemben a községi, különösen a nagyközségi egységes szakigazgatási szerveken belül is érvényesül az ágazati elv.

Az ágazati elv változatlan egyeduralmának döntő tényezője — legalábbis megítélésünk szerint — *az ágazatok ellenállása,* az egész vertikumot átfogó saját szervezetrendszerhez való — indokolt vagy indokolatlan — ragaszkodás lehet. Persze a tanácsi szakigazgatási szervezet megítélésünk szerint túlságosan is „nyugalmi" helyzetét nem lehet egyedül az ágazati presztízsféltés számlájára írni. Mégis feltételezzük, hogy a tanácsi szakigazgatás irányításában érdekelt központi szervek helyi-területi ágazati egységeik „elvesztését" irányítási pozíciójuk, befolyásolási lehetőségeik csorbításaként értékelik. (Ez megfelelően alkalmazandó a megyei és az alsóbb fokú szakigazgatási szervek viszonyára is.) Nem látják biztosítottnak, hogy irányító szerepük, ágazati felelősségük megváltozott szervezeti feltételek között is a saját és a külső elvárásoknak megfelelően alakulhat. Az okok között látjuk azt az aggodalmat is, amely a kisebb-nagyobb nehézségek ellenére bevált szervezeti formák megváltoztatására irányuló kezdeményezéseket rendszerint kíséri.

4. Térjünk vissza a hosszadalmas kitérőre ürügyet engedő kérdésre: érvényesül-e a tanácstörvény koncepciója, a vertikális ágon felváltotta-e a szakigazgatási szervezet irányítását a szakigazgatási tevékenység irányítása. Úgy véljük, hogy a nemleges válasz az eddigi fejtegetésekből már következik. Álláspontunk szerint erről nem lehet szó, *a törvényi koncepció megvalósulásának elengedhetetlen feltétele a szakigazgatási szervezet struktúrájának a módosulása is.* Ha pedig a szervezet reformja nem lehetséges, akkor tudomásul kell venni, hogy a szakigazgatás irányításának tevékenységcentrikus szemlélete nem járt sikerrel, a szakigazgatás felsőbb fokú befolyásolása csak *szervezetközpontú* irányítással képzelhető el.

II.

Kettős irányítás — vertikális alárendeltség

Kettős irányítás — vertikális alárendeltség fogalompárral tartjuk jellemezhetőnek a *népi ellenőrzés* helyi-területi szerveinek és a Pénzügyminisztérium *Bevételi Főigazgatósága* megyei (fővárosi) hivatalainak helyzetét. E szervek tekintetében a tanácsok nem lebecsülhető irányítási jogosítványokat élveznek, de nehezen cáfolhatnánk, hogy irányításuk súlypontja — mégha csak a jogosítványok jogszabályi megosztását vesszük is alapul — a vertikális feletteseknél található meg.[7] Jogállásuk részletekbe menő vizsgálata helyett foglalkozzunk inkább bővebben a területi igazgatási szervek talán legproblematikusabb csoportjával, a szakigazgatási intézményekkel.

III.

Kettős irányítás — kettős alárendeltség (a szakigazgatási intézmények)

1. A szakigazgatási intézményekre irányuló kutatások egyik lehetséges iránya szerint a szakigazgatási intézmények kategóriája a területi *mezőgazdasági igazgatási* szervek egyik csoportjához kötődik. Jogszabályaink így jelölik a megyei szinten működő növényvédő és agrokémiai, valamint állategészségügyi állomásokat, takarmányozási és állattenyésztési felügyelőségeket, az élelmiszer-ellenőrző és vegyvizsgáló intézeteket (ezek az ún. élelmiszer-gazdasági szakigazgatási intézmények), továbbá a földhivatalokat.

Azonban a szakigazgatási intézményeket mégsem *ágazati jelenségnek,* hanem a területi, még közelebbről a *tanácsigazgatáshoz* tartozó, de ahhoz legalábbis kapcsolódó *szervek egyik típusának* tekintjük. A szakigazgatási intézmények körébe vonhatók ugyanis a közegészségügyi-járványügyi igazgatás és az állami tűzoltóság helyi-területi szervei is, amelyeket a jogszabályok nem neveznek szakigazgatási intéz-

[6] L. a 30—5/1971. (TK. 19.) MT TH sz. ut. mellékletének IX. fejezetét.

[7] E szervek helyzetének problematikus voltáról Berényi Sándor: A tanácsi szakigazgatási szervek központi irányítása. Állam és Igazgatás, 1971. 2. sz. 155. és 157. old.

ményeknek, de *tevékenységük jellege* és *jogállásuk* a korábban felsorolt mezőgazdasági igazgatási szervekhez hasonló. A szakigazgatási intézményeknek most már ebben a tágabb értelemben szervtípust képző sajátosságai funkcióik jellege és szervezeti-irányítási viszonyaik alapján írható le. Működésük oldaláról e szerveket *kétirányú tevékenység,* hatósági és operatív szolgáltatási (intézeti) típusú feladatok végzése jellemzi. (Feltehetően ebből a vegyes profilból vezethető le a paradoxonként ható „szakigazgatási intézmény" kifejezés is.) További, inkább másodlagos és esetleges, de a jelenlegi helyzetet mindenképpen megfelelően tükröző ismérv, hogy a szakigazgatási intézmények a *kettős alárendeltség* rendszerében működnek, és horizontális irányításuk az ágazat szerint illetékes tanácsi szakigazgatási szerv feladata.[8]

A kettős alárendeltség — e fogalomnak a jelen cikkben felfogott értelmében — kifejezi az irányítási jogosítványoknak a vertikális és a horizontális ág között megközelítően arányos szétosztását, az irányítás „kétközpontúságát" is. (Ezt csak kiindulási alapként fogadjuk el, és hasonlóan azt is, hogy a szakigazgatási intézmények a tanácsigazgatás szervezetrendszerének részét képezik. E tételek még később — különösen az élelmiszer-gazdasági szakigazgatási intézmények esetében — kérdőjelessé válhatnak.)

2. A szakigazgatási intézmények eddigi fejlődéstörténetében jól kitapinthatók azok az *ellenható tényezők,* amelyek mindmáig meghatározzák a tanácsigazgatás és még általánosabban a tanácsrendszer szervezeti és hatásköri terjedelmét. A szakigazgatási intézmények jelenlegi rendszerének kialakulása tehát csak azokkal a törekvésekkel összefüggésben értékelhető, amelyek a közigazgatási szervezeteknek és feladatoknak a „tanácsiasítására" vagy éppen ellenkezőleg, a dekoncentrált szervek működtetésére, és a feladatoknak e szervekhez telepítésére irányultak.[9]

Közismert, hogy a III. tanácstörvény a szakigazgatási intézményekről mégcsak utalásszerűen sem rendelkezett. (Ezt az utalást, ha magában a törvényben nem is, de miniszteri indokolásában felleljük.) A törvényi szabályozás hiányának oka az lehetett, hogy nem sikerült olyan kielégítő szervezeti-jogi megoldást találni, amely összeegyeztethető a tanácstörvény tételes rendelkezéseit meghatározó politikai elképzelések szellemével és a szakigazgatási intézmények funkcióihoz kötődő érdekek tényét alapul véve e szerveknek különleges helyzetet igénylő ágazati elgondolásokkal.

Mivel a szakigazgatási intézmények jelenlegi rendszere 1967—73 között formálódott ki, a kialakulás körülményeinek vizsgálatánál nem tekinthetünk el attól, hogy éppen ebben az időszakban történt meg az áttérés az új gazdaságirányítási rendszerre. A gazdaságirányítás reformja magával vonta a különböző szektorba tartozó gazdálkodó szervek megnövekedett önállóságát, és a mezőgazdasági termelés vonalán a szövetkezetek vállalatszerű gazdálkodását is. A gazdálkodó szervek megváltozott helyzete az állami vállalatok és közigazgatás viszonylatában a hierarchikus irányítás rovására a *hatósági igazgatás szerepének* a növekedésével járt.[10] De átalakultak — közvetettebbé váltak — a mezőgazdasági termelőszövetkezetek állami befolyásolásának eszközei is. Egyébként is a *mezőgazdasági igazgatási szervek,* így a szakigazgatási intézmények hatósági funkciói elvileg függetlenek a tulajdoni viszonyoktól.

Általában a hatósági igazgatás megváltozott szerepén túlmenően az új gazdasági mechanizmusban az *ún. speciális állami felügyelőségek* tevékenységének jelentősebbé válását, a felügyeletek szervezeti-működési rendjének átalakuló viszonyokhoz igazodó újraszabályozásának szükséges voltát is feltárták.[11]

Álláspontunk szerint ez az összefüggés nem kizárólag a speciális felügyeletekre, hanem általánosabban a gazdasági életben sajátos eszközeik révén befolyással rendelkező államigazgatási hatósági felügyeleti és ellenőrző szervekre, vagyis a *szakigazgatási* intézmények többségére is igaz.

Az új gazdaságirányítási rendszerben tehát a *hatósági igazgatási szervezetek,* és ezen belül is a felügyeletek és ellenőrző szervek „felértékelődtek". De egyes szakigazgatási intézmények (növény- és állategészségügyi, állattenyésztési szervezet) termelésre ható szerepe a hatósági funkcióban nem is merül ki. Ugyanígy az állami irányítás közvetítésének alkalmas eszköze lehet a *szolgáltatási tevékenység* is.

A szakigazgatási intézmények keletkezésére, irányítási helyzetük sajátos szabályozására az új gazdasági mechanizmus mégsem közvetlenül, hanem a *tanácsrendszer átalakításán* keresztül hatott. Olyan viszonyok között, amikor a szakigazgatási intézmények hatósági és egyes szolgáltatási feladatainak a súlya megnőtt, ezeket a közvetlenebb okokat a tanácsok szerepének módosulásában és a *tanácsi szakigazgatás korábbi irányítási rendjének radikális átalakí-*

---

[8] A szakigazgatási intézmények ismérveire: Kilényi Géza: A tanácsi szakigazgatási szervezet továbbfejlesztésének tudományos vizsgálata, az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének kiadványa. Budapest, 1976. 13—14. old. és *Berényi—Madarász—Toldi:* Államigazgatási jog Általános rész, BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség, 1975. 242. old. E szervekről részletesebben l. a *szerző* „A szakigazgatási intézmények" c. tanulmányát az Államigazgatási Szervezési Intézet kiadványa. Budapest, 1979.

[9] A tanácsi szakigazgatási szervezet kialakulását és fejlődését jellemző tendenciákról: Varga József: A tanácsi szakigazgatási szervezet néhány alapkérdése, Állam és Igazgatás, 1968. 8. sz. 708. old.

[10] *Madarász* Tibor: i. m. 586. old.

[11] *Török* Lajos: Az állami ellenőrzés szocialista rendszere. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1971. 236—237. old.

tásában kell keresni. *Konkrétan a tanácsi szakigazgatási szervek kettős alárendeltségének megszüntetésére, az államigazgatás egységesítésének elvére és a tanácsok „területi gazda" szerepének az előtérbe állítására gondolunk.*

A III. tanácstörvény előkészítésének időszakában a előbb jelzett tényezők a központi szervek egy részében irányítási „hatalmuk" gyengülésének érzetét kelthette. A szakigazgatási intézmények rendszerének kialakítása, jogállásuk sajátos szabályozása — leszámítva most a tűzoltóságot — megteremtette bizonyos igazgatási szervezetek és feladatkörök tekintetében a *kettős alárendeltség,* a hagyományos és megszokott, sőt „kényelmesebb" irányítási rend fenntartásának lehetőségét. Ezeket a törekvéseket esetenként nem is annyira az új szervezeti-irányítási forma, hanem sokkal inkább a *hatáskörök mozgatása* jelzi.

Ebben az értelemben a szakigazgatási intézmények valóban a „dekoncentrált igazgatási szervek új helyzetbe való átmentésének produktumaiként",[12] vagy még inkább a tárcavédekezési mechanizmus által kimunkált új szervezeti megoldásként, a megváltozott körülményekhez alkalmazkodva a *dekoncentrált szerveket helyettesítő formaként foghatók fel.*

Tévútra vezetne, ha a jelenség magyarázatát leegyszerűsítve a szakigazgatási intézmények jelenlegi különleges jogállásának kialakításában *csak öncélú ágazati törekvéseket,* a direktebb irányítási eszközökhöz mindenáron való ragaszkodást látnánk.

Önmagában nem elegendő ok az sem — hiszen a tanácsi tevékenység számos más szelvényére is igaz —, hogy hatósági — és a mezőgazdasági ágazat területén szolgáltatási — funkcióik értéke az 1968-ban bevezetett gazdaságirányítási rendszer viszonyai között megnövekedett. Az újabb érveket továbbra is csak *rendeltetésükben* kereshetjük. *A szakigazgatási intézmények tevékenységükkel rendszerint fontos társadalmi értékeket védenek.* Feladataik — akár hatósági, akár szolgáltatási jellegűek — a tanácsi szakigazgatási tevékenységhez képest a központi irányítás *átlagosnál erősebb eszközeit is igényelhetik.*

3. A szakigazgatási intézmények irányításában három ágazat — egészségügy, belügy, mezőgazdaság és élelmezésügy — központi és tanácsi szakigazgatási szervei érdekeltek. Horizontális vonalon egyes irányítási jogosítványok címzettje a végrehajtó bizottság, és a tanács is. A jelen cikk a továbbiakban a szakigazgatási intézmények *megyei szintű szervezetei* irányítási viszonyainak a vizsgálatára szorítkozik.

Nehezen körvonalazható tartalmú jogszabályi rendelkezés alapján a földhivatalok és a tűzoltóság központi irányítása a megyei szintű *végrehajtó bizottság útján* történik.

Hogyan alkalmazható a szakigazgatási tevékenység irányításának tanácstörvényi megoldása a szakigazgatási szervek szintje alatt, a tanácsi intézményekkel és vállalatokkal azonos fokon kiépített szakigazgatási intézményekre? Olyan szervezetekre, amelyek közvetlen irányítási kapcsolatban nem a végrehajtó bizottsággal, hanem annak szakigazgatási szerveivel állnak. Véleményünk szerint e konstrukciónak *igazán értelme* csak a felsőbb fokú szakigazgatás, a vb és annak szakigazgatási szervezete viszonyában lehet.

A tanácstörvény garanciális jellegű megoldásának a szakigazgatási intézmények jogállására alkalmas adaptációja olyan szabály lenne, amely kimondja, hogy a szakigazgatási intézmények irányítása általában a *tanácsi irányítást ellátó szakigazgatási szerv útján gyakorolható.*

Az állami tűzoltóság szervei nem csupán a tanácsi szakigazgatási szervek irányításának a tárgyai, *hanem maguk is közreműködnek a tanácsi szakigazgatási tevékenység irányításában.* Ez következik a 4/1974. (VIII. 1.) BM számú rendelet 1978-ban beiktatott 7/A. §-ából, amely szerint a fővárosi, megyei tűzoltóparancsnok — tűzvédelmi kérdésekben — az irányító igazgatási feladatokat ellátó szakigazgatási szerv vezetőjét megillető jogkörben jár el. Az eredeti cél azonban más volt, ezzel a felhatalmazással elsősorban horizontális síkon kívánták a tűzoltóparancsnok cselekvési lehetőségeit kiszélesíteni, őt a tűzvédelmi igazgatás területén a tanácsi szakigazgatási szervek vezetőjének jogkörébe emelve a többi szakigazgatási szerv vezetőjével egyenjogúvá tenni.

Az idézett rendelkezések elvileg megyei szintű szakigazgatási szerv — tűzoltó-parancsnokság összefüggésben is lehetne értelme, de ennek ily módon történő gyakorlati realizálódása végeredményben a *kettős irányítás megszüntetését,* illetve a szakigazgatási szerv vezetője jogkörének birtokában a tűzoltóság önirányítását jelentené. Erre nincs is szükség, hiszen a tűzoltóság jelenlétét a tanácsszervezetbe „beépült" *összekötő tiszt* már úgyis biztosítja. Ezek az állami tűzoltóság állományába tartozó hivatásos tisztek, akik természetszerűleg az őket delegáló tűzoltóparancsnok szolgálati alárendeltségében maradnak, elsősorban koordinációs szerepet töltenek be a tanács és a tűzoltóság között. A problémát nem is ez okozza, hanem az, hogy helyenként megfelelő létszám és szakmabeli jártasság híján informálisan az összekötőkre szállnak a tanácsi tűzvédelmi, így a tűzoltóság irányításával kapcsolatos hatáskörök, legkevesebb a döntések előkészítése. (Ritkábban előfordul az is, hogy az összekötő a tanácsi apparátusból kerül át a tűzoltóság állományába.)

Értelmezésünk szerint tehát a tűzoltóparancsnokok felhatalmazása az *alsóbb fokú ta-*

[12] *Pécsváradi—Zsuffa—Raft:* A helyi-területi igazgatás fejlesztése. Tervtanulmányok, az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének kiadványa, Budapest, 1974. 69—70. old.

nácsi szakigazgatási tevékenység irányítása terén is tartalmat nyerhet. A területi parancsnokságok bekapcsolódása révén az alsóbb tanácsi igazgatási szervek vertikális irányítása megkétszereződik, vagyis e szervek nem is kettős, hármas irányítás alatt működnek. Önmagában ez nem is lenne kifogásolható, sőt a szakmai irányítás hatékonyságát a tűzvédelmi szakapparátus közreműködése csak fokozhatja. A tűzoltóság részvétele azonban nem egyszerűen az irányítás alanyai körének kiszélesítését jelenti, hanem egy olyan szervezetnek a bevonását az alsóbb fokú tanácsi szakigazgatási tevékenység irányításába, amelynek irányítási helyzete — mert központi felettesének direktebb irányítási jogosítványok alkalmazására is módja van — *elveiben más,* mint a tanácsi szakigazgatásé. Ez végül is, mivel hatása — noha csak áttételesen — kisugároz a tanácsi igazgatási szakigazgatási szervekre, a tanácstörvénynek a szakigazgatási tevékenység irányítását rendező elveinek és normáinak a közvetett *megsértésével* is jár.

A szakigazgatási intézmények kialakulására ható — előbbiekben jelzett — *ellentétes tendenciák* következménye, hogy az irányítási viszonyaikat rendező hatályos jogi szabályozás is felemás, kompromisszumos töltetű jogi megoldásokat teremtett.

Ennek egyik megnyilvánulási módja az is, hogy az egyes szakigazgatási intézmények jogállását — még azonos ágazaton belül is — általános rendező elvek nélkül, *eltérően* szabályozzák. Így az irányítás részjogosítványainak elemzése egyben a szakigazgatási intézmények jogi helyzetének az összehasonlítását is eredményezi.

Szervi irányítás. *a)* A létrehozatal és az ehhez kapcsolódó jogosítványok, valamint a fenntartói jogkör (pénzügyi irányítás) szempontjából a szakigazgatási intézmények három típusa különböztethető meg. Az egyik csoportba az élelmiszergazdasági szakigazgatási intézmények tartoznak, amelyeknek létesítése, megszüntetése és átszervezése *miniszteri* hatáskör. Intézkedéseit csak az illetékes tanács vb előzetes véleményezési joga korlátozza. E szervek pénzügyei, gazdálkodása is a tanácsi irányítás hatósugarán kívül maradnak, fenntartásukról, a működésükhöz szükséges személyi és dologi kiadások előirányzatáról, valamint fejlesztésükről költségvetésében a minisztérium gondoskodik.

Átmeneti típust képeznek a földhivatalok, amelyeknél a létesítési és fenntartói jogkör — ha nem is teljes mértékig — *szétválik.* Létesítésük, megszüntetésük és átszervezésük úgyszintén miniszteri döntés tárgya, de már *erősebb* tanácsi jogosítványhoz, megyei szintű végrehajtó bizottsági *egyetértéshez* kötött.

A földhivatalok pénzügyi ellátása általános szabályként tanácsi forrásból történik, de nem független a vertikális felettestől sem, mert pénzeszközeiket fejlesztés és béralap céljára a minisztérium saját költségvetésének terhére kiegészítheti.

Az élelmiszer-gazdasági szakigazgatási intézményekhez viszonyítva a most vizsgált jogosítványoknak az irányítás vertikális és horizontális ága közötti elosztását illetően éppen *fordított* a közegészségügyi-járványügyi szervek és a tűzoltóságok helyzete, amelyek tanácsi fenntartásúak és létesítésük jogi rendje többé-kevésbé alkalmazkodik a tanácsi intézmények és vállalatok alapítására vonatkozó szabályozáshoz.

Látható, hogy a központi akarat érvényre juttatásához még a tanács által létrehozható — ha úgy tetszik tanácsi — szakigazgatási intézményeknél is *hatásos biztosítékok állnak* az ágazati csúcsszervek rendelkezésére. Olyan eszközök, amelyeknek jogilag kötelező jellegéhez kétség nem férhet. A legalábbis ágazati szemszögből ingatag helyzetű, helyi elhatározásoktól függően rugalmasan alakítható és elvileg korántsem biztos, hogy az ágazati elv alapján kiépített szakigazgatási szervezettel szemben a *szakigazgatási intézmények* szervezeti és hatásköri oldalról is *stabil, nehezen és elsősorban központi kezdeményezésre változtatható rendszert képeznek.* Olyan pontokat — vagy akár ellenpontokat —, amelyek az ágazati igazgatás szervezeti kereteiből semmiképpen sem vonhatók ki. Ez a miniszter rendelkezési jogkörébe tartozó szakigazgatási intézményeknél nem is lehet vitatható, de a tanács az általa létesíthetőeknél is mindössze két variáció közül választhat: létrehoz tűzoltóságot, illetve közegészségügyi-járványügyi szervet vagy sem. Arra már *nincs döntési hatalma,* hogy a szakigazgatási intézményeket más szervezetekkel összevonja vagy feladataikat más tanácsi szervekhez átcsoportosítsa.

b) A szervi irányítás keretében a *tanácsi szervek* nevezik ki a szakigazgatási intézmények vezetőit és ezek helyetteseit. Kivételként — a korábbi irányítási helyzet maradványaként — a tűzoltóparancsnok és helyettesének kinevezése vb hatáskör.

A kinevezési jogkör gyakorlását a központi irányító szervek előzetes *véleményezési joga* korlátozza, amelynek figyelembevételére — a KÖJÁL igazgatóját kivéve — a jogszabályok a kinevező szerveket nem kötelezik. Más kérdés, hogy a véleményezési jog, amely csak jogszabályban is kifejezett formája a vertikális felettesek részvételének a kinevezést megelőző egyeztetési eljárásban, a döntést általában *érdemben* befolyásolja. Arról azonban nincs szó, hogy a területi szervek — értve ezalatt nemcsak a tanácsi és különösen nem a szakigazgatási szerveket — ne tudnának hatékonyan ellenállni a központi irányítás személyzeti kívánságainak. A tapasztalatok szerint a kölcsönös egyetértés minimumát, a *mindkét felet kielégítő kompromisszumot ezen a téren csaknem mindig sikerül* elérni.

A tanácsi költségvetésből működő szakigaz-

gatási intézmények tanácshoz kötődésének fontos eleme, hogy vezetőik *bérét és jutalmát* a horizontális irányítást gyakorló szervek vezetői állapítják meg. E lényeges vezetői jogkör a kinevező szervet az élelmiszergazdasági szakigazgatási intézményeknél is megilleti, gyakorlása azonban a tapasztalatok szerint többnyire *névleges*, a bér- és jutalommegállapítási döntések tartalmát általában a minisztérium szervei határozzák meg.

A szakmai tevékenység irányítása. *A szakigazgatási intézmények szakmai tevékenysége irányításának terén a vertikális felettesek szinte egyeduralmi pozíciót élveznek.* Ennek csak egyik oka a jogi szabályozás, a jogosítványoknak a központi és tanácsi irányító szervek közötti elosztása. A tanácsi irányítás gyakorlata ugyanis azt tanúsítja, hogy a tanácsi szervek a jogszabályok által őket szerény mértékben megillető irányítási lehetőségekkel sem tudnak élni.

A szakigazgatási intézmények *speciális — sajátos szakképzettséget és szakmai ismereteket kívánó — tevékenységeket* végeznek. Ilyen értelemben a szakigazgatási intézmények az ágazaton belül munkamegosztás, továbbszakosodás szervezeti következményeinek is felfogahatók. Szakmai irányításuk alapvető feltétele mindenesetre az, hogy az abban résztvevők a speciális feladatok ellátásához szükséges szakértelemmel rendelkezzenek. Ezt gyakran nélkülözve a tanácsi szervek — az őket megillető jogosítványok ellenére is (pl. utasításadási, munkatervjóváhagyási, ellenőrzési, beszámoltatási jog) — nem is mernek vállalkozni az alájuk rendelt szakigazgatási intézmények szakirányítására, hanem azt készségesen átengedik a szükséges szakértelemmel rendelkező felsőbb szintű szerveknek.

4. Az irányítás résztvevői, a tanácsi és a vertikális felettes szervek még a tételes jog alapján, de főként a valóságban nem rendelkeznek azonos arányú lehetőséggekkel a szakigazgatási intézmények működésének befolyásolásában. Különbséget kell azonban tenni a tanácsi és a központi pénzforrásokból fenntartott szakigazgatási intézmények között. Ez utóbbi szervek irányításának súlypontja — a jogi szabályozásból is eredően — a vertikális feletteshez tolódott el.[13] Így helyzetük nem sokban különbözik a kettős irányítás — vertikális alárendeltség fogalompárral jellemzett szervekhez képest.

Az irányítási viszonyok felvázolása után foglalkozni kell azzal a kérdéssel is, *hol helyezhetők el a szakigazgatási intézmények a területi szervek rendszerében.* Tanácsi szervek, dekoncentrált szervek vagy pedig a kettő közti átmenetként értékelhetők? A könnyebbel kezdve: vitatható erősségű, de mindenképpen létező szervi jellegű tanácsokhoz kötődésük folytán *a szakigazgatási intézmények a dekoncentrált szervek köréből egyértelműen kizárhatók.* Nyilvánvaló a különbség a szakigazgatási intézmények és a honvédelmi, rendészeti vagy vízügyi igazgatási stb. szervek helyzete között. Hasonlóképpen egyszerűnek tűnik a tanácsi fenntartású szakigazgatási intézményeket a *tanácsi szervek* közé besorolni.

Problematikusabb az élelmiszer-gazdasági szakigazgatási intézmények jogállásának a megítélése, amelyek *szervileg alig,* szinte csak a kinevezési jog révén *kapcsolódnak a tanácsigazgatáshoz.* Kézenfekvő lenne Varga József 1967-es, az akkor született mezőgazdasági szakigazgatási intézményekre vonatkozó álláspontját az élelmiszer-gazdasági szakigazgatási intézmények jelenlegi helyzetére átvetíteni.[14] Eszerint az élelmiszer-gazdasági szakigazgatási intézmények *átmenetet* képeznek a tanácsi és nem tanácsi szervek között, és mint ilyenek, a népi ellenőrzés helyi-területi szerveivel és a Pénzügyminisztérium Bevételi Főigazgatóságának megyei (fővárosi) hivatalaival a *területi szervek önálló csoportját alkotják.* Ami miatt e tanulmány eredeti kiindulásának megfelelően az élelmiszergazdasági szakigazgatási intézményeket mégis „visszahelyezzük" a tanácsi szervek rendszerébe, az, hogy e szervek tevékenysége — most elsősorban a jogi szabályozás síkját alapul véve — *formailag mindenképpen alárendelődik a tanácsszervezetnek.* Kevésbé mondhatjuk ezt el akár az adóhivatalokról, és főként nem a népi ellenőrzés helyi-területi szerveiről.

További kérdés, hol jelölhető ki a szakigazgatási intézmények helye a tanácsszervezeten belül. Habár a tételes jog a tanácsi fenntartásúakat *tanácsi intézménynek* nevezi, ilyen jellegük funkcióik és az intézményekre nem jellemző irányítási viszonyaik következtében *elméletileg nem igazolható.* Állítjuk ezt annak ellenére, hogy a tanácstörvény 10. §-ához fűzött miniszteri indokolás a tanácsi intézmények fogalmi körét meglehetősen kiterjeszti, egyebek mellett „intézményen . . . államigazgatási célokra szolgáló szervezet értendő". Az indoklás az intézményfogalom kritériumaiként a célok mellett a tanácsi létrehozatalt, és a nem vállalati jelleget jelöli meg. Olyan szakirodalmi *felfogás* azonban ismeretes, amely a szakigazgatási intézményeket *tanácsi szakigazgatási szervként* kezeli, hangsúlyozva, hogy irányításuk speciális szabályozás alá esik.[15] Egy másik nézet szerint pedig a szakigazgatási intézmények a járási és megyei városi kerületi hivatalok, a vezetést segítő szervek, és a szakigazgatási kiren-

[13] Ez a helyzet a jövőben némileg megváltozik: A Politikai Bizottság 1979. decemberében hozott határozatának végrehajtásával a tanácsi irányítás feltételei megjavulhatnak. (*Szaszkó* László: A mezőgazdaság állami irányításának korszerűsítése. Társadalmi Szemle, 1979. 2. szám 59. old.)

[14] *Varga* József hiv. tan. 711. old.

[15] *Berényi* Sándor hivatkozott tanulmánya.

deltségek mellett *sajátos szakigazgatási szervtípusnak tekinthetők.*[16]

Álláspontunk szerint a szakigazgatási intézmények jogállásuk sajátos vonásai következtében *a tanácsi szervek egyik önálló típusaként foghatók fel, amely része a tanácsi szakigazgatási szervezetnek.* A tanácsi szakigazgatási szervezetre irányuló újabb tudományos vizsgálatok ugyanis feltárták, hogy az nem azonosítható a szakigazgatási szervek összességével, mivel a szakigazgatási jellegű tevékenység gyakorlásában e szervek nem élveznek monopolhelyzetet. A továbblépés útjaként a szakigazgatási szervezet fogalmának középpontjába nem a végrehajtó bizottság szakigazgatási szerveit, illetve ezek irányítási helyzetének jellemzőit, hanem a *szakigazgatási tevékenységet* kell állítani. E megközelítés a szakigazgatási szervezet kereteit tágítja, és *beletartozónak tekinti mindazon szerveket, sőt személyeket, amelyek, illetőleg akik a tanácsok irányítása alatt államigazgatási jellegű tevékenységet látnak el.*[17] A hivatkozott, és véleményünk szerint helytálló felfogás a szakigazgatási intézményeket is a tanácsi szakigazgatási szervezet keretei közé helyezi, annak egyik alkotó elemének tekinti.

5. Befejezésként érdemes röviden a szakigazgatási intézmények és a *speciális felügyelet elméleti kategóriájának* a kapcsolatára is kitérni. A szakigazgatási intézmények közül a speciális felügyelet fogalmi körébe tartozónak szokásosan csak a közegészségügyi-járványügyi felügyelőségeket értik. Valóban igaz is, hogy a szakigazgatási intézmények — az említett kivételtől eltekintve — *a speciális felügyeleti szervek fogalmi kritériumainak nem felelnek meg.*

Az általánosan elfogadott, hogy a speciális felügyeleti szervek hatósági tevékenysége — noha a rendeltetésszerű fő profil tényleg a felügyelet — korántsem *egynemű.* Így pedig nehéz lenne *elvi különbséget* találni az ún. speciális felügyeletek és az állategészségügyi, növényvédelmi vagy tűzrendészeti igazgatási szervek hatósági ellenőrző-felügyeleti funkciójának jellegében, céljában, eszközeiben és módszereiben.[18] A hatósági felügyelet eszköztárának egyes elemei fellelhetőek az élelmiszer-ellenőrző és vegyvizsgáló intézet jogosítványai között is. Előbbi állításunkat eklatáns példára fordítva: *tevékenységi oldalról miben tér el az emberegészségügyi és az állat-, de akár a növényegészségügyi felügyelet?*

A fentiekre figyelemmel úgy érezzük, hogy a speciális állami felügyelet fogalma *felülvizsgálatra* szorul. Célszerű lenne *lényegi ismérvként* a sajátos szervezeti helyzet és a felügyeleti fő profil helyett általában *a hatósági felügyeleti tevékenységet* — annak célját, eszközeit és módszereit — *kiemelni.* Így persze könnyen felmerülhet, hogy a speciális felügyelet jelenlegi értelmének egyáltalán marad-e létjogosultsága, és nem lenne-e ésszerűbb azzal a szövetkezetek és egyesületek felé kifejeződő állami tevékenységet jelölni. Akkor a jelenlegi speciális felügyeleti tevékenység megnyilvánulási fajtái az általános hatósági felügyelet fogalmi körébe tartozhatnának, és azon belül lehetne különböztetni sajátos szervezeti helyzetű, alapfunkcióként felügyeleti jogkört gyakorló, és azt egyéb hatósági (vagy nem hatósági) tevékenységük mellett végző szerveket.[19] Ez a felosztás sokkal inkább meg is felelne az általános és különös viszonyának, mert — ismét tevékenységi oldalról feltéve a kérdést — mennyiben általánosabb a tűzrendészeti felügyelet a közegészségügyi-járványügyinél, vagy pedig fordítva: miért lenne speciális a munkavédelmi, de akár a kereskedelmi felügyelet a vízügyihez képest.

Müller György

---

[16] L. a 8. sz. lábjegyzetben hivatkozott tankönyv 240—242. oldalait.

[17] *Kilányi* Géza i. m. 12. és 19. old.

[18] Erre utal: *Szamel* Lajos: Az államigazgatás vezetésének jogi alapproblémái. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1963. 166—167. old. *Török* Lajos: i. m. 234. old., Wiener György: Az irányítás és a felügyelet néhány elméleti kérdése. Kézirat, 1970. 35. old.

[19] A speciális állami felügyeletek rendszerbeli elhelyezéséről két felfogás alakult ki. *Madarász* Tibor a speciális felügyeletet a hatósági felügyelet egyik fajtájának tekinti. További fajták: az általános hatósági felügyelet, valamint a szövetkezetek és egyesületek feletti törvényességi felügyelet. (8. lábjegyzetben hivatkozott tankönyv 364—367. old.) *Szamel* Lajos viszont a speciális felügyeletet a nem hierarchikus felügyeleti formák között helyezi el. Ilyen forma még: az ügyészi felügyelet, az egyesületek felügyelete és a szakfelügyelet. (I. m. 163—169. old., valamint *Berényi—Martonyi—Szamel:* Magyar államigazgatási jog. Általános rész. Tankönyvkiadó, 1978. 494—496. old.)

A gyámhatósági jogvédelem kialakulása

Amikor a gyámhatósági jogvédelem tartalmát, szervezetét és formáit tesszük vizsgálódásunk tárgyává, eleve és szükségképpen el kell határolnunk magunkat az olyan — egyébként csábító — forráskutatásoktól, amelyek a család történeti kialakulása során jelentkező spontán jelenségekre vonatkoznak.

A gyámhatósági tevékenység — mint rendezett, szabályozott szolgáltatás — feltételezi a szervezett társadalmi rendet, az állammá szerveződött területet és népességet, valamint ennek jogi rendjét, tehát a szorosabb értelemben vett s így együttesen jelentkező állam és jog létét.

Mindezek ellenére nem hagyhatjuk említés nélkül azt a tényt, hogy az ókor (időszámításunk előtti néhány évezred) társadalmi rendszerei, államjellegű alakulatai és családi formációi magukban hordták a fejlődés magvát. Ha például a babiloni, hindi és görög törzsek, nemzetségek és államok szokásait, vagy éppen királyai meghirdetett törvényeit, Hammurabi, Manu, Drákon vagy Solon szankciókkal bíró rendelkezéseit vizsgáljuk, a társadalmat szervező és rendező szabályok között is találunk a családi életre, közelebbről a gyermekek helyzetére vonatkozókat. Ezeket általánosságban és röviden azzal jellemezhetjük, hogy a fejlődés menetének megfelelően, de mindenkor abból indultak ki, mit jelent a gyermek a javak termelése és újratermelése vagy megszerzése szempontjából, s hogy milyen remélt, majd tényleges erőt képviselhet a szűkebb család, törzs, nemzetség, vagy akár az állam hatalmának megtartása, illetőleg kiterjesztése érdekében. A kezdetleges szempont tehát — mindenkor a termelési viszonyoknak megfelelően — az volt, hogy szükség van rájuk a gazdaságban és a háborúban egyaránt, mint munkaeszközre, vagy éppen fegyveres potenciáljukra. Ez jelentette védelmük okát és formáját, vagy éppen ennek hiánya az elpusztítás indokát (Taigetos). A vagyon kialakulásával együtt jelentkezik már az annak megtartására irányuló szabályozás is.

Ami a család őstörténetéből ismert, s ami magva lett a későbbi korok szervezett rendezési törekvéseinek, a szülők és gyermekek közötti kapcsolat szankciókkal (elsősorban büntető szankciókkal) való szabályozása, megfelelő fejlődési (termelési) fokon az atyai hatalom, a gyámság, az öröklés, az örökbefogadás és a fiúsítás valamilyen alakzata.

A család őstörténeti fejlődésének kutatásai a XIX. század második felében bontakoztak ki, s ezek keretében számos — tévedésektől ugyan nem mentes, de egyébként — jeles munka került ki.[1] Dialektikus és materialista szintézist — a legtöbbre értékelt Morgan kutatásai nyomán — alapvetően Engels Frigyes adott, akinek végső következtetése a legpregnánsabban abban jutott kifejezésre, hogy „a család rendjét a tulajdon rendje határozza meg".[2]

Az ősi idők történetének kutatói a családi élet kezdetleges jelenségeit és a családi formációk kialakulását úgyszólván kivétel nélkül a férfi-nő viszonylata alapján elemzik és értékelik. Ebben a vonatkozásban érdekes és értékes megállapításaik mellett elhalványul a szülő-gyermek kapcsolatok kérdése, holott — véleményünk szerint — a matriarchátus megdöntésében jelentkező forradalmi jelenségnek nem egyetlen eleme a férfinak a termelésben fokozottabbá vált szerepe folytán a nővel szembeni túlsúlya. A termékfeleslegnek családon belüli megtartása, a fejlődés során már a vagyon megtartása érdekében legalább olyan jelentőségű forradalmi cél és eredmény, a matriarchátus megdöntése szempontjából is a gyermekek jogának biztosítása. Világosabban érzékelhető ez abban az időben, amikor már a szó jogászi értelmében is államról és jogról beszélhetünk.

A szorosabban értelmezett jogvédelem kezdeti megnyilvánulásaiban már közvetlenné és tudatossá válik a családi élet és a tulajdonviszonyok kapcsolata. A civilizáció kezdete már a tulajdon jelentőségét is magában hordta, s nem véletlen, hogy a családi alakulatok kezdettől fogva nem voltak függetlenek a tulajdonviszonyoktól. Igaza van Gide-nek abban, hogy az ókor összes hagyományai szerint a család csak akkor fejlődött ki, amikor a kóborlás megszűnt, s a földművelés a letelepedést igényelte. Nem véletlen azonban, hogy az általa legelsőnek jelzett két intézmény: a tulajdon és a család együtt és egyszerre alakult ki, és eufemisztikus az a következtetése, miszerint amikor megalakult az állam, kiterjesztette „pártfogását" a gyermekekre és a nőre. Hasonló szemléletet tükröznek egyéb ilyen megállapításai is, mint pl. az, hogy nincs nép, amely el ne ismerte volna az atya hatalmát gyermekei felett, s a kiskorúakat megillető oltalmat.[3] Az állami intézkedések ugyanis nem elsődlegesen jogvédelmet és főként nem pártfogást jelentettek, hanem egyszerűen az akkori gazdasági-termelési viszonyoknak megfelelő szankcionált szabályozást.

A tulajdon lehetősége, a férfinak a termelésben elfoglalt pozíciója a családon belül az atyai és férji hatalomban jelentkezett. A tulajdon intézménye határozta meg a házassági és az örökjogot is. Az atyai hatalom alapja a tulajdonhoz való jog. Platon XI. törvénye pl. kimondta, hogy „nem hagyhatod birtokodat annak, akinek akarod, mert összes birtokaid csa-

[1] Az őstörténetre vonatkozó legjelentősebb ilyen kutatásokra a szakirodalmi jegyzék utal. Ezekkel elemzően foglalkozik *Takács* József: A család fejlődésének története c. munkájában.

[2] *Engels* Frigyes: A család, a magántulajdon és az államered ete. Bp. 1975, Kossuth K. 293 old.

[3] *Gide* Pál: A nők joga. Bp. 1886, MTA. 2. köt. 47—50. old.

ádodé, vagyis őseidé s maradékaidé". A tulajdonnak a családra hatását mutatja Engelsnek az athéni görögökre utalása, akik nemcsak megengedték, hanem előírták, hogy a nők nemzetségen belül menjenek férjhez, a vagyonnak nemzetségen belül való biztosítása érdekében.[4]

A gyermekek jogi helyzetét illetően, a görög demokráciában, idővel, bizonyos merevséget oldó hatások érvényesültek. Már az Odüsszeiában azt olvashatjuk, hogy ahol a fiúban rendkívüli erő és ügyesség van, az elaggott atya elveszti családfői hatalmát. (Ulysses és Laertes kapcsolata.) A kifejlett görög jogban a szabály meghaladja a homéroszi ábrázolást, s bár szoros családi köteléknek számos nyoma maradt, a szülők közvetlen hatalma csak a gyermekek „tehetetlenségi idejére", vagyis kiskorára van korlátozva.[5]

Másik, nagy őstörténeti forrásunk: a germán társadalom rendszere, hasonlóképpen csupán halvány nyomokat mutat a gyermekek önállósulásának vonatkozásában. Tacitus szerint a germánoknál a népgyűlés előtt kellett a fegyverforgatási képességet bizonyítani és ennek alapján nyilvánították az ifjút teljeskorúnak.[6] Érdekes jelenség, hogy a teljeskorúság, összekötve a fegyverképesség fogalmával, már azt is jelentette, hogy a családi érdekeltséget felülmúlja a társadalmi-közösségi hovatartozás. Tacitus ezt így jelzi: „... senkinek sem szabad előbb fegyvert fognia, mintsem a polgárzat arra a képesnek nyilvánítaná. Ekkor a gyűlésben vagy a főnökök egyike, vagy az apa, vagy atyai pajzzsal és dárdával szerelik fel az ifjat. Ez náluk a tóga, az ifjúság első dísze. Eddig csak a család tagjainak tekintetnek, most már a közösségi is". Ugyancsak Tacitustól vehetünk két olyan — tárgyunkra vonatkozó — adatot, melyek a társadalmi védelem kezdetét jelentik és jogi jellegű rendezésre mutatnak. „A gyermekek számát korlátozni, vagy valakit az örökhagyó után szülöttek közül megölni, szörnnek tartják", s hogy „örökösei és utódai kiki-kinek saját magzatai, minden végrendelet nélkül."[7]

Az elmondottakat röviden összefoglalva, megállapíthatjuk: a polgári jogtörténettudomány is eljutott annak felismeréséig, hogy a családi formációk kialakulása és fejlődése szoros kapcsolatban volt a tulajdonviszonyokkal. A materialista szemléletű oknyomozó történelem azonban tovább megy annak megállapításával, hogy az eredendő ható erőket a termelési viszonyok jelentik, azok teszik lehetővé az elkülönítést, magát a tulajdont és ennek megfelelően a családi szervezetet és annak kezdeti jogi rendezését is. Ez az oka annak is, hogy a családi formációk fejlődésében bizonyos hasonló fejlődési folyamat játszódik le. Mindamellett nem egyszerűsíthetjük le a kérdést annyira, mintha egyedüli tényező lenne a gazdasági helyzet, hanem el kell ismernünk a népek érintkezéséből adódó ráhatásokat, a tudati elemeket is, amelyek egyrészt egymásra, másrészt termelési viszonyaikra is hatottak.

A szervezett jogvédelem kialakulását, sőt annak jelentős és napjainkig kiható fejlődését már jól kísérhetjük figyelemmel az évezredes római jog szabályozásából. „Ez az anyajog, amelynek ismerete nélkül a modern jogrendszereket sem érthetjük meg valóban és nem fejleszthetjük tovább."[8]

A római jogi szabályozás és annak finomodó fejlesztése azért mondható remekműnek, mert évezredes távlatában is megőrizte alapjainak, szervezetének egységét, ami képessé és alkalmassá tette arra, hogy a későbbi és egymástól eltérő jogrendszerek számára is tanulságokat szolgáltasson. Hatása különösen a polgári kódexek családjogi vonatkozásában napjainkig is kimutatható. Ez a körülmény indokolja a tárgyunkat érintő alapintézményének vázlatos ismertetését.

A római jogi szabályozás két alapvető intézménye a magántulajdon és a szerződés. Az egész jogrendben konstans elemként hatnak és a családjogi szabályozást is jellemzik. A jogrendszer fejlődése során még azokban a jogintézményekben is egyre jobban érvényre jutnak, amelyek szakrális eredete kezdetben bizonyos merevséggel hat.

A római jog — bizonyos értelemben — jogrendszeri egységet jelent, természetes azonban, hogy egy évezred fennálló jogintézménye, különösen egyes részeiben, közelebbről a családjogban is érzékelhető változásokon ment keresztül. Ezért a tudomány a fejlődés négy korszakát különbözteti meg: a XII táblás törvény előtti, a XII táblás törvénytől Augustusig terjedő időt, innen a Diocletianusig tartó korszakot, végül a Justinianus idejében fennállt jogot. Célszerű ezért a tárgyunk körébe tartozó intézményeket a római jog rendszerén belül alapjukban és fejlődésükben is ismertetni.

A római családjog alapvető intézménye az atyai hatalom. Emellett, illetőleg ezzel szoros kapcsolatban a szabályozás keretébe tartoznak: a gyámság és gondnokság, az örökbefogadás, a törvényesítés, a családba fogadás, a vagyonkezelés egyes kérdései, az actio publica és bizonyos vonatkozásban a gyámhatósági szerepkör is.

A legrégibb társadalmakban ismert családi kapcsolat: az apának, vagy más ősnek a tőle származottak személye és vagyona feletti rendelkezési joga a római jogban az atyai hatalomban jogi megfogalmazást nyert, s ez a patria

[4] *Engels* Frigyes: A család, a magántulajdon és az állam eredete. (*Marx—Engels:* Válogatott művek. II.) Bp. 1949. 231. old.

[5] *Maine Summer* Henrik: A jog őskora. Bp. 1875, MTA. 443 old., 112. old.

[6] *Kraut:* Die Vormundschaft. 111. old.

[7] *Tacitus* C. Corn.: Germania. (Ford. Czuczor Gergely.) Bp. 1851, Emich G. 67. old., 29., 31. old.

[8] *Szentmiklósi* Márton: A római jog institutiói. Bp. Athenaeum. 251 old., 2. old.

potestas szinte korlátlan jogosultságot, abszolút rendelkezési lehetőséget jelentett. A jus vitae ac necis a legteljesebb hatalmi jogosultság. Az apa gyermekét, a vérrokonok és barátok meghallgatása után halálra ítélhette és megölhette. A későbbi jogfejlődés azonban ezen már enyhített.

Az atyai hatalomnak természetes és mesterséges forrása volt ismert. A gyermek születésével patria potestas alá került, s ha az apa maga is hatalom alatt állt, akkor ipso jure a nagyapa hatalma alá.

A gyámság már helyettesítő intézmény azok számára, akik valamilyen oknál fogva nem állanak atyai hatalom alatt. Jogi természetét jellemzi, hogy azok védelméről van szó, akik koruknál, vagy nemüknél fogva nem járhatnak el jogérvényesen saját (elsősorban vagyoni jellegű) ügyeikben. A gyám irányította a gyámolt nevelését és fegyelmi hatalmat is gyakorolt gyámoltja felett. Kezdetben szabad keze volt a vagyonkezelésben, később azonban, bizonyos esetekben hatósági jóváhagyást is kellett kérnie. Formái voltak: a törvényes és a végrendeletileg rendelt gyámság. A római jog is ismerte a gyámság viselésének korlátait, s konkréten meghatározta, hogy kik azok a személyek, akik nem viselhetnek gyámi tisztet. Rokon intézmény volt a gondnokság. Az őrültek, a tékozlók és bizonyos esetekben a kiskorúak állhattak gondnokság alatt. A törvényes képviselet lazább formáját jelentette a képviselők rendszere. A képviselők azonban csak a védelem jogát gyakorolhatták.

A római jog az örökbefogadás két formáját ismerte: az adoptio plenát és a minus plenát. A patria potestas teljességével nehezen fért össze az örökbefogadás intézménye, amin a jogrend manipulációval, színlelt jogügylettel, az eredetileg az apával szemben alkalmazható büntetés formájával segített. Ugyanis a XII táblás törvény szerint elvesztette atyai hatalmát az, aki a gyermeket elvonta a házi neveléstől. Ha az apa a családfiút háromszor adta mancipiumba, az elveszett hatalom következtében a gyermek örökbeadhatóvá vált. Ezt a formális eljárást a justinianusi jogszabályozás már egyszerűsítette. Diocletianus óta kettős módosulás következett be. Ekkor már nők is örökbe fogadhattak, de ezzel nem szerezték meg az atyai hatalomnak megfelelő jogokat. Ugyancsak említésre méltó, hogy ebben az időben az örökbefogadási szerződést már a fejedelemnek is meg kellett erősítenie.

Érdekes néhány olyan jogintézmény forrására rámutatni, amelyek a vagyon jelentőségével, a kereskedelmi forgalom növekedésével rést ütöttek az eredetileg abszolút atyai hatalmon, éppen a vagyonjogok területén. Ilyen annak a szabályozása, hogy az apa gyermekét tartani köteles, és hogy a gyermek mellőzhetetlen örököse. Ilyen atyai hatalmat korlátozó jogszabály volt az, hogy az anyai ágon ajándékba kapott (örökölt) vagyon kezeléséből a juttató az apát kizárhatta. A jus civile szerint a filius familiasnak ugyan nem volt vagyonjogi képessége, de cselekvőképessége igen, s ezen az alapon vagyonjogokat is szerezhetett, ekkor azonban még az apa számára. A principatus korában azonban már a filius familias aktív vagyonjogi képességét is elismerték. A filius familias miles már magának szerezte a zsoldból és zsákmányból származó vagyont.

A családjog és közjog ütközéséből is származtak olyan intézkedések, amelyek a patria potestas abszolútságával ellentétben állottak. A patria potestas nem terjedt ki a jus publicumra, az apa és fiú együtt szavaztak a háborúban, a fiú apja parancsnoka is lehetett ugyanakkor, amikor vagyonjogi viszonylatban hatalma alatt állt.

A keresztény császárság korában további humanizálódás tapasztalható a római jog fejlődésében. Így pl. a liberi naturales törvényesekké válhattak, ha a természetes atya nőül vette a concubinát, vagy fiát decuriává tette. Ha az apának törvényes leszármazói nem voltak, a gyermekeket a fejedelem is törvényesnek nyilváníthatta.

Említésre méltó római jogi intézmény volt a mancipium, amelynek jogi formulája azt a tényt tette lehetővé, hogy az apa — a „jus vendendi" alapján — idegen házba adja gyermekét nevelés és ellátás végett, s ezzel szabad ember felett átmeneti családi hatalom keletkezett, a törvényes gyámság alakjában.

Ugyancsak említésre méltó, hogy a római jog közkereseti jogot (actio publica) statuált arra az esetre, ha a gyám tevékenysége nem volt a gyermek érdekében álló, vagy azzal szemben aggályok merültek fel.

Ismeretes volt a több gyám intézménye is, akik közül az egyik mint tutor gerens, elsődlegesen volt intézkedésre jogosított. Ilyenkor a többi gyám lényegében csak az ellenőrzésre volt hivatott.

A gyámhatósági szervezet és feladatkör első nyomaira is rábukkanunk bizonyos intézkedésekben. Így pl. a serdületlen gyámjának több esetben a „gyámhatóság" beleegyezését kellett kikérnie a vagyonkezelés tekintetében. Gyámhatóságnak volt tekinthető a praetor tutelaris, aki gyámrendelésre volt hivatott, ha nem volt alkalmas törvényes gyám. Ugyancsak ő menthette fel, illetőleg mozdíthatta el a gyámot.[9]

A római családjognak az előbbiekben ismertetett alapintézményei, fejlettebb, szervezettebb, differenciáltabb formákban, úgyszólván minden, de különösen az európai jogrendszerekben, a fejlődés egész folyamatában hatottak, sőt hatnak is. Nem túlzás, még annak a megjegyzése sem, hogy a fejlődő országok joga — természetesen nem közvetlen forrásként, hanem a fejlett országok jogrendszerének áttéte-

[9] *Szentmiklósi* Márton: i. m. 328—338. old.

le alapján — hasonló jogintézményeket ismer el.

A római jog továbbélése, illetőleg hatása elsősorban az atyai hatalom megformálásában mintegy másfél évezred óta ismert, sőt a polgári jogrendszerekben lényegében ma is fennáll. Az ún. „szülői hatalom" ma is elsősorban az apát illeti meg, s csak nagyon lassú folyamat az, amely az anyát a szülői jogosítványokban fokozottabban részesíti, s amely lassan visszájára fordul a szülői kötelezettségek aspektusában.[10]

A gyámság, vagyis a nem apai törvényes képviselet, eredeti formációiban (gyámnevezés, törvényes gyámság, rendelt gyámság) szinte általánosságban és napjainkban is ismert fogalom, s az apai, illetőleg szülői hatalom (felügyelet) jogintézménye mellett arra mutat, hogy a történelem folyamán és napjainkban is, társadalmi igény maradt a cselekvőképességükben koruk miatt korlátolt személyek jogvédelme.[11]

Hasonlóképpen napjainkban is világszerte ismert jogintézmény az örökbefogadás, sőt — a polgári jogrendszerekben általában — annak mindkét formája: az adoptio plena és minus plena is, valamint — sok helyütt — még az is, hogy az örökbefogadás, államjogi szempontból, kormányzati megerősítésre szorul. Ugyancsak a polgári jogrendszereket illetően jellemző az örökbefogadás szerződési jellege is.

Igen érdekes a nevelés és ellátás céljából, a törvényes képviselet ideiglenes átruházásával járó idegen családba adás intézménye, amelyet a családba fogadás jogcímén sok jogrendszer, még az új magyar Családjogi törvény is ismer, s amely kétségtelen rokonságot mutat fel egyébkénti fejlődése mellett is az eredeti római jogi intézménnyel.

Sok jogrendszer ismeri a többes gyám, ezek között egy vezető gyám (tutor gerens) intézményét, különösen a vagyonkezelés tekintetében.

A kötelesrész, és a keresményi pénz szabad felhasználása is ismert fogalmak és intézmények voltak a római jogban. Még fejlődésük is mutatta a jövő útjait, mint pl. a saját kereset, a háborúban szerzett zsold és zsákmány, később az állami megbizatással járó illetmények. Mindezek a serdültkorú szabad rendelkezése alatt állottak.

A törvényesítés módjai, az apa akaratától függően (elvette a concubinát), a fejedelem rendelkezéséig terjedően (a gyámsági jogukban a családjogi törvényig ismert elismerés és államfői kegyelem) hasonlóképpen megtalálhatók a római jogban.

A kiskorú érdekében alkalmazható közkereseti jog (actio publica) a mai jogrendszerekben, zömében csak áttételesen található meg, de lehetősége kétségtelenül fennáll, olykor még konkrét megfogalmazásban is. Jelentheti a hivatalból való állami beavatkozást (a gyermeknek a környezetéből való kiemelését, intézeti elhelyezését stb.), vagy a magánszemélyek bejelentései alapján elindított eljárást.

Ami a gyámhatóság szervezeti jelegét illeti — egészen természetesen — a római jogi rendezésből csak magát az alapelvet emelhetjük ki, azt, hogy egyáltalában volt szó a hatáskör szervezeti biztosításáról, és hogy voltak olyan ügyletek, amelyeknél a törvényes képviselő jognyilatkozata mellett még az állami jóváhagyásra is szükség volt.

A cselekvőképességükben valamely oknál fogva korlátozott személyek érdekvédelme és annak jogi eszközei a különböző társadalmi formációk kialakulása során fejlődtek és differenciálódtak. Nem változott azonban annak alapvető indítéka, a tulajdonviszonyoktól való függése.

A történelmi fejlődésre rövid pillantást vetve, éppen az az alapvetően jellemző, hogy a jogvédelem az anyagi javak védelmét, a vagyont és a kereskedelmi forgalom fejlesztését szolgálta. Csak lassan kerültek abba a személyi érdekvédelem jegyei.[12]

A cselekvőképességükben korlátolt személyek, elsősorban a kiskorúak jogvédelmének tartalmi elemei — a társadalom szervezettségének fokozódása során — törvényszerűen bővültek és finomultak. Az általános jogfejlődéssel párhuzamosan differenciálódott és a szankciók vonatkozásában is erősödött az állami érdekvédelmi tevékenység. Egyre több társadalmi jelenségre és életviszonyra terjedt ki a jogi szabályozás, s így az érdekvédelem területe is kibővült.

A polgári társadalmak lényegében a fejlődés három hajtóerejével találkoztak. Kétféle jogi rendezési forma állt előttük, a germán és a római jogi, de mindkettőt befolyásolta a kereszténység ideológiája. A rendezés kérdése, a jogi szabályozás társadalmi szükségletet jelentett. Nem véletlen jelenség, hogy ez a leghatékonyabban Franciaországban érvényesült, ahol a vagyonok jelentősége, a kereskedelmi forgalom fokozódása, mint általános tünet mellett a polgári forradalom győzelme nemcsak indítékot, de lehetőséget is adott a jogi rendezésre. Franciaország belső helyzete még sajátos tényező is volt, hiszen az egyes kérdések jogi szabályozása mellett a szokásjogi fejlődés, s mindezek következtében a partikuláris szabályozás is kuszált helyzetet teremtett. Ezek voltak a leglényegesebb történelmi és társadalmi feltételek ahhoz, hogy a polgári jogok a korszerű tulajdonviszonyoknak megfelelően kodifikáltassanak. Így szü-

[10] Csak mellékesen jegyezzük meg, hogy a HK I. 112. fejezete szó szerint vette át Paulus vonatkozó római jogi definícióját.

[11] Hazai történeti fejlődésünkből példaképpen idézzük a HK I. rész 51. fejezetét, amely felsorolja az atyai hatalomból eredő jogokat. Mások a szülőket illető jogok. A kettő nem volt azonos, s külön is válhatott.

[12] Hazai jogfejlődésünkre jellemzően számos példát sorakoztathatnánk fel, az őstörvényektől kezdve, a Hármaskönyvön át a gyámsági jog 1877-es kódexéig, amelynek 306 §-a közül csupán 9-ben találunk kifejezetten személyi jogvédelemről szóló rendelkezést.

letett meg a Coda Civil 1804-ben, amelynek elnevezése, a nemzetközi szóhasználatban is Code Napoleon néven vált ismeretessé, mivel tervezete Napóleon első konzulsága idejében készült.

A francia polgári törvénykönyv a család általános jellemzőjének tekintette azt, hogy az a társadalom elpusztíthatatlan sejtje. Már a francia szokásjog is szakított azzal a felfogással, hogy a gyermek tulajdon- és szülői jogokat gyakorolt az apa mellett az anya is. A forradalmi törvényhozás korlátozta a szülői jogokat, s a fenyítés jogát is csak akkor tette lehetővé, ha a bíróság hozzájárult. A Code Napoleon számolt azzal a korszerű követelménnyel, hogy az apa patria potestasa egyébként is korlátozott, s kimondotta, hogy azt a gyermek érdekében kell gyakorolnia. A szülői jogok viszonylatában mégsem jutott el az egyenlőségig, s mind a házasságban, mind a gyermekek feletti jogkörben érvényesítette azt az elvet, hogy az apa a család feje. A francia polgári törvénykönyv — és ennek hatására jórészt napjainkig az azt recipiáló más törvénykönyvek is — szülői jogokról beszélnek, ezen belül azonban az anya csak meghallgatását igényelheti, s míg az apa él, végső soron a gyermekek ügyében való döntés őt illeti meg.

A Code Napoleon hatása szinte valamennyi polgári jogi szabályozást befolyásolta. Csak nagyon lassú folyamat az, amely — inkább foltozgatásokkal — egyes családjogi kérdések részletszabályozásával mutat sajátos, olykor csupán a leglényegesebb kérdésekben korszerűsítő rendelkezéseket. Maguk az alapfogalmak ma is élnek, s rendszere és szerkezete a tételesjogi rendelkezések vonatkozásában szinte világszerte érezhető. A szülői (apai) jogok kérdésrendszere a következő: ki gyakorolja a szülői jogokat; a szülői felelősség jogi természete; a gyermekek feletti jogok és kötelességek; a nevelés és vallási nevelés meghatározása; az engedelmesség; a fegyelmezés és büntetés; a törvényes képviselet; a házassághoz való hozzájárulás kérdése; a szülői ház elhagyásának kérdése; a keresményi pénz feletti rendelkezés; a kiskorúságon belül korlátolt cselekvőképesség általában; a szülői felügyeleti jog korlátozása; a szülői felügyeleti jog megszűnése és megszüntetése; a tartás kérdése; a vagyonkezelői jogok; a gyermekek elhelyezésének rendezése.[13]

A szülői jogokkal kapcsolatban, de a kiskoruak és cselekvőképességükben egyéb okok miatt korlátolt személyek jogviszonyait illetően, a családjog területén belül tárgyalt egyéb intézmények: a nagykorúság és elérésének időpontja; a nagykorúsítás; a kiskorúság meghosszabbítása; a törvényesítés; az örökbefogadás; a gyámság; a rokonok szerepe; a gyámhatósági jóváhagyás esetei; az egyes kódexekben a családjogon belül, a gondnokság.

[13] Parental Rights and Duties, Including Guardianship. (Report submitted by the Secretary-General.) New York, 1968. United Nations. 114 old.

Mindezeken túlmenően — tárgyunk szempontjából — jelentős és érdekes kérdés a gyámhatósági szervezet és hatáskör elhelyezése az államhatalmi főtevékenységek körében.

A külföldi tételesjogban való tallózgatás megerősíti azt a tézisünket, hogy a francia polgári forradalom jogalkotása napjainkig érezteti hatását, s hogy a későbbi részjogszabályok nem szervezett, egységes reformokat jelentenek, hanem csupán az egyes országok aktualizált kérdéseit olykor több rendszer egymás mellettiségével és eventuálisan szabályozzák, akár igen fejlett, kevésbé fejlett, vagy fejlődő országokról van szó.[14]

A francia forradalom eredményeit tükröző Code Napoleon hatása a legvilágosabban az európai latin jogrendszerekben és a dél-amerikai államokban érzékelhető, sok esetben egyenesen az adaptációról van szó. Ami pedig a szabályozásra kerülő családjogi jogintézményeket illeti, ma is és mindenhol jelentősek a párhuzamosságok. Más kérdés, hogy az egyes részletekben érvényesülnek a nemzeti sajátosságok és — különösen a fejlődő országokban — a magasabbrendű, felvilágosodottabb, olykor a szocialista példákból vett humánusabb felfogás.

[14] Néhány példa: Argentínában ma is az 1869. évi polgári törvénykönyv van érvényben s az 1919. okt. 21-i törvény a kiskorúak védelméről, az 1954. dec. 22-tv. pedig a családjogi változásokról beszél. Ausztriában általában az 1811. jún. 1-i polgári törvénykönyv tartalmazza az általános rendelkezéseket, az 1960. évi 370. tv szervezeti rendelkezéseket tartalmaz a gyámsági, gondnoksági és nagykorúsítási ügyekben. Belgiumban az 1969. évi márc. 21-i tv az örökbefogadásról és gyámságról rendelkezik. Dániában a kiskorúak jogállását a Gesetzbuch Christian szabályozza, a gyámságról és az örökbefogadásról szóló 1922. jún. 30-i, az 1960. máj 18-i és az 1972. jún. 2-i módosításokkal. A Dominikai Köztársaságban a francia Code Civil van hatályban, az örökbefogadásról szóló 1959. jún. 13-i tv. módosító rendelkezéseivel. Görögországban hatályos az 1940. márc 15-i polgári törvény, amelynek rendszere tükrözi a Code Civilt. Franciaországban a családjogi rendezés alapja a napoleoni Code Civil, amelyet számos novella egészít ki. A kiskorúak jogait legközelebbről érintő jogszabály az 1973. január 3-i törvény, s ezt a jogterületet érintő az 1974. júl. 5-i tv. is. Az indiai jogi rendezés alapja az 1890. évi Guardians and Wards Act. Számos, a polgári jogi rendezéshez hasonló kérdésrendszere ellenére erőteljesen érvényesül az osztályhelyzet, s jelentős különbségek vannak az osztályokhoz való tartozás szerint. Emellett a különböző felekezetek joga is párhuzamosan hat s a különböző kasztoknak más és más házasság (családjogi) jogrendszere hatályos. Írországban az 1930 évi 13. sz. tv. a házasságon kívül született gyermekekről, az 1931. évi 13. sz. tv., az utólagos házassággal való törvényesítésről, az 1964. évi 7. sz. tv. pedig a gyámságról beszél. Nagy-Britanniában nincs egységes kodifikáció, hanem egyes kérdéseket külön törvények rendeznek. Guardianship of Infants Act (1925), Legitimacy Act (1926), Adoption Act (1958), Family Law Reform Act (1969), Guardianship of Minors Act (1971), Guardianship Act (1973). A Német Szövetségi Köztársaságban az alapvető családjogi rendelkezéseket az 1896. aug 18-i polgári törvénykönyv tartalmazza, amelyet az 1961 évi nov. 8-i tv. korszerűsített. Olaszországban a családjogot az 1942. márc. 16-i polgári törvénykönyv szabályozza, amelyet a gyermekek jogáról szóló 1975. máj 19-i tv. módosított (a válásról az 1970. febr. 1-i törvény beszél).

Maga a gyámhatósági jogvédelem korhatára, más szóval a korlátolt és korlátlan cselekvőképesség (a nagykorúság) elérésének törvényben meghatározott időpontja a 18. és a 21. életévek között mozog. Sehol sem ismeretes olyan magas korhatár (24. év), mint amilyen a magyar Gyámsági törvényben volt meghatározva.

A francia polgári törvénykönyv a nagykorúság időpontját a 18. életév elérésében állapítja meg. Ezt az életkort fogadja el a legtöbb ország (pl. a Dominikai Köztársaság, Ecuador, Görögország, Olaszország, Svédország, Törökország). Az USA egyes államaiban változó, a Common Law szerint a 21. éves életkor, de egyes államokban a 18., illetőleg a 19. év. A korlátolt cselekvőképesség elérésének ideje általában a 14. életév, de pl. Svédországban csak a 16. életév betöltése után köthet önálló munkaszerződést a kiskorú. Más előjelű eltérés pl. az angol jogrendszerben az, hogy a 18. év betöltésével elért nagykorúság ellenére az eltartási kötelezettség a 21. évig terjed. A legújabb jogi rendezés általában a korhatár leszállítása felé tendál, s egyre több törvényhozás (pl. a spanyol) tér át a 18. év korhatárra. Érdemes megemlíteni még, hogy Ausztriában a 19. év betöltése jelenti ezt a korhatárt, Dániában, Japánban és Norvégiában a 20. év, Chilében, Finnországban, Hollandiában, Izlandon, Kanadában, Mexikóban, Nicaraguában, Portugáliában, Salvadorban pedig a 21. év.

A merev korhatáron egyéni szempontból enyhítendő, számos ország jogrendszere (pl. Franciaország, Dánia, Hollandia, Nicaragua, Portugália, Spanyolország) ismeri a nagykorúsítás intézményét és szinte mindegyik elfogadja azt a tételt, hogy a házasságkötésnek nagykorúsító hatálya van. Japánban hasonló rendelkezés van, mint amilyen nálunk volt a Gyámsági törvényben és az önálló iparűzésnek is nagykorúsító hatálya van.

A Gyámsági törvényben nálunk ismert intézmény: a kiskorúság meghosszabbítása, kihalóban van, mivel a cselekvőképességében korlátozott a nagykorúsági életkor betöltése után gondnokság alá helyezhető, s ez átfedő a törvényes képviselet intézményében. Van azonban példa a kiskorúság meghosszabbítására (pl. Finnországban), vagy a kiskorúság visszaállítására (pl. Ecuador) is.

A polgári jogrendszerek, éppen a francia forradalom és a Code hatására, polgári törvénykönyveikben — természetszerűen — szakítottak a római jog merevségével és enyhítették a kiskorúak feletti atyai hatalmat. Meg kell azonban jegyezni, hogy ez az első lépés inkább terminológiai jellegű, mint tényleges, mivel bár általában szülői hatalomról szóltak, de ezt elsősorban, és a szülők együttélése esetén szinte kivétel nélkül, az apa jogaként ismerték el. Érdekes azonban szemügyre venni az ebben a kérdésben világszerte tapasztalt fejlődést, amely finoman árnyalt a kezdetleges szabályozástól kezdve a korszerű rendezésig terjedően.

A latin-amerikai államokban a nő és a gyermek általában alárendelt helyzetben van. Chilében pl. a nő köteles engedelmeskedni férjének, azt mindenhová követni köteles és szerződést is csak férje hozzájárulásával köthet. Az apa gyermekeinek törvényes képviselője, felettük atyai hatalmat gyakorol. Az anya csak halála esetén léphet helyére, de ha özvegységében újból férjhez megy, elveszíti képviseleti jogát a korábbi házasságából született gyermek felett. Hasonló a helyzet Ecuadorban is. Egy fokkal enyhébb a rendezés, de lényegében az apa kedvezményezett helyzetét jelenti egyébként igen fejlett jogrendszerekben az a forma, amely szerint szülői hatalom ván, azt azonban elsősorban az apa gyakorolja. Ausztriában az apa a családfő és a kiskorú gyermekek törvényes képviselője. Lényegében azonos a helyzet Görögországban is. Franciaországban és Hollandiában szülői hatalomról beszél a jogszabály, de kimondja, hogy a köztük fennálló véleményeltérés esetén az apa szava döntő. Indiában ezen túlmenően az a helyzet, hogy csak az apa rendelhet gyámot, az anyát ez a jog nem illeti meg. A nicaraguai polgári törvénykönyv azt mondja, hogy az anya „részt vesz" a szülői hatalomban, ez azonban csak annyit jelent, hogy az apa, a gyermekek ügyében az anyát meghallgatni köteles. Mindazonáltal, ha az apa a szülői hatalom gyakorlásában akadályozva van, helyébe az anya lép és ő látja el a törvényes képviseletet. Portugáliában is szülői hatalomról beszélnek, de hangsúlyozza a törvény, hogy az apa a családfő. Spanyolországban hasonlóképpen atyai hatalom van és a szülői jogokba az anya csak akkor lép, ha az apa akadályozva van. Svájcban az a helyzet, hogy a szülői hatalmat a szülők együttesen gyakorolják, de ha nincs egyetértés, az apa dönt. Ugyanezt mondja ki a török polgári törvénykönyv. Ghanában vegyes rendszer van, részben az angol jog van érvényben. A bennszülöttek tekintetében az atyai hatalom érvényesül.

Több ország jogrendszere ismeri el már mindkét szülő egyenlő és tényleges jogát a szülői hatalom gyakorlásában. Dániában a szülők törvényes képviseleti joga közös. Ez a helyzet Írországban és Izlandon is. Indonéziában a szülői hatalom együttesen illeti meg a szülőket és ha véleményeltérés van közöttük, a bíróság dönt. Azonos a szabályozás Mexikóban. A Német Szövetségi Köztársaság új jogi szabályozása már a szülői hatalom terminológiájával is szakít és szülői gondoskodásról beszél.

A polgári törvényhozások mindazonáltal nem tekintik a szülői hatalmat olyan abszolútnak, amely minden körülmények között érvényesül, és szintén árnyaltan, de egyre szélesebb körben terjesztik ki a kiskorúak védelmét az azzal visszaélő szülőkkel szemben. Hasonlóképpen korlátozzák az ún. házi fegyelem terjedé-

sét is, amely eredetileg szinte korlátlan volt. Mindamellett nem ismeretlen a fegyelem gyakorlásának joga, s a szülőknek (elsősorban az apának) az a jogosítványa, hogy gyermekeik csak hozzájárulásukkal köthetnek házasságot, ill. hagyhatják el a szülői házat. Míg azonban ezek a jogok egyre inkább halványulnak (pl. a nagykorúságnál előbbi korhatárnál zárulnak le), erősödnek azok a kiskorúakat védő szabályozások, amelyek a szülői hatalom korlátozását, sőt megszüntetését teszik lehetővé.

Az atyai, illetőleg a szülői hatalom pozitív megfogalmazása a polgári törvényhozásokra általánosságban jellemző. Ennek nem ellentéte, hanem velejárója az a kötelezettség, amely a kiskorú gyermekek eltartására vonatkozik. Megfogalmazása valamennyi szabályozási rendszerben megtalálható, tartalmát illetően azonban motivált. Ugyancsak eltérő a szabályozás a tekintetben, hogy a szülők — elsősorban az apa — a gyermek milyen koráig kötelezettek erre. A polgári törvénykönyveket általában jellemző férfikedvezmény ezúttal a kötelezettség elsődlegességében jelentkezik, amit a gazdasági viszonyok is indokolnak. A családfő — elsősorban a vagyonnal, jövedelemmel rendelkező apa — rendelkezési jogának egyenes következménye tartási kötelezettsége. A kötelezettség időtartama általában a gyermek kiskorúsága, ez azonban kitolódhat, ha a gyermek önhibáján kívül keresőképtelen (pl. iskolai tanulmányait végzi). Egyes rendelkezések viszont az eltartási igényt már a kiskorúság tartama alatt is korlátozzák, de ugyanakkor lehetővé teszik annak bíróság által történő meghosszabbítását, ha a méltányossági szempontok indokolják. A fejlettebb törvényhozások és a fejlődés iránya arra tendálnak, hogy az apát terhelő tartási kötelezettség a házasságon kívül született gyermekre is kiterjedjen. Nagy-Brittaniában pl. az 1971. évi Guardianship of Minors Act előrelépett a Common Law-hoz viszonyítva, annak kimondásával, hogy a házasságon kívül szülő nő a gyermek apjától tartási hozzájárulást kérhet. Ez az igény általában a gyermek 16. éves koráig tart, de meghosszabbítható. Egyes jogalkotások (pl. Japánban) a tartási kötelezettséget a testvérekre is kiterjesztik.

Az apa gyermektartási kötelezettségébe az osztályhelyzet is belejátszik. Indiában kiterjed a kötelezettség a házasságon kívül született gyermekre is, de különbséget tesz a jogalkotás az osztályhoz való hovatartozás tekintetében, s a házasságon kívül született gyermek esetében aszerint is, hogy fiúról, vagy leányról van szó. Más helyütt azonos országon belül párhuzamos jogrendszerek állnak egymás mellett (különösen az arab államokban, de pl. Ghanában is, ahol az angol jogrendszer mellett e tekintetben is más szabályok vonatkoznak a bennszülöttekre).

A fejlettebb törvényhozások a tartási kötelezettség mellett a szülők erkölcsi-szellemi egyéb kötelezettségeit is hangsúlyozzák a gyermekek nevelését, taníttatását, kiképzését illetően, ugyanakkor megfogalmazva a gyermekekkel támasztott azt a követelményt, hogy szüleiket tiszteljék, nekik engedelmeskedjenek stb. (pl. az izraeli törvényhozás erre vonatkozóan részletesebb rendelkezéseket tesz).

A tartással szoros kapcsolatban vannak azok a problémák, amelyek a gyermekek elhelyezésére vonatkoznak. Itt is ellentmondásnak látszik, hogy a férfi szerepének többre értékelése mellett, a nők, adott esetben, mint anyák kerültek kedvezőbb helyzetbe. A Code Civil még apai kedvezményt létesített azzal a rendelkezéssel, hogy a szülők közötti válóper esetén a gyermekek rendszerint az atyánál helyezendők el, de már akkor lehetőséget teremtett arra, hogy a bíró ettől eltérhessen. A porosz törvényhozás elsősorban a szülők egyezkedésére bízta a kérdés eldöntését, de másodsorban már a vétkességi elvet érvényesítette, annak kimondásával, hogy a gyermekeket annál a szülőnél kell elhelyezni, amelyik a házasság felbontásában nem tekinthető vétkesnek. Ha azonban nevelési szempontból aggályosnak látta a gyermekeknek az anyánál való elhelyezését, az apának adott előjogot még arra az esetre is, ha egyébként ő volt a vétkes. Az osztrák törvényhozás már döntő szempontnak találta a gyermekek életkorát és kimondotta, hogy — hacsak más szempontok miatt ez nem lett volna helyes — a fiúk 4, a leányok pedig 7 éves életkorukig az anya gondozásában maradjanak. A fejlődés mindenesetre afelé halad, hogy általában a hatóságok (bíróságok, gyámbíróságok) döntsenek e tekintetben, az adott helyzetben és körülmények között.

Inkább csak az érdekesség kedvéért érdemes megjegyezni, hogy pl. Brazíliában jelenleg is az a helyzet, hogy ha a házasság felbontásában mindkét szülő vétkes, a gyermekeket általában az apánál kell elhelyezni.

A szakirodalom — még római jogi eredettel — az atyai hatalommal szoros kapcsolatban tárgyal két jogintézményt: a törvényesítést és az örökbefogadást, s mindkettőnek két formáját. Valóban közös jellemzőjük, hogy általában az apai hatalom megszerzésére is lehetőséget adnak. Ezen az elven azonban — a polgári jogoknak vagyonvédő rendelkezéseiből keletkező ellentmondásai alapján — törést jelent az örökbefogadásnak olyan módja, amely nem érinti az apai hatalmat. A római jogi adoptio színleges jogügylettel történt annak érdekében, hogy a patria potestas megszűnhessen. Az örökbefogadás jogintézményének fő célja a vagyon átörökösítésének lehetősége volt. A régi római jog szerint csak a teljes hatályú örökbefogadásra volt mód (adoptio plena), a justinianusi jogalkotás azonban úgy módosította, hogy az örökbefogadó csak akkor szerezte meg az atyai hatalmat, ha az örökbefogadott felmenője volt Egyébként csaknem teljes hatályú örökbefogadás keletkezett (adoptio minus plena), amely-

nek örökjogi hatása azonban ugyanaz volt. A keresztény császárok jogrendszere már ismerte a törvényesítés intézményét is, mégpedig annak mindkét módját: az utólagos házassággal és a fejedelmi keggyel történő törvényesítést is (legitimatio per subsequens matrimonium és legitimatio per rescriptum principis).

Római jogi hagyomány a most tárgyalt két jogintézmény problematikája is, így, hogy nők fogadhatnak-e örökbe, együttes örökbefogadás csak házastársak esetén lehetséges-e, csak kiskorúak fogadhatók-e örökbe, szükség van-e uralkodói szintű jóváhagyásra? A polgári jogok egyrészt tovább árnyalták, másrészt kibővítették a két jogintézmény problémakörét. Jelentőssé váltak olyan kérdések is, hogy kihatnak-e ezek az intézmények az örökbefogadók rokonaira, szükség van-e bizonyos korkülönbségre az örökbefogadók és örökbefogadottak között, illetőleg van-e korhatára az örökbefogadásnak? Kérdésessé vált, hogy lehetséges-e a kiskorú tudta nélkül történő törvényesítés, vagy egyenesen kívánatos-e, hogy erről ne tudjon, s hogy az örökbefogadásnál meg kell-e hallgatni magát az örökbe fogadott kiskorút, s ha igen, milyen életkora esetén? Pl. az osztrák jog szerint 18, a francia jog szerint 15 év korkülönbségre volt legalább szükség, más polgári jogok csupán azt kívánták meg, hogy az örökbefogadó idősebb legyen. Az örökbefogadó korát illetően abszolút szabályok is voltak, ill. vannak, így pl. az osztrák és francia jog szerint legalább 50 évesnek, a jelenlegi finn rendelkezések szerint 25 évesnek, Izraelben 35 évesnek, a mexikói jog szerint pedig 30 évesnek kell lennie, és minimálisan 17 év korkülönbség az előírásos. Eltérő korhatárokkal, de számos polgári törvénykönyv hasonló jellegű megkötéseket tartalmaz.

Az utólagos házassággal és az apai elismeréssel való törvényesítést, valamint az örökbefogadást úgyszólván minden polgári törvényhozás ismeri. A törvényesnek nevezett gyermek fogalma minden fejlettebb polgári jogrendszerben ismeretes. A törvényhozások, pl. Ausztriában, Chilében, Ecuadorban, az Elefántcsontparton, Finnországban, Franciaországban, Ghanában, Hollandiában, Írországban, Kanadában, Mexikóban, Nagy-Britanniában, Nicaraguában, Olaszországban, Portugáliában, Salvadorban, régebben vagy csak újabban, de elismerik.

Ausztriában az államfői kegyelemmel, Olaszországban pedig a bírói ítélettel való törvényesítés is ismert.

A sajátos rendelkezések közül kiemelésre érdemesek: Görögország, ahol a házasságon kívül született gyermekek anyjukkal és annak rokonaival ugyanolyan kapcsolatban vannak, mint a házasságból született gyermekek; India, ahol csak fiúkat lehet örökbe fogadni és Olaszország, ahol lényegében hasonló intézmény él, mint a hazánkban ismert családba fogadás, bár csupán az ismeretlen szülők gyermekeinek gondozása céljából.

A polgári társadalmak jogi szabályozási rendje nem egységes a tekintetben, hogy a törvényes képviselet körében a gyámság és gondnokság intézményét miként szabályozzák. Kétségtelen, hogy a gondnokságnak a gyámsággal közös vonásai is vannak, de az is igaz, hogy a kettő között különbség tehető, hiszen a gyámság par excellence a kiskorúak jogvédelmét szolgálja, a gondnokság pedig egy másik kategóriát, a cselekvőképességükben más okokból, de az életkortól függetlenül képviseletre szorulókat védi. A római jog mindkét intézményt a családjog keretében helyezte el. A polgári törvényhozások ezt az elvet követik, ha a családjogi rendezést egy nagy kódexben foglalják össze, de a részkérdéseket külön szabályozó jogrendszerek szakítanak a két jogintézmény együttes szabályozásának rendjével. Így a rendezés kettéválik, ami olykor — egyébként szükségtelenül — átfedéseket, zavarokat is eredményez.[15]

Véleményünk szerint elméleti és gyakorlati szempontból is helyes a két intézmény együttes tárgyalása még akkor is, ha a családjogot a polgári jog köréből kiemelve, külön jogágazatként kezeljük. Erre késztet maga az a tényleges helyzet, amelyet a kodifikált rendezés produkál még abban az esetben is — mint a polgári törvényhozásoknál általában —, ha a családjog a polgári törvénykönyvben kerül szabályozásra. Ezt indokolja azonkívül az a számos közös elem, amely a gyámságot és a gondnokságot jellemzi, mint pl. a rokoni kapcsolatok szerepe, a feladatok egy részének közös volta (tartás, gondozás, s főként a vagyonkezelés, valamint a tisztséggel járó számadási, jelentéstételi kötelezettség, a hatósági rendelkezés szükségessége, a kinevezés, felmentés, felelősségre vonás stb.), általában az egyszerűbb szabályozás lehetősége. A francia polgári törvénykönyvi szabályozás és — jórészt ennek nyomán — más, a világ különböző részein tapasztalható rendezés az együttes tárgyalás gyakorlatát mutatja. Ez a helyzet pl. Ausztriában, Costa Ricában, Görögországban, Izlandon, Japánban, Portugáliában stb.

A gyámság formái általában azonosak. A legtöbb polgári jogrendszer ismeri az apa (szülők) által rendelt gyámot, a rokoni alapon igényelhető, illetőleg kötelezően vállalandó törvényes gyámságot, a családtanács vagy hatóság által rendelt gyámságot. Mindamellett számos motivációval is találkozunk. Hollandiában pl. kétféle gyámság van (törvényes, vagy a bíróság által rendelt gyámság), Írországban, Nagy-Britanniában és Norvégiában az a szabály, hogy a szülők együttesen gyakorolják a törvényes képviselet jogát, s az egyik halála esetén a másik szülő veszi át ezt a tisztséget. Írországban a

[15] Érdemes megjegyezni, hogy első családjogi törvényünk (az 1952. évi IV. tv.) a gondnokság intézményének tárgyalását mellőzi, a végrehajtásáról szóló tvr. (1952. évi 23. sz.) azonban — praktikussági szempontokból — már a gondnokságra is kitér.

szülők — haláluk esetére — egy, vagy több gyámot is rendelhetnek, Nagy-Britanniában azonban az elhalt szülő által rendelt gyám az élő szülővel közösen jár el, Norvégiában a „főgyámság" intézménye is ismeretes (ezt a hatóság rendeli), az Egyesült Államokban — több államban is — a 14. évét betöltött kiskorú maga választhatja ki gyámját, Indiában csak az apa nevezhet gyámot, az anya nem, Japánban ugyan egyszemélyes a gyámság, de ellenőrző gyámot lehet nevezni.

A polgári jogrendszerek fejlettségi fokát tükrözi a nő szerepe a törvényes képviseletben. Így pl. — az említett — korláton kívül, Indiában a házasságon kívül született gyermek anyjának férjhez menése esetén férje lesz a gyermek gyámja. Ausztriában, az Egyesült Államokban, Görögországban az apa halála esetén az anya törvényes gyám. Az Egyesült Államokban szülők hiányában a törvényes gyámi tiszt a nagyszülőket illeti meg.

Egyes államokban nemcsak természetes személyek, hanem intézmények is elláthatják a törvényes képviselői tisztet, így pl. Izraelben és Olaszországban.

Úgyszólván valamennyi polgári jogrendszer ismeri a gyámságból való kizárást (általában, akik közfeladatot nem vállalhatnak), valamint annak a lehetőségnek a megadását, hogy a tisztségre való kirendelés mellőzését, illetőleg tisztéből való felmentést kérhessenek azok, akik életkoruk, közmegbizatásuk, betegségük stb. miatt ezt a feladatot nem lennének képesek megfelelően ellátni.

Annak ellenére, hogy eredetét illetően az atyai hatalom szinte korlátlan jogosultság volt, már a római jog elismerte a rokonok szerepét a gyermekek sorsának alakításában. Ennek elsődleges formája a törvényes képviselet ellátásában nyilvánul meg, de még pregnánsabban jut kifejezésre a családtanács intézményében. A consilium domesticum nemcsak a francia szokásjogban, hanem a porosz jogalkotásban is ismert volt, s ha árnyalati eltérésekkel, de élő jog maradt különösen a francia jogvidéken. A magyar Gyámsági törvény külön fejezetet szentelt a családtanácsnak, ennek azonban a Családjogi törvény óta már nincs szerepe. Ma is élő jogintézmény viszont a latin jogrendszerekben, pl. a Dominikai Köztársaságban, Franciaországban, Portugáliában és Spanyolországban, de más jogvidékeken is, mint pl. Görögországban, vagy a Német Szövetségi Köztársaságban. Dominikában a családtanács elnöke a békebíró. Franciaországban külön gondot fordítanak arra, hogy a családtanácsban az apai és anyai ági rokonok egyformán legyenek képviselve. Franciaországban a családtanács gyámot és ellengyámot is rendelhet. A magyar Gyámsági törvény a rokonoknak különösen nagy szerepkört juttatott, amikor negyedízigleni meghallgatási jogosultságot statuált.[16]

Míg a törvényes képviseletre szorulók — különösen a kiskorúak — jogvédelmére vonatkozó anyagi jogi szabályozásban a polgári jogrendszerek alapvető kérdésekben közeli rokonságot mutatnak, meglehetősen szórt a rendezés az eljárás kérdésében. A szervezeti háttért illetően nem volt olyan általános rendezés, mint a francia polgári törvénykönyv. Az eljárásjog amúgy is sokkal inkább mutat nemzeti sajátosságokat, hiszen bele kell, hogy illeszkedjék az adott állam szervezeti rendszerébe, s ez sokkal dinamikusabb, közvetlenebb kapcsolatban van a politikai felépítettséggel. E tekintetben két viszonylagosan konstans elemmel találkozunk. Az első abból az általános felismerésből adódik, hogy a család, annak alakulatai, és az azt érintő intézmények nem tekinthetők teljesen magánügynek, hanem közvetett, olykor még közvetlen közéleti kihatásai is vannak, amelyek miatt az állam beavatkozása indokolttá, sőt elkerülhetetlenné válik. Jogi viszonylatra téve át ezt a jelenséget közjogi problematikája van, s a közület beavatkozását szervezeti vonatkozásban is rendezni kell. Ez viszont egészen sajátos szervezeti megoldást is kíván, mivel nem illeszthető bele az állam polgári- vagy büntetőjogi rendszerébe. Szervezeti vonatkozásban is szorosan kapcsolódnak egybe magánjogi-családi és közjogi-közösségi érdekek. Már a római jog is ismerte a gyámhatóság fogalmát, s bizonyos kérdéseket kiemelve a családjog keretéből, a gyámhatósági jóváhagyást is szükségessé tette és gyámhatósági hatáskört is kreált a praetor tutelaris kezében. Ez a probléma valamennyi polgári jogrendszert még ma is foglalkoztatja.

A másik, viszonylagosan konstans elem az érdekvédelem jogi jellege, amely azonban nem választható el teljesen és világosan az érdekvédelem egyéb vonatkozásaitól, így különösen a szülők egymás közötti helyzetétől, különösen a mindkét szempontot összekötő erkölcsi tényezők miatt.

A gyámhatóság szervezeti elhelyezkedését vizsgálva, a polgári jogrendszerek változatos megoldásaival találkozunk. Ebben a viszonylatban általánosan jellemzőnek mondhatjuk, hogy a gyámhatósági hatáskörben egyesül a gyámoltak és gondnokoltak védelme, annak ellenére, hogy két különböző kategóriáról van szó. A közös szempontok mellett azonban legalább olyan mértékben jelentkeznek az elválasztó jelenségek, maga az alapvető problematika is. Sok az

[16] Az 1877. évi XX. törvénycikknek (142. §) ez a rendelkezése egyike azoknak a nyilvánvaló hibáknak, amelyek abból keletkeztek, hogy az osztrák polgári törvénykönyvnek befolyása volt a törvény keletkezésére. A magyar magánjog szerint ugyanis a rokonsági ízszámításban nem a római jogi, hanem a kánonjogi hagyományok érvényesültek, azaz az ízszámítás a közös ősig felmenő egyik ág szerint történt, szemben a római jog Quot generationes, tot gradus elvével, s így ez a rendelkezés lehetetlen helyzetet teremtett, mivel a negyedízi rokonok meghallgatása egyenesen képtelenség lett volna. Az ilyen távolságban levő rokonok már szinte fel sem lettek volna deríthetők.

eltérés abban a kérdésben is, hogy miként függ össze a házasságban élő — különvált —, vagy kötelékből kilépő szülők és a közös gyermekek érdeke, melyek az ezzel kapcsolatban megoldásra váró jogi kérdések, s hogy ennek milyen szervezeti vetületei vannak. A különböző jogrendszerek változatos képet mutatnak a szervezeti háttér és a szülők és a gyermekek helyzetével kapcsolatos problémák elválasztásában. Meddig terjed a házasfelek érdeke, s hol választható el ettől a gyermekek sorsa? Szervezeti kérdés, hogy a szülők és gyermekek viszonylata egyszerűen a törvényes képviselet alárendelt kérdése, vagy önálló-e? A jogvita a polgári jognak része-e, vagy sajátos kérdés? A család belső ügyéről van-e szó, vagy a közösség oldaláról kell biztosítékokat nyújtani? Egyszerűbben téve fel a kérdést: a bíróság vagy közigazgatási hatóság a gyámhatóság? Ha azonban bírósági kérdés lenne minden probléma, akkor is kérdés marad, hogy a rendes bíróságok, vagy különbíróságok illetékesek-e az eljárásra.

Nyilvánvaló, hogy amennyire nem lehet merev választóvonalat húzni a házasfelek és a házasságból származott gyermekek jogi érdekvédelme között, éppen annyira nem lehet leegyszerűsíteni a kérdést arra, hogy a gyermekek ügye magánügy-e vagy közügy.

A gyámhatósági szervezet történelmi kialakulásának alapvonalai két irányban indultak el, mégpedig a germán jogvidéken a bírói hatáskör-, a latin jogvidéken pedig a családtanácsok rendszerében, amelyek azonban bírói vezetés és felügyelet alatt működtek. A gyámhatósági tevékenység közigazgatási jellegét számos tekintély hangoztatta azzal, hogy a közigazgatás egyik ága a cselekvésre képtelen személyek érdekeinek védelme, s ahol az állam a bírói hatáskört állapította meg, ezek sem igazságot szolgáltatnak, hanem közigazgatási feladatot látnak el.[17]

A gyámhatósági szervezet kérdéseinek megoldása egyre komplikáltabbá vált, s napjainkban is széles skálát mutatnak be a polgári jogrendszerek. Vannak országok, ahol a gyámhatóság a rendes bíróságok hatáskörében van, máshol különleges családi bíróságokat látunk, de nem ismeretlen a kettős szervezet keveredése sem. Egyes jogrendszerekben megoszlik a gyámhatósági hatáskör a bíróságok és a közigazgatási hatóságok között. A hazai jogfejlődés szinte egyedülálló volt a közigazgatási hatáskör széles jogterületre való kiterjedése mellett.

Ausztria, Finnország, Indonézia, Izrael, Nagy-Britannia és Svédország a rendes bíróság hatáskörébe utalja a gyámsági ügyek zömét (még magát a gyámrendelést is). A francia polgári törvénykönyv közvetlen hatásától távolabb levő országokban sajátos családi-bírósági (gyámbírósági) szervezetet találunk. Így pl. nemcsak Belgium, maga Franciaország és Olaszország, hanem Japán is speciális bírósághoz utalja a gyámsági ügyeket. Megközelítő megoldás van pl. Mexikóban, ahol az ilyen ügyekben ugyan a bíróság jár el, de gyámhatósági hatáskörben. Vegyes gyámhatósági szervezeteket, a rendes és speciális bíróságok együttes működését látjuk Hollandiában és a Német Szövetségi Köztársaságban, az utóbbit illetően azonban érdemes megjegyezni azt a mozgási irányt, amely a különleges bírósági eljárás felé mutat. 1977. július 1-től a gyámügyi bíróság helyébe a családi bíróság lépett, s már nemcsak a gyámsági, tartási, elhelyezési stb. ügyek, hanem maga a válás kérdése is a családi bíróság hatáskörébe került. Mint említettük, Franciaországban a családtanácsnak jelenleg is fontos szerepe van, amely pl. a gyámrendelésre is kiterjed, emellett azonban speciális bírói, sőt közigazgatási jellegű ifjúságvédelmi szervezetek is működnek (gyámsági bíró, községi közigazgatás). Távolabbról vett példa a Dominikai Köztársaság, ahol családtanács működik, amelynek elnöke a békebíró. Végül egészen sajátos helyzetben vannak azok az ázsiai és afrikai államok, ahol különböző felekezeti jogrendszerek, egymás mellett fennálló és ugyanakkor eltérő szabályozással élnek. Általában ilyenek az arab államok, de pl. Izraelben is több családi jogrendszer él, s ezen belül az egyházi bíróságok is gyakorolnak gyámhatósági jogkört.

A szocializmus útjára lépett társadalmi rendszerek családjoga alapvetően azonos elvekre épül és célok felé halad, de még az európai szocialista országokban is, egyrészt a nemzeti sajátosságoknak és hagyományoknak figyelembevételével, másrészt a fejlődés üteme szerint is motivált. Lényegében és alapelveiben azonban gyökeresen eltér a polgári jogrendszerekétől, mivel a férfi-nő teljes egyenjogúságára épül. Aligha vitatható, hogy eszerint fejlettebb, humánusabb, de jórészt egyszerűbb is, mivel a vagyonjogi viszonyok és a kereskedelmi forgalom differenciáltsága a jogi rendezésben nem lép fel igényekkel.

A szocialista jogrendszerek közös nevezője a nemek egyenjogúságának kifejezése. Ez — természetszerűen — nemcsak a házasfelek egymás közti viszonylatában, hanem a szülői felügyelet vonatkozásában is érvényesül. Ugyancsak ebből ered a jogi rendezésnek az a törekvése, hogy egyenlőségjelet tegyen a házasságból és házasságon kívül született gyermekek státusa és jogigényei között. A másik alapvetően egyező tényező, hogy — szemben a polgári családjogokkal — a gyámhatósági felügyelet alatt állók (gyermekek, gyámoltak és gondnokoltak) érdekvédelmének központi kérdése a vagyonjogi védelem helyett a személyi védelem, az utólagos beavatkozás helyett pedig a prevenció. Mindezek a szocialista tartalmú gyámhatósági jogvédelem külön való tárgyalását indokolják.

Takács József

[17] Így *Stein:* Verwaltungslehre. IV. 188. old.; *Dernburg:* Vormundschaftsrecht 71. old.; *Sipőcz:* A gyámsági törvény 271. old.

A kivételes hatalom és az államszervezet militarizálásának néhány kérdése Magyarországon a második világháború előestéjén

Teleki Pál miniszterelnök a kormány 1939. augusztus 25-én tartott ülésén bejelentette: azért hívta össze a minisztertanácsot, hogy „... a kiélezett európai külpolitikai helyzetben, amelyben egymást követik az események és az érdekelt nagyhatalmak, valamint a semleges kisebb államok rendkívüli katonai intézkedései és a polgári hatóságok óvóintézkedései, alkalmat adjon a minisztertanácsnak arra, hogy átbeszélje a háború vagy háborús veszély esetére biztosított kivételes hatalom igénybevétele alapján az egyes tárcák részéről foganatosítandó intézkedéseket, illetve kormányrendeleteket."[1]

A kabinet azonban nem élt a lehetőséggel: az egyes tárcák vezetői részéről beterjesztett rendelettervezeteket vita nélkül fogadta el. Csupán Keresztes-Fischer belügyminiszter fűzött némi indoklást az általa előterjesztettekhez: „... háború vagy háborús veszély esetén, amikor a kormány már a kivételes hatalom alapján intézi az ügyeket, az ország érdekében meg kell szűnnie minden belpolitikának és pártpolitikának. Háború esetén csak magyar ember van."[2]

A minisztertanács által elfogadott kormányrendeletek többsége 1939. szeptember 2-án — a kivételes hatalom igénybevételének napján — vált hatályossá, kivételt képezett az igazságügy-miniszternek a rögtönbíráskodás eljárási szabályairól készített tervezete és a honvédelmi miniszternek a katonai igazságszolgáltatás háborús viszonyok közé helyezésével kapcsolatos több rendelettervezete — ezek 1939. augusztus 29-én, illetve 1941. április 10-én léptek hatályba.[3]

A kivételes hatalmat igénybe vevő kormánynak nem voltak közjogi problémái: a kivételes hatalom hatályba léptetéséhez és annak konkretizálásához az a törvény adott lehetőséget — az 1939: II. tc. —, amely — ha a törvényhozásnak adott rezervációk jellege tekintetében nem is tért el a kormánynak adott korábbi felhatalmazásoktól[4] — ennek mélységét és konkréttá formálását illetően precedens nélkül állt a magyar alkotmányjogban.

A kivételes hatalom 1939. szeptember 2-án hatályossá tett gyakorlásának közvetlen előzményei — az első bécsi döntés végrehajtása, a kárpátaljai terület megszállása, az ezekhez kapcsolódó provizórikus katonai közigazgatás, a kormánnyal is konkurráló Legfelső Honvédelmi Tanács (továbbiakban: LHT) reaktiválása, az ún. országmozgósítás, illetve ezen belül az iparmozgósítás, a kötelező munkaszolgálat és a zsidó lakosság diszkriminatív kezelésének összekapcsolása, de magának a honvédelmi törvénynek a genezise is — utalhatnak arra, hogy a felhatalmazást nyerő kormány a törvényhozástól megszerzett és sui generis is továbbépíthető funkciókon osztozni volt kénytelen a katonai körökkel. Ez időnként s egyes esetekben akár egy kettős hatalom sajátosságait is megteremthette.[5] Fontosnak tartjuk hangsúlyozni: a kivételes hatalom birtokosa a 30-as évek végén Magyarországon nem csupán a kormány volt — az államstruktúra militarizálása olyan helyzetet teremtett, amelyben a katonai vezetés egyes esetekben a konkurráláson túlmenő értelemben válhatott a kivételes hatalom gyakorlásának alanyává.

Állandóan bővülő, ilyen értelmű áttételekhez vezetett már a Felvidék visszacsatolása is 1938 őszén. A külpolitikai válság idején jelentős, magánjogi érdekeket is sértő lehetőségekhez jutott a katonai vezetés — pl. a szállítóeszközöknek a hadsereg ideiglenes használatára történő igénybevételénél, ahol a kormányrendeletre hivatkozó, a honvédelmi miniszter által kiadott jogszabály — különben logikusan a végrehajtás szempontjából — olyan mértékű decentralizációt teremtett, amely de facto szinte

---

[1] Országos Levéltár. (továbbiakban: OL.) K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 202.

[2] Uo.

[3] A kivételes hatalom hatálybalépéséről a 8100/1939. M. E. sz. r. intézkedett, az egyesülési és gyülekezési jogról, a kitiltásról és rendőrhatósági felügyelet vagy őrizet alá helyezésről, a sajtóellenőrzésről, a külföldi sajtótermékek ellenőrzéséről, az egyes anyagkészletek zár alá vételéről, a munkaidő meghosszabbításáról, az árak kötelező megállapításáról, az országmozgósítási kormánybiztosokról a következő kormányrendeletek intézkedtek: 8110/1939. M. E., 8120/1939. M. E., 8130/1939. M. E., 8140/1939. M. E., 8150/1939. M. E., 12113/1939. M. E., 12116/1939. M. E., 8300/1939. M. E., 8280/1939. M. E., 760/1939. B. M. sz. r. Vö.: Budapesti Közlöny. 1939. szeptember 2. A rögtönbíráskodási eljárás szabályairól: 8020/1939. M. E. sz. r. Budapesti Közlöny, 1939. augusztus 29. A rögtönbíráskodásról vö. még: Budapesti Közlöny, 1939. február 5., május 10. A honvédelmi miniszter által beterjesztettekről: 2750/1941. M. E., 2740/1941. M. E. sz. r. Budapesti Közlöny, 1941. április 10.

[4] 1924: IV., 1931:XXVI. tc., az ún. 33-as bizottság azonban még határozatilag sem akadályozhatta meg, hogy „... a minisztérium, ill. az intézkedésre jogosított miniszter a tervbe vett rendelkezéseket életbeléptesse vagy a szükségesnek vélt intézkedéseket megtegye..." A Felvidék és a Kárpátalja visszacsatolásánál adott felhatalmazások e rezervációk tekintetében a törvényhozás szerepét még a 33-as bizottság funkcióit illetve is tovább szűkítették: 1938:XXXIV., 1939:VI. tc.

[5] Ezt ilyen értelemben Teleki Pál miniszterelnökként fogalmazta meg a kormányzónak. Horthy Miklós titkos iratai. Bp. 1962. 238.

megfellebbezhetetlenné tette az eljáró parancsnokok döntéseit.[6]

Az 1938: XXXIV. tc.-ben biztosított felhatalmazást a kormánynak a Felvidéken létrehozott katonai közigazgatással kellett megosztania.[7] A katonai közigazgatás számára Imrédy miniszterelnök készített irányelveket — érdemes megemlíteni: ezt az LHT elnökeként, s nem kormányfőként fogalmazta meg —, amelyben a Felvidék visszacsatolásáról intézkedő törvény kapcsán alkotmányjogi krízist provokáló miniszterelnök — Imrédy már ekkor olyan felhatalmazást akart kapni, amely a kivételes hatalom gyakorlását nem korlátozta volna a visszacsatolt területekre[8] — megelégedett a katonai szerveknek egyértelműen alárendelt polgári közigazgatás exponenseinek még asszisztenciát is alig eredményező jelenlétével. Az Irányelvek leszögezte: „... a felszabaduló területen — a szükséges átmenet idejére — a közigazgatás irányítását a katonai parancsnokok látják el... A vezérkar főnökének alárendelten polgári csoport, a vegyesdandár-parancsnokságoknak alárendelve polgári osztály, a járási katonai parancsnokoknak alárendelve pedig járási közigazgatási előadó működik... Az intézkedési jog minden vonatkozásban kizárólag az említett katonai parancsnokokat illeti."[9] Az irányelvek olyan jogkört biztosítottak a katonai közigazgatást harmadfokú hatóságként vezető vezérkari főnöknek, hogy azt diszkrecionálisnak minősíthetjük.[10] A polgári csoport, ill. osztály hatékonyságát az is gyengítette, hogy a belügyminiszter által kinevezett vezető mellé a beosztottakat az egyes tárcák delegálták. Még konkrétabbá formálta azonban alárendelésüket a számukra készített szolgálati utasítás: kiadványozási, aláírási jogot nem kaptak, s nem utasíthatták közvetlenül az alacsonyabb parancsnokságoknál működő polgári szerveket sem.[11] Feltűnő volt az, hogy a miniszterelnök — amikor megküldte irányelveit a vezérkari főnökének — az irányelvek végrehajtását illetően kontrollt nem körvonalazott.[12] Werth Henrik vezérkari főnök 1938. november 2-án a katonai közigazgatás feladatköréről készített tájékoztatója pedig már olyan területeken jelölt meg funkciókat, amelyek a katonai közigazgatás tevékenységének politikai tartalmát érintették. Így expressis verbis fogalmazta meg, hogy a visszacsatolt területen a közszolgálatból azonnal el kell bocsátani a „nemzethűség" szempontjából kifogás alá esőket, azokat pedig, akik a Republika idején „... nem magyar történelmi területekről..." települtek át — az ország területéről ki kell utasítani. A vezérkari főnök hangsúlyozta: ezekben az ügyekben semmiféle fellebbezésnek nincs helye. Érdekes politikai tartalmat hordozott az is, hogy a visszacsatolt területeken a katonai közigazgatás állományának mindenkivel anyanyelvén kell érintkeznie, itt csupán a cseh nyelv volt kivétel. Ugyanez megfogalmazódott a gyűlések engedélyezésének feltételei között: a katonai közigazgatás csak akkor járulhatott hozzá gyűlések tartásához, ha a helységben csehellenes szlovákok laktak. A vezérkari főnök az internálás eszközének igénybevételénél is szinte korlátlan lehetőséget biztosított a tényállás körvonalazásával a katonai közigazgatás számára: „...internálni kell azt a külföldi vagy belföldi állampolgárt, aki az állam, a társadalmi rend és a béke szempontjából, valamint a közrendre és közbiztonságra veszélyes, vagy akinek ténykedése közviszonyaink között a gazdasági életre káros. Az internálást különösen azokkal szemben kell alkalmazni, akik a magyar katonai közigazgatás alá került területen működött kommunista pártnak tevékeny szervei, megbízottai... voltak." Az internálásokról való döntést különben a vezérkari főnök önmaga számára tartotta fenn annak koncedálásával, hogy a járási katonai parancsnokok „... haladéktalanul sürgős szükség esetén..." előzetes őrizetbevételt rendelhetnek el. Ez utóbbinál a vezérkari főnök időtartamot nem említett.[13]

Nem kívánunk e helyen a Felvidéken működő katonai közigazgatás aktusokban jelentkező tevékenységével foglalkozni, de tárgyilagosnak kell ítélnünk azt a jelentést, amelyet egy, a 3. önálló dandár parancsnokságához beosztott vezérkari főhadnagy készített: „... a bevonuló csapatokat nagy lelkesedéssel fogadták. Rövid idő múlva ez a lelkesedés rohamosan csökkenni kezdett és két hét múlva már érezhető volt a keserű kiábrándulás. Okát a teljes szervezetlenségben látom. A járási katonai parancsnokságok nem feleltek meg feladatuknak... Meg kellett volna és meg kellene akadályozni, hogy a Csonka-országból összeköttetéses emberek foglaljanak el állásokat az őslakosság előtt. Rossz hatást keltett a cseh koronának az őslakosságra nézve hátrányos beváltása. A látszólag felesleges hermetikus elzárás az anyaországtól szintén rossz vért szült. Sajtó kitiltása, utazások megnehezítése, a hirtelen ár-

[6] Hadtörténeti Intézet Levéltára. (továbbiakban: HIL.) Honvédelmi Minisztérium. (továbbiakban: HM.) 1938. eln. 18.2924.49524., 50921., 55349., HM. 1938. eln. 3.3000.485443., Bp. I. vegyesdandár-parancsnokság. (továbbiakban: vdd.) 1938. eln. 354.31646.

[7] A törvényről: OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 198. A minisztertanács 1938. november 5-i ülése.

[8] Vö.: *Sipos* Péter: Imrédy Béla és a Magyar Megújulás Pártja. Bp. 1970. 64—66., 69—70., 71—87. Imrédy nevelésében különben Magyary Zoltán nézeteit adta vissza a politikus megfogalmazásában. Vö. pl.: Képviselőházi Napló. 1938. november 23. Magyary Zoltán: Államéletünk válsága. Klny. az Egyedül vagyunk, 1939. 1. sz.-ból. 3., 6., 15—16.; vö. még: *Magyary* Zoltán: Magyar közigazgatás. Bp. 1942. 206—207. old.

[9] HIL. Vezérkari Főnökség. (továbbiakban: VKF.) VKF. helyettese. 205.757.)

[10] Uo.

[11] Uo.

[12] HIL. VKF. 1938. 1. 202. 2327.

[13] HIL. VKF. 1938. VKF. helyettese. 205. 767.

drágulás mind hozzájárult annak a véleménynek kialakulásához, hogy alapjában nézve a felszabadulástól az itteni testvéreink nemcsak a várva várt szabadságukat nem nyerték teljesen vissza, hanem még nehezebb életkörülmények közé is kerültek."[14] A katonai közigazgatás kezdte el a közszolgálatban dolgozók felmentését, a földreformrevíziót az ún. cseh telepesek kiutasításával, s bár mind a vezérkar, mind a hadtestparancsnokságok több ízben parancsformában utaltak az egyéni akciók elkerülésének fontosságára — „... a csapatokat ki kell oktatni, hogy egyéni akcióktól tartózkodjanak, ha szükség lesz megtorlásra, azt a közigazgatás fogja végrehajtani..."[15] —, erre a katonai közigazgatás rendelkezésére bocsátott lehetőségek ismételten alkalmat szolgáltattak. Így pl. a katonai hatóságok eljárást indítottak a visszacsatolást megelőzően elkövetett kormányzósértés, a magyar nemzet megbecsülése elleni vétség, de akár hűtlenség, tehát kémkedés eseteiben is.[16] Miután a katonai igazgatás fennállása idején a visszacsatolt területen a büntető joghatóságot kizárólagosan a katonai bíróságok gyakorolták, ők ítélkeztek a magyarellenes megnyilvánulások eseteiben, amelyeket szinte kivétel nélkül a büntetőjog eszközeivel toroltak meg.[17]

Meg kívánjuk említeni, hogy a katonai közigazgatás tevékenységét politikai értelemben árnyékolta be a magyarországi szélsőjobboldal, amely — mint pl. a vitézi rend — a bevonulást követően azonnal igyekezett pozícióit megteremteni.[18] Zömében hasonló jellegűnek minősíthető a Magyar Nemzeti Tanács tevékenysége is. 1938. november 21-én pl. a losonci járási katonai parancsnokság a budapesti hadtest parancsnokának terjesztette fel azoknak a névsorát, „... akiknek őrizetbevételét a Magyar Nemzeti Tanács helyi megbízottjának kérésére elrendeltem. Nevezettek őrizetbevételére az állam és társadalmi béke szempontjából sürgősen szükség volt. Egyidejűleg utasítottam az... államrendőrség helybeli vezetőjét, hogy az őrizetbe vettek államellenes ténykedését derítse fel, hogy az... internálási javaslatot haladéktalanul megtehessem."[19] Az egyéni akciók elkövetőit különben a felsőbb parancsnokságok fedezték. Ez történt pl. abban az esetben is, amikor a vezérkari főnök egy zsinagóga lerombolása miatt rendelt el vizsgálatot. Az I. hadtest parancsnoksága azt jelentette a vezérkari főnöknek, hogy „... a párkányi zsidótemplom ellen elkövetett cselekményeket nem honvédegyének követték el... Az ebben a tárgyban a csendőrség és egyéb közegek által bevezetett nyomozás eddig meddő volt..."[20] Az 1938. december 18-án Komjáton alkalmazott karhatalmi fegyverhasználatot és az ezt követő kihallgatási atrocitásokat illetően pedig a II. csendőrkerület parancsnoka döntött úgy, hogy a súlyos testi sértés és hivatali hatalommal való visszaélés vétsége miatt tett feljelentés... „... félretétessék, mert bizonyíték hiányában a büntetőbírósági üldözésre elegendő alap fenn nem forog." A csendőrkerület parancsnokának döntése nem vette figyelembe a II. hadtestparancsnokság ügyészének jelentését, amely egyértelműen elismerte az őrizetbe vettek bántalmazását. A csendőrparancsnok a később oly gyakran alkalmazott módszert vette igénybe, amikor azt állította, hogy az állítólagos sértettek tanúkat nem tudtak megnevezni és a csendőrök is azt vallották, hogy nem történt bántalmazás. A döntés ilyen értelmű kimenetelében annak sem volt jelenősége, hogy a Komjáton történtekre maga a miniszterelnök hívta fel honvédelmi miniszter figyelmét.[21]

Adalékul szolgálhat a katonai közigazgatás politikai esztétikájához a honvédelmi minisztérium egy parancsa is: „... nemzeti érdek, hogy a demarkációs vonalon túlmaradt községek gazdasági helyzete semmiképp sem könnyítessék meg. A hadtestparancsnokságok ne teljesítsék tehát ezen községeknek vagy a cseh hatóságoknak oly irányú esetleges kéréseit, hogy bármilyen közlekedés vagy szállítóvonalak forgalma magyar területen át történjék — ezen rendelkezésem a nehéz helyzetbe jutott községek csatlakozási vágyát hivatott fokozni..."[22]

A katonai közigazgatás 1938. december végén szűnt meg a visszacsatolt Felvidéken,[23] de a kormány — elsősorban a Jaross-féle tárca nélküli minisztérium létrehozásával — lehetőséget teremtett egy bizonyos kontinuitás kialakulásához. Jarosst 1938. november 3-án a miniszterelnök indítványára a kabinet a vezérkari főnök mellé a kormány főmegbízottjául jelölte ki — tanácsadói feladatkörrel, amelynek kereteit a minisztertanácsi döntés így határoz

[14] HIL. Bp. I. vdd. 1938. Hadműveleti irattár. 352. 1938. XII. 1., vö.: a lévai járás katonai parancsnokának összefoglaló jelentését: Uo. 1938. XII. 19.

[15] HIL. Bp. I. vdd. 1938. Hadműveleti iratok. 346. 1938. X. 22.

[16] Vö. pl.: HIL. HM. 1938. eln. 13.2912. 91679., 90224., HM. 1938. eln. 13. 2913. 93870. E processzusok zöme azonban később közkegyelemmel zárult: HIL. HM. 1938. eln. 13.2913. 56928., HM. 1939. eln. 13. 3094. 45375.

[17] Vö. pl.: HIL. HM. 1939. eln. 13.3160.401372.

[18] Pl.: HIL. Bp. I. vdd. 349. Hadműveleti iratok. 1938. XI. 10.

[19] 43 személyről volt szó. HIL. Bp. I. vdd. 350. Hadműveleti iratok. 1938. XI. 21., Egy járási katonai parancsnok által készített jelentés is utalt arra, hogy nehéz volt az együttműködés a Magyar Párttal annak szubjektivizmusa miatt. HIL. Bp. I. vdd. Hadműveleti irattár. 352. 1938. XII. 19.

[20] HIL. Bp. I. vdd. 352. Hadműveleti irattár. 1938 XII. 3.

[21] HIL. HM. 1938. eln. 13.2911.94857., VKF. 1938 1.203. 3806. Az ilyen eszközökkel történő eltussolás később — már a háború időszakában — a vezérkari főnök külön bírósága elé kerülő büntetőperekben vál tak állandóvá. Vö. Párttörténeti Intézet Archívuma VKF. Bír. 1942. H. 137.

[22] HIL. Bp. I. vdd. 351. Hadműveleti irattár, 1938 XI. 24.

[23] HIL. VKF. 1938. 1. 203. 3783., 3711.

ta meg: „... feladatköre kiterjed az egész felszabaduló területen az igazgatás minden ágára és a kapcsolatos politikai, közgazdasági, társadalmi, nemzetnevelési és általában minden kormányzati kérdésre."[24]

A döntés politikai értelemben vett sürgősségére utalt, hogy nem tisztázták a főmegbízott viszonyát a vezérkar polgári csoportjának vezetőjéhez, erre csupán akkor került sor — egyáltalán nem megnyugtató módon —, amikor a második Imrédy-kormány alakuló ülésén az ugyancsak Jaross Andorral betöltött tárca nélküli minisztérium hatáskörét körvonalazták: „... valamennyi miniszter a tárca nélküli miniszterrel véleményének kikérése végett előzetesen közli a visszacsatolt Felvidékre vonatkozóan tervbe vett intézkedéseit... A tárca nélküli miniszter a katonai igazgatás tartama alatt felügyeletet gyakorol a vezérkari főnök polgári csoportja felett..."[25] Jaross — aki a legharmonikusabb kapcsolatokat alakította ki a katonai körökkel[26] — tárca nélküli miniszterként több esetben még Teleki kormányában is az előző kormány vagy annak vezetőjének intencióit vallotta: így a vezérkari főnök 1938. november 2-án megfogalmazott nézetét újította fel, amikor olyan értelemben sürgette a közszolgálati alkalmazottak igazoló eljárás alá vonását, hogy az igazoló bizottság döntésével szemben fellebbezésnek ne legyen helye.[27] Igyekezett megakadályozni a katonai közigazgatás által felvett ideiglenes alkalmazottak elbocsátását,[28] tulajdonjogi korlátozásokat sürgetett az idegen honosságot nyert volt magyar állampolgárok esetében, ahol a motiváció antiszemita jellegét nem volt nehéz felismerni.[29] Politikai értelemben tartotta napirenden a csehszlovák földbirtokreform revíziójának kérdését.[30]

Néhány fragmentünkkel természetesen nem azt kívánjuk bizonyítani, hogy a katonai közigazgatás minden tekintetben prejudikatív értelmű lett volna — azt azonban kijelenthetőnek véljük, hogy a Felvidék visszacsatolását követő néhány institúciónak a kivételes hatalom eszközével történő kialakításában a katonai körök sui generis közigazgatásuk révén nagyobb szerepet vállaltak, mint a felhatalmazás direkt kedvezményezettje — a kormány.

Kárpátalja elfoglalását követően viszont a katonai közigazgatás távolról sem játszott olyan meghatározó szerepet, mint ahogy azt az első bécsi döntés után tette. A kormány politikai kontrolljára már utalhat, hogy a vezérkari főnök 1938. novemberben nem tartotta időszerűnek a hadműveleti osztály vezetőjének javaslatát ruszin és szlovák alakulatok zászlóaljnyi erőben történő felállításáról, mint a javaslat indoklása fogalmazott — „... a ruszinok és szlovákok teljes megnyerésére, de propagandisztikus szempontból is..."[31] A szabadcsapatok toborzása és infiltrálásuk elősegítése sem volt autonóm akció a katonai vezetés részéről, bár említésre érdemes, hogy egyes alakulatok a pacifikálást követően is különítmény jellegű tevékenységet folytattak, alárendelésük több vonatkozásban is bizonytalan volt.[32] Sietett viszont megfogalmazni véleményét a katonai vezetés a kormány autonómiát ígérő szándékáról — már március 18-án elkészítettek egy promemóriát, amely leszögezte: az autonómia vezetője katonai kérdésekben nem kaphat hatáskört, a csendőrség, rendőrség és pénzügyőrség magyar jellegét biztosítani kell.[33]

A katonai közigazgatás felett Kárpátalján a kormányfő és a miniszterelnökség közvetlen felügyeleti jogot alakított ki — ezt az akció megindítása után alig két héttel fogadtatta el Teleki Pál a kormánnyal. A miniszterelnök annak a határozatnak a kimondását kérte a minisztertanácstól, hogy „... a most visszafoglalt Kárpátalja területén a közigazgatást legfelsőbb fokon vivő m. kir. honvédvezérkar általános természetű intézkedéseinél és a közigazgatást érintő személyi intézkedéseknél is minden esetben kérje ki a miniszterelnök, ill. a miniszterelnökség II. ügyosztályának állásfoglalását, továbbá, hogy az egyes minisztériumok a szóban forgó területre vonatkozólag tervezett általános természetű intézkedéseiknél és személyes intézkedéseiknél is ugyancsak kérdezzék meg a miniszterelnököt, ill. a miniszterelnökség II. ügyosztályát. Amennyiben a... honvéd vezérkar vagy

[24] OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 198. 1938. november 3.

[25] OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 198. 1938. november 16. A vezérkar polgári csoportjának vezetője Csatáry Béla belügyminisztériumi államtitkár volt. HIL. VKF. 1938. VKF. helyettese. 205. 759.

[26] HIL. HM. 1938. eln. A. I. 2838. 59272.

[27] OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 199. 1939. január 20. Az igazoló eljárásról szóló rendelet azonban ezt nem akceptálta, bár egy későbbi módosítás némileg közelített Jaross elképzeléseihez. 2300/1939. M. E. Budapesti Közlöny. 1939. február 26., 5250/1939. M. E. sz. r. Budapesti Közlöny, 1939. május 25.

[28] OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 200. 1939. március 17., 201. 1939. június 1.

[29] HIL. HM. 1938. eln. 15.2917.54495.

[30] 2550/1939. M. E. sz. r. Budapesti Közlöny, 1939. március 5., 5840/1939. M. E. sz. r. Budapesti Közlöny, 1939. június 13., OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 201. 1939. június 9., július 14., 202. 1939. szeptember 29. A kérdésben Jaross szembekerült a kormányfővel is: OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 203. 1939. október 11. A tárca nélküli minisztérium megszűnéséről: 205. 1940. február 16.

[31] HIL. VKF. 1938. 1.203.3620.

[32] Már az akció megkezdése előtt a „Térképhelyesbítő Csoport" egy táviratban hívta fel a vezérkar figyelmét a kormány ruténföldi propagandájának korlátaira. HIL. HM. 1939. eln. A. I. 3009., 7054. Egy héttel az akció megindítása után egy összekötő tiszt ezt írta a csoportról: „... működését a lakosság nem jó szemmel nézi. Nem tudják megérteni, hogy a katonaság, csendőrség és rendőrség mellett hogy működhetik még egy civil ruhás intézmény, amelyik nyomoz, letartóztat, sőt véresre ver tisztán besúgás alapján embereket..." HIL. VKF. 1939. 1. 210. 3529.

[33] HIL. HM. 1939. eln. 1/a. 3021. 15410., VKF. 1939. 1. 213. 4191.

az egyes minisztériumok állásfoglalása és a miniszterelnökség állásfoglalása között ellentétek merülnének fel, a kérdést, természetesen csak a fontosabbakat, a minisztertanács elé kell hozni." Teleki nem is junktimban, hanem külön határozatban kérte annak kimondását is, hogy „... a közigazgatást a helyszínen vivő katonai parancsnokságok minden személyes vonatkozású intézkedéseikben előzőleg hallgassák meg Marina Gyula kormánymegbízottat." Teleki javaslatát azzal indokolta, hogy Kárpátalja majd autonómiát kap és ennek kiformálását zavarnák az olyan intézkedések, amelyek „... ellenkező utasítás hiányában akként eszközöltetnek... mintha ilyen automisztikus berendezés nem következnék be."[34] A minisztertanács döntéseinek gyakorlatára utalhat, hogy a belügyminiszter 1939. május 2-án a vezérkar polgári csoportját utasította egy rendelkezésének végrehajtására,[35] de maga a katonai közigazgatás is erőteljesebben foglalkozott olyan kérdésekkel, amelyek a terület katonai megszervezésének kereteibe beilleszthetők voltak.[36] Ennek ellenére a minisztertanács már 1939. április 25-én elhatározta, hogy „... Kárpátalján a katonai igazgatást sürgősen meg kell szüntetni..." — erre azonban csak július 7-én került sor.[37] Így azután a politikai vezetés némileg mérsékelhette a katonai közigazgatás meghatározó hatását, de végül is az, hogy az igazoló eljárások lefolytatása hasonlított a Felvidéken történtekhez, a belügyminiszter javaslatára a kormány egyedi értelemben rendezte az állambiztonsági és idegenrendészeti kérdéseket, az ígért, ám meg nem valósított autonómiát helyettesítő struktúra a kormányzói biztossal e terület olyan integrálását eredményezte, amely végső kihatásaiban alig kamatoztatta a katonai közigazgatás politikai kontrolljának következményeit.[38]

Teleki Pál miniszterelnök a kormány 1939. augusztus 17-én tartott ülésén nem tett különbséget a katonai és polgári közigazgatás elmarasztalásában, amikor kijelentette: „... nyomatékosan rámutat arra, hogy a magyar közigazgatás sok esetben mennyire nem tudott megfelelni feladatainak... a visszacsatolt magyarlakta területeken... Sem jutalmazni, sem büntetni nem tudtunk... Nem habozik kijelenteni a minisztertanács előtt, hogy amennyiben e téren gyökeres változás nem áll be, úgy adandó alkalommal nyilvánosan, a nagy közvélemény előtt fog hangot adni annak, hogy az ország ilyen körülmények között ne törekedjék arra, hogy újabb területek szereztessenek országunkhoz."[39] Teleki 1939 decemberében igyekezett állásfoglalásának egyik elemét illetően érvényt szerezni, amikor az LHT elnökeként irányelveket készített a katonai közigazgatás megszervezésére hadműveleti és megszállt területen — azonban annak újbóli kimondásán kívül, hogy a katonai közigazgatás bevezetésének szükségességét és szabályait a minisztertanács állapítja meg — egyébre nem vállalkozott, bár a kabinet ülésének ilyen értelmű szerepe a döntési mechanizmusban kétségtelenül az LHT funkcióit is érintette.[40]

Közjogi értelemben az 1939: II. tc.-ben inartikulált LHT működésének nem volt előfeltétele a kivételes hatalom igénybevétele — az 1939. március 4-én hatályossá vált honvédelmi törvény úgy rendelkezett, hogy „... a honvédelmi érdekek mind békében, mind háborúban való minél hathatósabb kielégítésének és az evégből szükséges intézkedések összhangjának biztosítása céljából Legfelső Honvédelmi Tanács szervezetik."[41] A törvényhely azonban már működő intézményt legalizált, amelyet politikai értelemben reaktiváltak.[42] Tudunk arról, hogy a honvédelmi minisztériumban már 1936-ban szorgalmazták az LHT tevékenységének felújítását.[43] Erre 1938. szeptemberben került sor — ekkor hozták létre az LHT operatív szervét: a vezértitkárságot.[44] Az LHT a honvédelmi törvény elfogadása előtt már intézményszerűen működött,[45] bár az ügyvitelére vonatkozó szabályozást — amely nem csupán közigazgatásjogi, de közjogi vonatkozásokat is érintett — az LHT csupán 1939. október 11-én fogadta el.[46] A vezérkar hadműveleti osztálya javaslatot készített az ügyvitelre vonatkozó szabályozás tervezetéhez: sürgette, hogy az LHT hatáskörébe nem tartozó kérdések közé vegyék fel az általa megfogalmazottakat: „... nem tartoznak a Tanács hatáskörébe az idegen hatalmak fegyveres

[34] OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 200. 1939. április 4.

[35] HIL. HM. 1938. eln. 1/b. 2847. 59743.

[36] HIL. VKF. 1939. 1. 210. 3722., 3632., VKF. 1939. 1. 220. 9505.

[37] OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 200. 1939. május 12., HIL. VKF. 1939. 1. 213. 4200.

[38] 1939: VI. tc., 7800/1939. M. E. sz. r. Budapesti Közlöny, 1939. augusztus 20., vö.: Kozma Miklós: Beszédek, cikkek... Bp. 1942. 155., 207—208., 6210/1939. M. E. sz. r. Budapesti Közlöny, 1939. június 23., 10700/1939. M. E. sz. r. Budapesti Közlöny, 1939. november 29. Az autonómiáról szóló törvényjavaslatot lásd: Irományok. V. 347., az ezt helyettesítő megoldásról: 6200/1939. M. E. sz. r. Budapesti Közlöny, 1939. június 23.

[39] OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 202. 1939. augusztus 17. A miniszterelnök bejelentésére csupán Keresztes-Fischer belügyminiszter reflektált: depolitizáló értelemben igyekezett enyhíteni Teleki közlését.

[40] HIL. VKF. 1939. OM. 1. 206. 21.

[41] 1939: II. tc. 3. § (1).

[42] Az LHT. 1928-ban történt felállításáról: Adalékok a felsőbb katonai igazgatás szervezettörténetéhez... Jogtudományi Közlöny, 1974. június 314—319.

[43] HIL. VKF. 1939. 1. 210. 3728.

[44] HIL. VKF. 1938. VKF. helyettese. 205. 725. A vezértitkárság vezetője — tábornoki rangban — a vezérkari főnök egyik helyettese volt, a személyi állomány részben a hovédelmi minisztérium által vezényelt tisztekből, részben az egyes tárcáktól kirendelt tisztviselőkből állt.

[45] HIL. VKF. 1939. eln. 1. 207. 3126., OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek, Xerox. 199. 1939. január 20.

[46] OL. K. 150. Belügyminisztérium. (továbbiakban: BM.) 4480. XVIII. 13. 12995., 1939: II. tc. 3—4. §.

erejének alkalmazásával kapcsolatos konkrét előmunkálatok és az együttesen folytatandó hadműveletek tervezése és végrehajtása..."[47] — amely kiegészítette a tervezetnek a kormányzó hadúri jogaival és a vezérkari főnöknek a „... háborús előkészületek köréből... kidolgozandó konkrét előmunkálatokkal..." kapcsolatos rezervációit. Az LHT — „... a közjogi aggályok eloszlatásával..." — a hadműveleti osztály javaslatát egy precizírozottabb formában akceptálta, s megfogalmazta, hogy nem tartozik az LHT hatáskörébe a „... saját és esetleg idegen hatalmak fegyveres erejével együttesen végrehajtásra kerülő hadműveletek tervezése, előkészítése és végrehajtása...", de szükségesnek tartotta a negatív taxáció pozitív kiegészítését: „... ide nem értve a háborús célok megállapítását, továbbá az általános háborús irányvezetést kül- és belpolitikai vonatkozásaival, valamint idegen hatalmak fegyveres erejének igénybevételével kapcsolatos elvi kérdések eldöntését, ami a Tanács (minisztérium) hatáskörébe, ill. az államfő jogkörébe tartozik."[48] Az LHT 1939. október 11-i határozata — bár csupán egy értelmezhető rezervációt engedett ki a Tanács hatásköréből, amellyel viszont lemondott a különben is autonómmá tehető katonadiplomácia kontrolljáról — így egyértelműen vált contra legem jellegűvé: messze túllépett az 1939: II. tc. rendelkezésein. Külön kérdés, hogy az LHT-t kormányként értelmezte. Erre különben a határozat egyéb megfogalmazásai is utaltak, pl. az, hogy a Tanács határozatait miniszertanácsi határozatoknak kell tekinteni. Ellentmondást tartalmazott az is, hogy a határozat a minisztertanácsot — bár eléggé elnagyolt fogalmazásban — az LHT döntéseinek megvalósítójává tette. Nincs tudomásunk arról, hogy az igazságügy-miniszter miért csak az ügyviteli szabályzat elfogadását követően fogalmazta meg kifogásait, kijelentve: az LHT hatásköre túllépi a honvédelmi törvény rendelkezéseit: — „... az LHT felállítása ui. semmiféle vonatkozásban nem érintette a végrehajtó hatalom eddigi szervezetét és nem adott annak sem elrendelő, sem ellenőrző hatáskört..."[49]

Az LHT működése viszont arra utal, hogy az ügyviteli szabályzatban a törvény rendelkezéseivel szemben megfogalmazott hatáskörszélesítés gyakorlatot — legalábbis 1940—41-ig — nem eredményezett: egy, a kormányzó elnökletével tartott ülésen pl. minden tekintetben katonai természetű döntések születtek.[50] A határsávot megállapító kormányrendelet előkészítésében játszott szerepe is megfelelt a honvédelmi törvénynek.[51] Feltűnt ugyan, hogy a vezértitkárság egyes esetekben a Tanács rovására bővítette funkcióit, az LHT elé kerülő ügyek természete azonban nem változott: azok beilleszthetőek voltak a katonai és országmozgósítási rendelkezések kereteibe.[52] Az országmozgósítási szervezet jogszabályi kialakításában is ez a sajátosság tűnt fel.[53]

Az LHT hatáskörét érintő szabályozás és a praktikum ellentmondása sem teheti feleslegessé annak kimondását, hogy az LHT legitimizálásával a katonai körök javították pozícióikat a döntési mechanizmus politikai relációiban még akkor is, ha szándékaikat — hasonlóan a politikai vezetéshez — csupán kompromisszumosan tudták érvényesíteni. Elképzeléseik egy kétségtelenül szélsőséges, csupán a katonai vezetés egy frakciójának szándékát tükröző, még a legextrémebb jobboldal nézeteivel is rokonságot tartó megfogalmazása pl. javasolta: „... a nemzetvédelmi kérdések egységes vezetésére a parlamentáris rendszeren kívül, ill. a kormányon kívül és afelett álló Fővezérség rendszeresítését, amelynek a feje rangban és tekintélyben a legmagasabb, ill. legkiválóbb tábornok legyen, akit a Kormányzó... választ, és csak neki van alárendelve. Ő lenne a legfelsőbb hadúri jogok megszemélyesítője, háborúban pedig vezető személyiség, esetleg a Legfőbb Hadúr helyett a fővezér." A javaslat arról sem feledkezett meg, hogy természetesen ez a személy töltené be az LHT elnökének funkcióját.[54]

Csupán röviden kívánunk utalni arra, hogy a felsőbb katonai vezetés pozícióit javította az a szervezeti reform is, amely a hadsereg hagyományos hármas vezetésének egyik faktorát, a hadsereg-főparancsnokságot megszüntette és funkcióit az egyre bővülő hatáskörrel rendelkező vezérkari főnökre ruházta — bár ennek hatása 1940 előtt csupán elhanyagolható értelemben jelentkezett.[55]

A kivételes hatalom igénybevételétől függetlenül kerülhetett sor az ún. országmozgósítási kormánybiztosok kinevezésére, bár az erről intézkedő jogszabályt együtt adták ki a kivételes rendelkezésekkel.[56] A szervezet kiépítése azonban megelőzte 1939. szeptember 2-át: a vezértitkárság pl. már 1939. március 23-án közölte a vezérkar hadműveleti osztályával, hogy előkészületeket tesz az országmozgósítási szervezet kiépítésére.[57] S bár katonai részről kifogásolták

[47] HIL. VKF. 1939. 1. 214. 4348.
[48] OL. K. 150. BM. 4480. XVIII. 13. 12995.
[49] OL. K. 150. BM. 4366. XVIII—1940. sz. n.
[50] HIL. VKF. 1939. 220. 9577.
[51] 10640/1939. M. E. sz. r. Budapesti Közlöny, 1939. november 22., 1939: II. tc. 229. §, HIL. VKF. 1939. 1. 213. 3824., 214. 4333.
[52] OL. K. 150. BM. 4480. XVIII. 13. 12995., HIL. VKF. 1939. 1. 219. 5042., OL. K. 150. BM. 4486. XVIII—16—f., XVIII—16-e.
[53] OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 202. 1939. szeptember 1., K. 150. BM. 4366. XVIII—1—13193., 4486. XVIII—16—b., 4480. XVIII—13—1940.
[54] HIL. VKF. 1938. VKF. helyettese. 205. 776. A kormányzó „kikapcsolásáról" írott szándék vitte legközelebb a javaslatot a szélsőjobboldal programjához.
[55] HIL. VKF. 1939. 1. 211. 3753., 3754., 3795., VKF. 1939. 1. 212. 4004.
[56] 1939: II. tc. 4. §.
[57] HIL. VKF. 1939. 1. 210. 3549.

az országmozgósítási szervezet létrehozásának lassú jellegét — az LHT májusban irányelveket fogalmazott meg számára, a minisztertanács pedig a kérdés financialitásait igyekezett tisztázni.[58] A honvédelmi minisztérium pedig 1939. augusztus 3-án kiadott rendelkezésében a kérdést teljesen definiáltnak tekintette, bár távolról sem volt az.[59] 1939. szeptember 1-én a minisztertanács jóváhagyta a belügyminiszter előterjesztését — Keresztes-Fischer az LHT döntésére hivatkozott —, hogy felállítják az országmozgósítási kormánybiztosok intézményét, akik 1—1 hadtest területére kiterjedő illetékességgel működnek „... és olyan jogkörrel ruháztatnak fel, amely lehetővé teszi számukra, hogy a működési területükön levő hatóságok és intézmények országmozgósítási tevékenységét tervszerűen irányítsák".[60] Az LHT elnöke, Teleki Pál miniszterelnök magának tartotta ugyan fenn a felügyeleti jogot a szervezet felett, de a kormánybiztosok részére készített ideiglenes tájékoztatója, majd az országmozgósítási szervezet számára fogalmazott Szolgálati utasítás és ügyrend sem fedhette el, hogy hatáskörük erőltetettséget és üresjáratokat tartalmazott.[61] A kifogások nem is várattak sokáig magukra: az igazságügy-miniszter a miniszterelnök számára mondott véleményt — az országmozgósítás fogalmának megalkotásakor a katonai mozgósításból indultak ki. A pénzügyminiszter nem látta szükségesnek, hogy az országmozgósítási kormánybiztosok a központi hatóságokkal közvetlenül érintkezzenek. A földművelésügyi miniszter úgy vélekedett, hogy a jogszabály nem rendezi hatáskörüket. A kereskedelmi és közlekedési tárca részéről az hangzott el, hogy a vasútnál, postánál, az államépítészeti és külkereskedelmi hivatalnál nem célszerű a szervezet kiépítése — „... vezetésük, ellenőrzésük szakközeget kíván, akikkel az országmozgósítási kormánybiztos nem rendelkezik" — fogalmazódott meg. S bár az igazságügyi tárca nem tartott indokoltnak egy részletesebb szabályozást, a honvédelmi miniszter — mintegy válaszolva a kifogásokra — kiterjesztő értelmezéssel a katonai körök javára interpretálta a kormányrendeletet: feladatuk „... általában a honvédelmi követelmények érvényesítése az alárendelt polgári szerveknél".[62] A katonai körök később újabb sikert könyvelhettek el: a polgári tisztviselők által vezetett országmozgósítási osztályokhoz vezényelt tisztek csak az LHT-nak, illetve a dolgok logikájánál fogva a vezértitkárságnak lettek alárendelve,[63] bár a kormánybiztosok és hadtestparancsnokok mellérendeltségi viszonyán nem tudtak változtatni.[64]

A rendelkezésünkre álló forrásanyag töredékes jellege miatt az országmozgósítási szervekkel kapcsolatos szabályozás cui prodest-jeire válaszok alig fogalmazhatók, az is csupán hipotetikus értelemben tűnik kijelenthetőnek, hogy a többszörösen is érvényesített kölcsönös kompromisszumok nagyjából egymást hatástalaníthatták, s ez magyarázhatja a különben ritkán tapasztalható hatáskörhiátust. A praxisban pedig —, az iparmozgósítást kivéve — 1939 végéig nem sok történt. Egy, a vezérkarnál készített analízis — amely a katonai igények miatt az átlagosnál nagyobb mértékű forráskritikát kíván — leszögezte: egyes tárcáknál az országmozgósítás érdekében semmi sem történt és olyan véleményeket idézett, hogy „... a külpolitikai feszültség enyhült, nem érdemes a dolgokat elsietni, a katonák miért olyan idegesek?"[65]

A győri program bejelentése és a rendelkezésre álló financiák miatt az iparmozgósítás szervezeti kereteinek kialakítása nemcsak időben, de hatékonyságban is megelőzte az országmozgósítás struktúrájának megteremtését. Az iparügyi minisztériumban — kettős alárendeltségben — 1937 őszén állították fel az iparmozgósítási osztályt.[66] S bár 1938 tavaszáig inkább csak elképzelések nyertek rögzítést,[67] a minisztérium XVII. osztálya — amely egyben a honvédelmi minisztérium 17. osztálya is volt — egy sor kérdésben produkált eredményeket. Katonai részről optimálisnak tekinthették volna az iparügyi minisztériumban elért pozícióikat, de ennél többre törekedtek: 1938 őszén a vezérkar olyan igényt fogalmazott meg, amely egy hadiipari felügyelőség felállítására irányult.[68] Kifogásolták, amikor az iparügyi minisztérium lépéseket tett a hadsereg kizárólagos vagy osztott tulajdonát képező hadianyaggyárak átvételére,[69] s a hadianyagok forgalmát szabályozó jogszabály tervezetét is a honvédelmi miniszter vitte a kabinet elé.[70] 1939 végén katonai részről konstatálták: a magyar ipar a szervezés terén, gyártás tekintetében pedig főleg a lőszeripar tekintetében — mozgósított állapotban van.[71]

Az ún. közérdekű munkaszolgálat, illetve a honvédelmi munkakötelezettség összekapcsolá-

[58] Uo. 3728., OL. K. 150. BM. 4480. XVIII—13—1943—12780.

[59] HIL. VKF. 1939. VKF. helyettese. 221. 475—39.

[60] OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 202. 1939. szeptember 1. A 8 kormánybiztos személyére a belügyminiszter tett javaslatot: Uo. 1939. augusztus 25. A kormányrendelet nem fedte teljesen a belügyminiszter előterjesztését: 8280/1939. M. E. sz. r. Budapesti Közlöny, 1939. szeptember 2.

[61] OL. K. 150. BM. 4366. XVIII—1—13193—1939., 4486. XVIII—16—b.

[62] OL. K. 150. BM. 4366. XVIII—1940., 4480. XVIII—13—1940.

[63] U. o.

[64] OL. K. 150. BM. 4366. XVIII—1—3193—1939.

[65] HIL. VKF. 1939. OM. 1. 206. 21.

[66] HIL. VKF. 1937. 3. 195. 33084., 1. 192. 2805., 1937. VKF. helyettese 196. 17.

[67] HIL. VKF. 1938. 1. 198. 2382.

[68] HIL. VKF. 1938. 1. 202. 3448.

[69] HIL. VKF. 1939. 1. 212. 4036.

[70] OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 202. 1939. szeptember 22., 12112/1939. M. E. sz. r. Budapesti Közlöny, 1939. szeptember 24.

[71] HIL. VKF. 1939. OM. 1. 206. 21.

sa a „zsidókérdés megoldásával" nem a kivételes hatalom igénybevételével történt. A közérdekű munkaszolgálat elrendelésének első tervezetei még a vallás és közoktatásügyi minisztériumban készültek,[72] a honvédelmi törvény elfogadása után azonban a kormányrendeletet a honvédelmi tárca készítette elő, amelynek során az egyes minisztériumok részéről elhangzott nézetek közül egy sem nyert elfogadást.[73] A végrehajtás pedig már asszisztenciát sem kapott a polgári tárcák részéről.[74]

Hasonlóképpen alakult a honvédelmi munkakötelezettség szabályozása is — bár ez praktikumot a háború előestéjén még nem eredmézett.[75]

A hadseregbe behívott zsidókkal kapcsolatos elképzelések tisztázatlansága miatt munkaszolgálatra való igénybevételük ekkor csupán a variációk egyikeként merült fel. Zsidó származásúakat az ún. védett alakulatokhoz már korábban sem osztottak be.[76] 1938—39-ben a katonai vezetést állandóan foglalkoztatta a kérdés, az elkészített változatokat és véleményeket az motiválta, hogy két igényt közelítsenek egymáshoz: a zsidók fegyvertelen katonai szolgálatát és a nagyobb vérveszteséget valószínűsítő alkalmazásukat. 1938. novemberben pl. a vezérkar hadműveleti osztálya hangoztatta: a zsidókat fegyveres szolgálatra kell kötelezni — „... még pedig ott, ahol a véres veszteségek a legnagyobbak..."[77] A zsidók katonai vezetés alatt végzendő munkaszolgálatát a honvédelmi minisztérium 1938 végén csak több lehetőség egyikeként vetette fel, a vezérkar azonban korábbi érvei újrafogalmazásával azt nem fogadta[78] el. A probléma ezt követően azzal bővült, hogy miként hajtsák végre a zsidótörvényt a hadseregben: a honvédelmi miniszter 1939. márciusban azt a nézetet képviselte, hogy a zsidótörvényben foglaltak csupán elvileg mérvadóak „... azzal, hogy ennek... a honvédségnél történő végrehajtásánál szigorúbb mértéket kell alkalmazni..."[79] A zsidók munkaszolgálatosokként való alkalmazása — még mindig nem döntésként — 1939 tavaszán fogalmazódott meg a legkonkrétabban egy miniszteri állásfoglalásban, s májusban már a vezérkari főnök is hajlott e megoldásra.[80] 1939. augusztusban viszont a honvédelmi minisztérium a hadtesteknek megküldött parancsában úgy intézkedett, hogy „... a zsidóknak minősülő fegyveres szolgálatra alkalmas védkötelesek a védett alakulatok kivételével a honvédség kivonuló alakulataira arányosan kerülnek majd felosztásra. A csapatparancsnokok személyes felelőssége mellett ezek az egyének kizárólag... arcvonalszolgálatra alkalmazandók... A csak fegyver nélküli szolgálatra alkalmas zsidó védkötelesek külön munkásalakulatokba nyernek beosztást..."[81]

Feltűnő volt, hogy a katonai vezetés e kérdésekben kizárólag kebelbeli véleményeknek adott helyt: még a kormányt sem tájékoztatták elképzeléseikről és döntéseikről.

A kivételes hatalom és az államszervezet militarizálásának relációiról a legtöbb következtetést minden bizonnyal a honvédelmi törvény keletkezéstörténete szolgáltatná: tudunk pl. arról, hogy a törvénytervezetnek a kivételes felhatalmazásokat tartalmazó fejezetét — 141—170. § — a honvédelmi tárca az igazságügy-minisztériummal készítette elő, azonban e tárgyalásokról — elsősorban az igazságügy-minisztérium levéltári anyagának megsemmisülése miatt — nem rendelkezünk információkkal.[82] Így csupán a tervezetnek a honvédelmi minisztériumban történt kidolgozása — amely szempontjaink számára másodrendű —, minisztertanácsi és törvényhozási bizottsági tárgyalása vezethet következtetésekhez.

A honvédelmi törvény napirendre kerülése a legszorosabb összefüggésben volt a kisantant államokkal folytatott bledi tárgyalásokkal, a katonai egyenjogúság de iure elérésével. 1938 tavaszán a külügyminisztérium — e kérdésekkel összefüggésben — még nem tartotta időszerűnek a tervezet törvényhozási tárgyalását.[83]

Rátz Jenő honvédelmi miniszter 1938. augusztus 10-én vitte „... a honvédelmi törvényjavaslat előkészítésénél szem előtt tartandó alapelvek tárgyában készült bizalmas javaslatait..." a kormány ülése elé, bár a tervezet véglegesnek tűnő megfogalmazása már hónapokkal korábban készen volt.[84] A minisztertanács részleteiben döntött az előterjesztésről — ha a fontosabb kérdéseket tekintjük, úgy nyolc esetben utasított vissza, háromszor pedig módosításokkal fogadta el az előterjesztés pontjait. A visszautasítások zömét azok az igények alkották, amelyekben a katonai vezetés a kivételes hatalom osztatlan birtokosa akart lenni — így pl. a honvédelmi miniszter felhatalmazást kért arra, hogy „... én állapíthassam meg azt, hogy a hadiszolgáltatások teljesítésének, ill. igénybevételük előkészítésének kötelezettsége mikor és hol áll be." A kabinet határozatában ennek

[72] HIL. HM. 1938 eln. 1/a. 2844. 7482., OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 198. 1938. december 18.

[73] OL. K. 150. BM. 4366. XVIII—1939., HIL. VKF. 1939. 1. 210. 3726., OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 200. 1939. május 12., 5070/1939. M. E. sz. r. Budapesti Közlöny, 1939, május 17.. 1939: II. tc. 230. §.

[74] HIL. VKF. 1939. 1. 211. 2959.

[75] OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 196. 1938. augusztus 10., HIL VKF. 1938. 1. 199. pesti Közlöny, 1939. október 6. 1939: II. tc. 87. §.

[76] HIL. VKF. 1937. 3. 194. 32247.

[77] HIL. VKF. 1938. 1. 203. 3442.

[78] HIL. HM. 1938. eln. 1/a. 2845. sz. n.

[79] HIL. HM. 1939. eln. A. I. 3009. 18338.

[80] HIL. VKF. 1939. 1. 212. 4026.

[81] HIL. VKF. 1939. VKF. helyettese. 221. 479.

[82] HIL. VKF. 1938. 1. 201. 3182.

[83] HIL. HM. 1938. eln. 15. 2916. 30179.

[84] OL. K. 27. Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. Xerox. 196. 1938. augusztus 10., HIL. VKF. 1938. 1. 199. 2690.

megállapítását azonban önmaga számára tartotta fenn. Nem fogadta el a minisztertanács az előterjesztésnek azt a részét sem, amelyben a honvédelmi miniszter a kivételes hatalomnak a kormány által történő igénybevételét nem a háborús veszély kondíciójához kötötte, hanem azt „... ha államérdekek... elengedhetetlenül szükségessé teszik..." megfogalmazással akarta helyettesíteni. Elutasítást kapott a katonai költségvetésnek a budgetjogból történő teljes kiemelésének igénye is, bár e kérdésben ugyanakkor a minisztertanács alkotmányjogi koncessziókat is tett. Rátz Jenő azonban, amikor konkrét szövegezésben vitte a tervezetet a kormány elé — több kérdésben döntései módosítását kérte a minisztertanácstól: „... fontos katonai érdekek elkerülhetetlenül szükségessé teszik, hogy egyes alapvető kérdésekben a minisztertanács... elvi döntésének felülvizsgálását és módosítását kérjem..." Rátz pl. ismételten kérte a hadkötelezettség felső korhatárának a 60. életévben történő megállapítását a kormány döntésében kimondott 55. év helyett.[85] S ahogy e kérdésben a kormány deferált, azt a törvény szövege bizonyítja.[86] Ugyancsak deferálással végződött Teleki vallás- és közoktatásügyi miniszternek a tervezet leventekötelezettségről szóló helyeit revideáló szándéka, bár elképzelésének néhány elemét bizottsági szakaszban meg tudta menteni.[87] A képviselőház véderő, közjogi, közigazgatásjogi, közgazdasági, közlekedésügyi és iparügyi bizottságainak együttes jelentése különben egyetlen lényegesebb pontban precizírozta a törvényjavaslatot: a kivételes hatalom igénybevételének feltételét módosította olyképpen, hogy „... az országot közvetlenül érintő nemzetközi feszültség..." helyébe „... az országot közvetlenül fenyegető háborús veszély..." kritériumát kívánta inartikulálni.[88]

A törvény végrehajtási utasításának elkészítése pedig újabb alkalmakat biztosított a honvédelmi tárca részére, hogy elképzeléseit az értelmezés eszközén túlmenő értelemben is kifejezésre juttassa.[89]

A honvédelmi törvény értékelését csak úgy lehetne maradéktalanul elvégezni, ha tisztáznánk a magyar közigazgatás történetét a második világháború periódusában — így csupán annak kijelentésére vállalkozunk, hogy az — elsősorban a kivételes hatalom eszközével — zöld utat biztosított az államszervezet militarizálásához. Azt azonban mégsem tette lehetővé, hogy ennek kialakításában a hadsereg valamilyen politikai primátushoz jusson: a politikai vezetés dominanciáját nem tudta ugyan minden tekintetben megőrizni, de azt megakadályozta, hogy a katonai vezetés politikai értelemben monopolhelyzetbe kerüljön — a katonai körök részéről elértek többször csupán epizódnak bizonyultak.[90]

Az itt elemzett problematika természetesen csupán néhány részletét érinti a kérdéskomplexum egészének: nem szóltunk olyan quasi közigazgatási kérdésekről, mint a katonadiplomácia autonómmá válása a külügyek területén,[91] s azokról sem, amelyek belpolitikai töltésük révén — cenzúra, a katonai közigazgatás szerepe a politikai jogok korlátozásában — járulhattak hozzá a maguk dimenzióiban az államszervezet militarizálásához.

A két háború közötti Közép- és Kelet-Európában a katonai diktatúrának több modellje jött létre: ez a jelenségsor még leginkább Magyarországon alakult kompromisszumos értelemben, s ez minőségi változást akkor sem hozott, amikor a kivételes hatalom igénybevételének előkészítése a katonai vezetés számára objektíve kínált kedvező alkalmakat. Ez természetesen csupán a fasiszta diktatúra fokozatai szempontjából játszhatott szerepet, a lényeget kevésbé érintette.

Vargyai Gyula

---

[85] HIL. HM. 1938. eln. 15. 2917. 44000.

[86] 1939: II. tc. 19. §. (3).

[87] HIL. HM. 1938. eln. 15. 2917. 44000., Képviselőházi Irományok. XII. 329—353.

[88] 1939: II. tc. 141. §. A javaslat képviselőházi és felsőházi vitája nem tekinthető érdeminek. Képviselőházi Napló, 1939. január 17., 18., 19., 20., 21., 24., 25., 26., 27. Felsőházi Napló. 1939. február 3., 4., a Felsőház bizottsági jelentése: Felsőházi Irományok. IX. 276—277.

[89] A végrehajtási utasítás elkészítése során fogalmazódott meg a honvédelmi tárca részéről, hogy az igazságügyminisztériumnak „... az elvi, jogi szempontokon kívül más egyéb szempontból való véleménynyilvánítását mellőzni lehetne..." HIL. HM. 1939. eln. 15. 3096. 47700.

[90] *Csizmadia* Andor: A magyar közigazgatás fejlődése... Bp. 1976. 475—476., Magyar Szemle, 1939. február 105—113., július. 210—214, Magyar Közigazgatás, 1938. október 30., 1939. március 12.

[91] Például szolgálhat ehhez Szabó László római magyar katonai attasé tevékenysége. OL. K. 100.

SZEMLE

A lengyel közigazgatási reform eredményei

A Lengyel Egyesült Munkáspárt 1972. szeptemberében megtartott VI. Plénuma az új feladatokra és követelményekre tekintettel elhatározta, hogy a nemzeti tanácsokról szóló törvény módosításával a helyi hatalmi és igazgatási szervezetet több ütemben átalakítja, hogy ezzel az ország társadalmi-gazdasági fejlődését dinamikus és sokoldalú módon, a legkedvezőbb feltételek mellett biztosítsa.

A reformot az 1972. november 29-én, az 1973. november 22-én, majd az 1975. május 28-án kiadott törvénnyel hajtották végre. A reform befejező üteme óta immár négy esztendő telt el, s ez az időszak lehetőséget nyújt a szocialista államigazgatás helyi szerveinek vonatkozásában bevezetett rugalmas szervezeti változtatások eredményeinek összegzésére is.

A helyi hatalmi és igazgatási szervek kétfokozatú rendszerének, valamint a kétlépcsős területi beosztásnak az volt az alapvető célja, hogy a helyi szerveket megerősítse az új követelményeknek megfelelően, tökéletesítse a vezetés és igazgatás formáit és módszereit, továbbá alkalmassá tegye a területi szerveket a termelőerők fejlődéséből eredő jelen és jövőbeni feladatok hatékony és színvonalas ellátására.

A VI. és VII. kongresszus határozataiban, a LEMP KB Plénumának dokumentumaiban, valamint az egyes kormányhatározatokban megfogalmazott reformok végrehajtásához a szervezeti struktúra és a munkamódszerek mélyreható átalakítására volt szükség. A helyi államigazgatási szervezet korszerűsítésének elsődleges célját a társadalom jobb szolgálata, a regionális és az országos célkitűzések megvalósításának összehangolása, illetve a városi és falusi lakosság igényeinek jobb kielégítése képezi.

A reform vezérelvét a szocialista állam funkciójáról szóló lenini felfogás jelenti, amelynek értelmében az államapparátus hatékony működésének szoros kapcsolatban kell állnia a szocialista demokráciával, s ennek keretében a képviseleti szervek döntéshozatali kollegialitása, a vajdák, polgármesterek és nagyközségi vezetők végrehajtásbeli egyszemélyi felelősségével párosul.

A reform egész tartalmát mélyreható politikai, társadalmi és gazdasági jelentőségű kérdések megoldása tölti ki. A helyi hatalmi és államigazgatási szervek új szervezeti modelljének létrehozása a jogkörök kiszélesítésével és a reformmal összefüggő feladatok konkrét meghatározásával is együtt járt, így többek között

— a legégetőbb helyi kérdések gyors megoldása terén a társadalmi közreműködés értékes új lehetőségeit tárta fel,

— a helyi államhatalom képviseleti szervei, a nemzeti tanácsok vonatkozásában tovább erősítette a vajdaság, a város és a nagyközség társadalmi-gazdasági feladatainak megoldásával kapcsolatos szerepet és tekintélyt,

— az adott terület és lakosság valamennyi életvonatkozását figyelembe véve a helyi államigazgatást úgy szervezte át, hogy az megfeleljen a korszerűség, a hatékonyság és a szakszerűség követelményeinek.

A reformmal kapcsolatos négyévi tapasztalatok kétségtelenül biztatóak, annak lendítőerejét bizonyítják, valamint azt mutatják, hogy az új szervezeti modell pontosan meghatározta az egyes láncszemek helyét és szerepét a helyi államhatalmi és államigazgatási szervek rendszerében. Az igazgatás és az irányítás súlypontja az alapvető láncszem — a város és a nagyközség — irányába tolódott el, s ezzel együtt ezek az egységek széles jogkört is kaptak az igazgatási és irányítási feladatok ellátása terén. A nagyközségi vezetők tevékenysége erőteljesen kiszélesedett, helyzetük megszilárdult, és illetékességi területük gazdáivá váltak, annak fejlődését ösztönzik, s azért teljes felelősséggel tartoznak.

Itt kell emlékeztetni arra, hogy az 1972-ben megkezdett reform keretében a politikai és az államhatalom figyelmének középpontjában a megfelelően rugalmas, alapvető közigazgatási láncszem kialakításának kérdése állott. A reform eredményei évről évre egyre szembetűnőbbé váltak, s ezzel együtt megmutatkozott a szervezetileg ténylegesen merev nagyközség, valamint az ezen a szinten kifejtett irányítási és igazgatási tevékenység gyengesége, amely még inkább kidomborította a reform alapelveinek helyességét.

Így került sor tehát 1975-ben a reform befejező lépésére, amelynek következetes végrehajtása után ma már teljes bizonyossággal állapíthatjuk meg, hogy a helyi államhatalmi és államigazgatási szervek rendszerén belül igen rugalmas és hatékony láncszemet sikerült létrehozni.

Az új strukturális-szervezeti modell négyesztendős távlatból történő értékelésénél kétségtelenül az állapítható meg, hogy a helyi államigazgatási szervek hatékonysága a rájuk bízott feladatok végrehajtásában mérhetetlenül megnőtt. A terület ügyeinek intézésében és a lakosság szükségleteinek kielégítésében a helyi államigazgatási szervek messzemenően kihasználták a szervező és ösztönző jellegű tevékenység nyújtotta lehetőségeket. A helyi szerveknek biztosított széles körű koordinációs jogkör igen jelentős gazdasági eredményekkel járt, a tartalékok feltárásával és hasznosításával pedig az országos tervekben megfogalmazott célok elérését sikerült számottevően meggyorsítani.

A vajdák, polgármesterek és a nagyközségi vezetők tevékenységének hatékonyságát nemcsak különféle mutatószámokkal mérhetjük, hanem azt a terület ügyeivel kapcsolatos társadalmi aktivitás állandó fokozódása is bizonyítja. Igen kedvező jelenség az is, hogy a terület életében jelentkező, gyakran nagyon bonyolult problémákat egyre inkább az országos szükségletekkel és lehetőségekkel összhangban oldják meg. Így a helyi és az össztársadalmi problémák szakszerű megoldása a reform céljainak és elveinek a gyakorlatban való sajátos igazolódását jelenti.

Ma már kétségtelen, hogy a helyi igazgatás reform eredményeként kialakult új modellje biztosítja a tervezés, a vezetés és az igazgatás folyamatának megújítását. Kedvező feltételek alakultak ki a

területgazdálkodási elképzelések megvalósításához, az egységes és belsőleg harmonikus területszerkezet kialakításához, valamint az egyes területek fejlődésének az ország különböző tájegységeinél mutatkozó természeti viszonyokkal és rendelkezésre álló termelőerőkkel való összehangolásához.

Külön is említést érdemel az a tény, hogy valamennyi vajdaság kidolgozta területgazdálkodási tervét, amelyet 1978 decemberében országosan közszemlére tettek. Ily módon nemcsak a helyi szervek, hanem az egész társadalom is áttekintő képet kapott az egyes tájegységek fejlesztési elképzeléseiről. Emellett jelentős az előrehaladás a nagyközségek átfogó területgazdálkodási terveinek kidolgozása terén is, amelyeknek befejezését 1980-ra tervezik.

A helyi államigazgatási szervek működésének alapvető meghatározója és egyben mércéje a társadalmi-gazdasági terv végrehajtása. A nemzeti tanács által jóváhagyott gazdasági tervek ugyanis a munka alapvető eszközét jelentik, de ugyanakkor az államhatalom és az államigazgatás helyi szervei által játszott szerepet is tökéletesen kifejezik.

A reform igen kedvező feltételeket teremtett a vajdaságok, városok és községek társadalmi-gazdasági fejlesztésével kapcsolatos feladatok maradéktalan végrehajtásához. A helyi hatóságok hatásköre mindazokat az eszközöket és lehetőségeket biztosítja, amelyek az adott terület természeti erőforrásainak és munkaerőkészletének észszerű kiaknázását lehetővé teszi, feltárja a különféle anyagi és társadalmi tartalékokat, abból a célból, hogy a vajdaságok fejlesztésével összefüggő kérdéseket minél hatékonyabban meg lehessen oldani, de mindenekelőtt meggyorsítja az olyan alapproblémák megoldását, mint az anyagi létfeltételek körébe tartozó társadalmi szükségletek kielégítése, amelyek körében meghatározó szerep jut a lakás és kommunális gazdálkodásnak.

Ennek következtében a helyi hatóságokra háruló társadalmi-gazdasági feladatok nagysága az egyes problémakörök folyamatos koncentrációját követeli meg, s ennek keretében

— biztosítják az ipari termelés növekedésének tervszerű ütemét, különös tekintettel a fogyasztói piacra szánt termékek gyártására, a meglevő termelési potenciál jobb kihasználására, a korszerűbb termékek részarányának növelésére, valamint a termelékenységi mutatók és közgazdasági feltételek megjavítására,

— a mezőgazdasági termelés fokozása érdekében a földterületekkel való ésszerűbb gazdálkodás segítségével befolyásolják a társadalom ellátását,

— a mezőgazdasági termelés fokozásával összefüggésben ösztönzik az állattenyésztés fokozását is, a lakosság hús-, húskészítmény és tejtermékellátásának megjavítása érdekében,

— gondoskodnak a lakásépítési program maradéktalan megvalósításáról, a lakótelepek és a kapcsolódó létesítmények felszereléséről, illetve berendezéséről,

— meggyorsítják a lakásépítés céljait szolgáló területek közművesítését és javítják a lakosság ivóvízellátását.

E feladatok végrehajtását kívánja elősegíteni a vajdák jogi helyzetét szabályozó, 1978. január 13-án megjelent minisztertanácsi rendelet, amely meghatározza a vajdák feladatait, jogkörét és felelősségét. A vajda, mint a kormány képviselője a nemzeti tanács végrehajtórendelkező szerve, illetve egyszemélyi helyi államigazgatási szerv, s ez a státusa lehetővé teszi számára, hogy hatékonyan befolyásolja és ösztönözze a társadalmi-gazdasági fejlesztési tervben meghatározott feladatok teljesítését, különösen a központi tervezési rendszerbe tartozó egységek és más állami szervek és intézmények, valamint a nemzeti tanács felügyelete alá tartozó, illetve attól független társadalmasított vállalatok és üzemek koordinációjának és felügyeletének szférájában.

Az említett kormányrendeletet követően csakhamar hasonló jogi aktusok szabályozták valamennyi alapfokú államigazgatási szerv helyzetét, jogkörét és kötelességeit, hogy fokozzák a város és a nagyközség társadalmi-gazdasági fejlesztésével kapcsolatos problémák megoldásának hatékonyságát.

A helyi államigazgatási szervek működésével, valamint az alájuk rendelt hivatalok munkájával összefüggő tapasztalatok a kétfokozatú helyi államigazgatási rendszerre való áttérés indokoltságát tökéletesen bizonyították. A vajdasági fokozatú szervek tökéletesítették tervező-koordináló és felügyeleti tevékenységüket, az alapfokú szervek és igazgatás területén kifejtett közvetlen operatív tevékenységüket.

A reform alapvető célja az volt, hogy a helyi igazgatást közelebb hozzák az állampolgárokhoz és azok létfontosságú problémáihoz. Természetesen azt sem szabad szem elől téveszteni, hogy a reform egyik fontos célkitűzése volt az egyes területek ügyeinek intézésével kapcsolatos új munkastílus állandó tökéletesítése. Ebből ered, hogy a Közigazgatási, Területgazdálkodási és Környezetvédelmi Minisztérium az elmúlt négy esztendőben különleges figyelmet szentelt annak, hogy a helyi államigazgatási szerveket szervezetük megerősítésében, valamint az alájuk rendelt hivatalok munkájának korszerűsítésében kellően támogassa.

A hivatalok szervezeti struktúrájának kialakításánál a végrehajtó apparátus szervezeti megerősítését egész sor újszerű megoldás szolgálta. Tekintettel arra, hogy valamennyi vajdasági szerv ugyanolyan feladatokat teljesít és azonos funkciókat tölt be, a vajdasági fokozatú helyi államigazgatás hivatalait egységes szervezeti és strukturális elvek alapján létesítették, hogy valamennyi illetékességi területen egyöntetű, szakosodott végrehajtó apparátus álljon rendelkezésre. Az igen korszerű, osztatlan struktúrának alapvető jelentősége van, annál is inkább, mert korlátozta a közbenső vezetőállások számát, s ezzel a gyakorlatban jelentős hatással volt a feladatok szakszerű megoldására a koordináció és a felügyelet tervszerű végrehajtása során, valamint az államigazgatási jogorvoslati eljárásban.

A nagyközségi vezetők kiszélesített feladat- és jogköre radikális stílus és munkamódszer-változást követelt meg a helyi igazgatásnak ezen a fokán is.

A nagyközségek vonatkozásában végrehajtott mélyreható változtatások úgy a vajdasági hivataloktól,

mint a Közigazgatási, Területgazdálkodási és Környezetvédelmi Minisztériumtól nagy szervezési erőfeszítéseket, valamint a hatékony és szakszerű alapfokú államigazgatási munkát biztosító állandó instruktív közreműködést követel meg. E tevékenység eredményei vitathatatlanok. Ma már kétségtelen, hogy a nagyközségi vezetők és az őket segítő apparátus munkastílusa radikális javulást mutat, különösen az állampolgárok kiszolgálásában és ügyeik intézésében. Jól lemérhető ez az államigazgatási szervek és az alájuk rendelt hivatalok tevékenységével kapcsolatos panaszok számának csökkenésével, valamint az államigazgatási döntéseken kívüli kiadmányok általános színvonalával is.

A nagyközségi államigazgatási szervek jelentőségének erőteljes növekedése lényegbevágó társadalmi-gazdasági kérdések megoldásával függ össze, s az első eredmények a mezőgazdaság és az élelmiszertermelés területén jelentkeztek.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy a helyi államigazgatási szervek számos lényeges kérdés önálló megoldására képesek. Így az egyéni gazdálkodók kezében levő parlagföldek hasznosítása terén 1976-ban jelentős lépéseket tettek, azoknak 85%-át művelés alá vonták, ezenkívül több ezer hektárnyi lepusztult mezőgazdasági földterület rekultivációja is megtörtént, illetve mintegy 200 000 hektárnyi megművelt terület termelési szintjét sikerült számottevően emelni. A helyi tartalékok felhasználásával a nagyközségi igazgatási szerveknek sikerült az országos élelmiszergazdálkodási mérleget megjavítani.

A helyi államigazgatási szervek reformjának végrehajtása során kiemelkedő problémaként jelentkezett a felelős káderek biztosítása. A szervezeti-strukturális változtatások végrehajtásával párhuzamosan meg kellett oldani, hogy megfelelő vezető káderek kerüljenek a nagyközségek élére, olyan államigazgatási szakemberek személyében, akik megfelelő képesítéssel, szakmai tapasztalatokkal és elhivatottsággal rendelkeznek a helyi igazgatási szervek előtt álló bonyolultabb feladatok megoldásához.

A reform életbe lépése óta eltelt néhány esztendő távlatából megállapítható, hogy az jelentős mértékben hozzájárult ennek a problémának a megoldásához is. Érezhetően javultak a helyi államigazgatási szervek irodáira vonatkozó foglalkoztatási alapmutatók, valamint a személyzeti struktúra, azaz a káderek szakképzettsége és korösszetétele. Kifejezetten javult a felső- és középfokú képzettséggel rendelkező államigazgatási dolgozók százalékaránya is. Különösen szembetűnő színvonalemelkedés tapasztalható a vezető káderek képzettsége terén, s ez elsősorban az alapfokú szerveknél, a nagyközségi szinten jelentkezik. A nagyközségi vezetők több mint 60%-a rendelkezik felsőfokú végzettséggel. Mindez egyrészről a kellő anyagi ösztönzés alkalmazásának, másrészt az egyes állásokkal kapcsolatban megszabott képzettségi követelmények megszigorításának köszönhető.

A képzettségi színvonal növekedésének jelentőségét még inkább aláhúzza az a körülmény, hogy az alapfokú közigazgatási szervekre Lengyelországban a hazainál lényegesen terjedelmesebb és sokrétűbb feladatok hárulnak. A nagyközség fogalma alatt ugyanis lengyel vonatkozásban a mienknél lényegesen kiterjedtebb közigazgatási egységet kell érteni, mivel a vidéki területeken 1954-ben létrehozott és 3—5 falut felölelő közigazgatási egységek (gromadák) számának radikális csökkentésével, a közigazgatási reform első lépcsőjének 1972-ben történt megvalósítása során már 6—12 falut magában foglaló nagyközségeket (gminákat) alakítottak ki. Ezeknek a kiterjedt alapfokú közigazgatási egységeknek irányítása az egyes nagyközségi vezetőkre (elöljárókra) szakmai szempontból nagyon igényes feladatot rótt és ezáltal magasabb képzettséget is igényelt.

Az államigazgatási dolgozók képzettségi színvonalának kétségtelen emelkedése mellett azonban még további tennivalók is jelentkeztek. A központi és helyi hatóságok által elfogadott irányelvek szellemében folytatni kellett a helyi igazgatásban dolgozók szakmai és képzettségi színvonalának emelését, és ki kellett alakítani az államigazgatási tisztségviselők magatartási, illetve viselkedési normáit.

Az államigazgatásban dolgozók részére lehetővé tették az általuk betöltött állásokhoz szükséges képzettség megszerzését, a felsőoktatási intézményekbe való felvételt. A Tudományos, Felsőoktatási és Technikai Minisztériummal egyetértésben biztosították, hogy az államigazgatási dolgozók felvételi vizsga nélkül folytathassanak főiskolai, mindenekelőtt jogi-államigazgatási tanulmányokat, a vajdasági hatóságok pedig a magasabb képzettség elérésére törekvő dolgozóknak széles körű segítséget nyújtottak előkészítő tanfolyamok, konzultációs központok stb. szervezésével.

A káderképzés folyamatában fontos szerep jut az egyes vajdasági és vajdaságközi káderfejlesztési központoknak. Eddig már 26 ilyen központ felállítására került sor, s a továbbiakban az állami közigazgatás kétszintes rendszeréről és a nemzeti tanácsokról szóló törvény módosításáról kiadott 1975. május 28-i 91. számú törvény értelmében kialakított 49 új vajdaság mindegyikében sor kerül ilyen központok létrehozására. Ezek a káderfejlesztési központok látják el a későbbiek során az alapfokú államigazgatási szervek hivatalaiban dolgozó káderek képzését, amelyben a már létező központok eddig is jelentős eredményeket értek el.

A helyi államigazgatásban dolgozó káderek képzése során a vajdákkal karöltve arra törekednek, hogy a már az igazgatási munkában foglalkoztatottak helyzetét stabilizálják, valamint újabb értékes erőket nyerjenek meg az államigazgatás számára, elsősorban a felsőoktatási intézmények végzős hallgatói közül. Ezeket a célokat szolgálja a nagyközségekben dolgozó káderek elhelyezését biztosító lakások építése, az ösztöndíjak juttatása, valamint a magasabb képzettség pótlólagos megszerzését lehetővé tevő számos más intézkedés is. Ezeknek az ösztönzőknek a segítségével oldható meg a nagyközségi hivatalok legégetőbb problémája, amely a szakkáderek — jogászok, geodéták, építésztechnikusok stb. — foglalkoztatása terén jelentkezik.

A reformmal összefüggésben szabad utat kapott a nagyközségi lakásépítkezés is, ugyanis a nagyközségek 1976—1980. évi szövetkezeti

lakásépítésének vajdasági programját a vajdák határozzák meg, illetve hagyják jóvá. E program alapján országos szinten mintegy 40 000 lakás felépítésére kerül sor, s ennek megvalósítása a káderösszetétel problémájának megoldását, valamint a nagyközségi szakkáderek stabilizálását segíti elő.

A helyi államigazgatás szakszerű tevékenységének egyik zálogát a hivatali apparátus megfelelő munkaeszközökkel való ellátottsága képezi. Az ezzel kapcsolatos erőfeszítések a vajdaságok és nagyközségek kapcsolattartási rendszerének korszerűsítésére, a helyi államigazgatási szervek hivatalai elhelyezésére szolgáló épületek felépítésére és modernizálására, valamint a munkához szükséges technikai segédeszközök biztosítására irányultak.

1975-ben megkezdték a nagyközségek székhelyeit összekapcsoló telexhálózat kiépítését. Jelenleg már valamennyi nagyközség rendelkezik ezzel a korszerű távközlési lehetőséggel, amely határozottan meggyorsította a vezetés és igazgatás céljait szolgáló operatív információáramlást valamennyi fokon, de különösképpen a vajdaság-nagyközség viszonylatban.

Megfelelő hangsúlyt kaptak az államigazgatási célú építkezések is. 1976-ban 7 vajdaságban kezdték el új épületek kivitelezését, 2 vajdaságban pedig a meglevő hivatali épületek bővítésébe fogtak. 1977-ben további 3 vajdaságban kezdték el új hivatali épületek építését, 2 vajdaságban pedig kibővítették a hivatali épületet. A tervek szerint 1980-ig minden esztendőben 40 nagyközségi hivatal kap új elhelyezést. Természetesen az államigazgatási szervek épületigényei ennél nagyobbak, és kielégítésük a legsürgetőbb feladatot jelenti.

A technikai munkaeszközökkel való ellátás problémáit is igyekeznek megoldani Lengyelországban. Fokozatosan egyre több sokszorosító és a különféle iratok másolására alkalmas kisüzemet bocsátanak az igazgatási szervek rendelkezésére, s az utóbbi években egyre több író- és számológépet is kaptak a helyi hivatalok, azonban a helyzet korántsem kielégítő.

Folyamatban van a helyi államigazgatási szervek hivatali struktúrájának tökéletesítésére irányuló munka is. Kidolgozták azokat a jogi aktusokat, amelyek a hivatalok szervezeti alapelveit rögzítik, meghatározzák a koordinációra vonatkozó elveket, valamint felvázolják a nagyközségek optimális struktúrájára vonatkozó elképzeléseket, melyek a sajátos társadalmi-gazdasági feltételeknek leginkább megfelelnek. A helyi államigazgatási szervek szervezetének és működésének tökéletesítésére irányuló munkában fontos részt vállalt a Közigazgatási, Területgazdálkodási és Környezetvédelmi Minisztérium. A jogi megoldások és a gyakorlat ellentétének feloldása, a tapasztalatok tanulságainak levonása, valamint a közszolgálat tökéletesítésére irányuló folyamatos tevékenység koordinálása ugyanis nélkülözhetetlen a jelentős előrelépéshez.

A helyi államigazgatási szervek reform következményeként kialakult új modelljével összefüggésben elég lényegbevágó törvényi változás következett be a minisztérium helyi államigazgatással kapcsolatos jogkörében és feladataiban. A vajdák szerepének fokozására vonatkozó elv töretlen érvényesítése mellett a központi és a helyi igazgatás kölcsönös kapcsolata határozott formát kapott. Ennek alapján a helyi államigazgatási szervek tevékenységébe való részletekbe menő beavatkozásra nincs lehetőség, de mindemellett az egyes területeken az összállami érdekeket érvényesíteni kell. Az össztársadalmi indokok és az összállami érdekek a minisztériumot az elé a feladat elé állították, hogy a gazdasági funkciókkal és a fejlődés megtervezésével kapcsolatos kérdéseket a helyi szükségletek kielégítésével összhangban oldja meg.

A központi igazgatásnak a helyi igazgatáshoz fűződő új viszonya, mint az igazgatás korszerűségének hordozója a gyakorlatban igen hatékonynak bizonyult. A vajdák és a miniszterek valamint hivatalaik közötti együttműködésben és kölcsönös tájékoztatásban szabályszerűvé vált a közös csatorna, anélkül azonban, hogy a helyi szervek tevékenységének önállóságát biztosító alapelv sérelmet szenvedett volna. A kérdésnek a Közigazgatási, Területgazdálkodási és Környezetvédelmi Minisztérium által lefolytatott vizsgálata azt bizonyította, hogy a helyi igazgatással való kapcsolat formáival összefüggésben a minisztérium által alkalmazott alapelvek mind hatékonyabban biztosítják a helyi keretek között jelentkező problémák megoldását.

A helyi államhatalmi és államigazgatási szervek reformja határozott befolyást gyakorolt a fejlett szocialista állam teljes államigazgatási modelljére. Kétségtelen, hogy a központi és helyi igazgatás szerveit összefűző kölcsönös kapcsolat folytonos tökéletesítést igényel, hogy a területen jelentkező és az országos problémák megoldásának sikere és hatékonysága teljes mértékben biztosítva legyen.

A helyi államhatalmi és államigazgatási szervek reformon keresztül megtett útja kétségtelenné tette, hogy e szervek tevékenysége folytonos javuláson megy keresztül. Emellett erős túlzás lenne azt állítani, hogy a helyi államigazgatás működésének tökéletesítése területén valamennyi nehézséget leküzdöttek, s minden társadalmilag káros hiányosságot és működési elégtelenséget sikerült kiküszöbölni.

A fejlett és hatékony államigazgatás megteremtésének gondja elsősorban a vajdákra, a polgármesterekre és a nagyközségi vezetőkre hárul. Ez mindannyiuk közös feladata.

A helyi igazgatás működésének fejlesztése teljes egészében és minden egyes láncszeme vonatkozásában állandó figyelmet követel azért, hogy e tevékenység minden síkján a nemzeti tanácsok és helyi államigazgatási szervek szerepének további növelését szolgálja, s ezzel a gazdaságot támogassa, valamint teljes felelősséget vállaljon a fejlesztési programok valóra váltása, illetve a nagyközségek, városok és kerületek, vagyis az egész vajdaság társadalmi-gazdasági tervének végrehajtásában.

Sprém István

JOGIRODALOM JOGÉLET

Kossuth Lajos, az ügyvéd

Ismertük Kossuth Lajost, mint az 1832—36-os Országgyűlés ifjúsági vezérét, olvastuk a Pesti Hírlapban írott kitűnő cikkeit, láttuk érett fejjel az ország vezető politikusaként, de alig vagy semmit sem tudtunk ifjúkorban választott pályájáról, ügyvédi munkájáról. Erre — a köztudatban és a történetírásban is egy kicsit elhanyagolt tényre hívja fel a figyelmet a Sík Ferenc válogatásában és összeállításában 1978-ban megjelent „Kossuth Lajos az ügyvéd" című dokumentumkötet. A munka az Országos Ügyvédi Tanács megbízásából látott napvilágot az 1848-as forradalom és szabadságharc 130. évfordulója tiszteletére, Korom Mihály előszavával. A könyv dokumentumanyagát Sík Ferenc és Kállay István gyűjtötte.

Ha a reformkorszak köznemesi származású politikusainak és vezető egyéniségeinek életrajzát böngésszük, szinte kivétel nélkül azt látjuk, hogy jogi tanulmányokat végeztek és indulásként rendszerint valamilyen jogi képzettséget igénylő munkát vállaltak vármegyéjükben. Deák Ferenc például ügyvédi szakvizsgájának letétele után Zala vármegye tiszti ügyésze, majd az árvaszék jegyzője lett. Kölcsey Ferenc iskoláit befejezve törvényszéki gyakorlatra Pestre ment. Irodalomszeretete és Kazinczy baráti köre egy időre elvonta ugyan az ügyvédi szakvizsgától, később azonban levizsgázott és Szatmár vármegyében vállalt állást: először aljegyző, majd a vármegye főjegyzője lett. A reformkor kezdetén már nagy erkölcsi-politikai tekintélynek számító Kazinczy Ferenc is jogot tanult, méghozzá az Észak-keleti nagy kultúrközpontban, Sárospatakon, ahol később Kossuth is diák. Joggyakorlat végzése után Pesten tette le a jogi szakvizsgát. Ezt követően Abaúj vármegye tb. aljegyzője, majd főjegyzője. Kossuth zempléni szereplése idején Zemplén vármegyei táblabíró, az iratok szerint Kossuthnak többször bírótársa, egyébként pedig a vármegye levéltárában állt alkalmazásban. Ugyanígy jogot tanult a pozsonyi Országgyűlésre sereglő jurátusok vezetője, Lovassy László. Ennek befejezte után ment Pozsonyba országgyűlési gyakornoknak.

Bár Kossuth Lajos — akárcsak előbb említett kortársai — nemesi családból származott, azonban apjának — a Turócból Zemplénbe szakadt Kossuth Lászlónak nem voltak olyan jelentős birtokai, amiből utódainak nyugodt megélhetést biztosíthatott volna. Deák Ferencről vagy Kölcsey Ferencről többször olvashatjuk, hogy ha politikai pályafutásukban nehézségek merültek fel, visszavonultak birtokaikra gazdálkodni. Esetükben ez természetes lehetőség volt, hiszen vármegyéjük vezető köznemesi családjaiból származtak, s mögöttük jelentős birtokok is álltak. Ezzel szemben már Kossuth apja mint prókátor, s nem mint földbirtokos került Zemplénbe, kihasználva a Kossuth család itt birtokos ágának helyzeti előnyeit, s ügyvédi tevékenységéből tartotta el családját. Fiára néhány főúri kliensén túl — a korabeli adatok és Kossuth Lajos levelei szerint — csak adósságot hagyott, amit az évekig tisztázott. Ezek után joggal mondhatjuk, hogy a fiatal Kossuth számára kezdetben létkérdés volt az ügyvédkedés.

Ehhez több oldalú segítséget kapott. Egyrészt — ahogy azt a kötet is kiemeli — komoly alapot jelentettek pataki jogi tanulmányai, ahol ebben az időben tanított a neves Kövy professzor is. Joggyakorlata — amelyet Eperjesen folytatott — befejeztével volt principálisa Kardoss Sámuel, az eperjesi kerületi tábla ügyvédje által kiállított bizonyítvány is kiemeli szellemi qualitását: „Hogy udvardi Kossuth Lajos nemes ifjú négy félévet nálam mint segéd dicsérettel végzett,... *különös szellemi adományai miatt, nemkülönben szabatos fogalmazásáért, különös ajánlatra érdemes,* legjobb hitem szerint bizonyítom és elismerem." Másrészt tanulmányain túl ha nem is anyagi, de jelentős erkölcsi támogatást kapott Kossuth családja zempléni ágától. Az apja letelepedésekor megmutatkozó családi összefogás később is megmaradt, s Kossuth Lajos első ügyvédi megbízatásai egyikét is rokonoktól kapta. Zempléni ügyvédkedése éveiből fennmaradt perlajstromok szerint a család több tagjának perét vitte. Ugyanezen időkben a család más tagjai különböző megyei hivatalokat viseltek. Egy bizonyos Kossuth András Zemplén vármegye „Fő Fiscalisa", Kossuth János pedig — aki közeli rokonuk — a vármegye táblabírája volt. Adott esetben ezek a személyek nem jelentéktelen segítséget adhattak Kossuth Lajos klientúrájának kiépítéséhez, vagy a megyei közéletben való előbbrejutásához. Kossuth zempléni ügyvédkedése kezdetét egy 1824-es vármegyei jegyzőkönyvi bejegyzés jelzi, amely szerint Kossuth: „... prókátori diplomája a kihirdetés végett előmutattatott. Melyis felolvastatván a többi prókátorok lajstromában beiktatásával az illető félnek vissza adatni rendeltetett." Érdemes felvillantani e zempléni ügyvédi pálya főbb állomásait a kötet segítségével. Érdemes, mivel ez a kossuthi pálya bizonyos értelemben tipikus példája annak, hogy abban a korban hogyan alapozhatta meg egy fiatal ügyvéd későbbi hírnevét, elismertségét.

Kezdetben komoly előrelépést jelentett Kossuth számára főúri családok ügyvédi megbízatása. Már 1823-tól vannak adatok, hogy kapcsolatban állt báró Vécsey Pállal, s a későbbiekben ez a kapcsolat különböző ügyvédi megbízatásokkal folytatódik. 1826-ban gróf Török József képviseletét látta el egy „hatalmaskodási perben". 1828 tavaszán a báró Fischer család jogi képviselője lesz, majd ugyanezen évtől kezdődően a gróf Schmidegg család tagjait képviseli különböző perekben. Végül 1831-től a gróf Szapáry—Andrássy család terebesi uradalmának jogi képviseletét is elvállalja.

Ügyvédkedése mellett figyelmre méltó egy 1827-es zempléni közgyűlési jegyzőkönyv feljegyzése: „..... főispáni helytartó Őnagysága .... e mostani közgyűlés folyamattya alatt Tábla bíráknak Vitézlő Kossuth Lajost Hunyor Józsefet és Éless Zsigmondot..." nevezte ki. Ügyvédi karrierjét ez a kinevezés még jobban erősítette. Bár mai szemmel nézve kicsit furcsának tűnik, hogy Kossuth, aki ügyvéd és különböző pereket visz a vármegyei ítélőszék előtt, ugyanezen fórum-

nak legyen egyúttal tagja is. A dokumentumok tanúsága szerint Kossuth főként büntető ügyek elbírálásában működött közre, s az itt szerzett tapasztalatokat később nagy sikerrel tudta kamatoztatni a Pesti Hírlapban.

További tekintélygyarapodás jele, hogy 1829-ben Sátoraljaújhely is megbízza Kossuthot jogi ügyek intézésével, s még ugyanezen esztendő őszén a város nevében készített egyik beadványában már a város ügyvédjének nevezi magát: „Sátor Alja Újhely Városa Közönségének ügyvédlője".

E fontos megbízatások mellett egy sor kisebb jelentőségű pert is felvállal. 1829-ben irnokáról is hallunk, amiből a kötet összeállítója szerint már önálló ügyvédi irodára következtethetünk. Erre Kossuthnak feltétlenül szüksége is lehetett, mivel saját kimutatása szerint az 1830-as tavaszi ítélkezési ügyszakban 115 pere volt folyamatban a különböző megyei fórumok előtt. Köztük zömmel a megye birtokos nemeseinek ügyei találhatók, de előfordul polgárok pere és úrbéri per is. Fentiek alapján jogos a feltételezés, hogy Kossuth az 1830-as évekre vármegyéjében elismert ügyvédnek számított.

Az egyes korabeli írások nemcsak a pálya emelkedését, a gyarapodó ügyszámot és a fontos megbízatások sorát mutatják meg, hanem hírt adnak Kossuth munkájának árnyoldalairól is. Például ellentmondásai adódtak a főrangú megbízatásokból. Így a nagytekintélyű és tehetős Vécsey Pál báró kezdetektől pártfogója a fiatal ügyvédnek, mégis nemtetszését fejezi ki, amikor az a Szapáry-Andrássy grófok terebesi uradalmának képviseletét elvállalja, mivel Vécsey és az idős Szapáry grófné egymással perben álltak. Kossuth kénytelen mentegetőző levelet írni, s megköszönni a báró: „.... kegyes aggratulatióját." Viszont jó ügyvédhez méltóan ugyanezen levélben igyekezett közelíteni egymáshoz a szembenálló felek álláspontjait, egy bíró előtti egyezség lehetőségét és jelentőségét hangsúlyozva.

Nem lehetett kellemes Kossuth számára gróf Szapáry Péterné képviselete annak kútperében sem. Szapárynét ugyanis — a kötet szerint — zavarta, hogy a sátoraljaújhelyi háza előtt levő közkutat idegenek is használják, sőt a városbeliek ott mostak és sulykoltak. A kutat a grófné sajátjának tekintve, attól a városbelieket elzáratta, „privatizáltatta" először zálogszedéssel (elvétette a szolgálók sulykait), később pedig körül is kerítette. Erre az egyik táblabíró — akinek szolgálóját a kúton Szapáryné megzálogoltatta — a kút kerítését lerontatta. Az ügyből keletkezett pert Kossuth vitte Szapáryné nevében a vármegyei ítélőszék előtt, de hiába volt minden érvelése: a pert elvesztette.

Növekvő ügyvédi munkája ellenére Kossuthot anyagi nehézségek is kísérték. 1831 októberéből való adósságlevele, amelyben az újhelyi házra és szőlőjükre vett fel 1000 Ft kölcsönt. Szintén anyagi természetű volt a Reviczky árvák ügye. A Reviczky árvák vagyonának a gondozására a megye bizottságot küldött ki. Tagja volt a bizottságnak Kossuth Lajos is, akire az árvák borának eladása hárult. Kossuth a bort el is adta, azonban a bizottság szerint áron alul. Ezért a bizottság elnöke vizsgálatot kért ellene, amelynek végén a megyei közgyűlés el is marasztalta őt.

Ez a kellemetlen vádaskodás pontot is tett Kossuth zempléni szereplésének végére. Valószínűleg örömmel fogadta régi támogatója, Vécsey Pál és egy másik arisztokrata, Fischer Pál báró megbízását, hogy mint távollevő főrendeket képviselje őket az 1832 decemberére Pozsonyba meghirdetett Országgyűlésen.

Az első reformországgyűlés progresszív vitái, saját szónoki és hírlapírói sikerei (Országgyűlési Tudósítások) ösztönözhették Kossuthot arra, hogy 1836-ban az Országgyűlés befejeztével odahagyja zempléni prókátorságát — táblabíróságát, s Pesten próbáljon magának egzisztenciát teremteni. Itt egyrészt ügyvédi tevékenységbe kezd, s közös ügyvédi irodát nyit Ágoston Józseffel. Pesti ügyvédkedése éveiből viszonylag kevés dokumentumot tud bemutatni a kötet: apja adósságainak rendezésével kapcsolatosan közöl levelet, majd a Pesthez közeli Tinnyén vásárolt birtokkal kapcsolatos birtokháborítási perről hallunk.

Pesti ügyvédkedése során kötelezi el magát Kossuth a politikai élettel és a politikai munkával is. Ügyvédi munkája mellett — ami kezdetben elenyésző — folytatja a Tudósításokat, de az országgyűlés nem ülésezvén: Törvényhatósági Tudósítások elnevezéssel.

A politikai tevékenységet óhatatlanul követték a politikai perek is. A kötet Kossuth három nagy politikai pere közé csoportosítja a dokumentumanyagot. Az első az ún. országgyűlési ellenzék, emellett is a hangadó ifjúság vezetői — a Lovassyak — ellen indított per. Ez a per, mint az közismert — szerves része volt annak a bécsi udvar által az országgyűlés befejezését követő ellenakciónak, amelynek során a törvényesség leple alatt peres eljárás során mint lázító felségsértőket kívánták az ellenzék vezető tagjait félreállítani. A másik per röviddel a Lovassy-per után indult éppen Kossuth ellen, a Törvényhatósági Tudósítások írása és terjesztése miatt. A harmadik per kuriozitásában a legfigyelemreméltóbb, mivel Ferenc József osztrák császár fogatta perbe Kossuth Lajost jogtalan bankjegy készíttetés miatt angol bíróság, a Chancery — a Lordkancellár ítélőszéke előtt 1861-ben.

Igen érdekes Kossuth szerepe a Wesselényi- és a Lovassy-perben. Egyikben sem kinevezett védő, mégis politikai elvbarátai védelméről lévén szó, mindkettőben közreműködik. Wesselényi perében, annak kérésére korábbi felszólalásait gyűjti ki a Tudósításokból. Ennél lényegesen meghatározóbb a szerepe Lovassy László ügyében. Lovassy először Kossuthot szeretné védőügyvédjének, majd mivel a királyi tábla az ő jelöltségét nem fogadja el, Perger János királyi táblai ügyvédre esik a választása. A királyi jogügyigazgató e második ügyvéd védőként való bejegyzését is megakadályozza, s a királyi tábla hivatalból rendel ki egy „szegények ügyvédjét". Ezután Kossuth Lovassy István, a perbe fogott Lovassy apjának kérésére vállalja az ügyben való aktív közreműködést, s a lakásán tartott összejövetelek szervezésével, ahol a per állását és a további teendőket tárgyalják meg elvbarátaikkal, a védelem tényleges irányítója lesz. Mint azt későbbi saját perében tett vallomásá-

ban elmondja, tulajdonképpen minden lényeges beadványt ő készített a Lovassy-perben az apa nevében. Ennek során Kossuth kitartó ügyvédnek, állhatatos vitatkozónak bizonyul, s argumentációit nagy szellemi apparátus felvonultatásával állítja össze. Az emberiességi szempontok, s az ügyvédi hivatás mellett egy lényeges szempont indokolta még Kossuth aktív közreműködését. Ez a személyi szabadság védelme volt, amelyet Lovassyék esetében többszörösen megsértettek, s Kossuth talán nem ok nélkül tartott az ilyen veszélyes precedensek későbbi megismétlődhetésétől. Amint maga mondja perbe fogása utáni vallomásában: „..... Mivel pedig Lovassy László perében a rendes törvénykezési formalitások meg nem tartattak s szabad védelem nem engedtetett; lemarasztalását bírói ítéletnek nem tekinthetni; különben sarkalatos szabadságunknak s vele személyeink biztonságának vége van."

Kossuth aggodalma nem volt alaptalan. A következő perbefogott már ő maga volt. A bécsi udvar felfigyelt rá már az Országgyűlési Tudósítások kapcsán, azonban az Országgyűlés három éve alatt háborítatlanul készíthette és publikálhatta a Tudósításokat. Nyilvánvalóan ez bátorította fel Kossuthot annyira — érzékelvén egy politikai napilap hiányát —, hogy az Országgyűlés berekesztése után is folytassa megkezdett hírlapírói tevékenységét. A Törvényhatósági Tudósítások megjelentetésénél a kormányzat már nem tanúsított akkora türelmet, mint korábban. A Helytartótanács meg akarta akadályozni a lap terjesztését azzal az indokkal, hogy arra nincs engedély. Kossuth a megyegyűlések nyilvánosságával érvelt, s a kapott tudósításokat baráti levélként, tájékoztatásként tüntette fel. A Helytartótanács látva Kossuth makacsságát, megtiltotta a Pesti Postának, hogy a Tudósításokat és Kossuth levelezését továbbítsa. Válaszul Kossuth merész húzással beperelte a Pesti Postát, Pest Vármegye ítélőszéke előtt, mint az 1723. évi 59. törvénycikkely megsértőjét. (E törvényhely rendelkezett a magánlevelezés szabadságáról.) „Fáy György, Tekéntetes Pest Vármegyei Fő Szolgabíró" bátorságát tanúsítja, hogy Kossuth panaszára perbe is citálta a Pesti Posta főigazgatóját, mivel Kossuth: „.... említett levele, a közhit vétkes megsértésével, a törvény világos rendelésének ellenére, letartóztatódott s rendeltetése helyére el nem küldetett." Kár, hogy a per későbbi sorsáról nem találunk adatokat a kötetben. Kossuth e postaper idejében — 1836 őszén — kapcsolódott Lovassyék perébe is. Ez azután megérlelte a kormányzat következő lépését: Kossuth Lajost 1837. május 5-én hajnalban Zugligetben letartóztatták. A bebörtönzött Kossuth letartóztatása hasonlít a Lovassyakéra. Kossuthot is nemes ember létére a személyes szabadság megsértésével tartóztatják le. Pedig az Aranybulla, s a Hármaskönyv szerint nemes embert a tettenérés esetét kivéve letartóztatni nem lehet, hanem csak a törvényes idézés szabályainak megtartásával lehet bíróság elé állítani. Az 1832—36-os Országgyűlés perbe fogott ellenzéki tagjaiból egyedül a főnemes Wesselényinek engedték meg, hogy előzetes letartóztatás helyett szabadlábon védekezhetett, de közismert, hogy milyen eredménynyel.

Kossuth védőügyvédjének megválasztása sem ment simán. Ezúttal nem felsőbb szervek szóltak közbe, hanem maga a kiválasztott nem vállalta az ügyet. Kossuth barátja Ágoston József, akivel közös ügyvédi irodát tartott fenn, halasztthatatlan vidéki ügyeire hivatkozva nem vállalta a védő szerepét. Keserű bölcsességgel jegyzi meg Kossuth apjához a börtönből írott levelében: „.... Ágoston lemondott igen is. Dolga van — mint írja — reá nem ér engem védeni. Nil admirari prope rest est una. Egy régi tapasztalásnak egy újabb dátuma." Ezek után kéri apját, hogy a neves ügyvédet, Benyovszky Pétert kérje meg védelme elvállalására. Benyovszky hajlandó volt a közreműködésre, s így alakul ki a Kossuth védelmét ellátó triász: Benyovszky és Kossuth apja, valamint a börtönből maga Kossuth próbálja észrevételei, instrukciói révén irányítani védelmét. Hiába azonban minden logikus érvelés, a királyi fiscus által lázítással és a fennálló statusrendszer felforgatásával vádolt Kossuth sorsa úgy tűnik megpecsételődött. Világosan látja ezt maga Kossuth is, aki 1838 tavaszán több mint egy esztendei raboskodás után nem kevés iróniával így ír egyik levelében: „..... nem győzök bámulni, s azt kell hinnem, hogy én ha a ‚Mi Atyánkat' írnám is le, lázításnak nevezné a királyi fiscus, mert benne van: ‚és szabadíts meg a gonosztól', pedig ki tudja (úgy mondhatná Ő) mit akartam én e szó alatt ‚a gonosztól' érteni." Hosszú halogatás után — melyben közrejátszott Kossuth ismételt tiltakozása törvényellenes bebörtönzése miatt — végül is 1839 februárjában megszületik az ítélet. Figyelemreméltó Kossuth összegzése, amelyben még egyszer összeállította a főbb védekezési pontokat. Magvas és szép összefoglalását adja többek között a személyes szabadság védelmére vonatkozó törvényhelyeknek és jogi tanításoknak.

A védelem minden igyekezete ellenére Kossuth a királyi táblán háromévi szabadságvesztésre ítéltetett. Ezt a hétszemélyes tábla is megerősítette és még egy esztendővel a szabadságvesztést megtoldotta. Az igazságtalan ítéletekkel szemben kialakuló széles körű rezisztencia nyomán a kormányzat végül is 1840-ben kénytelen szabadon bocsátani az elítélteket. Szabadulása után Kossuth megpróbál ügyvédi munkából megélni. A fennmaradt kevés és töredékes anyagból, valamint egy Wesselényihez írott levélből kitűnően Kossuthnak most igen nehezen ment a klientúra kiépítése. Érthető ezekután, hogy örömmel vállalta Landerer meghívását a Pesti Hírlap szerkesztői állására. A mögöttes okok eléggé közismertek: Bécs engedi, mert így Kossuth szem előtt van, könnyen ellenőrizhető, az üzletember Landerer pedig népszerű lapot remél Kossuthtól. Landerer nem is csalatkozott reményeiben, s rövidesen nemcsak népszerű, de nagy tekintélyű lap is lesz Kossuth keze nyomán a Pesti Hírlapból. Sőt lassan már tartottak is tőle a visszaélésekben akkor nem szűkölködő magyar közélet potentát tagjai. Jól mutatja ezt Kossuth „Aprócska kényurak" címmel írott egyik vezércikkének részlete is: „... minap, midőn egy kis visszaélésről vala szó, két tisztviselő a' pécsi casinóban egymás közt így beszélgetett: Már többé nem tanácsos illyesmit tenni; mert a' bolond Pesti Hírlap mindent kitrombitál. = — Alázatos szolgájok édes nagy jó uraiméknak,

megint van biz itt egy kis trombitálni való, halljuk csak!..."

Hogy pedig miket is „trombitált" ki Kossuth, arra a kötet egy csokorra való válogatást hoz. Elsősorban a korabeli magyar igazságszolgáltatási rendszer visszásságait pellengérre állító cikkekből és az igazságszolgáltatás megreformálását célzókból. A válogatás ilyen irányát érthetően indokolja az a tény, hogy ez volt az a terület, ahol Kossuth a maga tapasztalatait, ügyvédi gyakorlatát, s a cikkekbe beleolvasva nyugodtan állítható Európát átfogó „törvénytudományi" jártasságát hasznosítani tudta. Az igazságszolgáltatás témaköréből is főként a büntetőeljárás visszásságai és garanciális kérdései izgatták. „Bűnper" című vezércikkében öt témát nevez meg Kossuth, ami köré összpontosulni fognak a későbbi cikkei. Ezek a következők: a nyilvánosság elve; a szóbeliség a büntetőeljárás során; az ügy bírósághoz kötöttsége, azaz csak az a bíróság ítélhessen a perben, amely az eljárást lefolytatta; „esküttszékek" bevezetése; törvény előtti egyenlőség. A kötet is e nagy témák közül gyűjtötte válogatását. Érdemes a cikkek között tallózni. Kossuth kitűnő szónoki képességeit kamatoztatva a legkirívóbb példákkal hívja fel a figyelmet a szolgabírák visszaéléseire vagy szellemes okfejtésekkel és ma is figyelemreméltó irodalmi hivatkozásokkal támogatja álláspontját. Egy-egy példája minket is megdöbbent, hát még a kor emberét. Közülük egy az alábbi. Zempléni tudósítóra hivatkozva ironikus Ostorozdy B. aláírással közli a Pesti Hírlap egyik szolgabíró határt nem ismerő harácsolását: „...Helyén álland itten a = minorum gentium = huzavonásoknak egy furcsa példája. A' zempléni orosz faluk egyikéből több évek előtt épen hazainduló volt az újonnan választott sz. bíró, midőn a' falu bírája elébe hoz két forintot; 's íme! kisül szépen, hogy tömérdek évekig szolgált elődje vete e' két forintot minden falura = érkezésdíj = (Prihodne) 's = távozásdíj= (Odhodne) czím alatt."

Nem kevésbé szemléletes és szellemes a „Védelemmód" című vezércikk hasonlata a védelem szükségessége mellett: „A' szőrszálhasogató casuistica korában, midőn angyali tanárok egész foliantokat írtak a' kérdésről: hány angyal tánczolhat egy tűhegyen a' nélkül, hogy egymásba ütközzék? ama' casuisticus korban a' Rota Romana kérdést kapott az egyházi törvényszékektől: valljon ha megtörténnék, hogy az ördög törvényszék elébe kerülne, kellene e neki védelmezőt engedni? miután tudva van, hogy egész lénye vétek és gonoszság. 'S a' kérdés = igen-nel fejtették meg, mert — úgy mondának — a' beszámításnak az ördognél is lehet fokozata: igazság szerint tehát tőle sem lehet megtagadni a' védelmezőt".

Sajátos világba jutunk el Kossuth fenti írásainak böngészésével. Egy olyan, lassan már feledésbe merülő ellentmondásos korszak hangulata érint meg bennünket, amelyből Kossuthon kívül csak Jókai és Mikszáth írásaiból kaphattunk egy kis ízelítőt.

Élete utolsó nagy perét Kossuth a nemzetközi jog történetében is szinte egyedülálló szituációban folytatta. Az ún. bankjegyper már a számüzetés éveire esik. 1861-ben Anglia Kancelláriai Ítélőszékéhez (In Chancery) beadott „Panaszlevél (Bill of Complaint)" szerint Ferenc József, Austria császárja, Magyarország és Csehország királya fordult keresettel a Day és fiai cég és Kossuth Lajos ellen, mivel a nevezett cég Kossuth megbízásából bankjegyeket készített, hogy azok: „Magyarországon pénz gyanánt forgalomba tétessenek". Ezzel a tevékenységükkel a: „...a panaszos, mint Magyarország királya jogain sérelmet követnek el". Kossuth, aki ez idő tájt Angliában tartózkodott, úgy ítélte meg a hazai és a nemzetközi helyzetet, hogy elképzelhető a közeljövőben olyan szituáció, amikor Magyarország ismét sikerrel foghat fegyvert a Habsburg-önkényuralom ellen. Ennek bekövetkeztekor szükségesnek tartotta, hogy bankjegyek azonnal álljanak rendelkezésre, s azt a Day céggel elkészíttette. Mikor ez a bécsi udvar tudomására jutott, képviselője útján, az uralkodó nevében eljárást kezdeményezett. Szerencsére az angol kormány sem látott alapot büntető per kezdeményezésére, csak a kancellár bírósága előtti polgári perre adtak lehetőséget.

A hatalmat bitorló császár állt szembe az ország volt kormányzóelnökével egy idegen bíróság előtt azon vitatkozva, hogy kinek a joga a Magyar Királyságban a pénz kibocsátása. Kossuth már a kezdetkor látta, hogy milyen nagy lehetőség ez a per számára: az országtól távol, a sajtó segítségével az egész világ nyilvánossága előtt bebizonyíthatja Ferenc József magyarországi önkényuralmát. Ügyesen mérlegelve elveti azt a lehetőséget, hogy az angol bíróság illetékességét kétségbe vonja — amivel röviden befejezhette volna a pert — s helyette a hosszabb utat: az alkotmányos alapon való támadást választja, mivel így nyílik mód a Habsburgok leleplezésére.

A Kossuth által szerkesztett vitairat — amelynek már címe is felhívja magára a figyelmet: „Ki az a Magyar Király, aki most folyamodó az angol Chancery-Bíróság előtt". — szónoki hévvel és prókátori alapossággal szedi ízekre, s cáfolja rendre a felperes, illetve személyes képviselője Apponyi Rudolf gróf állításait.

A bevezetőben megtámadja Apponyi képviseleti jogát. Apponyi magát az osztrák császár követének titulálja, így affidativjának (folyamodásának) benyújtásával: „...hivatlan tolakodást követett el... itt a felperes az állítólagos magyar király: hát az osztrák császár követjének e perben nincs álláshelye..." — replikázott Kossuth. Majd azt vizsgálja, hogy a felperes magyar király-e?, amire válasza: sem jogilag, sem tényleg nem az. Ezután részletesen kifejti, hogy a magyar közjog szabályai szerint ki lehet magyar király, s kit kell törvényes királynak tekinteni. Ezek alapján Ferenc József „hamisan neveztetik Magyarország királyának", s nincs semmiféle joga Magyarországon pénzjegykibocsátásra, mivel azt a törvényes uralkodó is csak az Országgyűlés hozzájárulásával gyakorolhatja. Ezzel szemben ilyen jogot az alperes nyert a magyar Országgyűléstől 1848-ban mint pénzügyminiszter, s bankjegy kibocsátásra szóló felhatalmazását az Országgyűlés kormányzóelnökké történt megválasztása után is megújította — hangzott Kossuth érvelése. A ragyogó ellenérvek, a komoly jogi megalapozottság ellenére a pert elsőfokon megítélő alkancellár úgy döntött, hogy Ferenc Józsefet megilleti a kért védelem a

Kossuth készítette „ál-jegyekkel" szemben s mindennek szintén alapos közjogi megokolását — precedensekkel megtámogatva — adta. A fellebbvitelben eljáró lordkancellár más megokolással — főleg politikaiakkal —, de helyben hagyta az alkancellár ítéletét.

Kossuth mindezek ellenére elérte célját, mivel Ferenc Józseffel való pere a korabeli angol sajtóban széles teret kapott, s a magyar szabadságharc iránti szimpátia ismételten kifejezésre jutott: „Kossuth nemcsak jogot gyakorol, hanem kötelességet teljesít, ha hazájának erőszakkal elrabolt szabadságát visszaszerezni törekszik".

Befejezésül csak annyit, hogy figyelemreméltó a könyv kiállítása is: fekete puha bőr kötés, s az Alföldi Nyomda fényes papíron végzett pontos nyomdai munkája. Kár, hogy a kötet — korlátozott példányszámban történt megjelentetése miatt — könyvárusi forgalomba nem került. Minden könyvtár nyilván szívesen helyezné el a meglevő Kossuth-emlékiratok mellé ezen életrajzi dokumentumokban bővelkedő szép kötetet.

Rácz Lajos

Közigazgatástörténeti kerekasztal-konferencia

A Magyar Jogász Szövetség Állam- és Jogtörténeti Bizottsága, valamint az *Államigazgatási Főiskola Közigazgatástörténeti Munkabizottsága* szervezésében közigazgatástörténeti kerekasztal-konferenciára került sor 1979. április 17-én a Jogászházban.

A megbeszélésen a közigazgatástörténet számos művelője vett részt. *Degré Alajos* elnök üdvözlő szavai után vitaindítóként két előadás hangzott el.

Elsőként *Csizmadia Andor* tanszékvezető egyetemi tanár (Pécs) *„A közigazgatástörténeti kutatások helyzete az európai szocialista államokban"* címmel tartott előadást. Országonként mutatta be, hogy a közigazgatástörténet mely időszakával, illetve a közigazgatási szervezet és eljárás mely területeivel foglalkozó monográfiák, résztanulmányok születtek. Ismertette hol került sor szintézisre, hol vannak továbbra is kitöltendő fehér foltok. Az igen részletes áttekintés során megállapította, hogy a szocialista közigazgatástörténeten belül a korábbi időszakoktól eltérően a feudális kor kutatásáról a kapitalista korszakra tevődött át a hangsúly, számos munka foglalkozik a forradalmi mozgalmak, a haladó irányzatok közigazgatási nézeteivel, törekvéseivel. Helyenként a szocialista közigazgatás történetének megírására is történtek kezdeményezések. A jogtörténeti tanszékek, a kutatóintézetek mellett a levéltárak a közigazgatástörténet legfontosabb műhelyei, de a gyakorló közigazgatási jogászok és a történészek is értékes kutatásokat végeznek.

Hiányosságként említette, hogy a központi szervezet vizsgálata a 19. század közepét követő időszakra nézve elhanyagolt terület, a dekoncentrált szervek elemzése is mostohán kezelt. Nem kellő mértékű az ügyvitel, az ügymenet történeti vizsgálata sem. Az archontológia területén értékes kezdeményezéseket találunk (különösen az Országos Levéltár részéről), de a személyzeti politika kérdéseit is fel kellene tárni. Közigazgatástörténeti forráskiadványok megjelentetését tartotta még igen fontosnak, ugyanakkor utalt arra is, hogy a kiadói nehézségek sajnos a jövőben sem fognak csökkenni.

Ezt követően *Hajdú Lajos* egyetemi tanár (Budapest) *„Az igazgatástörténeti kutatómunka helyzete és néhány problémája"* című előadása következett. Főleg az elvégzésre váró feladatokat, a meglevő fehér foltokat mutatta be. Kiemelte, hogy az igazgatástörténetnek iránytűként kell szolgálnia a mai közigazgatási törekvésekhez.

Mivel kevesen művelik az igazgatástörténetet, összefogottan kell felhasználni az erőket, feltérképezni a nem kellően feltárt területeket, hisz generációk számára elegendő kutatási terület akad. Fokozott mértékben kell bevonni külső erőket a tanszékeknek. Kifogásolta, hogy néhány korábbi munkában esetenként csak a pozitív vonások kerülnek egyoldalú kiemelésre, szerzőik a tényeket prekoncepciójuknak megfelelően válogatják ki, sok a pusztán leíró jellegű tanulmány, pedig a miértekre, a megoldási alternatívák bemutatására és a komplexitásra kell törekedni.

Megoldási javaslatai között még egyszer kiemelte a közigazgatástörténeti munkák, a még fel nem tárt területek „atlaszának" elkészítését, több publikációs lehetőséget igényelt. Lényegesnek jelölte meg módszertani segédletek, nemzetközi igazgatástörténeti bibliográfia elkészítését, kívánatosnak mondta a már elkészült tanulmányok feletti szélesebb körű vitát, és az eredmények hatékonyabb propagálását.

A jelenlevők hozzászólásai tették teljesebbé az előadásokat, többször új szempontokra hívta fel a figyelmet. Hangsúlyozták, hogy a közigazgatástörténész munkája a jelen fejlődés számára is igen hasznos; módszertani segédletek elkészítése, a terminológia kidolgozása azért is fontos, mert különböző iskolák hatása érezhető a közigazgatástörténeti munkákban. Felhívták a figyelmet egy-egy részterület tanulmányozásának fontosságára, így a területszervezés, a közigazgatás etikájának kérdésére. Rámutattak, hogy sok esetben a közigazgatás társadalmi környezetében azonos emberi szituációk ismétlődnek különböző korokban, valamint arra is, hogy a közigazgatási akaratképződés folyamatát is be kell mutatni.

Az eszmecsere egyebek között a levéltári források megőrzésére, a selejtezés terjedelmére is kiterjedt.

A résztvevők végül is egyetértettek abban, hogy a Jogtörténeti Bizottságnak kell koordinálni a kutatást. Szükségesnek minősítették közigazgatástörténeti módszertani kiadvány megjelentetését, valamint a publikációs lehetőségek bővítését.

Az elnök ezt követően zárszavával a konferenciát berekesztette.

Kajtár István

„A közigazgatás, jellege és határai" című doktori értekezés vitája

A Tudományos Minősítő Bizottság 1979. június 26-ra tűzte ki nyilvános vitára *Lőrincz* Lajos: „A közigazgatás, jellege és határai" c. doktori értekezését. A disszertáció opponensei *Kulcsár* Kálmán akadémikus, *Szamel* Lajos és *Szent-*

péteri István, az állam- és jogtudományok doktorai voltak.

A közigazgatás minden modern társadalomban kiemelkedő helyet foglal el; a társadalom korábban ellenőrizhetetlen zónáiból újabb és újabb területeket hódít meg. A társadalmi fejlődés milyensége nagymértékben függ a közigazgatás tevékenységétől: nem csoda, hogy egyszerre törekednek hatékonyságának növelésére és hatalmának korlátozására. E két elv feloldása vagy úgy történik, hogy új értékrendet alakítanak ki, amelyben a közigazgatás tényleges súlyának megfelelő kiemelt szerepet kap, vagy úgy, hogy a demokratikus hagyományokat feltétlenül érvényre juttatják a közigazgatás ellenében. A szocialista országok számára csak az utóbbi megoldás bizonyul járható útnak. A demokratikus vonások erősítése azonban korántsem jelenti a közigazgatás felszámolását, amint azt a szocialista építés bizonyos korszakaiban hitték. A jelenlegi fejlődési periódusban a közigazgatás határainak, lehetőségeinek kutatása különösen fontos feladattá vált.

Lőrincz Lajos a disszertációban — összhangban más, e tárgykörben megjelent publikációival — a közigazgatást három elem szerves egységének fogja fel: szervezetrendszer, funkciók és személyi állomány elválaszthatatlanul összefonódva alkotják a közigazgatás teljességét. Az értekezés e három elem köré csoportosítva vizsgálja meg a közigazgatás és a gazdaság, a közigazgatás és a politika összefüggéseit, továbbá a közigazgatás és a vállalatigazgatás sajátosságait tőkés és szocialista relációban egyaránt.

Az értekezés sokrétűen bontja ki a gazdaság, a politika, az ideológia valamint a közigazgatás összefüggéseit. Megállapítja, hogy a társadalmi környezet hatása a közigazgatásra nem direkt és nem is ugyanabban a formában jelenik meg az eredmény. Teljesen tudománytalan lenne tehát az a törekvés, amely bármely tőkés, vagy szocialista ország adott rendszerét, főleg közigazgatási rendszerét közvetlenül csak az anyagi élet termelési módjából próbálná megmagyarázni. Az összefüggések sokoldalú elemzése és bizonyítása — amelyet az opponensek egybehangzóan az értekezés egyik erényének tartottak — lehetőségeket ad a közigazgatás társadalmi környezetre való hatásának árnyalt, a változás és a mozdulatlanság egyidejűségét érzékeltető bemutatására. A szerző azonban nem téveszti szem elől a jelenségek bonyolult szövevényének feltárása közben a lényeget: a gazdasági folyamatok szükségszerűségként hatnak az állami szervezetre, a termelési mód változásának hatására keletkezett folyamatok az államszervezet alakulásában is nyomon követhetők.

Ennek a marxista tételnek az érvényesülését látja Lőrincz Lajos abban, hogy „a termelőerők koncentrációja kimutathatóan maga után vonta a közigazgatás centralizációját". Ezzel a változással együtt az az állandóság is megfigyelhető azonban, hogy a közigazgatás egész szervezete egy évszázad alatt nem változott meg lényegesen, hanem ugyanazon néhány elv kombinációján alapul. Ez a minden államban érvényesülő változás és állandóság egysége azt eredményezi, hogy „a szervezet részben tradicionális keretek között marad, csak éppen a gazdaság irányában differenciálódik, részben minőségileg változik meg, de ennek kétségessé válik közigazgatási jellege". Ilyen minőségi változás jelei a közigazgatás ún. feladatteljesítő szektorában (a gazdaság, a kereskedelem igazgatása, tervezési hatóságok stb.) észlelhetők, van azonban a közigazgatásnak egy stabil magva (külügy, belügy, hadügy, igazságügy), amely jelentős változások nélkül őrizte meg még a feudális abszolutizmus idején kialakult szervezeti kereteit. A szerző a környezeti hatásokra különféleképpen reagáló közigazgatási szervek terminológiai érzékeltetésére vezette be az igazgatási és feladatteljesítő szervek fogalmi párosát. A közigazgatási szervezet ilyen értelmű tagolását Szamel professzor opponensi véleményében kifogásolta. A szerző az elhangzott észrevételre azzal válaszolt, hogy a hagyományos (mondhatni hatósági) igazgatás funkcióitól elválik a termelés, a szolgáltatás érdemi irányításának funkciója. Az a szervezet, amely a hatósági igazgatást maradéktalanul képes ellátni, az érdemi folyamatok irányításában nehézségekkel küzd. Állítása bizonyítására Lőrincz Lajos az Akadémia hivatalát említette, amely szakszerűen készíti el a kinevezési okmányokat, a tervezést, ellenőrzést hozzáértően végzi stb. A tudományos ügyek adminisztratív főhatósága azonban arra nem lehet képes, hogy a kutatási témákat, módszereket megjelölje, értékelje. Ez utóbbi folyamatokban csak formálisan vesz részt, mértékadó, nem szakigazgatási szervek véleményében bízva elfogadottnak tekinti a tervet, vagy a beszámolót. A szerző következtetése az, hogy egy szintig azonos a közigazgatás funkciójának problémája a gazdaság, a kultúra, az egészségügy irányában egyaránt. E szinten túl azonban egyre erősebben jelentkeznek a különbségek, amelyek az eltérő gazdálkodási rendből, vezetési rendszerből, a lakossághoz való kapcsolat jellegéből fakadnak. A funkciók e kettőssége eredményezi az igazgatási és a feladatteljesítő szervek fokozódó különállását. Bár a közigazgatás régi törekvése, hogy ugyanazon szervezeti egységen belül alkalmassá tegye saját magát igazgatási és feladatteljesítő funkciók ellátására (ez utóbbit főleg szakértők bevonásával végzi el), újabban a formális különválás tendenciája is felerősödik. Létrejönnek olyan szervek, amelyek nem a hagyományos értelemben vett hatóságok. E sajátos típusú szervek feladata fejlesztési koncepciók kidolgozása, megoldási alternatívák felállítása stb. Velük szemben az igazgatás ismerete csak harmadlagos követelmény. Éppen e miatt e szervek közigazgatási jellegét többen kétségbevonták. Az ilyen típusú szervek a gazdasági és szociális élet szektorait irányítják olyan módon, hogy erre az irányítási szervezetre a kormányzat nem gyakorolhat direkt formában politikai befolyást.

A szocialista országokban a termelési eszközök társadalmi tulajdonba vétele a közigazgatás szervezetét a gazdaságirányítás területén a korábbi állapotokhoz képest szétfeszítette. A mennyiségi változást az ipari irányító szervek, minisztériumok, főhatóságok számának szaporodása jelzi. A döntőbb, minőségi átalakulási tendencia

azonban az, hogy kialakultak a politikai igazgatástól bizonyos fokig elkülönült, önállósult szervezeti formák.

A társadalmi környezet, kiváltképpen a gazdasági élet változásai a közigazgatás személyi állományának alakulásában követhetőek leginkább nyomon. Az 1800-as évek legvégéig a közigazgatás funkciói alig növekedtek, ezért a közigazgatás személyi állományának a létszáma is csekély mértékben emelkedett a feudális abszolutizmus közigazgatási szervezetéhez képest. A XIX. század folyamán főleg abban áll a változás, hogy a személyi állomány összetétele módosul. Felgyorsul és sokirányúvá válik a fejlődés az első világháború után. A közigazgatás alkalmazotti szükséglete ugrásszerűen megnő (ez menynyiségi változás), ezért az uralkodó osztály nem képes többé csupán a saját tagjaival a közigazgatást feltölteni (minőségi változás). A vezető posztokra természetesen továbbra is saját embereit juttatja, de a közép- és kisfunkcionáriusi rétegbe egyre nagyobb számmal kerülnek munkás- és parasztcsaládok megfelelő képesítést szerzett gyermekei. Ezzel a közigazgatásban dolgozók múlt században még egységes osztályjellege felbomlott és e réteg a különböző osztályok elemeinek agglomerátumává vált.

A szocialista társadalomban is növekszik a közigazgatási dolgozók létszáma, ami szorosan összefügg az állam funkcióinak kibővülésével. A termelőerők koncentrálódása a központi közigazgatási szervek létszámának megnövekedéséhez vezetett. A személyi állomány összetétele is változásokon megy keresztül, ami abban nyilvánul meg, hogy a vezető tisztségeket egyre inkább a munkások és a parasztok köréből töltik fel.

Lőrincz Lajos részletesen elemzi a politikai rendszer, ezen belül a pártok és a közigazgatás összefüggéseit. Kulcsár Kálmán és Szentpéteri István egyaránt a disszertáció kiemelkedően jó részének minősítette az e témáról írottakat. Lőrincz Lajos alaptétele az, hogy a „gazdaság, az anyagi termelés módja, a megfelelő politikai rendszer, intézmények és politikai nézetek kialakulásával hat a legközvetlenebbül a közigazgatás struktúrájára". A politikai rendszer összetett volta miatt azonban a rendszer elemei nem azonos súlyúak a közigazgatásra hatás szempontjából. A politika és a közigazgatás összefüggését tekintve központi helyen állanak a modern politikai pártok. A közigazgatás szervezetére a pártok viszonylag kevésbé vannak hatással. Ennek magyarázatául a szerző azt az álláspontot fogadja el, hogy „a közigazgatás szerveztét, és funkcióit a termelőerők fejlődése következtében előálló objektív szükségletek, követelmények alakítják elsődlegesen. Ez a nagyfokú determináltság kis területre szorítja vissza a mozgási lehetőségeket, s a hatalomra kerülő párt, ha hatalmát stabilizálni akarja, s ezért ésszerűen kíván dönteni, csak annyit lavírozhat, amennyit a körülmények megengednek a számára."

Más a helyzet a közigazgatás harmadik elemével, a személyi állománnyal. A párt a közigazgatási gépezetet meghatározott célok elérése érdekében kívánja működtetni. Hol legyen, illetve legyen-e egyáltalán határa a pártpolitika közvetlen érvényesítésének a közigazgatásban? A kérdésre három válasz lehetséges: 1. a közigazgatást teljes mértékben politizálni kell (az USA-ban ezt mutatja a spoil-system), 2. az apparátus teljes semlegesítése (legtisztább formában Angliában látható), 3. közbülső megoldások alkalmazása (pl. Franciaország). Az első két megoldás természetesen teljes tisztaságában sehol sem valósítható meg. Általában az a szisztéma a legelterjedtebb (a gyakorlat követelményeihez leginkább közelíthető), amelyben a közigazgatás szervezetét kettéosztják: a csúcspozíciókat az uralmon levő párt saját embereivel tölti fel (így ezek az emberek politikai réteget alkotnak), a végrehajtás területére pedig szakhivatalnokok, a szó jó értelmében vett bürokraták kerülnek (ezek rétege a politikai szempontból viszonylag közömbös). Ez utóbbi réteg éppen azért tekinthető „politikamentesnek", mert nem követelmény velük szemben az uralkodó párthoz való tartozás.

A párt és a közigazgatás kapcsolata újszerű a szocialista országokban, ahol az egy párt vezetésének gyakorlatát alkalmazzák még akkor is, ha több párt működik az illető országban. Bulgáriában, Csehszlovákiában, Lengyelországban és az NDK-ban, azaz ahol ez idő szerint több párt létezik, érvényesül az a sajátosság, hogy minden párt elismeri a kommunista párt vezető szerepét, és azt, hogy nem törekszenek a hatalom megszerzésére. Ezek miatt pártjellegük elhalványodik. Ismeretes, hogy a marxista—leninista elmélet szerint a társadalomátalakítás elsődleges követelménye a munkásosztály és pártjának vezető szerepe. A párt vezető szerepének következménye — fűzi tovább gondolatát Lőrincz Lajos —, hogy „az állam eszköz, s mint ilyen a leghatékonyabb a párt céljainak megvalósítására". A párt és az állam viszonyának megítélésében eltérő véleményekkel találkozunk. A legelső elvi jellegű állásfoglalás a bolsevik párt VIII. konresszusán (1919. március) nyert megfogalmazást: a párt és az állami szervek funkcióját összeolvasztani semmilyen esetben sem szabad. A párt vezeti a szovjetek tevékenységét, de nem helyettesítheti őket. Az államigazgatási munka színvonalát javítani akaró Lenin a megoldást keresve 1923-ban felvetette a párt és bizonyos állami szervek egyesítésének gondolatát (ld. Munkás-Paraszt Felügyelet). Bár egyesítésekre a későbbiekben nem került sor, s a meglevő „vegyes" szerveket 1934-ben különválasztották párt- és állami szervekre, a két szervtípus különállásának hangsúlyozására szinte minden pártkongresszuson vissza kellett térni. Általában azonban elfogadott, hogy a kommunista párt irányítja a tőle szervezetileg különálló államszervezetet, így a közigazgatást is. A séma a többpártrendszerű államokban annyiban bonyolódik, hogy a kommunista pártokat többségi pártoknak kell felfogni, mely vezeti az állami tevékenység egészét, pártellenőrzést pedig csak ő gyakorolhat. Lőrincz Lajos ezt a helyzetet így jellemzi: „a szövetséges pártok ténylegesen inkább érdekképviseleti szerveknek tekinthetők, pressure groupoknak, amelyek a kommunista párt politikáját közvetítik a parasztok, kisiparosok, kiskereskedők és értelmiségiek felé."

A szocialista elmélet nem fogadja el a hatalmi szervek megosztá-

sát. E tételből következik, hogy az állami szervek egész rendszere eszköz a kommunista párt keretében. A kommunista párt vezető szerepét bizonyos csatornákon keresztül érvényesíti, s hogy az állami szervek közül éppen melyik ez a „csatorna" azt az határozza meg, hogy a politikai hatalom gyakorlására melyik szervtípus biztosít jobb lehetőséget. A szocialista építés kezdetén, amikor a párt operatív funkciói számosabbak, a végrehajtó apparátus az ideális organizáció a párt előtt álló gyors és szakszerű döntést és cselekvést igénylő feladatok megoldására. Konszolidált viszonyok között, amikor a demokratikus értékek tisztelete és az alkotmányos modell érvényesítése kerül előtérbe, a képviseleti szervek nyújtanak előnyösebb keretet az általános, elvi irányítás gyakorlásához. A disszertáns ezen nézetével Kulcsár Kálmán vitába szállt és hangsúlyozta, hogy a kormányzati tevékenység — eltekintve a szovjet fejlődés kezdeteitől — soha nem volt oly mértékben politika meghatározó, hogy ma minőségi változásról lehetne beszélni. Bizonyos párt- és képviseleti szervbeli tisztségek összefonódása a külkapcsolatok alakulása miatt történik és nem hangsúlyeltolódást fejez ki a képviseleti szervek javára. Lőrincz Lajos válaszában azzal érvelt nézete mellett, hogy nemcsak a legfelső szinten figyelhető meg összefonódás, hanem helyi, területi szinten is, ami azt jelzi, hogy itt főleg nem külpolitikai megfontolásokról van szó. Ahol államtanácsok jöttek létre, ott a kormányzati funkciókat ezek a szervek gyakorolják. A román alkotmány expressis verbis ki is jelenti, hogy a kormány csak az állami adminisztráció szerve. A szerző szerint ez a jelenség is tételét igazolja: „a kormányok adminisztratív, szervező, végrehajtó tevékenysége erősödik meg, lényegében az állami adminisztráció vezető szervévé válnak." A jelen viszonyok között a párt kevésbé igényli operatív szervek azonnali megvalósító tevékenységét; az irányítás fő terrénumai a megnövekedett politikaformáló erővel rendelkező képviseleti szervek.

A közigazgatás személyi állományának a marxista—leninista párthoz való viszony a szocialista államokban új formát ölt. Míg a tőkés országokban — legalábbis a bürokrácia szintjén — a politikai elkötelezettség megengedett, de a semlegesség a kívánatos, addig a szocialista országokban általában a semlegesség a megengedett, de a politikai elkötelezettség a kívánatos. A vezető tisztségeket a szocialista országokban is többnyire a párt tagjai töltik be, de ez nem feltétlen követelmény. Ahogy Lőrincz Lajos fogalmaz: „a pártosság nem feltétele a közigazgatási vezetői tisztség betöltésének, de a politikai semlegesség mint másik szélső határ, alatta van azoknak a kívánalmaknak, amelyeket vezető beosztású közigazgatási dolgozókkal szemben támasztanak a szocialista országokban." Az államigazgatás nem vezető dolgozóival szemben nem kívánnak meg szoros politikai elkötelezettséget a szocialista államokban. A magyar jog nemcsak hogy politikai feltételeket (miként Romániában és Kubában), de még etikai követelményeket (miként Csehszlovákiában és Lengyelországban) sem rögzít, csupán az életkorra és a büntetlen előéletre utal.

A disszertáció ezt követően a közigazgatási szervezet és tevékenység belső sajátosságaival foglalkozik, különválasztva a feldolgozás szempontjából a tőkés és a szocialista országokat. A közjogi és a politológiai megközelítés ötvözéseként a burzsoá irodalom a közigazgatást a törvények végrehajtására létrehozott szervezetnek tekinti, mely a képviseleti szerveknek alárendelten működik. E nézet a közhatalomnak kimagasló jelentőséget tulajdonít, tehát a közigazgatás feltétlenül a magánigazgatás felett helyezkedik el. Ezt a klasszikus szemléletmódot az igazgatástudomány Fayollal kezdődő irányzatai háttérbe szorították és a közhatalmi jegyek mellőzésével az igazgatás univerzális elemeit, jellemzőit keresték. E nézet nem tett különbséget köz- és magánigazgatás között és a magánigazgatást tartotta a fejlettebb területnek. Lőrincz Lajos az igazgatástudományi álláspontot, mely szerint a vállalat (magán) igazgatás elemei felhasználhatóak a közigazgatás területén, a legjobb esetben is csak korlátozott lehetőségnek tekinti, mert „a gazdasági ésszerűség szembe találja magát a porondon a politikai ésszerűség imperatív kategóriájával." A disszertáns e nézetét Szamel és Szentpéteri professzorok vitatták rámutatva, hogy a vállalati igazgatás olyan eredményei, mint a hatékonyságkutatások, a gépi információs rendszerek a közigazgatásban is alkalmazhatóak. Lőrincz Lajos válaszában kifejtette, hogy a közigazgatás „alapvetően a társadalom politikai modelljéhez igazodik", s pl. a számítógépek telepítésénél is „az adott hatalmi viszonyok konzerválása az alapvető szempont, még akkor is, ha ez párhuzamosságot, pazarlást eredményez", vagyis a politikáé az elsőbbség.

A marxizmus—leninizmus klasszikusai bizonyították, hogy az igazgatási szervezet differenciálódik. Különösen két területet elemeztek: a közigazgatást (politikai igazgatás) és a vállalatigazgatást (termelési igazgatás). A szerző is ezt a tagolást követi. Szamel Lajos szerint azonban a kettős felosztás arra vezet, hogy a ténylegesen meglevő társadalmi szervek igazgatását ezáltal mellőzi; igaz ugyan, hogy erre a harmadik tagra a továbbiakban nincs is a disszertánsnak szüksége, miként ezt opponense is elismerte.

A közigazgatás—vállalatigazgatás elhatárolása történhet a szocialista tulajdon és az egységes államhatalom alapulvételével. Az első esetben vállalatigazgatás szabályainak érvényesítési határát egészen a minisztériumokig terjesztik fel; e felfogásban az ipari minisztériumok nem államigazgatási, hanem gazdasági szervek. A második esetben a közigazgatás határait letolják egészen a vállalatokig és a közvetlen termelésirányítást is közigazgatásnak minősítik. Az elsőként említett nézet Lőrincz Lajos szerint a tulajdont azonosítja a hatalommal, holott a politikai hatalom nem egyszerűen a tulajdonviszonyok tükörképe, hanem a politikai hatalom „bizonyos kereteken belül szuverén, a tulajdonviszonyok formálója. A szocialista politikai hatalom megteremtése eleve előfeltétele a szocialista termelési viszonyok kialakulásának". Az értekezés azt a koncepciót teszi magáévá, amely a közigazgatás hatalmi jellegzetességeit emeli ki, de nem fo-

gadja el azt a következtetést, hogy a vállalatok belső igazgatása is közigazgatás. Az így felfogott közigazgatás a szocializmusban egyre erőteljesebben befolyásolja a gazdasági életet, ám ez mégsem eredményezi politikai arculatának elvesztését. A szocialista társadalom számára előnyösebb egy, a termelési környezet igényeihez jobban alkalmazkodó szervezet-rendszer felhasználása a gazdaság irányítására, mintha egy, a politikai környezetben tevékenykedő szervet kényszerítünk erre. Ebből az is következik, hogy a közigazgatást nem célszerű a közérdektől eltérő érdekek képviseletére, még kevésbé védelmére felhatalmazni. A közigazgatás és a közérdek kapcsolatát elemezve az értekezés arra az álláspontra helyezkedik, hogy ebben a viszonyban a közigazgatásnak nincs finalitása, öncélja. A közérdeket ui. nem a közigazgatás fogalmazza meg, hanem a párt irányításával a képviseleti-hatalmi szervek. Közjogilag tehát a közigazgatás nem rendelkezik saját érdekkel. A disszertáns e nézetét mindhárom opponens vitatta. Válaszában Lőrincz Lajos rámutatott arra, hogy a közjogi és a szociológiai értelmezés eltér a közigazgatás immanens céljának megítélésében; mint ahogy a valóságban is fennáll a jogi és a tényleges helyzet kettőssége. A lehetséges nézeteltérések forrása ez.

A disszertáns a közigazgatást negatív és formális tevékenységként jellemzi. Formális és negatív, mert ahol a polgári élet és annak létmódja kezdődik, ott véget ér a közigazgatás hatalma. Ez áll a szocializmus korára is. A közigazgatás sok mindent el tud érni, de anyagi javakat nem tud előállítani, közvetlen szolgáltatásokat nem tud végezni. Nem jogi értelemben tehát tevékenysége negatív és formális; bizonyos feladatok ellátására természeténél fogva képtelen, az emberi létforma belső megvalósulásának határán véget ér a hatalma.

Lőrincz Lajos doktori értekezése a közigazgatás-tudomány multidiszciplinaritásának megfelelően sorra veszi a közigazgatással foglalkozó főbb tudományos irányzatokat, sokszínűen bontja ki a felvetődő problémákat, meggyőző érvekkel kritizál, logikus és töretlen gondolatmenettel vázolja fel saját elképzeléseit: az opponensektől származó e vélemények szolgáltak alapul a Bíráló Bizottság döntéséhez, amelyben a tudományok doktora cím odaítélését egyhangúlag indítványozta Lőrincz Lajos számára.

Takács Albert

Петер Шмидт

О природе хозяйственных, социальных, культурных прав

Статья, исходя в первую очередь из европейской мысли конституционности, под правом понимает отношение государственной власти и личности (или группы). Из этой точки зрения подвергает анадизу историю хозяйственных, социальных и культурных прав, доказывая, что история этих прав разделает судьбу развития общественных формаций. Наконец анализирует также и уроки, которые в этой области формировались в ходе социалистического развития.

Андраш Холло

Общий надзор прокуратуры в административном процессе

Автор рассматриавает три круга вопросов: подход к общему прокурорскому надзору с точки зрения административного процессуального права, оценку примененных в социалистических странах правовых решений, и наконец возможные перспективы урегулирования прокурорского надзора за государственным управлением. Решения, примененные в урегулировании социалистическими странами, делит на две группы: *„динамический" надзор* за производством и за актами с позиций стороны, *статический надзор* за актами, как чрезвычайное средство для исправления. С точки зрения перспектив урегулирования общего прокурорского надзора предлагает формирование прокурорского надзора с позиций стороны. Дальнейш предложение принципиального характера заключается в том, что рассмотрение и оценку прокурорских мероприятий следовало бы „изъять" из иерархии государственного управления: прокурорский протест должен рассматривать не вышестоящий орган, а суд.

Дюла Вардяи

Исключительная власть и некоторые вопросы милитаризации государственного механизма в Венгрии накануне второй мировой войны

В статье на основе до сих пор еще не исследованных источников рассматривает осуществление исключительной власти на основе закона № 11 от 1939 года. В первую очередь рассматривает вопрос о том, что в ходе применения исключительной власти политическое руководство в какой мере было принуждено разделять эту власть с военными кругами, причем ответ подытоживает в том, что решения, примененные в области государственного управления носили в ряде отношений характер импровизаций и повторно привели к компромиссам: политическое руководство не могло сохранить свое превосходство в многих отношениях, однако в большинстве случаев запрепятствовало тому, чтобы военное руководство получило монопольное положение. Такое различение однако может иметь значение лишь с точки зрения степеней фашистской диктатуры.

Péter Schmidt:

Über die Natur der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte

Die Studie versteht in erster Linie — sich zum europäischen Verfassungsgedanke anschliessend — unter Rechte das Verhältnis zwischen der Staatsmacht und dem Individuum (oder der Gruppe). Aus diesem Gesichtspunkte analysiert sie die Geschichte der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, bewiesend, dass ihre Entwicklung den selben Schicksal gehabt hat, wie die Entwicklungsgeschichte der gesellschaftlichen Formationen. Zum Schluss analysiert sie jene Folgerungen, die durch die sozialistische Entwicklung an diesem Gebiet entwickelt worden sind.

András Holló:

Die allgemeine Gesetzlichkeitsaufsicht der Staatsanwaltschaft über das Verwaltungsverfahren

Der Autor untersucht drei Fragen: die verwaltungsrechtliche Annäherung der allgemeinen Staatsanwaltschaftsaufsicht; die Wertung der Lösungen der sozialistischen Länder; die Perspektiven der Regelung der Staatsanwaltschaftsaufsicht über das Verwaltungsverfahren. Die Lösungen der sozialistischen Länder werden durch den Autor in zwei Gruppen gegliedert: *a)* parteipositionistische „dinami-

sche" Verfahrens- und Aktsaufsicht; *b)* „statische" Aktsaufsicht, als ausserordentliche Rechtshilfe. Die Regelungsperspektiven der allgemeinen Staatsanwaltschaftsaufsicht betreffend befürwortet der Autor die Schaffung der parteipositionistischen Staatsanwaltschaftsaufsicht. Die Beurteilung der Vorkehrungen der Staatsanwaltschaft der Staatsverwaltung gesetzt wermüsste „ausser" der Hierarchie den: der Einspruch sollte nicht durch das übergeordnete Organ, sondern durch das Gericht beurteilt werden.

Gyula Vargyai:

Die Ausnahmemacht und die Militarisation in Ungarn am Vorabend des zweiten Weltkrieges

Die Studie untersucht — auf Grund bisher noch nicht erfasster Quellen — jene Frage, dass die politische Führung im Laufe der Inanspruchnahme der Ausnahmemacht in welchem Masse diese mit den militärischen Kreisen miteinander teilen gezwungen war. Die Antwort wird solcherweise zusammengefasst, dass die als Improvisation anzunehmenden verwaltungsrechtlichen Lösungen zu wiederholten politischen Kompromissen geführt haben. Die politische Führung konnte zwar ihre Dominanz nicht in allen Gebieten bewahren, doch hat sie die militärische Führung in einigen Fällen darin gehindert eine Machtmonopol zu erreichen. Eine solche Differenzierung kann natürlich nur aus dem Gesichtspunkte der Stufenweisigkeit der faschistischen Diktatur bedeutungsvoll sein.

Péter Schmidt:

De la nature des droits économiques, sociales et culturelles de l'homme

L'étude, sur la base de la pensée constitutionelle européenne, définit les droits de l'homme comme la relation entre l'état et l'individu (ou groupes d'individus). Elle examine, de ce point de vue, l'histoire des droits économiques, sociales et culturelles de l'homme et tente à pronver que leur développement a suivi le développement des formations socio-économiques. Pour conclure, elle examine les enseignements que l'on peut tirer de la pratique du développement de la formation socialiste.

András Holló:

La surveillence générale de procureur dans la procédure administratif non-contentieuse

L'auteur discute trois problèmes: la surveillence générale de la légalité exercée par le procureur de point de vue du droit de procédure; l'évaluation de différentes solutions adoptées par les divers pays socialistes, et, enfin, les perspéctives de la régulation juridique de la surveillence de procureur sur l'administration. Les solutions adoptées dans les pays socialistes peuvent être divisées en deux groupes: solutions „dynamiques" où le procureur participe à la procédure en tant que partie et les solutions „statiques" où le procureur ne possède que des recours extraordinaires. L'auteur se prononce pour la solution à caractère „dynamique" attribuant à la procureur la position de partie en cause. Il propose aussi que les tribunaux ordinaires dans une procédure contentieuse administrative connaissent des recours de procureur contre les actes de l'administration pour éviter la compétence de l'organe administratif supérieur.

Gyula Vargyai:

Le pouvoir exceptionel et quelques problèmes de la militarisation de pouvoir politique en Hongrie à la veille de la seconde guerre mondiale

L'étude examine, se fondant sur les sources inutilisées jusqu'à maintenant, les antecendents de l'exercice du pouvoir exceptionel introduit par la loi No. II de 1939. Elle examine, au premier lieu, la mesure de partage du pouvoir entre la direction politique et militaire et conclut, que les solutions administratives souvent improvisées sont aboutis aux compromis répétés: la direction politique n'a pu toujours conserver la domination totale mais, dans le plupart des cas, les dirigeants politiques ont réussi à prévenir le monopole des militaires. Cette distinction, bien entendu, ne joue que pour la qualification de degré de la dictature fasciste.

Péter Schmidt:

About the nature of the economic, social and cultural rights

The paper — primarily based on the European view of constitutionality — interprets rights as connections between the state authority and the individual person (of group). From this aspect it analyzes the history of economic, social and cultural rights, while proving that their development went along the history of the social formations and social development. Finally it analyzes those consequences, which are the results of the socialist progress in this particular field.

András Holló:

General supervision of the prosecutor in the public administration procedure

The author deals with three spheres of problems: the public administration procedural approach of the general supervision of the prosecutor, the evaluation of the legal solutions in the different socialist countries and finally the available regulation perspectives of the supervision of the state administration by the prosecutor.

The author divides the regulation possibilities of the socialist countries into two groups:

„dynamic" procedure and act supervision from the position of the client,

„static" supervision of acts as extraordinary kind of legal remedy.

As far as the regulation possibilities of the general supervision of the prosecutor are concerned the author suggests the creation of the prosecutor's supervision from the position of the client. One more significant proposal with theoretical importance: *the evaluation* of the prosecutor's measures *„should have to be taken out"* from *the hierarchy of the state administration: instead of the superior organ the court ought to make a judgement on the prosecutor's complaint.*

Gyula Vargyai:

Some questions of exceptional power and the state organisation in Hungary at the eve of the second world war

The paper — based on yet unpublished sources — surveys the practice of the exceptional powers, which could be employed according to the Act II of 1939.

It deals first of all with the question that employing these exceptional powers at what extent the political leadership had been forced to share them with the military circles The answers can be summarized: the public administrative solutions, which could be regarded as improvisations in many cases brought the result of political compromises once again: although the political leadership could not preserve its dominance in every aspect, but in the majority of cases it could prevent the political monopoly situation, which was aimed by the military leaders. However such distinction has evaluation possibilities from the viewpoint of surveying the grades of the fascist dictatorship.

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY. — A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata. Főszerkesztő: Dr. Halász József. Szerkesztő: Dr. Vörös Imre. Szerkesztőség címe: Budapest I., Országház u. 30. 1250. — Telefon: 160-160/247. — Kiadja: a Lapkiadó Vállalat, Budapest VII., Lenin körút 9—11. 1073. Telefon: 221-285. Levélcím: Budapest, Pf. 223. 1906. Felelős kiadó: Siklósi Norbert igazgató. — Megjelenik havonta. Terjeszti: a Magyar Posta. Előfizethető bármely postahivatalnál, a kézbesítőknél, a Posta Hírlapüzleteiben és a Posta Központi Hírlap Irodánál (KHI) (Bp. V., József nádor tér 1. Postacím: Budapest 1900). Közvetlenül vagy postautalványon, valamint átutalással a KHI 215—96 162 pénzforgalmi jelzőszámára. Előfizetési díj egy negyedévre 48 Ft.—Külföldön terjeszti a KULTÚRA Könyv és Hírlap Külkereskedelmi Vállalat. Budapest I., Fő u. 32. (telefon: 159-450) vagy a KULTÚRA külföldi képviselete. — A szerkesztőség kéziratot nem őriz meg és nem küld vissza.

Egyetemi Nyomda — 79.4581 Budapest, 1979. Felelős vezető: Sümeghi Zoltán igazgató

HU ISSN 0021—7.166 INDEX 25422

ÁRA: 16,— Ft

XXXIV. új évfolyam 12. szám Budapest, 1979. december hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

TARTALOM

PESCHKA VILMOS
Ideológiai előítéletek a gazdaság és a jog viszonyáról ... 781

FICZERE LAJOS
A népgazdaság állami irányításának természetéről ... 788

SÁRKÖZY TAMÁS
A vállalati jog, mint jogágazat problémájához 795

HARMATHY ATTILA
A gazdasági szabályozók és a szerződések kapcsolata ... 806

SÁRÁNDI IMRE
A több évre kötött mezőgazdasági termékértékesítési szerződés ... 814

SZÉLL ANDRÁS
A vállalatba adás a nagyberuházásoknál ... 824

WIENER A. IMRE
A gazdasági bűncselekmények keretszabályozása és a jogalkalmazás jogpolitikája ... 832

EMINESCU, YOLANDA
A gazdasági központokat és vállalatokat alkotó egységek jogállása a román jogban ... 837

Szemle

SAJÓ ANDRÁS
Gazdaság és jog viszonya Pasukanisz elméletében ... 843

CSILLAG GYÖRGY
Gazdaság és társadalom ... 851

HANÁK ANDRÁS
Neoklasszicista Justitia ... 855

СОДЕРЖАНИЕ: *Вилмош Пешка:* Идеологические предрассудки об отношении хозяйства и права. — *Лайош Фицере:* О природе государственного руководства народным хозяйством. — *Тамаш Шаркези:* К проблеме предпринятельского права как отрасли права. — *Аттила Хармати:* Связь между хозяйственными регуляторами и договорами. — *Имре Шаранди:* Договор о контрактации сельскохозяйственных продуктов, заключенный на ряд лет. — *Андраш Селл:* Подряд в случае больших инвестиций. — *А. Имре Винер:* Общее урегулирование хозяйственных преступлений и правовая политика применения права. — *Йоланда Эминеску:* Правовое положение организационных единиц, составляющих хозяйственные центры и предприятия (по румынскому законодательству). — *Обзор: Андраш Шайо:* Отношение хозяйства и права в теории Пашуканиса. — *Дердь Чиллаг:* Хозяйство и общество. — *Андраш Ханак:* Неоклассицистская Юстиция.

INHALT: *Vilmos Peschka:* Ideologische Vorurteile über das Verhältnis zwischen Wirtschaft und Recht—*Lajos Ficzere:* Über die Natur der staatlichen Lenkung der Volkswirtschaft. — *Tamás Sárközy:* Das Unternehmensrecht als Rechtszweig. — *Attila Harmathy:* Die ökonomischen Hebel und die Verträge. — *Imre Sárándi:* Langfristige Verträge über die Verwertung landwirtschaftlicher Produkte. — *András Szell:* Verträge über Grossinvestitionen. — *A. Imre Wiener:* Rahmenregelung der Wirtschaftsdelikte und die Rechtspolitik ihrer Anwendung. — *Eminescu, Yolanda:* Die Rechtstellung der Teileinheiten der Unternehmen und der Wirtschaftszentralen im rumänischen Recht. —*Rundschau: András Sajó:* Das Verhältnis von Wirtschaft und Recht in Paschukanis' Theorie. — *György Csillag:* Wirtschaft und Gesellschaft. — *András Hanák:* Neoklassicistische Justitia.

SOMMAIRE: *Vilmos Peschka:* Préjugés idéologiques autour du rapport droit-économie. — *Lajos Ficzere:* De la nature de la direction de l'économie nationale. — *Tamás Sárközy:* Aux problèmes de droit des entreprises en qualité de branche de droit. — *Attila Harmathy:* Le rapport entre les régulateurs économiques et finaciers de l 'économie nationale et les contrats. — *Imre Sárándi:* Le contrat de fournissement des produits agricoles à long terme. — *András Széll:* Le processus de l 'investissement et l 'entreprise. — *Imre A. Wiener:* La régulation-cadre des infractions criminelles économiques et la politique jurisprudentielle. — *Yolanda Eminescu:* Lestatut juridiques des unités formant les centres économiques et les entreprises dans le droit rumain. — *Revue: András Sajó:* Le rapport économie/droit dans la théorie du droit de Pasukanis. — *György Csillag:* Économie et société. — *András Hanák:* Justice néoclassique.

CONTENTS: *Vilmos Peschka:* Ideological preconcepts concerning the relation between economy and law. — *Lajos Ficzere:* On the nature of the state management of the people's economy. — *Tamás Sárközy:* Enterprise law as a branch of law. — *Attila Harmathy:* The relation between economic regulators and contracts. — *Imre Sárándi:* Contracts for produce-delivery wich extend over more than one year. — *András Széll:* Great invetsments and business ventures. — *Imre A. Wiener:* The framework regulation of economic crimes and the legal policy of law application. — *Yolanda Eminescu:* The legal status of economic centress and enterprise-units in the Roumanian law. — *Review: András Sajó:* The relation of economy and law according to the theory of Pashukanis. — *György Csillag:* Economy and society. — *András Hanák:* Neoclassicist Iustitia.

E lapszám (XXXIV. új évfolyam 12. szám) szerzői: *Peschka Vilmos* az Állam- és Jogtudományi Intézet tudományos tanácsadója (Budapest). — *Ficzere Lajos* a Minisztertanács Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Titkárságának főosztályvezető helyettese (Budapest). — *Sárközy Tamás* az Állam- és Jogtudományi Intézet tudományos főmunkatársa (Budapest) — *Harmathy Attila* az Állam- és Jogtudományi Intézet osztályvezetője (Budapest). — *Sárándi Imre* egyetemi tanár (Budapest). — *Széll András* ny. vezető jogtanácsos (Budapest). — *Wiener A. Imre* az Állam- és Jogtudományi Intézet tudományos főmunkatársa (Budapest). — *Eminescu. Yolanda* egyetemi tanár (Bukarest). — *Sajó András* az Állam- és Jogtudományi Intézet tudományos munkatársa (Budapest). — *Csillag György* aspiráns (Budapest). — *Hanák András* a Szocialista Vállalat kutatás főiránya Koordinális Titkárság tudományos munkatársa (Budapest).

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY. — A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata. Fuszerkesztő: Dr. Halász József. Szerkesztő: Dr. Vörös Imre. Szerkesztőség címe: Budapest I., Országház u. 30. 1250. — Telefon: 160-160/247. — Kiadja: a Lapkiadó Vállalat, Budapest VII., Lenin körút 9—11. 1073. Telefon: 221-285. Levélcím: Budapest, Pf. 223. 1906. Felelős kiadó: Siklósi Norbert igazgató. — Megjelenik havonta. Terjeszti: a Magyar Posta. Előfizethető a kézbesítő postahivataloknál és a Posta Központi Hírlap Irodánál (postacím: Budapest V., József nádor tér 1. — 1900) közvetlenül vagy postautalványon, valamint átutalással a KHI 215—96162 pénzforgalmi jelzőszámára. Előfizetési díj egy negyedévre 48,— Ft.

Egyetemi Nyomda — 79.4710 Budapest, 1979. Felelős vezető: Sümeghi Zoltán igazgató

HU ISSN 0021—7166

INDEX 25422

XXXIV. új évfolyam 12. szám Budapest, 1979. december hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat mellékletekkel

KÖNYVTÁR

Ideológiai előítéletek a gazdaság és a jog viszonyáról

1. Időnként nemcsak a közismert igazságokat nem árt ismételgetni, hanem az ideológiai előítéletekké dermedt, vélt igazságokat sem haszontalan felülvizsgálni. A marxista jogelméletnek és jogtudománynak aligha van még egy olyan kutatási tárgya és területe, amelyre vonatkozó általános elméleti megállapításai annyira egyértelműen, vitathatlanul köztudottak és elfogadottak, mint a gazdaság és a jog összefüggése. Ez minden bizonnyal mindenekelőtt arra vezethető vissza, hogy a gazdaság és a jog kapcsolatával a marxista klasszikusok nagyon sokat foglalkoztak, nem is szólva a nyomukban keletkező irdatlan filozófiai, társadalomtudományi, így jogelméleti irodalomról. Ha most mindezt azzal a paradox megállapítással toldjuk meg, hogy ennek ellenére, vagy talán éppen ezért kevés olyan problémája van a marxista jogelméletnek, amelynek tekintetében annyi téves, beidegződött ideológiai *előítélet* él, mint a gazdaság és jog összefüggése, akkor — talán — már némiképpen sikerült ennek a rövid írásnak voltaképpeni célját és szándékát megsejtetni: a feladat abban áll, hogy a gazdaság és a jog kapcsolatát megvilágító, a marxista jogirodalomban elterjedt és általában elfogadott, azokat az általános megállapításokat, amelyek a jogtudományban — megítélésünk szerint — félreértésen vagy tévedésen alapuló ideológiai előítéletekként hatnak, közelebbről megvizsgáljuk.

Kezdjük azzal, ami bizonyára még vájtfülű jogi ideológusok számára is meglepő: *a gazdaság a jognak nem tartalma, aminthogy a jog nem formája a gazdaságnak.* Talán nem tévedünk, amikor azt állítjuk, hogy aligha van az elmúlt évtizedek jogelméletének és jogtudományának olyan művelője — beleértve a jelen írás szerzőjét is —, aki a gazdaság és a jog összefüggését érintve, ne írta volna le azt a sztereotip, szinte közhelyszerűen beidegződött általános elméleti megállapítást, mely szerint: gazdaság és jog egymással a tartalom és a forma viszonyában áll: a jog a gazdaság formája; a gazdaság pedig mint tartalom meghatározza jogi formáját. Aki érti e sorok egyáltalán nem sejtelmes zenéjét, jól tudja, hogy a jogi elméletben meghonosodott, iménti tételek az egykor marxista klasszikusnak számító ideológus következő megállapításán alapultak: „... a gazdasági fejlődés a társadalmi élet ‚anyagi alapja', *tartalma,* a jogi-politikai és vallási-filozófiai fejlődés pedig ennek a tartalomnak ‚ideológiai formája', ‚felépítménye'..."[1] Érdemes megfigyelni, hogy keveredtek ebben a megállapításban — természetesen Marxnak tulajdonítva — a helyes és a téves gondolatok. Elég itt előlegezetten csupán arra utalni — a továbbiakban remélhetőleg ez egészen világossá válik —, hogy ebben a meghatározásban alap és tartalom, forma és felépítmény teljesen azonos, szinonim fogalmakként szerepelnek. Márpedig a hégeli dialektikán edződött Marx sohasem kezelte ezeket a kategóriákat a fenti értelemben, aminthogy azt sem állította, hogy a gazdaság a tartalom, a jog meg ennek formája.

Nem véletlenül említettük Hegel nevét; e két kategória, *tartalom és forma* viszonyának megértése érdekében ugyanis a hegeli logika fejtegetéseihez kell visszanyúlni. Hegel legjelentősebb módszertani felfedezései ugyanis — mint arra Hegel filozófiájának egyik legavatottabb marxista szakértője felhívja a figyelmet[2] — a *reflexiós meghatározások.* Hegel a reflexiós meghatározás fogalmát a következőképpen magyarázza és fejti ki: „Az érzéki tudat tartalma önmagában *dialektikus.* Úgy van, hogy ez a tartalom *az* egyes; de épp ezzel nem *egy* egyes, hanem minden egyes; s éppen — mivel az egyes tartalom mást *kizár* magából — vonatkozik más-

[1] J. V. *Sztálin:* Művei 1. köt. Budapest, 1949. 333. old.

[2] *Lukács György:* A társadalmi lét ontológiájáról, I. köt. Budapest, 1976. 244. old.

ra, *magán túlmenőnek*, mástól függőnek, mástól közvetítettnek, önmagában mást rejtőnek bizonyul. *A közvetlen egyes legközelebbi* igazsága tehát az, hogy másra *vonatkoztatják*. E vonatkoztatás meghatározásait az alkotja, amit reflexiós *meghatározások*nak nevezünk..."[3] Magyarán arról van szó, hogy a valóságban a közvetlen tárgyak nem egymástól elszigetelten, hanem egymásra vonatkoztatottságukban jelennek meg, hogy közöttük olyan kölcsönhatás, olyan kölcsönös feltételezettségi viszony jön létre, amelyben egyik sem lehet meg a másik nélkül. Ezek az úgynevezett reflexiós összefüggések, viszonyok, amelyeknek, illetve egyes mozzanataiknak logikai kifejezésére szolgálnak a reflexiós meghatározások. Hegel e reflexiós viszonyok és meghatározások körében említi, illetve tárgyalja a tartalom és a forma összefüggését is, hangsúlyozva, hogy a tartalom és a forma is olyan reflexiós viszonyban van egymással, amelyben az egyik, a tartalom, nem lehet meg a forma nélkül és vice versa. „A forma és a tartalom ellentéténél lényeges dolog szem előtt tartani, hogy a tartalom nem forma nélkül való, hanem egyrészt *a tartalom önmagában bírja a formát*, másrészt a forma *külsőleges* a tartalomnak... *Magánvalósága szerint* itt a tartalom és a forma abszolút viszonya van előttünk, tudniillik átcsapásuk egymásba, úgy hogy *a tartalom* nem más, mint *a forma átcsapása* tartalomba, s *a forma* nem más, mint *a tartalom átcsapása formába.*"[4] A marxi módszertan a tartalom és a forma reflexiós összefüggésének hegeli magyarázatánál továbblép annyiban, hogy általában a reflexiós viszonyokban (jelenség—lényeg, tartalom—forma, rész—egész stb.) mindig kiemeli a túlsúlyos mozzanatot (übergreifendes Moment), amely a másik vonatkozásában döntőnek, meghatározónak bizonyul. Így a tartalom és a forma reflexiós összefüggésében — mint az a marxista irodalomban közismert — a tartalom a túlsúlyos, a formát meghatározó mozzanat.

Ha most gazdaság és jog viszonyát a reflexiós összefüggésekről az imént elmondottak fényében — feltéve, de nem megengedve — tartalom és forma kapcsolataként értelmezzük, akkor abból a következő következtetések adódnak: gazdaság és jog egymással olyan kölcsönös feltételezettségi kapcsolatban állnak, amelynek értelmében az egyik nem létezhet a másik nélkül, a gazdaság a jog, a jog pedig a gazdaság nélkül. Eszerint gazdaság és jog — mint tartalom és forma — olyan komplexust alkotnak, amelynek létezését, sajátos vonásait, jellegzetességeit mindenkor ezek együttléte, gazdaság és jog mindenkori egymásba átcsapása, tartalom és forma szétszakíthatatlan együttes hatása határozza meg. Gazdaság és jog olyan társadalmi komplexust alkotnak, amely — éppen mert e mozzanatai a tartalom és a forma reflexiós viszonyában állanak — feltétlenül homogének és nem különneműek. Végül gazdaság és jog mint tartalom és forma viszonyában a gazdaság a túlsúlyos mozzanat, amely a jogot mint formát meghatározza.

Nem kell különösebb éleslátás ahhoz, hogy ezeknek a következtetéseknek a tarthatatlanságát, azt, hogy gazdaságnak és jognak sem összefüggését, sem különbözőségét nem tárják fel adekvát módon, a maguk közvetlenségében megállapíthassuk. A múlt és a jelen — Németh László-i értelemben vett — történészei, tehát azok, akik korunkról éles képet festve, abból a valóban lényegeset emelik ki,[5] egyaránt tanúskodnak arról, hogy volt a történelemnek olyan periódusa, amikor a gazdaság jogi szabályozás nélkül működött, s manapság is a gazdasági életnek számos olyan szegmentuma, relációja van, amely nélkülözi a jogi rendezettséget. Elég talán itt csupán Max Webernek azokra a meggyőző fejtegetéseire hivatkozni, amelyekben kimutatja, hogy a jogi szabályozás nem terjed ki a gazdasági viszonyok és cselekvések mindegyikére, a gazdasági működés egészére, hanem számos olyan gazdasági tevékenységgel és folyamattal találkozhatunk — még a modern feltételek mellett is —, amelyeket a jog nem rendez, nem biztosít: „az nem áll — írja[6] —, hogy a modern biztosított magángazdasági érintkezés egyszerűen ‚elgondolhatatlan' volna jogi szavatoltság nélkül. Ellenkezőleg, az elképzelhető üzleti ügyletek nagyobbik részénél senkinek sem jut eszébe, hogy akárcsak gondoljon is a perelhetőségre."

De még ha vizsgáló tekintetünket kizárólag az olyan esetekre irányítjuk, amelyekben a gazdasági viszonyok és jogi szabályozásuk az adott társadalomban együtt jelennek meg, amikor a meghatározott gazdasági tevékenységet valójában jogi normák rendezik, akkor is kétséges a gazdaság és jog kapcsolatában tartalom és forma reflexiós viszonyát látni. E kétséget a két különböző komplexusnak, a bennük felmerülő alternatíváknak és végbemenő tételezéseknek a *különneműsége* táplálja. Arról van szó, hogy a jog, a jogi szabályozás, jóllehet gyakran olyannyira a gazdasági jelenségekhez tapad, hogy „összetartozásuk a társadalmi lét közvetlenségében olyan erős, hogy a cselekvő emberek szükségképpen egységes tárgyiasság formájában teszik őket gyakorlati-teleológiai tételezésük előfeltételeivé vagy tárgyává,"[7] ez mégsem szünteti meg különbözőségüket és különneműségüket. Elég itt csupán arra utalni, hogy míg a gazdasági alternatívák és tételezések során a pusz-

[3] G. F. W. *Hegel:* A filozófiai tudományok enciklopédiájának alapvonalai, III. rész. A szellem filozófiája, Budapest, 1968. 419. §. Függelék, 205. old.

[4] *Hegel:* i. m. I. rész, A logika. Budapest, 1950. 133. §. 213—214. old.

[5] *Németh* László: Sajkódi esték, Budapest, 1961. 155. old.

[6] M. *Weber:* Rechtssoziologie, Neuwied am Rhein und Berlin, 1967. 92. old.

[7] *Lukács:* i. m. II. köt. 477. old.

tán természeti változik át társadalmivá, addig a jogi alternatívák és tételezések kizárólagosan a társadalmi szférában jelentkeznek és működnek. Ám ahhoz, hogy a gazdaság működése kielégítő legyen, hogy a társadalom termelése és újratermelése biztosított legyen, a gazdasági viszonyoknak olyan közvetítő áttételekre, mozzanatokra és eszközökre van szükségük, amelyek döntően társadalmiak, s rendeltetésüket és szerepüket éppen azáltal képesek betölteni, hogy a gazdasági viszonyoktól, eszközöktől különneműek. Ilyenformán bármennyire is mindkét szférában, a gazdaságiban és a jogiban egyaránt a teleológikus tételezések jelentik a végső elemeket, ezek közel sem egyformák, hanem jelentősen eltérőek. Gondoljunk csak arra, hogy először is a jogban a teleológikus tételezéseknek sokkal nagyobb szerepük van, mint a gazdaságban, hiszen a jog kimondottan tételezés; másodszor a gazdasági és a jogi tételezés struktúrája és több fontos mozzanata is különböző: így a jogban a teleológikus tételezések döntően másodlagosak, azaz olyanok, amelyek más emberek tudatának megváltoztatására irányulnak azzal, hogy a közvetlenül megvalósítandó célt, a kívánt emberi magatartást, a célkitűző jogalkotó nem magának, hanem mások számára tételezi. Továbbá míg a gazdasági tételezés és tevékenység anyagilag új dolog létrehozására törekszik, addig a jog az egész világot létezőnek, adottnak feltételezi, s abba épít be olyan szabályozó, rendező elveket, normákat, amelyeket a gazdaság a maga immanens spontaneitásából nem bontakoztathatott volna ki.[8] Mindezek a gazdasági és a jogi tételezésben mutatkozó eltérő mozzanatok a gazdaság és a jog különneműségére, arra utalnak, hogy két olyan társadalmi komplexussal állunk szemben, amelyek struktúrájukat, lényegi vonásukat, társadalmi szerepüket és rendeltetésüket tekintve alapvetően eltérnek egymástól. Sőt a jog a gazdaság viszonylatában — mint társadalmilag általában egyébként is — éppen azért jön létre, hogy a gazdaságtól különnemű felépítésével, sajátos egynemű közegével és tartalmával mint specifikus társadalmi objektiváció elősegítse a gazdaság működését, a gazdasági feladatok ellátását. Mindebből következik, hogy gazdaság és jog viszonya annál fogva, hogy kölcsönösen nem feltételezik egymás létezését, s mert tartalmuk, belső szerkezetük különneműségükre utal, nem fogható fel tartalom és forma kapcsolataként: „Ugyanis ez... reflexiós meghatározás, ami annyit jelent, hogy a forma és a tartalom az egyes tárgynál, a komplexusnál és folyamatnál stb. mindig és mindenütt együtt és csakis együtt határozzák meg ezek sajátosságát, épp így létét (az általánosságot is beleértve). De éppen ezért lehetetlen, hogy a valóságosan különböző komplexusok meghatározásában egyikük tartalomként, a másikuk formaként szerepeljen."[9]

Végül a gazdaság és a jog kapcsolatának tartalom és forma viszonyakénti felfogása ellen szól — bármennyire ellenkező is a látszat — az a megállapítás is, hogy a tartalom, a gazdaság, a túlsúlyos, a meghatározó mozzanat a formával, a joggal szemben. Éppen nem azért, mert a jog, a jogi szabályozás mint forma határozza meg — mint azt Stammler feltételezte[10] — a gazdaságot, hanem ellenkezőleg, mert a tartalomnak a formával való reflexiós viszonyában megmutatkozó „túlsúlya", döntő, meghatározó jellege, nem fejezi ki megfelelően a gazdaságnak a joggal kapcsolatos voltaképpeni ontológiai szerepét és hatását. Arról van szó, hogy a társadalmi komplexus totális összefüggésein belül a kölcsönös vonatkozásoknak lényegében *két* fajtáját különböztetjük meg: a *kölcsönös feltételezettséget* és az olyan *feltételhez kötöttséget*, amelyben az egyik mozzanat a másiknak megfordíthatatlanul *előfeltétele*. „Természetesen egy létező komplexuson belül lejátszódó kölcsönhatások minden... rendszerében és minden kölcsönhatás esetében — írja Lukács György[11] — van egy elsődleges mozzanat. Ez a jellegzetesség pusztán ontológiai viszonylatban jön létre, függetlenül minden értékhierarchiától: ilyen kölcsönös vonatkozásoknál az egyes mozzanatok vagy kölcsönösen feltételezik egymást..., ahol egyik sem lehet meg a másik nélkül, vagy olyan feltételhez kötöttség alakul ki, hogy az egyik mozzanat a másik létrejöttének az előfeltétele, és ez a viszony nem fordítható meg." A gazdaság és a jog kapcsolata — mint már jeleztük — olyan ontológiai vonatkozás, amelyben a gazdasági-termelési viszonyok az elsődlegesek, ezek a jognak *előfeltételei*, s e feltételezettségi kapcsolat nem fordítható meg. Gazdaság és jog között tehát nem olyan kölcsönös feltételezettségi kapcsolat (reflexiós viszony) áll fenn, amelyben egyik a másik nélkül nem létezhet, s amelyben az egyik mozzanatnak, a tartalomnak, a gazdaságnak a joggal, a formával szemben „túlsúlya", s ebben az értelemben meghatározó jellege van, hanem olyan ontológiai kapcsolat, amelyben az egyik mozzanat a másik létrejöttének *előfeltétele*, azaz itt a gazdaság a joggal szemben nem egyszerűen túlsúlyos és meghatározó, hanem *ontológiai elsőbbséggel* rendelkezik. Az ontológiai elsőbbség ugyanis mindenkor azt jelenti, hogy a két kategória viszonylatában „az egyik létezhet a másik nélkül, míg ennek ellenkezője létszerűen lehetetlen."[12] Hogy a reflexiós viszonyokban és meghatározásokban megnyilvánuló „túlsúlyos mozzanat", s az „ontológiai elsőbbség" között milyen jelentős különbség áll fenn, az a gazdaság és a jog összefüggésében egészen világosan látható. Míg a gazdaság és a jog kapcsolatának tartalom és forma reflexiós viszonyakénti felfogásában a

[8] Uo. I. köt., 387. old.
[9] Uo. I. köt., 408—409. old.
[10] L.: L. *Stammler:* Theorie der Rechtswissenschaft, Halle, 1923. 128. old.
[11] *Lukács:* i. m. II. köt. 57. old.
[12] Uo. I. köt. 307. old.

gazdaság és a jog mindig és mindenütt csak együtt és csakis együtt határozzák meg e két komplexus sajátosságát és épp így létét, mégpedig úgy, hogy a gazdaság a joggal szemben túlsúlyosnak, meghatározónak bizonyul, addig a gazdaságnak és a jognak mint két különnemű és különböző komplexusnak olyan ontológiai viszonyát állapítva meg, amelyben ezek nem reflexiós kapcsolatban, nem tartalom és forma viszonylatban állanak, hanem amint azt a társadalom és a történelem valósága igazolja, a gazdaság a jog létének megfordíthatatlan *előfeltétele,* a két mozzanat összefüggésében a gazdaság a joggal szemben *ontológiai elsőbbséget* élvez, azaz a gazdaság létezhet jog, jogi szabályozottság nélkül, ám a jog sohasem állhat fenn gazdasági feltételek nélkül.

A gazdaság és a jog összefüggésének tartalom és forma reflexiós viszonyakénti felfogása nemcsak gazdaság és jog valóságos, ontikus kapcsolatának eltorzítását, téves megvilágítását jelenti, hanem a jog megértése és értékelése szempontjából káros, azzal az elméleti és gyakorlati következménnyel jár, hogy a jog puszta formává redukálódik, s veszendőbe megy a jog valóságos tartalma. Amint ugyanis világossá válik, hogy a jognak mint formának nem a gazdasági-társadalmi viszonyok alkotják a tartalmát, azonnal felmerül a kérdés: mi a jog valóságos tartalma? Az imént ismételten hangsúlyoztuk, hogy egy tárgynak, folyamatnak, komplexusnak sajátosságait, épp így létét tartalom és forma együtt határozzák meg, valamint, hogy ez a reflexiós kapcsolat a komplexus egyneműségét feltételezi. Arról is esett már szó, hogy a jog olyan társadalmi objektiváció, amely a társadalom más objektivációit és komplexusait egynemű közegében fejezi ki, azok különneműségeit a jogi absztrakció során közös nevezőre hozza, s a jog egynemű fogalmaiban és kategóriáiban fogalmazza meg. A jognak mint sajátos társadalmi objektivációnak, amely a gazdasági-társadalmi viszonyokat és jelenségeket a maga homogén közegében fejezi ki, *saját, külön tartalma és formája van.* Ez a tartalom és ez a forma egyaránt jogi; jogi tartalom és forma, amelyek együttlétükben fejezik ki a jog mint társadalmi objektiváció és komplexus sajátosságait. A figyelemnek a jog saját tartalma felé fordulása egyfelől feltárja, hogy a gazdaságnak a jog tartalmaként felfogása a jog elszegényítésével, valóságos tartalmától megfosztásával, azzal jár, hogy a gazdasági mozzanatok, kategóriák közvetlenül a jogban mint formában jelennek meg, s így a jog fogalmi, kategoriális eszköztára kiüresedik; másfelől, hogy a jog saját és sajátos tartalma milyen különös, a gazdasági-társadalmi viszonyoktól eltávolodó, azokkal inkongruens kategóriákat és mozzanatokat foglal magában.

A gazdaság jogi szabályozásának egyik nagy veszélye, hogy a jogi fogalmak és kategóriák a gazdasági „tartalomban" feloldódnak, elmosódnak, hogy a gazdasági mozzanatok a jogban közvetlenül jelennek meg, s mintegy megszüntetik a jog jogi jellegét. Látszólag a gazdaságnak a jog tartalmaként megjelenése a legközvetlenebb és legadekvátabb összhangot hozza létre a jogi forma és a gazdasági viszonyok között — gondoljunk csak a gazdasági jogra, mint olyan önálló jogágra, amely belső komplexitásában a gazdaságot közvetlenül fejezi ki, vagy a jogszabályoknak arra az irdatlan tömegére, amely gazdasági mutatókat, szabályozókat, tehát lényegében technikai normákat tartalmaz. E gazdasági-technikai jogi normák jelentős részénél egyáltalán kétséges ezek jogi jellege. Hiszen éppen a jogi tartalom hiánya a gazdasági mozzanatokat pusztán jogi „formában" jeleníti meg, azaz csak külsődlegesen válnak ezek jogi jelenségekké, ám tartalmuk teljesen nélkülöz mindenféle sajátos jogiságot. Éppen a jogi tartalomnak ez az elszegényítése, mintegy a gazdasági mozzanatokkal felváltása okozza az ilyen jogi normák rendszerinti jogi hatástalanságát. A jog ugyanis épp azért jön létre, mint a társadalom létének önálló objektivációja, hogy saját eszközeivel, fogalmaival, kategóriáival, amelyek — magától értetődően — a más társadalmi szféráktól eltérőek, azoktól különbözőek és különneműek, a társadalmi viszonyokban végbemenő teleologikus tételezések megvalósulását elősegítsék. Ha ezek a gazdasági-társadalmi tételezések és megvalósításuk pusztán e szféra keretein belül kialakuló eszközökkel és kategóriákkal is megoldhatók, akkor nincs szükség az olyan társadalmi objektivációk közrehatására, mint pl. a jog. Ám a valóságban a gazdasági viszonyok igénylik, szükségelik a jogi szabályozást, mégpedig az olyan jogi közbeavatkozást, amely a saját egynemű közegével, kategóriáival és fogalmaival képes a gazdasági életben olyan folyamatokat, magatartásokat és hatásokat előidézni, amelyek a gazdaság spontán alakulásában nem jöttek volna létre.

2. Az eddig elmondottakhoz a legszorosabban hozzá tartozik, mintegy ezekből következik a gazdaság és a jog összefüggéséről kialakult az a másik ideológiai előítélet, amellyel foglalkozni kívánunk. Egészen röviden és általánosan a gazdaságnak a jogban való *visszatükröződéséről* van szó. A gazdaságnak a jogban való visszatükröződésével kapcsolatosan megfogalmazódott és elterjedt ideológiai előítélet lényegében a következőképpen foglalható össze: A jog a gazdaságot *adekvátan* tükrözi vissza; a gazdasági-termelési viszonyok és jogi visszatükröződésük megfelelnek egymásnak, *egybevágóak.* Amennyiben pedig a valóságban nem ez a helyzet — lévén állítólag a jogi visszatükröződés, mint minden visszatükröződés, *ismeretelméleti* jellegű — az emberi, a jogi megismerésnek és kifejeződésnek kell megszüntetnie ezt a viszszásságot.

A gazdaság és a jog mint visszatükröződése közötti összefüggésnek ez az ideológiai félre-

értése és eltorzítása mindenekelőtt arra a vulgármaterialista koncepcióra vezethető vissza, amely a gazdasági életben és törvényszerűségekben a természeti lét és törvényszerűségek pendantját látja, vagyis mindkettőt végső soron tudat nélküli létnek fogja fel, mi több, a gazdasági törvényszerűségeknek és szükségszerűségnek mechanikus-fatalista jelleget tulajdonít. A gazdasági viszonyoknak és törvényszerűségeknek ebből a mechanikus-materialista felfogásból következőleg a jognak valóban nem marad más feladata, minthogy ezeket a viszonyokat és törvényszerűségeket felismerje és jogilag pontosan leírja. Holott a jog rendeltetése és feladata nem a gazdasági viszonyok hű „leírása", hanem a jog homogén közegébe történő átgyúrása, sajátosan jogi „átírása".[13] A gazdasági élet és tevékenység azonban egyáltalán nem a természeti léthez hasonló tudat nélküli lét, hiszen a gazdasági viszonyok és aktusok mindenkor alternatív, tudati teleológikus tételezések. Mindez azon a marxi társadalomontológiai törvényszerűségen alapszik, hogy az emberi tudat a munkával, amelyben — mint az ismert marxi megállapításból tudjuk[14] — az ember teleológikus tételezést hajt végre, s éppen ezzel haladja meg a — bármilyen ügyes — állati tevékenységet, megszűnik epifenomenon lenni. Az emberi tudat a gazdasági és általában a társadalmi létben nem pusztán kísérő jelensége az ott lezajló folyamatoknak, hanem tudatszerű beindítója azoknak. „Csak a munkában, a célnak és eszközeinek tételezésében jut el odáig a tudat, egy önmaga által irányított aktusnak, a teleológiai tételezésnek az útján, hogy ne csupán alkalmazkodjék környezetéhez . . . , hanem olyan változásokat idézzen elő, amelyekre a természet magától képtelen lenne. Mivel tehát a megvalósulás természetet átformáló, újraformáló elvvé vált, a tudat, mely ehhez impulzust és irányt adott, nem maradhat epifenomenon."[15] Nem mondunk vele semmi újat, hiszen már korábban többször kifejtettük, hogy éppen a tudatnak, az alternatív választásnak és a teleológikus tételezésnek a gazdasági és egyáltalán a társadalmi életben játszott ezen a szerepén alapul a jogi szabályozás lehetősége, az, hogy a jog ezekre a gazdasági-társadalmi folyamatokra és tevékenységekre másodlagos teleológikus tételezéseivel hatást gyakorolhat. Egy esetleges ideológiai félreértést azonban meg kell előznünk, nevezetesen azt, hogy a tudatnak és a teleológikus tételezésnek a társadalmi-gazdasági életben betöltött, imént vázolt jelentős szerepe egyáltalán nem jelenti az objektív gazdasági-társadalmi törvényszerűségek tagadását. Csupán arról van szó, hogy a gazdasági aktusok és tételezések tudatosan jönnek létre, hogy az emberek úgy tevékenykednek a társadalomban általában, s így a gazdasági szférában is (ld. a marxi fejtegetéseket a munkáról), hogy közvetlen, konkrét céljaikat tudatosan tűzik ki és valósítják meg. Ám e konkrét, egyedi, tudatos teleológikus tételezések — mint tudjuk — kauzális sorokat és láncolatokat indítanak be, melyek objektív, dialektikus szintézisében a cselekvő egyének tudatától és szándékától független (a hégeli „ész csele") törvényszerűségek érvényesülnek.

A tudatnak, a teleológikus tételezésnek a gazdasági folyamatokban és tevékenységekben játszott jelentős szerepe megnyitja a lehetőségét annak, hogy ezekre a folyamatokra és cselekedetekre kívülről hassanak, azt — többek között — jogilag szabályozzák. A jognak a gazdasági életre történő ez a szabályozó befolyása azonban — magától értetődően — a legkevésbé sem abban áll, hogy a jog leképezi, leírja, közvetlenül lemásolja a gazdasági aktusokat és viszonyokat. Ahhoz, hogy a jog a gazdasági életre hatást gyakoroljon, arra van szükség, hogy a gazdasági céltételezések és megvalósításuk közé ékelődve, mint sajátos eszköz alakítsa, formálja az emberi magatartásokat, mégpedig a kívánatos gazdasági cél és eredmény elérése érdekében. Ez a jogi szabályozást — mint sajátos visszatükröződést — arra kényszeríti, hogy válogassa, emelje ki a gazdasági folyamatokból és magatartásokból azokat a mozzanatokat, amelyek az adott gazdasági tevékenység szempontjából döntőnek bizonyulnak. A jogi szabályozás döntően a gazdasági viszonyok, illetve magatartások rendezése szempontjából megállapítja a gazdasági tények, tárgyak, relációk és magatartások objektíve meglevő tulajdonságait, s ezeket a jog funkciójára összpontosítva és redukálva, megkísérli közös nevezőre hozni, homogenizálni. Minden társadalmi objektivációban — így a jogban is — bizonyos redukció, beszűkítés megy végbe, nevezetesen a gazdasági valóság tényeit, viszonyait, tulajdonságait a gazdaságilag kitűzött cél szempontjából negatíve vagy pozitíve értékelik, és ennek megfelelően bizonyos meghatározásokat — amelyek a gazdasági cél szempontjából döntőnek mutatkoznak — előtérbe helyeznek, másokat — amelyek a cél elérése vonatkozásában közönbösek, sőt egyenesen akadályozónak bizonyulnak — a háttérbe szorítanak, azaz az adott gazdasági mozzanatokat a meghatározott cél és feladat szempontjából egyneműsítik. A sajátos egynemű közeg segítségével a visszatükröződés tárgya, a gazdasági folyamatok és tevékenységek minőségileg azonos szintre hozhatók. Ez a minőségileg azonosító jogi egyneműsítés éppen a gazdasági valóságtól való viszonylagos eltávolodás, a gazdasági viszonyok és cselekvések egyes mozzanataira koncentrálás következtében a visszatükrözött gazdasági folyamatokat gazdagabbá, lényegbevágóbbá teszik, mint amilyenek azok gazdasági különneműségükben lehettek. A gondolati egyneműsítés — tehát a tu-

[13] L.: *Eörsi* Gyula: Jog—gazdaság—jogrendszertagozódás, Budapest, 1977. 48. stb. old.
[14] *Marx:* A tőke, I. köt. Budapest, 1961. 171. old.
[15] *Lukács:* i. m. II. köt. 34. old.

dat aktivitása — ugyanis a jogi normában a gazdasági viszonyok és magatartások meglevő tulajdonságait a sajátos társadalmi rendeltetés, a jogi szabályozás funkciójára összpontosítja és redukálja. A különnemű gazdasági viszonyok és tevékenységek sajátos egyneműségbe, jogiságba való átfordítása a jog specifikus strukturális felépítésében, teleológikus-normatív struktúrájában (Sollen), a jog tartalmi kategóriáinak (egyes, különös, általános, típus stb.) sajátos, konkrét megválasztásában és nem utolsósorban a sajátos jogi érvényességgel felruházásban megy végbe. A jogi visszatükröződésnek ezek a lényeges mozzanatai és az a bonyolult, sokrétű, összetett tevékenység, amely a gazdasági folyamatok jogi visszatükröződésében végbemegy, talán megközelítően érzékelteti az emberi tudatnak azt az aktív, alkotó és alakító szerepét, amelyet a jogi visszatükröződésben betölt, valamint azt a tudatos, átalakító, formáló munkát, ami a jogban a gazdasági viszonyokat kifejezve és szabályozva megvalósul.

A gazdasági viszonyoknak és tevékenységnek a jogi visszatükröződésében történő, ebből a jelentős átalakításából, átformálásából, sajátos egynemű közegbe átírásából — magától értetődően — következik, hogy a jog a gazdaságnak közvetlenül nem felel és felelhet meg, azzal nem vág egybe, hogy közöttük eltérések, sőt ellentmondások alakulnak ki. Ezzel kapcsolatban — a gazdaság és a jog viszonyának megvilágítása és megértése érdekében — két marxi megállapítás érvényét kell hangsúlyozni: a gazdaság és a jog ontológiai *inkongruenciáját;* s a gazdaság és a jog *egyenlőtlen fejlődését.* A gazdaság és a jog ontikus inkongruenciájáról lényegében már szóltunk. Arról van szó, hogy a jogban, a jogi normákban és szabályozásban végbemenő visszatükröződés során a gazdasági folyamatok és magatartások nem a maguk közvetlenségében, azokkal szinkronban és harmonikus összhangban fejeződnek ki, hanem úgy, hogy a gazdaság szabályozását célzó jogi kategóriák, fogalmak, eszközök, mozzanatok azokkal nem vágnak egybe, hanem azoktól eltérnek. Ehhez csupán még két dolgot kell — a félreértések elkerülése végett — hozzáfűzni. Az egyik, hogy a jogi szabályozásnak a gazdasági folyamatoktól és tevékenységektől eltérése, azoktól különneműsége nem a jogi szabályozás önkénye, szubjektivitása folytán jön létre, hanem a társadalmi lét és viszonyok *objektív szükségszerűsége* alapján. Arról van szó — amire egyébként már utaltunk —, hogy a jog, a jogi szabályozás éppen azáltal tudja társadalmi rendeltetését és funkcióját, a gazdasági viszonyok és magatartások szabályozását, befolyásolását betölteni és megvalósítani, hogy a gazdasági viszonyoktól eltérő, azoknak közvetlenül nem megfelelő, velük inkogruens sajátos jogi fogalmakat, kategóriákat, intézményeket hoz létre. A jognak a gazdaságtól való ez az eltérése, hogy a jog a gazdasági folyamatokkal és tevékenységekkel nem vág egybe, a jog gazdaságra hatásának, a gazdaságot szabályozó befolyásának elengedhetetlen ontológiai feltétele és sajátossága. Erre hívja fel a figyelmet a jog immanens mozgását, viszonylagos önállóságát hangsúlyozva Engels, amikor a következőket írja: „A modern államban a jog nemcsak az általános gazdasági helyzetnek felel meg, nemcsak annak kifejezése, de *önmagában véve is összefüggő* kifejezésnek kell lennie, amely belső ellentmondásokkal nem csapja önmagát arcul. S ez csak azáltal érhető el, hogy a gazdasági viszonyokat mind kevésbé tükrözi vissza."[16] Marx pedig a jogelmélet szempontjából egyik nagyon érdekes levelében, amelyet Lassale-nak írt, kifejezetten a gazdaság és a jog közötti eltérés ontológiai jellegét hangsúlyozza, jelezve, hogy itt nem egyszerűen a gazdasági viszonyok téves, helytelen megismeréséről van szó: „bizonyos tulajdonviszonyok *jogi* elképzelése, bármennyire belőlük nő is ki, másrészt ismét csak nem vág és nem is vághat ezekkel egybe."[17] Mindez egyúttal azt jelenti, hogy a gazdaság és a jog közötti inkongruencia nem a jog, a jogi szabályozás hiányossága, hibája, nem abból fakad, hogy a jogalkotók és a jogalkalmazók nem ismerik fel helyesen a gazdasági folyamatokat, s azokat jogilag nem megfelelően fejezik ki, tehát itt nem gnoszeológiai viszonyról van szó. Éppen ellenkezőleg, Marx — mint arra Lukács ráirányítja a figyelmet[18] — a gazdaság és a jog összefüggését vizsgálva „olyan társadalomontológiai szituációra gondol, amelyben elvileg lehetetlen az ilyen egybevágóság, mivel ez a szituáció az általános társadalmi gyakorlat megjelenésmódja, amely éppen az ilyen inkongruencia alapján tud csak egyáltalán — jól vagy rosszul, mikor hogyan — működni."

A másik dolog, amely mindenképpen említést igénvel, hogy a jognak a gazdasággal való, ontológiai alapon nyugvó inkongruenciája a legkevésbé sem jelentheti az *ismeretelméleti mozzanatok* lebecsülését, mi több, a gazdasági folyamatokban megnyilvánuló *objektív* mozzanatoknak és törvényszerűségeknek teljes elhanyagolását és figyelmen kívül hagyását. A jog a maga immanens formális zártságában, sajátos viszonylagos belső önmozgásában bármennyire is arra tör, hogy olyan rendszer legyen, amely belső ellentmondásoktól mentes, s ennek érdekében mindinkább eltávolodva a gazdasági élet valóságától kialakítja saját és sajátos fogalmait, kategóriáit, intézményeit, s ezek viszonylag zárt világát, a jogi absztrakció és rendszerteremtés megejtően csábító folyamatában nem rugaszkodhat el annyira a gazdasági valóságtól — legalábbis, ha hatásos kíván lenni —, hogy az objektív gazdasági mozzanatokat és törvény-

[16] *Marx—Engels:* Válogatott művek, II. köt. Budapest, 1949. 493. old.

[17] *Marx—Engels:* Művei, 30. köt. Budapest, 1973. 586. old.

[18] *Lukács:* i. m. I. köt. 387—388. old.

szerűségeket negligálja. Ha a jogalkotó enged a jogi absztrakciók csábításának, s a jogi fogalmak és kategóriák igéző bűvkörébe kerül, akkor végül is a jogi kategóriák és intézmények logikailag vonzó, de jogilag szinte hatástalan olyan rendszere jön létre, amely a gazdasági viszonyokat és tevékenységet gondolatilag olyaddig szublimálta, míg azokhoz már lényegében semmi köze. Ekkor a jognak a gazdasággal való olyan inkongruenciája jön létre, amely meghaladva a voltaképpeni inkongruencia terét és határait, már a jog és a gazdaság ellentétének bizonyul. Ezért a gazdasági viszonyoknak a jogban való tükröződése során minden ontológiai inkongruencia mellett és ellenére a gazdasági folyamatnak és tevékenységnek lényeges objektív mozzanatait és törvényszerűségeit gondolatilag és gyakorlatilag helyesen kell megragadni, mert különben a jog nem képes a gazdaságra hatást gyakorolni, és jogi szabályozó funkcióját megvalósítani. Mindebből talán kitűnik, hogy a gazdaság és a jog ontológiai inkongruenciája az, hogy a gazdasági viszonyok és a jogi szabályozás általában nem vágnak egybe, sőt a jogi szabályozás hatásossága mintegy igényli ezt az ontológiai inkongruenciát, nemhogy kizárná, hanem egyenesen feltételezi az ismeretelméleti mozzanatokat, a megismerés jelentőségét és szerepét a jogi visszatükröződésben, hiszen az objektív gazdasági folyamatok és mozzanatok az emberi megismerés után játszanak szerepet a jogi visszatükröződésben, ami különös jelentőséget ad az objektív gazdasági törvényszerűségek és lényegi mozzanataik helyes megismerésének. Ez persze egy jottányit sem változtat gazdaság és jog ontológiai viszonyán s azon, amit eddig gazdaság és jog ontikus inkongruáciájáról elmondottunk. Csupán arról van szó, hogy ennek az inkongruenciának is megvannak az ontológiai határai, s ez — nem feszíthető odáig, hogy a jog a maga immanenciájában a gazdaság lényeges objektív mozzanatait mellőzve a gazdasággal közvetlen ellentétbe kerüljön.

A gazdaság és a jog inkongruenciájával a legszorosabban összefüggő másik, Marx által exponált probléma, amelynek megoldása nemcsak gazdaság és jog inkongruenciáját világítja még jobban meg, hanem a gazdaság és a jog összefüggését általában: gazdaság és jog *egyenlőtlen fejlődése.* Marx ugyanis szemben azokkal az ideológiai előítéletekkel, amelyek szerint a jog, a jogrendszerek fejlődése mechanikusan és szükségképpen párhuzamosan halad a társadalom gazdasági átalakulásával, nyomatékkal hangsúlyozza a gazdaság és a jog egyenlőtlen fejlődését. Marx az anyagi termelés fejlődésének az ideológiákkal, különösen a művészettel való egyenlőtlen viszonyát tárgyalva a problematika egyik legkényesebb pontjaként említi, „hogy termelési viszonyok mint jogviszonyok hogyan indulnak egyenlőtlen fejlődésnek. Tehát például a római magánjog (a büntető- és közjogban kevésbé ez a helyzet) viszonya a modern termeléshez."[19] És a problémát az imént említett Lassale-hoz írt levelében világítja meg, amikor arról ír, hogy a fejlődés során gyakorta régebbi korok intézményeihez nyúltak vissza, s ezeket az új viszonyokra adaptálták: „Bebizonyítottad — írja Marx Lassale-nak[20] —, hogy a római végrendelet elsajátítása eredetileg... félreértésen alapul. De ebből korántsem következik, hogy a végrendelet a maga *modern* formájában... a *félreértett* római végrendelet. Ebben az esetben azt lehetne mondani, hogy valamely régebbi korszak minden vívmánya, amelyet egy későbbi korszak elsajátít... *a félreértett régi*... Éppen a félreértett forma az általános és a társadalom bizonyos fejlődési fokán általános use-ra alkalmazható." Ebből a marxi fejtegetésből napnál világosabban kiderül a „félreértés", az adott gazdasági-társadalmi viszonyokhoz való adaptálás nagy jelentősége, az, hogy a római végrendelet a modern korban a fennálló gazdasági viszonyokhoz idomítva, alakítva képes a gazdasági-társadalmi szükségleteket kielégíteni. S itt nem ismeretelméleti tévedésről, a római végrendelet nem megfelelő ismeretéről és helytelen értelmezéséről van szó, hanem az ontológiai szükségleteknek megfelelő átértelmezéséről, tudatos félreértéséről. A régebbi korok jogi intézményeihez való visszanyúlást, s azoknak a jelen viszonyokra adaptálását tehát mindenkor a későbbi korszak gazdasági viszonyai és szükségletei indokolják. S amit a gazdaság és a jog egyenlőtlen fejlődésének ez az interpretációja még világosabbá tesz, az az, hogy a gazdaságnak és a jognak az inkongruenciáját, amely döntően a jogi homogenizálás folyamatában jön létre, nem önmagában a gazdasági viszonyok tárgyiassága határozza meg, hanem az az értékelő mozzanat, amit az osztályszempontok és kompromisszumok, kiváltképpen az uralkodó osztály érdekei jelentenek. Az tehát, hogy bizonyos gazdasági viszonyoknak a jogban kifejeződése a jogi egyneműsítés során milyen inkongruenciát eredményez, elsősorban nem a szóban forgó gazdasági tartalmaktól, a gazdasági viszonyok és tevékenység tárgyiasságától függ, hanem attól, hogy az uralkodó osztály érdekei e viszonyok milyen rendezését igénylik. Ha erre — mint egy tőkés magánjogi rendszerekben — a római magánjog végrendeleti formája kínálkozik a legalkalmasabbnak, akkor ennek „félreértésével", átértelmezésével oldják meg jogilag a problémát. Egyáltalán a régebbi korok intézményeihez visszanyúlást, azok „félreértését" és adaptálását döntően a jogi szabályozásnak ez az értéktartalma, a benne kifejeződő osztályérdekek és szempontok határozzák meg. Az egyenlőtlen fejlődés voltaképpeni nehéz kérdése, nevezetesen, hogy miként minősülhetnek bizonyos társadalmi vi-

[19] *Marx—Engels:* Művei, 46/I. köt. Budapest, 1972. 34—35. old.

[20] *Marx—Engels:* Művei, 30. köt. 586. old.

szonyok ideológiai objektivációi a modern korban is mértéknek és példaképnek, miként élvezhetők és érvényesülhetnek még ma is, a jog vonatkozásában másként válaszolható meg, mint a művészet tekintetében. Míg a művészet reánk gyakorolt hatása „elválaszthatatlanul összefügg azzal, hogy az éretlen társadalmi feltételek, amelyek között keletkezett — és csak ezek között keletkezhetett — soha vissza nem térhetnek,[21] addig a régebbi korok jogi intézményeinek a modern korban továbbélése mindenkor annak a „félreértésnek", „átértelmezésnek", adaptálásnak köszönhető, amely ezeket a jogi jelenségeket a modern gazdasági viszonyok szükségleteinek kielégítésére alkalmassá tette. Míg ott a régi átélése, itt az újhoz idomítása az a mozzanat, amely az egyenlőtlen fejlődés rejtélyét megoldja.

Peschka Vilmos

[21] *Marx—Engels:* Művei, 46/I. köt. 36. old.

A népgazdaság állami irányításának természetéről

A szocialista népgazdaság működésének gazdasági hatékonysága jelentős mértékben irányítása hatékonyságának függvénye. Alapvetően e korreláció magyarázza azt a figyelmet, amely a szocialista fejlődés különböző szakaszaiban mind a gazdaságpolitika, mind pedig az elméleti vizsgálódások oldaláról a gazdaságirányítás kérdései iránt tapasztalható. Természetesen e kölcsönös összefüggés hangsúlyozása és kiemelése távolról sem jelentheti a gazdaságirányítás szerepének valamiféle abszolútizálását. Ellenkezőleg: ismeretes, hogy a népgazdaság fejlesztése szempontjából meghatározó szerepe a gazdasági fejlődés törvényszerűségeit, egy-egy fejlődési szakaszban jelentkező adottságait, belső és külső feltételeit helyesen kifejező és a gazdaságfejlesztés célkitűzéseit megjelölő gazdaságpolitikai koncepciónak van. A gazdaságpolitika célrendszere azonban nem automatikusan, hanem alapvetően éppen a gazdaságirányítás rendszerén, annak közvetítésével valósul meg, válik a gyakorlati cselekvés elemévé. Az tehát, hogy a helyesen meghatározott gazdaságpolitikai célkitűzések mennyire válnak gyakorlati realitássá, jórészt éppen a gazdaságirányítási rendszertől, az alkalmazott szervezeti megoldásoktól, irányítási eszközöktől és módszerektől függ.

Ismeretes, hogy a népgazdaság irányításának funkcióját alapvetően, de nem kizárólagos jelleggel[1] a szocialista állam szervei útján gyakorolja. A szocialista állam gazdasági-szervező funkciójának kiteljesedése új típusú állami mivoltának megjelenítője is, amennyiben az állam szerepének éppen e funkció további kiszélesedése útján való növekedése egyben nem állammá válásának folyamatát is kifejezi.

Annak a körülménynek folytán, hogy a gazdaságirányítás funkcióit alapvetően a szocialista állam látja el, az államnak a gazdaságirányításban betöltött szerepével és megítélésével összefüggő kérdések vizsgálata a jogtudományok, de más tudományágak (pl. közgazdaságtan, szervezéstan stb.) egyik központi témájává vált. Annak ellenére, hogy a kérdéssel a szakirodalom viszonylag széles körben foglalkozott,[2] az állam gazdaságirányító szerepének megítélésével kapcsolatosan ma is egymástól esetenként lényegesen eltérő felfogással találkozhatunk. Bizonyos egyszerűsítéssel azt mondhatnánk, hogy az egyes részkérdések megítélésében való differenciálódás mellett e felfogások közötti eltérések lényegében annak a kérdésnek a megválaszolására vezethetők vissza, hogy a népgazdaság állami irányítása mennyiben *gazdasági,* illetve mennyiben *igazgatási, szervezési* funkció? Más szavakkal, a kérdés az, hogy szocialista állam a gazdaságirányítás folyamatában „gazdálkodó" államként, vagy „igazgató" államként vesz-e részt? A népgazdaság állami irányításával összefüggő egyes problémák nem kielégítően megalapozott és ennek folytán szükségszerűen leegyszerűsített és esetenként egyoldalú megválaszolása megítélésünk szerint az említett kérdés bizonyos elméleti tisztázatlanságára, illetve a kérdéssel kapcsolatos bizonytalan állásfoglalásokra vezethetők vissza. Ebből adódóan az első kérdés, amelyre ki kell térnünk, a „gazdálkodó" állam és az „igazgató" állam dilemmájának közelebbi megvizsgálása.

[1] A népgazdaság irányításában fontos szerepet töltenek be a társadalmi szervezetek, különösen a párt, a szakszervezetek, az üzemi demokrácia intézményei stb.

[2] L. pl. A. A. *Godunov:* Bevezetés az igazgatás elméletébe, Moszkva, 1967; L. I. *Zagajnov:* A szocialista állam és gazdaság törvényei, Moszkva, 1975.

I.

Az irodalomban ismeretesek olyan nézetek, amelyek a népgazdaság állami irányításának „gazdasági" jellegét állítják előtérbe, bizonyos értelemben tagadják annak állami természetét, vagy legalábbis ez utóbbit másodlagosnak, elhanyagolhatónak tekintik. Így pl. egyes vélemények szerint a szocialista állam a gazdaságirányítás funkcióit gyakorolva a „termelési viszonyok rendszerének, a gazdasági alapnak részévé" válik.[3] Mások lényegében ezzel egybeeső álláspontot képviselnek, amikor az állami irányító szerveket két nagy csoportra, nevezetesen a társadalmi alap körébe tartozó gazdasági irányító szervekre, valamint a felépítmény körébe tartozó, politikai-hatalmi funkciókat gyakorló irányító szervekre osztják fel.[4] Továbbá ismeretes olyan felfogás is, mely szerint az állam gazdaságirányító tevékenysége, pontosabban annak egy konkrét területe, a vállalatirányítás a szocializmusban „a társadalmi termelés szükségszerű eleme". Ennek folytán a vállalatirányítás során keletkező viszonyok természetükre nézve nem is különböznek az árutermelés szférájában keletkező viszonyoktól.[5] S végül, van olyan nézet, mely szerint az állam funkcióinak realizálása során „nemcsak politikai hatalmat gyakorol, hanem maga is gazdálkodik".[6]

Az említett felfogások — a közöttük tapasztalható megközelítési különbségek ellenére — egy lényeges kérdésben végül is megegyeznek. Nevezetesen abban, hogy az állam gazdaságirányító funkciója természetére nézve gazdasági jellegű tevékenység, és ilyen módon nemcsak az állami tevékenység más szféráitól különbözik elvileg, hanem meghatározott értelemben a gazdasági alap eleme. Más szavakkal azt is mondhatnánk, hogy eszerint a népgazdaság irányításának folyamatában az állam nem „igazgató" államként, hanem „gazdálkodó" államként van jelen, vagyis ebben az értelemben tulajdonképpen egyenlőségi jel tehető az állami tevékenység e fajtája és a gazdálkodó tevékenység, s ezen belül az anyagi javak termelése közé.

E nézetek képviselői álláspontjukat főleg azzal magyarázzák, hogy a gazdaságirányítás folyamatában az állam nemcsak a politikai hatalom hordozójaként, hanem mint az alapvető termelési eszközök tulajdonosa vesz részt, és ez utóbbi minőségében a reális gazdasági viszonyok alanyaként lép fel. Továbbá az állam gazdaságirányító tevékenysége nemcsak alapvetően különbözik a hagyományos értelemben felfogott közigazgatástól, hanem az irányító szervek cselekvései természetükre nézve vagyoni, nem pedig szervezési jellegűek. Ezzel függ össze, hogy a gazdaságirányító szervek tevékenysége során keletkező viszonyokat meghatározott körben nem is ideológiai, felépítményi viszonyoknak, hanem objektív természetű termelési viszonyoknak tekintik.

Helytálló-e, illetve mennyiben az a gazdaság állami irányításának említett értelmezése?

A probléma vizsgálatánál megítélésünk szerint a marxizmus klasszikusai által több helyen is megfogalmazott, abból az alapállásból kell kiindulni, hogy az állam a társadalom legátfogóbb, s egyben viszonylagosan önálló szervezete, a társadalmi felépítmény része. Eltekintve egyes államtípusok sajátosságaitól, ez lényegében a szocialista államra nézve is érvényes. Ha viszont erről az oldalról közelítünk a kérdéshez, már első pillantásra is nyilvánvalónak látszik, hogy a gazdálkodó tevékenység — ha ez utóbbi alatt a termelési, a csere-, az elosztási és fogyasztási tevékenységet értjük, amely a társadalmi alap körébe eső objektív viszonyokon keresztül realizálódik — semmiképpen sem sorolható a szocialista állam, mint felépítmény funkciói közé.

Az állam gazdaságirányító tevékenységének a gazdálkodó tevékenységgel való bizonyos azonosítása e két tevékenységi szféra, valamint a mögöttük meghúzódó társadalmi viszonyok természetét tekintve sem megalapozott.

Már első pillantásra is nyilvánvalónak látszik, hogy a gazdálkodó, a tulajdonképpeni termelési tevékenység az igazgatástól, a szervezéstől eltérő természetű tevékenység. Ahhoz azonban, hogy e két tevékenységi szféra közötti különbséget megvonhassuk, mindenekelőtt e tevékenységi szférák realizálásának alapjában fekvő társadalmi viszonyok jellegéből kell kiindulnunk.

Ismeretes, hogy a termelés minden gazdasági-társadalmi formáció létének szükségszerű feltétele. Marx a termelés fogalmával kapcsolatosan rámutatott arra, hogy „Minden termelés a természet tulajdonba vétele az egyén által, egy meghatározott társadalmi formáción belül és annak segítségével".[7] Más helyen utal arra, hogy „a termelésben az emberek nemcsak a természetre hatnak, hanem egymásra is, és csak úgy termelhetnek, hogy meghatározott módon együttműködnek és tevékenységüket kicserélik egymással. Hogy termelhessenek, meghatározott vonatkozásokba és viszonyokba lépnek egymással, és hatásuk a természetre, termelésük csak ezek között a társadalmi viszonyok és vonatkozások között folyik le".[8]

Már az idézett marxi gondolatokból is levonható az a következtetés, hogy a marxizmus a termelésnek két oldalát különbözteti meg:

[3] V. N. *Cserkovec:* A termelés irányításának jellegéről a szocializmusban. „Közgazdaságtudomány", Moszkva, 1959. 4. sz.

[4] L. A. A. *Godunov:* i. m. 167. old.

[5] L. I. *Abalkin:* Politikai gazdaságtan és gazdaságpolitika. Moszkva, 1970. 36. old.

[6] Gazdasági jog. Szerk. V. V. *Laptyev.* Moszkva, 1967. 7. old.

[7] *Marx:* Bevezetés a politikai gazdaságtan bírálatához. Budapest, 1951. 12. old.

[8] *Marx—Engels:* Válogatott művek I. kötet. Budapest, 1949. 66. old.

egyfelől a termelő munkaeszközei közbeiktatásával a természetre hat; a termelés e vonatkozása mint az ember és természet közötti viszony természetére nézve *technikai* jellegű viszony. Ez azonban a termelésnek csak egyik, de mégsem elhanyagolható vonatkozása, mivel a termelési folyamatban alkalmazott munkeszközök fejlettségének meghatározott értelemben vett mutatója is egyben.

A termelés folyamatában a termelők nemcsak a természetre hatnak, hanem egymásra is. Vagyis a termelés, mint társadalmilag kombinált tevékenység, mindig meghatározott társadalmi viszonyokon, pontosabban társadalmi termelési viszonyokon keresztül valósul meg. A termelés technikai és társadalmi vonatkozása között meghatározott összefüggés és kölcsönhatás áll fenn, bár kétségtelen, hogy lényegesen különböző viszonyokról, vonatkozásokról van szó.

Ha a termelési tevékenység e két vonatkozása közötti *eltérést* vizsgáljuk, közöttük a különbség nemcsak e két vonatkozás *természetében*, hanem e két relációban a *tudati* elem jelenlétében is megnyilvánul.

Amikor az ember a termelés folyamatában a természetre hat, tudata, egész tudatos tevékenysége új termék, használati érték létrehozására irányul. Ebben az összefüggésben tehát a termelés tudatos tevékenység. A termelés folyamatában az emberek — mint jeleztük — nemcsak a természetre hatnak, hanem *egymásra is*. A marxizmus a termelés folyamatában keletkező ilyen viszonyokat *termelési* viszonyokként határozza meg, melyek természetükre nézve objektív viszonyok, bár végső soron az egyes emberek tudatos tevékenysége folytán, e tevékenység eredményeként jönnek létre és változnak.

A fentiekből adódik, hogy a termelési tevékenység csak egyik, vagyis technikai vetületében tudatos tevékenység, a másik, azaz társadalmi relációjában az emberek tudatától függetlenül keletkező *társadalmi termelési viszonyok* komplexuma.

A fentiek előrebocsátása alapján lehetőség van arra, hogy most már az irányítási, igazgatási, illetve gazdálkodási, termelési tevékenység közötti összefüggést közelebbről is megvizsgáljuk.

Nem lehet vitás, hogy nemcsak a termelési tevékenység, hanem az igazgatási tevékenység is társadalmi viszonyokat tételez fel, azok közbeiktatásával realizálódik. Az sem kétséges, hogy nemcsak a termelés során realizálódik bizonyos tudati elem, hanem az igazgatási tevékenység is emereknek emberekre gyakorolt tudatos ráhatása útján valósul meg. E két tevékenységi fajta között azonban nemcsak az említett értelemben vett közös vonás áll fenn, hanem lényeges különbség is van.

E különbség nemcsak a két tevékenységfajta természetében, hanem *céljában* és *eredményében* is megnyilvánul. Így, míg a termelőtevékenység célja elsősorban használati érték létrehozása, addig az igazgatás *közvetlenül* sohasem irányul anyagi javak előállítására, hanem alapvetően a termelési folyamat *feltételeit* hivatott biztosítani. Ebből adódóan viszont nemcsak a *közvetlen cél*, hanem a tevékenység *eredményét* tekintve is különbözik a tulajdonképpeni termeléstől, amennyiben az igazgatási tevékenység egymagában sohasem hozhat létre *használati értéket*, bár a társadalmilag kombinált termelés igazgatás nélkül nem valósulhat meg.

E két tevékenységfajta közötti különbség jut kifejezésre továbbá realizálásuk során keletkező társadalmi visszonyok jellegében is.

Mint erre már korábban utaltunk, a termelési folyamat realizálása objektív természetű termelési viszonyok rendszerében valósul meg. Erre a tevékenységfajtára vonatkozóan tehát az objektív természetű termelési viszonyok meghatározók. Ettől eltérően — tekintetbe véve többek között a gazdaságirányítás hierarchizált természetét — e tevékenységfajta realizálása szempontjából alapvető szerepe a felépítményi (politikai, szervezési, jogi stb.) társadalmi viszonyoknak van.

A gazdaságirányítás előző értelemben említett „gazdasági jellege melett érvként szoktak hivatkozni arra is, hogy az igazgatási tevékenység a *termelés alkotóeleme*. Ennek kapcsán általában Marxnak arra a megfogalmazására hivatkoznak, hogy a termelés igazgatása „olyan temelőmunka, amelyet minden kombinált termelési módban el kell végezni."[9] Felmerül a kérdés, milyen értelemben, milyen szinten beszélhetünk az igazgatásról, mint a termelés szükségszerű eleméről?

Már a legegyszerűbb termelési kooperáció vizsgálata alapján is megállapítható, hogy bármely termelési kooperáció folyamatos működésének elengedhetetlen feltétele a kombináció, az összehangolás. Teljesen nyilvánvaló pl., hogy az egyszerű termelési kooperáción belül is a termelés folyamatos megvalósulásának elengedhetetlen feltétele a munkaeszközök és a munka tárgya közötti kölcsönhatás, összhang biztosítása mind mennyiségi, mind pedig minőségi oldalról. A koordinációnak ez a formája *technikai* jellegű összehangoló tevékenység, amennyiben tárgyak, nem pedig emberek közötti kölcsönhatás biztosításáról van szó. Természetesen a koordinációnak ezen a szintjén még semmiféle termelési kooperáció sem funkcionálhat. A legegyszerűbb termelési kooperáció funkcionálásának, s általában bármely termelési folyamat megvalósulásának elengedhetetlen feltétele a termelési eszközök mozgásba hozása, vagyis a tulajdonképpeni termelőtevékenység. Ez azonban csak a termelési folyamatban részt vevő egyének együttműködése útján valósulhat meg. A koordináció ezen a szinten most már nem

[9] *Marx:* A tőke, III. kötet. Budapest, 1951. 429—430. old.

tárgyak, hanem a munkaeszközöket mozgásba hozó egyének tevékenységének mozgásba hozására irányul, s ennek folytán ez az összehangoló tevékenység nem technikai, hanem *társadalmi* jellegű. Ugyanis a termelők egyedi munkája már a legegyszerűbb munkamegosztásra épülő termelési kooperáción belül is teljesen új formában jelentkezik, vagyis az egyedi munka nem elszigetelt munka többé, hanem *kombinált munka,* s egyben *részmunka* is.

A termelők munkájának összehangolására irányuló tevékenység mindenütt kialakul, ahol a termelés folyamatában több egyén tevékenységének kölcsönös cseréje valósul meg. „A felügyelet és a vezetés munkája szükségképpen mindenütt kialakul, ahol a közvetlen termelési folyamat társadalmilag kombinált folyamat alakját ölti fel, s nem önálló termelő elszigetelt munkájaként lép fel"[10] — írja Marx. Más helyen szintén aláhúzza, hogy „Minden közvetlenül társadalmi, vagy közös munkának, amely nagyobb méretű, többé-kevésbé igazgatásra van szüksége, amely közvetíti az egyéni tevékenységek összhangját, és teljesíti azokat az általános funkciókat, amelyek a termelő szervezet összességének — az ezen összességhez tartozó munkák mozgásától megkülönböztetett — mozgásából fakadnak."[11]

Tehát az igazgatás meghatározott szinten, nevezetesen a *termelés közvetlen összehangolása* szintjén, mint e folyamat megvalósulásának szükségszerű feltétele, a szélesebb értelemben felfogott termelőtevékenység alkotóeleme. Ez a szint a gazdálkodó szervezetek (vállalatok) tevékenységének szintje.

Mindjárt hozzá kell tenni azonban, hogy az igazgatási tevékenység csak meghatározott minőségben, mégpedig *funkcionális* oldalról alkotóeleme a termelőtevékenységnek, más vonatkozásban, pl. a tevékenység közvetlen célját és eredményét tekintve, egyben különbözik is attól.

Figyelembe véve ez utóbbi körülményt, valamint azt, hogy a gazdálkodó szervezetek (vállalatok) semmiképpen sem sorolhatók az állami gazdaságirányító szervek közé,[12] a mondottak sem tekinthetők tehát a „gazdálkodó" állam koncepcióját kielégítő módon megalapozó érvnek.

A „gazdálkodó" állam koncepcióját támogató szerzők — álláspontjuk megalapozása érdekében — gyakran hivatkoznak arra, hogy az állam *tulajdonosi* minősége a gazdasági, pontosabban a gazdálkodás szférájában érvényesül, tulajdonosi funkcióit itt gyakorolja, s ezért erről az oldalról nézve tevékenysége is szükségszerűen gazdasági jellegű. Valóban, a tulajdonosi funkciók alapvetően a gazdaság szférájában realizálódnak. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az állam gazdaságirányító tevékenysége ennek folytán kizárólagosan gazdasági jellegű tevékenység, mivel az állami gazdaságirányítás távolról sem szűkíthető le az állam tulajdonosi minőségéből adódó funkciók gyakorlására, bár ez utóbbi sajátos formában itt is jelen van. Másfelől tekintetbe kell venni azt is, hogy a tulajdonos funkciója nemcsak a gazdálkodás, hanem az igazgatás is.[13] Tudjuk, hogy az állami gazdaságirányításnak ez a sajátos jellege „szükségszerűen ellentmondásos", „az igazgatási és a gazdasági szempontok állandó ütközésének" lehetőségét rejti magában.[14] Az állami gazdaságirányítás e kettős jellegéből adódó ellentmondás azonban *az állami tulajdonjog megvalósításának folyamatában* bizonyos fokig feloldódik, amennyiben a tulajdonosi jogok gyakorlása sajátos módon megoszlik az állami gazdaságirányító szervek és a vállalatok, mint a tulajdonos állam vállalkozásai között. Ez az osztódás azonban anélkül megy végbe, hogy a tulajdonjog alanya is osztódna, vagy más szavakkal az állam ún. *stratégiai* tulajdonosi minősége változna.[15]

A kérdés vizsgálatánál továbbá figyelemmel kell lenni a szocialista állam *sajátos* tulajdonosi pozíciójára is. Arról van szó ugyanis, hogy a szocialista társadalomban az alapvető termelési eszközök tulajdonosa az egész társadalom, a dolgozók összessége. Azonban a termelőerők fejlettségének mai szintjén, a társadalmi munkamegosztás mai feltételei mellett a szocialista társadalom tagjai, vagyis a dolgozók tulajdonosi minőségüket, tulajdonosi jogaikat *nem közvetlenül,* hanem *közvetve,* a szocialista állam közvetítésével gyakorolják. Helyesen utalnak az irodalomban arra, hogy az elsődleges, tényleges tulajdonos a dolgozók összessége, mint egységes kollektív termelő.[16] Ebben az értelemben az állami tulajdonjog jellegére nézve maga is *származékos,* vagyis a gazdasági értelemben vett tényleges tulajdonosi viszonyok tulajdonjogi formában való megjelenítője és kifejezője. Ebből adódóan az állam gazdaságirányító tevékenysége ebben az összefüggésben a tulajdonjogi pozícióból folyó, alapvetően jogilag szabályozott viszonyok útján valósul meg, ami viszont e tevékenység ugyancsak nem elsődlegesen gazdasági, hanem igazgatási-szervezési jellegét húzza alá.

Összegezve a mondottakat, a feltett kérdésre a „gazdálkodó" állam, vagy „igazgató"

[10] *Marx:* A tőke, III. kötet. Budapest, 1951. 429—430. old.

[11] *Marx:* A tőke, I. kötet. Budapest, 1961. 310. old.

[12] L. erről pl. *Sárközy* Tamás: Állami szerv-e az állami vállalat? Jogtudományi Közlöny, 1971. 3—4. sz.

[13] A tulajdonos igazgatási funkciójáról adott esetben nem a szó szűkebb, hanem szélesebb értelmében van szó.

[14] *Sárközy* Tamás: A gazdaságirányítás és a vállalatok. Budapest, 1979. 51. old.

[15] Az ún. stratégiai és taktikai tulajdonosi jogokat illetően l. bővebben: *Eörsi* Gyula: Jog—Gazdaság—jogrendszer tagozódás. Budapest. 1977.

[16] L. J. A. *Krourod:* A szocialista gazdaság fejlődésének objektív és szubjektív tényezői. „Közgazdaságtudomány", Moszkva, 1969. 7. sz.

állam dilemmájára válaszunk lényegére nézve egyértelmű: A népgazdaság állami irányítása jellegére nézve nem *gazdasági*, vagy még inkább *gazdálkodó* tevékenység, hanem *igazgatási-szervezési* tevékenység.[17] Ennyiben tehát nem tartjuk megfelelő módon megalapozottnak a „gazdálkodó" állam koncepciója mellett állást foglaló szerzők érvelését.

Ugyanakkor módszertani nézőpontból maga az említett kérdésfeltevés meghatározott értelemben mégis *tényleges problémát* takar. Arról van szó, hogy a gazdaság állami irányítása az állam irányító tevékenységének más területeihez képest egész sor sajátos vonást mutat. Az irodalom helyesen utal arra, hogy az állam gazdaságirányító tevékenységére, az ún. „gazdasági" közigazgatásra jellemző sajátosságok kimunkálása még jórészt előttünk álló feladat.[18] A teljesség igénye nélkül annyi azonban már első megközelítésben is megállapítható, hogy e szférának az állam irányító tevékenysége más területeivel összevetve jelentkező sajátos, eltérő vonásai főleg a következőkből adódnak:

— a gazdaság irányításában az állam nemcsak politikai-hatalmi, azaz közhatalmi minőségben, hanem tulajdonosi pozícióban is jelen van;
— a gazdaságirányítás hierarchizált irányítás, amelyre nem a közigazgatási szerv — állampolgár hagyományos kapcsolat a jellemző, hanem mindenekelőtt szervezetek (gazdálkodó szervezetek), azaz kollektívák irányításáról van szó;
— a gazdaságirányítási viszonyok jogi szabályozásának lehetőségeire (terjedelmére), mélységére és módszereire nézve is lényeges sajátosságokat mutatnak.

Annak tudatában, hogy az említett sajátosságok végső soron csak a maguk összességében világíthatják meg az ún. „gazdasági" közigazgatás, vagyis az állami gazdaságirányítás belső karakterét, részben terjedelmi korlátoknál fogva is, a továbbiakban csupán az állam *tulajdonosi és közhatalmi minőségéből* az *állami gazdaságirányításra* nézve adódó *néhány kérdéssel*, illetve a gazdaságirányítási viszonyok *jogi szabályozásának egyes vonatkozásaival kívánunk röviden foglalkozni.*

II.

A szocialista állam közhatalmi és tulajdonosi minőségéből a gazdaságirányításra nézve adódó következtetéseket illetően az irodalomban ma sem alakult ki egységes álláspont. Ennek feltehetően egyik oka, hogy esetenként még ma is a kérdés egy jogági nézőpontból történő megközelítése az elterjedt. Anélkül, hogy az ide vonatkozó álláspontokat most részletesen ismertetnénk, csupán utalunk arra, hogy a kérdés azért sem kap esetenként kielégítő megvilágítást, mert a szerzők az állam e kettős minőségéből adódó következtetésekig általában már nem jutnak el, csupán magát a tényt konstatálják. Továbbá, a közgazdasági, de részben a polgári jogi megközelítés a dolog természeténél fogva a tulajdonosi pozíció meghatározó jellegét emeli ki. Eörsi pl. utal arra, hogy a vállalatfelügyeleti szerv — vállalat viszonya alapvetően tulajdonosi viszony, amelynek elsődleges formája az államigazgatási jelleg.[19] Ezzel szemben az államigazgatási jogi irodalom az irányításnak ebben a szférájában is az állam közhatalmi minőségét helyezi előtérbe.[20] A gazdasági jogi megközelítésnek az a próbálkozása — melyre idézett munkájában Lőrincz is utal —, amely a polgári jogi és államigazgatási jogi nézőpontot szintetizálni igyekszik, nemcsak azért tűnik kétségesnek, mert az állami gazdaságirányítás szervei és a gazdálkodó szervezetek közötti különbséget elmossa, hanem azért is, mert emellett, pontosabban bizonyos fokig, éppen ennek következtében lényegében egyenlőségi jelet tesz a *vertikális irányítási viszonyok* és a gazdálkodó szervezetek között keletkező *horizontális viszonyok* közé.

E kérdés vizsgálatánál véleményünk szerint nemcsak a kérdésfeltevés szintjén lenne hiba megrekedni, de az egy jogágú megközelítést is indokolt meghaladni. Megjegyezzük, hogy ez a megközelítési mód távolról sem kíván az ún. gazdaságirányítási jog bizonyos önálló létének megalapozója lenni. Sokkal inkább a jogágközi, s ilyen módon komplex megközelítés szükségességére kívánja a figyelmet felhívni.

Valóban, a gazdaságirányítás folyamatában az állam tulajdonosi pozícióját egyidejűleg több jogág is kifejezi, illetve közvetíti. Így pl. az állam gazdaságirányítási szervei személyében mind államjogi, mind polgári jogi, illetve igazgatási jogi értelemben tulajdonos. A kérdés mindig úgy merül fel, hogy az adott gazdaságirányító szerv tevékenységében az említett egyes jogágaknak az állam tulajdonosi pozícióját kifejező súlya és szerepe milyen mértékű.

Másfelől — mint erre már utaltunk — számunkra az is kétségtelennek látszik, hogy a gazdaság irányításában az állam nemcsak tulajdonosi pozícióban, hanem mint a közhatalom hordozója, gyakorolója is jelen van.

Egyetértünk azzal, hogy a gazdaságirányítás egyetlen területét tekintve sem választható el az állami közhatalom érvényesülésétől.[21] A gazdaságirányítás közhatalmi jellege az állam

[17] Ezzel egyező álláspontot képviselő Lőrincz Lajos: A szocialista közigazgatás és a termelés közvetlen igazgatása. Állam- és Jogtudomány, 1976. 2. sz.; L. J. *Zagajnov:* i. m. 60. és köv. old.

[18] L. *Sárközy* Tamás: i. m. 23—24. old.

[19] *Eörsi* Gyula: i. m. 34. old.

[20] L. pl. Ju. M. *Kozlov:* A népgazdaság igazgatása a Szovjetunióban. I. Moszkva, 1969.

[21] *Kovács* István: Az államigazgatás meghatározása. MTA Állam- és Jogtudományi Intézet Értesítője, 1957. 1. sz.

politikai-hatalmi természetéből adódik. Itt tulajdonképpen sajátos módon arról van szó, hogy a tulajdonosi hatalom egyben közhatalom is.

A tulajdonosi és közhatalmi minőség egyidejű jelenléte az állam gazdaságirányító tevékenységében távolról sem jelentheti e két minőség valamiféle keveredését az irányítás gyakorlati funkcionálásának folyamatában. Az, hogy adott konkrét esetben egy-egy konkrét irányítási szerv, vagy szervtípus tevékenységében melyik elem jelentkezik fokozottabban, az irányítás tárgyától, az irányító cselekvés természetétől, az elérni kívánt céltól stb. függ. Mi ebből adódóan a fő kérdést nem is a tulajdonosi és közhatalmi irányító szervek merev szervezeti elválasztásában látjuk, hanem olyan gazdaságirányítási rendszer funkcionáltatásában, amely a két elem ütközését optimális gazdasági hatékonyság biztosítása mellett képes feloldani.

Tehát a gazdaság irányításában egyidejűleg van jelen a közhatalmat gyakorló tulajdonos állam és a tulajdonjogot gyakorló közhatalmi állam. Az állam tulajdonosi és közhatalmi minősége egységet képez, lényegében ugyanannak a jelenségnek két vonatkozása, oldala. Ez az egység azonban nem mechanikus egység, hanem belsőleg differenciált és ebben az értelemben egyben ellentmondásos egység is. A gazdaságirányítási viszonyokra vonatkozó jogszabályok a maguk sajátos módszereivel egyidejűleg fejezik ki és közvetítik ezt a jelzett kettős minőséget, amely már a következő kérdésre, a *gazdaságirányítási viszonyok jogi szabályozásának* területére vezet át.

Ismeretes, hogy a gazdaságirányítás során keletkező társadalmi viszonyok körét, jellegét illetően az irodalomban többféle álláspont is kialakult. Így pl. van olyan felfogás, mely szerint a gazdaság irányítása a társadalmi viszonyok természetét tekintve termelési viszonyok komplexuma. E nézetet elsősorban azok a szerzők vallják, amelyek az állam gazdaságirányító tevékenységét a gazdálkodó tevékenységgel azonosítják, amelynek megalapozatlanságáról már az előbbiek során szó volt. Ettől eltérően más szerzők szerint a gazdaság irányítása során keletkező társadalmi viszonyok nem a gazdasági alap körébe tartozó termelési viszonyok, hanem jellegükre nézve ideológiai, felépítményi viszonyok. S végül, van olyan álláspont is, mely szerint a feltett kérdésre, vagyis arra, hogy a gazdaság irányítása során milyen természetű társadalmi viszonyok keletkeznek, nem lehet egyértelmű választ adni.[22]

A gazdaság állami irányításával kapcsolatos, fentiekben ismertetett álláspontunkból következik, hogy a gazdaság irányítását olyan tevékenységnek tekintjük, amely jellegére nézve a társadalmi felépítmény szférájába tartozik, s ezért ideológiai jellegű társadalmi viszonyokon keresztül realizálódik.

A gazdaságirányítási viszonyok tehát jellegükre nézve akarati, tudati viszonyok, amelyeken belül mind kifejezetten szervezési, mind vagyoni természetű igazgatási viszonyokkal is találkozhatunk.

Megjegyezzük, hogy az irodalomban a *vagyoni viszonyok* minősítése körül ma sem alakult ki egységes álláspont. Így pl. ismeretes olyan álláspont, mely szerint a vagyoni viszonyok a termelési viszonyokkal esnek egybe. Ehhez közel áll az a nézet, amely a vagyoni viszonyokat a tulajdon- és csereviszonyokkal azonosítja, de a vagyoni viszonyok körébe sorolja ez utóbbiakkal szorosan összefüggő egyéb viszonyokat is (pl. vagyonjogi felelősségi viszony stb.). A közgazdasági irodalomban ismeretes olyan vélemény is, amely a vagyoni viszonyokat nem termelési viszonyként, hanem annak jogi formájaként, tehát lényegében jogviszonyként fogja fel. Végül, található olyan felfogás is, amely a vagyoni viszonyokat a termelési viszonyok megjelenésének tudati formájával azonosítja.[23]

A vagyoni viszonyok jellegének, a társadalmi viszonyok rendszerében elfoglalt helyének vizsgálatánál véleményünk szerint is termelési viszonyok és vagyoni viszonyok összefüggéséből, kölcsönhatásából kell kiindulni. Ennek az összefüggésnek egyik vonatkozása, hogy a vagyoni viszonyok nem képesek a termelési viszonyokat a maguk teljességében átfogni és kifejezni, nem merítik ki azok objektív tartalmát. Azt mondhatnánk tehát, hogy jellegükre nézve végső soron a vagyoni viszonyok is tudati, akarati viszonyok, azonban *sajátos* tudati, akarati viszonyok. E sajátosságuk közvetlen gazdasági tartalmukkal van összefüggésben és abban jelölhető meg, hogy *a termelési viszonyok közvetlen kifejeződései, e viszonyok tartalmát a gazdasági alap nem áttételeken keresztül, hanem közvetlenül határozza meg.* A gazdaságirányítási viszonyok jogi szabályozása során e viszonyok sajátosságait természetszerűen megfelelő módon figyelembe kell venni.

A gazdaságirányítási viszonyok jogi szabályozásával összefüggő kérdés két vonatkozásában, a jogi szabályozás *terjedelmét,* valamint *mélységét* illetően is felmerül.

A szabályozás *terjedelmét* illetően általánosságban azt lehetne mondani, hogy a jog a gazdaságirányítási viszonyoknak viszonylagos széles körét szabályozza. Ez alapvetően azzal függ össze, hogy a gazdaság irányításában a szocialista államnak van központi szerepe. Ugyanakkor a gazdaságirányítás szférájában is találkozhatunk olyan viszonyokkal, amelyeket a jog direkt módon nem szabályoz, hanem amelyekre nézve csak áttételesen, más társadalmi viszonyok szabályozása útján, közvetett módon

[22] A felfogások ismertetésével kapcsolatban l. pl. *V. Knapp:* A termelés irányítása és az állam- és jogtudomány. Budapest, 1962. 23. és köv. old.

[23] L. erről bővebben *Ficzere* Lajos: Az állami vállalat a gazdaságirányítás új rendszerében. 71—76. old.

fejt ki hatást, illetve amelyek jogi szabályozása nem is célszerű.

A szabályozás *mélységével* kapcsolatosan messzemenően tekintetbe kell venni a konkrét szabályozás tárgyát képező viszonyok természetét és sajátosságait. A jog a gazdaságirányítási viszonyokat azok *tudati vetületén* keresztül szabályozza. Mint erre utaltunk, e viszonyok gazdasági meghatározottsága lehet direktebb, közvetlenebb (pl. vagyoni viszonyok esetén), de lehet áttételesebb, közvetettebb is (pl. szervezési viszonyok). Kézenfekvő, hogy e viszonyok jogi szabályozásának mélységére e körülmény meghatározott befolyást gyakorol. Természetesen az irányítási viszonyok jogi szabályozása egymagában nem meríti ki e viszonyok tartalmát, e viszonyokban részt vevők akarati magatartásának összes lehetséges alternatíváit. Azonban azáltal, hogy a jog meghatározza az emberi magatartás bizonyos variánsát, illetve kiválasztja a reálisan lehetséges variánsok közül az emberi magatartásnak egy vagy több variánsát és ezáltal e variánst, vagy variánsokat jogilag kötelezővé nyilvánítja, e viszonyokra aktív, alkotó-formáló befolyást gyakorol. Ilyen módon elősegítheti az irányítási rendszer hatékony működését.

A gazdaságirányítási viszonyok jogi szabályozását nem lenne helyes egyetlen jogág kizárólagos szabályozási szférájára leszűkíteni. Így különösebb vizsgálódás nélkül is megállapítható, hogy az irányítási viszonyok jogi szabályozásában *az államigazgatási jog mellett meghatározott szerepet tölt be pl. az államjog, pénzügyi jog stb.*, bár az egyes jogágak szerepe és súlya természetesen nem azonos. Ebben az összefüggésben azonban nemcsak a szabályozás konkrét területeinek megjelölése lényeges, hanem számításba kell venni a *szabályozási mód* bizonyos *sajátosságait* is. Az irányítási, s ezen belül a gazdaságirányítási viszonyok államigazgatás jogi szabályozásának sajátosságaira utalva az irodalomban különösen a feladatmeghatározó szabályozással, az irányítói hatáskör szabályozásával, az irányított szervezetek jogainak és kötelezettségeinek jogszabályi rögzítésével összefüggő kérdésekre hívják fel a figyelmet.[24]

A népgazdaság állami irányításának jogi szabályozásával kapcsolatos kérdés az irányítás *módszereinek* kérdése. A gazdaságirányítás módszereinek problematikája különösen a gazdasági reformok során került előtérbe elsődlegesen az ún. *adminisztratív* irányítási módszerek kritikája és az irányítás ún. *gazdasági* módszereinek előtérbe kerülése kapcsán. Bár a kérdésnek jelentős irodalma van,[25] az irányítás módszereinek felfogását, jogi minősítését illetően ma is több, egymástól eltérő álláspontal találkozhatunk. Csak jelzésszerűen utalunk arra, hogy egyes szerzők, főleg a közgazdasági irodalomban e két módszert élesen szembeállítják egymással, rendszerint olyan interpretálásban, hogy az ún. adminisztratív módszer szükségszerűen káros, míg az ún. gazdasági módszer az igazán célravezető. Továbbá van olyan felfogás, amely megkülönbözteti az irányítás jogi és nem jogi módszereit, értve az előbbi alatt az ún. adminisztratív módszereket, az utóbbi alatt pedig az ún. gazdasági módszereket.

Anélkül, hogy e helyen a kérdés részproblémáinak megvilágítására is kitérhetnénk, az irányítás módszereivel kapcsolatosan csupán néhány általános jellegű megjegyzést teszünk.

Mindenekelőtt abból indulunk ki, hogy *módszeren* semmiképpen sem magát a tényleges irányító tevékenységet értjük, hanem megvalósításának *lehetséges módozatait*. Ebből adódóan az „irányítási módszer" kategóriája szükségszerűen feltételezi a konkrét cselekvés megválasztásának különböző variánsait, magában foglalja az „alternativitás" elemét.

Az állami gazdaságirányításban alkalmazott irányítási módszereknek, nevezetesen a direkt (ún. adminisztratív) és közvetett (ún. gazdasági) módszereknek több *közös* vonása is van. Mindenekelőtt közös vonásuk, hogy a gazdaság *központi* irányításának eszközeiként a népgazdasági, össztársadalmi érdekek megvalósítását hivatottak biztosítani. Megjegyzzük azonban, hogy nem valamiféle egyoldalú érdekérvényesítésről van szó, ahogyan esetenként értelmezik, hanem a gazdálkodó szervezetek érdekeinek érvényesülésével egybeeső, vagy egybeesését célzó népgazdasági érdekérvényesítésről, amely azonban adott esetben nem zárhatja ki természetesen az érdekkonfliktust sem.

Az állami gazdaságirányítási módszerek további közös vonása, hogy azok jogi formában, főleg államigazgatási jogi és pénzügyi formában jelennek meg. Ebben az értelemben tehát téves az a nézet, amely az állami gazdaságirányítás jogi és nem jogi módszereit állítja egymással szembe.

Az irányítási módszerek között azonban a *közös* vonások mellett *különbségek* is kimutathatók. A direkt (ún. adminisztratív) módszer pl. a gazdasági cselekvést közvetlenül határozza meg és ilyen módon *egyedi* aktus formájában realizálódik. Ezzel szemben a közvetett (ún. gazdasági) módszer a gazdasági cselekvés feltételeinek meghatározása útján gyakorol hatást e cselekvésre és ilyen módon általában *normatív* szabályozás formájában jelenik meg. Az ún. gazdasági módszerek alatt általában a gazdaság olyan kategóriáit értik, mint az ár, a nyereség stb. Megítélésünk szerint ez így legalábbis pontatlan megjelölés. Arról van szó, hogy az ár, a nyereség stb. *önmagukban* semmiképpen sem tekinthetők az irányítás gazdasági módszereinek, amennyiben mint gazdasági kategóriák a gazdaság központi irányítása nélkül, illetve

[24] L. részletesebben: *Madarász* Tibor: A szabályozási mód fajtái az államigazgatási jogban. Jogtudományi Közlöny, 1976. 12. sz.

[25] L. pl. A szocialista termelés igazgatásának módszerei. Szerk.: G. H. *Popopov*. Moszkva, 1971.

annak kialakulását megelőzően is léteztek. Irányítási módszerekként akkor lépnek fel, ha e gazdasági kategóriákat a gazdaságirányítás központi szervei a gazdaságirányítási folyamatok, a gazdasági cselekvés befolyásolására *tudatosan* felhasználják.

Azt mondhatjuk tehát, hogy az irányítás közvetlen (ún. adminisztratív) és közvetett (ún. gazdasági) módszerei a szocialista népgazdaság állami irányításának egymással összefüggő, de egyben egymástól különböző vonatkozása. E módszerek alkalmazása során egyaránt figyelembe kell venni a konkrét gazdasági folyamatok természetét, az elérni kívánt célt, valamint azt a körülményt, hogy adott esetben melyik módszer alkalmazása biztosít nagyobb gazdasági hatékonyságot.

Ficzere Lajos

A vállalati jog, mint jogágazat problémájához*

1. Az eddigi szocialista jogi fejlődés során megítélésünk szerint *túlzott jelentőséget kapott a jogrendszer tagozódása.* Az uralkodó elmélet szerint állítólagosan a társadalmi viszonyok jellege szerint alakult jogágak *egymástól mereven elkülönültek* — sem az oktatásban, sem a tudományban a jogágak közti komplexitás, együtthatás máig *sem jellemző.* Amíg a burzsoá elmélet utolsó évtizedeiben a közjog—magánjog bomlás eljutott a jogági elhatárolás szinte *teljes feladásáig*[1] — egymás mellett, részben egymást kölcsönösen átfedve, a határvonalakat egyáltalán nem tisztázva, nem egyforma minőségeket és mennyiségeket képezve jelentkeznek olyan jogágak, mint a kereskedelmi jog, a gazdasági jog, a munkajog, a társulások joga, a gazdasági verseny joga, konszern vagy kartelljog, a beruházások joga, a külkereskedelmi jog, a nemzetközi gazdasági szervezetek joga, európai gazdasági jog stb.[2] —, addig a szocialista elmélet jelentős mértékben a másik *végletbe* esett. A történetileg (lényegében 1938 után) kialakított jogágakhoz, amelyek később rendszerint valamilyen kódexhez vagy legalábbis jelentős jogszabályi matériához kötődtek (táplálva a jogpozitivizmust, a normativizmust az oktatásban és a tudományban) automatikusan oktatási és tudományos ágak fűződnek, ezáltal ezek relatíve jelentős személyi és anyagi egyéni és csoportérdekeket is megtestesítenek. Ezért is tapasztalható az, hogy az 1938 után kialakult jogági tagozás után új jogágak rendkívül nehezen és igen kis számban keletkeztek. Átrendeződésre, a jogágak megszüntetésére, a joganyag-átcsoportosításra végképp szélső kivételként kerülhetett csak sor.[3]

1938-ban Visinszkij deklarálta az alkotmányjog (államjog) elsődlegességét, ez alatt viszont *részben a tradíciók, részben a praktikus igények* függvényében helyezkedett el tíz egynehány jogág. Az elméleti alap elvileg az volt, hogy az alapvető tagozási ismérv a szabályozás tárgyát képező társadalmi viszony, kiegészítő ismérv pedig a szabályozás jogi módszere. De pl. a földjog vagy a kolhozjog egyértelműen politikai okokból lett önálló jogág,[4] és ahogy a vagyoni viszonyokról szóló kiterjedt és újra és újra feléledő szovjet jogirodalmi vita is bizonyította, a társadalmi viszonyok jellege szerint pl. a polgári jogot és az államigazgatási jogot nem lehet elhatárolni, *csak a jogi módszer alapján.*[5] A polgári jogba viszont pl. olyan személyi viszonyok (névviselés, levéltitok, magánlakás védelme stb.) kerültek célszerűségi okokból, amelyek az uralkodó álláspont ellenére — az eszmei kártérítés tagadása folytán — egyáltalán semmilyen kapcsolatban sem voltak a vagyoni viszonyokkal. A szövetkezeti jogviszonyok közül a mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog önálló jogág lett, a többi szövetkezet jogviszonyai viszont túlnyomórészt a polgári jogban, kisebb mértékben a munkajogban tűntek el[6] — mindez úgy gondoljuk, jól mutatja a jogági tagozódás *teljes pragmatizmusát.*

---

* Egy nagyobb munkából készített kivonat.

[1] Ld. részletesen *Sárközy* Tamás: Az állammonopolkapitalista gazdaságirányítás és a közjog—magánjogfelosztás bomlása. Állam- és Jogtudomány, 1977. 3.

[2] Ld. részletesen *Mádl* Ferenc: Összehasonlító nemzetközi magánjog. A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga. Bp., 1978.

[3] Kitűnő példa erre a bolgár termelőszövetkezeti jog: a tsz-ek agráripari komplexumokba beolvadása folytán már rég nem volt a 70-es évek közepén termelőszövetkezet, de a termelőszövetkezeti jogi tanszék még több évig tartani tudta magát, míg meg kellett hajolni a cáfolhatatlan tények előtt.

[4] Ld. ennek elismerését *Világhy* Miklós: A gazdasági jog problémája. Bp., 1951. 152—153. old.

[5] Ld. részleteiben *Bratusz:* A szovjet polgári jog tárgya és rendszere. Bp., 1964. 20—40. old., *Eörsi* Gyula: A szocialista polgári jog alapproblémái. Bp., 1965. I. rész.

[6] Ld. *Nagy* László: A szövetkezeti jog alapkérdései. Bp., 1977. 24—33. old.

Az 1960-as évek elejétől kezdve három irányból indult meg a *támadás* e struktúrával szemben:

a) Más elméleti állam- és jogelméleti alapon, mint a 20—30-as években, de egy elemet, a tulajdonformák különbségére, építő, illetve a horizontalitást és a vertikalitást összeolvasztó jelleget megőrizve, 1956 után *újjáéledt a szocialista gazdasági jogi irányzat,* és azt sem lehet véletlennek tekinteni, hogy a gazdasági jog győzelme, ez a lényeges repedés a hagyományos struktúrán az NDK-ban és Csehszlovákiában más jogági módosulásokra is vezetett (pl. az államjog és az államigazgatási jog összeolvadására).[7] A szocialista gazdasági jogi irányzat azonban lényegében *iparjogi* jelleggel alakult ki. Vele párhuzamosan ezért az utóbbi időben erősödik a mezőgazdaság gazdasági joga, azaz agrárjogi irányzat is.[8] Az is igazolható, hogy a gazdasági jog az utóbbi időben az indirekt tervgazdálkodás decentralizált alfajához, az önelszámolás vertikális kiterjedéséhez, az egyszerre irányító-gazdálkodó nagyszervezetekhez (egyesülés, kombinát stb.) kötődik. A makro- és mikroszféra ezen új típusú összeolvadása jelentősen megerősítette a gazdasági jogot a 70-es években az NDK-n és Csehszlovákián kívül a Szovjetunióban, Romániában és Lengyelországban is — az utóbbi három országban a gazdasági-jogi felfogás eredetileg a 60-as években háttérbe szorult.[9] Ezzel szemben a szocialista gazdasági reformok ún. szabályozott piaci válfaja, a gazdaságirányítást és vállalati gazdálkodást szétválasztó indirekt szocialista tervgazdálkodási irány a gazdasági joggal szemben hat. A magyar reform ez utóbbi típusba tartozása okozta azt, hogy 1966—67-ben a Magyar Jog című folyóiratban főleg a gyakorlati jogászok által felvetett gazdasági jog iránti igény Magyarországon megsemmisítő vereséget szenvedett.[10]

b) Egyre jobban vitatottabbá vált, hogy a társadalmi viszonyok jellege alapján közvetlenül lehet a jogrendszert tagozni, és előtérbe került *a jogi homogenitás tagozódási ismérve,* tehát az, hogy a jogrendszer togozódásának alapja a jogalanyok magatartását szabályozó jogszabályok eltérő tartalma és formája.[11] E tartalmat meghatározhatja a *jogtárgy* (pl. a munkajog esetén a munkavégzés, a pénzügyi jog esetén a pénz), de a *jogalany is* — Samu Mihály ezen praktikus érve jelenítette meg *először* Magyarországon a vállalati jog gondolatát. Ha a mezőgazdasági termelőszövetkezetre építhető egy jogág — kérdezi okkal Samu —, úgy miért ne lenne alapozható egy sokkal elterjedtebb gazdálkodó szervezetre, nevezetesen az állami vállalatra?[12]

c) Fokozatosan felismerésre került, hogy az 1938-as klasszikus szocialista jogrendszer-tagozódási elmélet nagy hévvel bírálta ugyan a közjog—magánjog felosztást, de dogmatikailag (tehát a jogi technikában és nem társadalmi-gazdasági tartalomban) az alkotmányjog alatt elterülő jogágak lényegében *megtartották ezt a kettősséget.* Pl. a munkajogban láthatjuk a szerződésre orientált „civiljogi" és a munkáltatói utasításra orientált „közigazgatási jogi" elemek békés egymás mellett élését, anélkül, hogy ezek különösebb hatást gyakoroltak volna egymásra. De a „közjog—magánjog" kétpólusosság tradicionális burkolt továbbélése egyben *a civiljog jogdogmatikai elsődlegességét* jelentette a jogtanban: a jogviszony, a jogszabályelméletben, a jogalanyiság, a tulajdon, a szerződés, vagy akár a felelősség intézményeinél, bármilyen jogágban is jelentek meg ezek. Eörsi 1960-as évek elején kidolgozott közismert, ún. kollektívaelmélete a „közjog—magánjog" kettősséget kívánta meghaladni, *hármassággá* átalakítani: a) az állam és az állampolgárok, illetve a jogi személyek (szervezetek) közötti „nagykollektíva-viszonyok" „szocialista közjogként", b) a gazdálkodó alanyok közötti mellérendeltségi viszonyok, mint „autonomstruktúra viszonyok" *„szocialista civilisztikaként"*, végül c) a gazdálkodó szervezetekben, nevezetesen az állami vállalatokon, illetve a szövetkezeteken belüli viszonyok *„kiskollektíva jogágként".* Eörsi elmélete érdekes módon megszületésekor lényegében csak a polgári jog tárgymeghatározásával kapcsolatban kapott kritikát, főleg Világhy áruviszony-teóriája révén, de az 1966-os szegedi nemzetközi tanácskozáson is — a kiskollektíva relációt a vita alig érintette.[13] Eörsi elmélete azonban rendkívül *„fejlődésre orientáltnak"* bizonyult: a nagykollektíva és autonómstruktúra elválasztás a későbbi magyar gazdasági reform *alapgondolatát,* a makro- és mikroszféra elválasztását fejezte ki; a kiskollektíva elmélet pedig először a 60-as évek végének felfokozott szövetkezetpolitikájához kapcsolódva alapul szolgálhatott a *szövetkezeti jog* elvi megalapozásához, később pedig az állami vállalati belső mechanizmus továbbfejlesztése-

[7] Ld. erről *Mádl* Ferenc: Az új gazdasági jogi elmélet kérdéséhez. ÁJI Értesítője, 1961. *Eörsi* Gyula: Külső és belső komplexitás (A gazdasági jog kérdéséhez), Gazdaság és Jogtudomány, 1972. 1—2.

[8] Ld. pl. *Arlt:* Landwirtschaft und Recht. Potsdam—Babelsberg. 1974.

[9] Ld. *Sárközy* Tamás: A vállalatirányítás és a vállalati gazdálkodás a külföldi szocialista országok gazdasági reformjainak folyamatában. Állam- és Jogtudomány, 1976. 3., 460—465. old.

[10] Ld. pl. e vita részletes feldolgozását *Eörsi* Gyula: A gazdaságirányítás új rendszerére áttérés jogáról. Bp., 1967. 87—133. old.

[11] Ld. *Samu* Mihály: A szocialista jogrendszer tagozódásának alapja. Bp., 1964. 163—173. old.

[12] Ld. *Samu Mihály:* A szocialista jogrendszer tagozódásának alapja. 231—232. old., és Vállalati (gazdasági) jog vagy a polgári jog birodalmának védelme. Magyar Jog, 1967. 7.

[13] Ld. *Világhy* Miklós: Az áruviszony és a polgári jog. Állam- és Jogtudomány, 1968. 3., 445. old. A magyar civiljogtudomány 25. éve. Jogtudományi Közlöny, 1970. 6., 259. old.

hez, *az állami vállalati belső szervezeti és működési jog* kialakításához. Ez az elmélet továbbá rendkívül jól kapcsolható a társadalomtudományok más ágaiban elért eredményekhez: így pl. a gazdálkodási forma elmélethez, a vertikálitás és horizontális, illetve a külső-belső dialektikájához stb.[14]

2. Eörsi elméletének jogelméleti jelentősége főleg abban van, hogy elvezethet arra a gondolatra, amelyet Hegedüs István úgy fogalmazott meg, hogy ha a burzsoá jog magától értetődő természetességgel jogi dogmatikáját az áruviszony-sajátosságokra alapította, akkor a „kollektivizmus társadalmának", *a szocializmusnak jogi technikáját a szocialista dolgozó kollektívák jellemzőire kell alapítania.* Témánk szempontjából viszont jelentősége közvetlenül abban áll, hogy *kiinduló alapjául szolgált valamennyi vállalati jogi elméletnek.* Ez akkor is igaz, ha Eörsi az 1970-es évekig a kiskollektíva-jog kapcsán a vállalati jog kifejezést nem használta, és így Samu Mihály vállalati jogra, mint jogágra vonatkozó tézisei időben megelőzik. Samu igen praktikus, „gazdasági jogias" felvetései azonban az elméletre lényegesebb hatást *nem* gyakoroltak. Samu álláspontja ugyanis nem tisztázta a felfogása szerinti, főleg gyakorlati igényeket kielégítő vállalati jog kapcsolatát a nála önálló jogágként megmaradó termelőszövetkezeti és munkajoggal, bevonta ebbe pl. a vállalatok „termelési szerződéseit" stb.[15]

Eörsi 1960-as évekbeli gondolatait megítélésünk szerint abban lehet összegezni, hogy a) mereven elutasította a gazdasági jogias „belső komplexitást", de a három kollektívajogágazat komplexitását, e *külső komplexitás* érvényesítését a gyakorlatban, az oktatásban és a tudományban kezdettől hangsúlyozta[16], b) a kiskollektíva-viszonyoknál ekkor még támogatta Weltner Andor azon elképzeléseit, amely a munkaviszony kollektív elemeinek erősítésével a *munkajogot* tette volna a vállalat teljes belső struktúrájának jogával,[17] c) az állami vállalati és szövetkezeti jogviszonyokat *mindvégig külön kezelte,* a társulások önálló kollektívajogágként való elismerése 1967 után sem merült fel benne, ezeket egyértelműen polgári jogi jellegűnek minősítette.[18] A vállalati jog ezekben az elképzelésekben csak *burkoltan* volt benne.

A vállalati jog elméleti kiépítése felé — akarva-akaratlanul — *a szövetkezeti jog elmélete* tette meg az első jelentős lépést. Itt ugyanis világossá vált, hogy nem a pragmatikus *ipar—mezőgazdaság ágazati differenciálás* felé kell haladni, továbbá, hogy egy gazdálkodó szervezet belső rendszerére igenis lehet jogágat építeni, ez nem mezőgazdasági specialitás. Nem véletlen ezért, hogy a földjog és mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog művelőinek többsége nem fogadta túlzott lelkesedéssel Nagy László szövetkezeti jogi elméletét. Egyrészt az agrárjelleg elvesztésétől tartottak — Seres Imre fel is vette egy más irányú fejlődés, más irányú tagozódás gondolatát, a *mezőgazdasági jogot,* az agráripari vállalatok jogát, beleértve az mgtsz-t, az állami gazdaságot, és az agráripari egyesülést is.[19] Másrészt ösztönösen érezték, hogy a szövetkezeti jog, ha a szövetkezetet egyértelműen vállalatként fogjuk fel, ahogy a szövetkezeti gazdaságpolitika és a szövetkezeti törvény nyomán Nagy László tette, szükségképp felveti előbb-utóbb egy nagyobb méretű, *egységes vállalati jogba való beolvadás lehetőségét,* függetlenül attól, hogy Nagy László természetszerűen ez ellen rögtön harcolt.[20] Így jelenik meg a „mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog jogág, a szövetkezeti jog tudományos diszciplina" gondolat, amelynek nyomán a jogi egyetemeken az 1970-es években szövetkezeti jogot lényegében nem oktatnak.

Nagy László most részleteiben nem elemezhető, vitatható vonásai ellenére igen értékes szövetkezeti jogi elmélete egyéb tanulságokkal is szolgál. Egyrészt rendkívül érdekes, hogy mennyire igyekszik a szerző egy *új* jogágat a *hagyományos* jogági ismérvek szerint kialakítani (szabályozás tárgya, módszere, alapelvek), hogy ezeknek az elveknek létét (pl. a vállalati jelleget) hogyan igyekszik ott is mindenáron bizonyítani (pl. lakásszövetkezet, takarékszövetkezet), ahol tulajdonképp maga is látja, hogy érvelése sántít.[21] Másfelől kitűnik, hogy bármennyire is igyekszik Nagy László az Eörsi-féle elmélet jegyében a szövetkezeti jogot a szövetkezeti belső élet körében tartani, szükségképp kiterjed egyes *küső* relációkra is: a szövetkezet államigazgatási felügyeletének vertikális államigazgatási viszonyaira, vagy egyes szerződéses formákra, főleg a társulások kapcsán.

A kiskollektíva-elmélet további lépése e cikk szerzőjének 1973-as könyve, amely a kiskollektíva alapjogágazatot, mint a nagykollektíva és autonómstruktúra alapjogágazatokkal szembenálló harmadik alapjogágazatot már *tág értelemben vállalati jognak* nevezte. Az alap-

[14] Ld. a gazdasági formával való kapcsolást *Sárközy* Tamás: Indirekt gazdaságirányítás, vállalati árutermelés és a tulajdonjog. Bp., 1973. 318—319. old., a belső és külsővel való kapcsolást Eörsi Gyula: Jog—Gazdaság—Jogrendszer tagozódása. Bp., 1977. 7—35. old.

[15] Ld. *Samu* Mihály: A szocialista jogrendszer tagozódásának alapja. 232. old.

[16] Ld. *Eörsi* Gyula: A gazdaságirányítás új rendszerére áttérés jogáról. 87—133. old.

[17] Ld. *Eörsi* Gyula: A gazdaságirányítás reformja és a polgári jog. Magyar Jog, 1969. 7., 371. old. (egyébként hasonlóan Bratuszhoz: A szovjet polgári jog tárgya és rendszere. 111. old.).

[18] Ld. *Eörsi* Gyula: A gazdaságirányítás új rendszerére való áttérés jogáról. 208—213. old.

[19] Ld. pl. *Seres* Imre: Néhány megjegyzés a szövetkezeti törvény módosításához. Magyar Jog, 1976. 597. old.

[20] Ld. pl. *Nagy* László: A szövetkezeti jog alapkérdései. 154. old.

[21] Ld. pl. *Nagy* László: A szövetkezeti jog alapkérdései. 107. old.

jogágazaton belül két jogágról beszélhetünk akkor: *szűkebb értelemben vett vállalati jogról az állami vállalatokra nézve és szövetkezeti jogról,* tartva tehát a kettősséget, a társulásokat nem vonva be ebbe a körbe, bár elméletileg nem zártuk ki további kiskollektíva jogágak képződését. A belső tartalom vonatkozásában ez a vállalati jog még szigorúan *kizárta* a vertikális és horizontális külső jogviszonyokat a gazdasági jogias gondolkodás elleni harc jegyében, az állami vállalatokra vonatkozó szűkebb értelemben vett vállalati jogról pedig elfogadta az Eörsi—Weltner-féle, akkor még egységesnek tűnő „munkajogias" felfogást.[22] Ezt a fejlődési fokot fejlesztette tovább Sárándi Imrének az a felfogása, amely a gazdasági *társulások* belső viszonyait *harmadik kiskollektíva-jogágként* az állami vállalati és szövetkezeti joghoz hozzáteszi, továbbá felveti egy mindhárom területre egyaránt érvényes *általános rész* gondolatát[23] — ezt a Sárándi-féle elképzelést a szövetkezeti jog oldaláról (bizonyos mértékben Nagy László, teljes egészében Prugberger Tamás) el is fogadják.[24]

Az igazi robbanást e kérdésben Eörsi Gyula 1978-as Jog—Gazdaság — Jogrenszer-tagozódás című könyve okozta, amelyben Eörsi „megunva", hogy immáron 15 éves koncepcióját az érintettek látszólag elfogadták, de ténylegesen nem realizálták, ismét kirándult a jogelmélet területére. Szerintünk nem „belopakodott", mint Korsós Antal írja,[25] hanem *belerobbant,* érdekes módon azonban nem az e kérdésről arisztokratikusan hallgató jogelméletbe,[26] hanem az *érintett kiskollektíva-jogágakba,* főleg a munkajogba, de annak ellenére, hogy Eörsi hangsúlyozottan különtartja a vállalati jogtól a szövetkezeti jogot,[27] áttételesen a szövetkezeti jogba is, amit Tóth Lajos reflexiója is bizonyít.[28]

Eörsi a szövetkezeti jog önállóságát nem érintve (a perspektivikus egyesítést természetesen nem tagadva), a társulásokat kizárólag polgári jogba sorolva, most már a vállalati jog elnevezést használva, *a fő tüzet az állami vállalat belső struktúrájának munkajogi felfogására zúdítja.* Megállapítja, hogy a kollektívára vonatkozó Weltner-i tézisek ellenére a munkajog változatlanul ténylegesen az *egyedi munkaviszonyokból* indul ki, szerződéselmélete *nem vágja el a polgári jogi köldökzsinórt,* a *jogpozitivista* szemlélet uralkodása miatt is „polgári jogi munkajog" uralkodik a valóságban. A feladat egy *kollektív munkajog* megteremtése, amely a kollektívastátusból vezeti le az egyedi munkaszerződést, és nem fordítva arra alapítja a státust és a státus szervezeti oldalát. A kollektív munkaviszonyok viszont nem fejthetők ki a vállalati szervezeti struktúra és belső érdekeltségi rendszer nélkül, *így lesz ez a kollektív munkajog vállalati jog.*[29] Ennek felépítése

— belső szervezeti-működési és érdekeltségi viszonyok (mivel Eörsi szerint a tulajdonos és a vállalat viszonya mindenképp belső viszony, akkor is, ha esetleg „államigazgatási formába" rejtőzik, az ún. vállalatfelügyeleti gazdaságirányítási külső jogosítványok egy részét, nevezetesen az alapítást, az átszervezést, a megszüntetést, az igazgatóval szembeni jogokat ide sorolja.[30] Szerintünk ezek nem kiskollektíva-, hanem nagykollektíva-viszonyok, itt Eörsi elméletében megítélésünk szerint törés van),

— kollektív jogok és kötelezettségek (*üzemi demokrácia és szakszervezet:* a *munkajogviszony tartalma,* amely alapvetően a státusra vonatkozó külső jogszabályi és vállalaton belüli szabályzatok által meghatározott, és csak *minimális* a munkaszerződés hatása; a *munkajogi felelősség,* amelyet Eörsi már az 1961-es felelősségi könyvében kiskollektíva-felelősségként fogott fel),

— munkajogviszony kétszemélyes elemei; a munkajogviszony keletkezése, érvénytelensége, módosulása, megszűnése,

— speciális munkajogviszonyok (közalkalmazotti, magánmunkáltatóval szembeni, szövetkezeti alkalmazotti munkaviszony — a tagi munkavégzés tehát nem), lényegében az Eörsi által gyakran használt „pártos", ún. centrum-periféria érvelés alapján.[31]

Az Eörsi-féle elmélet egyértelmű követése, részletei kidolgozására való törekvés tapasztalható Hegedűs István újabb munkáiban. Érdekes *többletelem a szövetkezet egyértelmű besorolása* a vállalati jogba, az állami vállalatok és a szövetkezetek erőteljes, de kétoldalú kölcsönös közeledésének jogi tükrözése, a szövetkezeti tagsági viszony elsősorban munkaviszonyként való felfogása. A Hegedűs-i elmélet másik ismérve

[22] Ld. *Sárközy* Tamás: Indirekt gazdaságirányítás, vállalati árutermelés és a tulajdonjog. 323—324. old.

[23] Ld. pl. *Sárándi* Imre:A gazdaság és a jog fejlődésünk jelenlegi időszakában. Jogtudományi Közlöny, 1974. 10.

[24] Ld. *Nagy* László: A szövetkezeti jog alapkérdései. 51. old., 86. old., *Prugberger* Tamás: A gazdasági szervezetek szabályozásának jogrendszer-tagozódási kérdései. Bp., 1978. 165—172. old.

[25] Ld. *Korsós* Antal: Olvasói feljegyzések az új Eörsi-könyvhöz. Gazdaság és Jogtudomány, 1977. 3—4., 303. old.

[26] Érdekes megjegyezni, hogy *Eörsi* korábbi kifejezetten jogelméleti kísérletei, a struktúraelmélet, a felelősségelmélet, a jogfejlődéselmélet nem tudtak különösebb jogelméleti hatást kiváltani, számunkra azt bizonyítva, hogy a magyar jogelmélet túl jogfilozófiai jellegű, a tételesjogok elméletétől túlságosan elszakadt, jogtani kérdésekkel alig foglalkozik.

[27] Ld. szerzői megjegyzések a *Korsós*-kritikához Gazdaság és Jogtudomány, 1977. 3—4.

[28] Ld. *Tóth* Lajos: A vállalati jog koncepciójához. Jogtudományi Közlöny, 1978. 12.

[29] Ld. Eörsi Gyula: Jog—Gazdaság—Jogrendszer tagozódás. Bp., 1977. 118—131. old.

[30] Ld. *Eörsi* Gyula: Szerzői megjegyzések a Korsós-kritikához. 315—316. old.

[31] Ld. *Eörsi* Gyula: Jog—Gazdaság—Jogrendszer tagozódása. 134. old. Szerzői megjegyzések 315—318. old.

szerintünk, hogy bizonyos mértékben túl szociológikus, a jogdogmatikai kérdések eléggé eltűnnek (talán a felelősség kivételével), *a vállalattipizálástól, a szervezési kérdésektől,* pl. a szervezeti alkollektíva problémáktól *szinte teljesen elszakad.*[32] — Egyébként utóbbiakat Eörsi sem hangsúlyozza túlságosan.

Lényegében Eörsi kollektív munkajog—vállalati munkajog teóriáját fogadja el Prugberger Tamás is, de ezt *kombinálja* a Sárándi Imre- és Nagy László-féle korábban ismertetett felfogásokkal. Így ez a vállalati jog Prugberger fővariációjában (egy másodlagos alternatívát is kidolgoz):

— általános rész (vállalatfogalom, fajok, alapelvek szerint, de ő már a teljes vállalatfelügyeletet idevonja),

— szövetkezeti jog (lényegében a Nagy László-i elvek szerint),

— társulási jog (teljeskörűen, szövetkezeti társulásokat, illetve az egyszerű társulásokat is idevonva)[33] Prugberger szerint — ez szerintünk igen vitatható, mert e kodifikációk szelleme, alapkoncepciója eléggé eltér — a Munka Törvénykönyve, a szövetkezeti törvény és az állami vállalati törvény *különállása csak látszólagos.* Mind az állami vállalati, mind a szövetkezeti szabályozás egyaránt többlépcsős, az állami és az önszabályozás egysége jellemzi; mindkettőben relatíve elválik a szervezet irányítása, vezetése, gazdálkodása, illetve a munkavégzés; mind a tagi, mind a dolgozói jogviszony többrétegű; mind a két szervezetnél egyszemélyi és kollektív vezetés valamilyen arányára kell törekedni. Ez az egység az alapja Prugberger szerint a vállalati jognak, amelyen belül természetesen az állami vállalatok és a szövetkezetek közt jelentős különbségek is találhatók.[34]

3. A vállalati jogi koncepcióval szemben huzamosabb ideig *ellenvetések nem hangzottak el.* A helyzet lényegében a szocialista vállalat főirány jogi irányának egyértelműen vállalati jogi koncepciója, illetve Eörsi hivatkozott könyve kapcsán éleződött ki, hiszen ez már az adott kiskollektíva-jogágakat érintő *konkrétságig* juttatta el a korábban veszélyesnek nem látszó, sőt bizonyos elemeiben még az érintettek által jól fel is használható (ld. a szövetkezeti jognál) általános teóriát.

A szövetkezeti oldalról érkező kritikát könnyebb értékelni. Nagy László jóval Eörsi könyve előtt megjelent írásában *„történeti távlatban"* elismeri, hogy „minden szocialista országban az egységes vállalati jog kialakítása látszik reális célkitűzésnek."[35] Teljes mértékben magáévá teszi a vállalati jogi koncepció munkajogot ért *kritikáját* is, és megállapítja: „a szövetkezeti jog mellett objektíve elkerülhetetlen a másik kollektíva jogának, a munkajognak — munkaviszony centrikusságának túllépésével — a vállalatok belső vagyoni és belső szervezeti viszonyaival való kiegészítése útján a vállalati jog kialakítása".[36] Nagy koncepciójának lényege: előbb alakuljon át a munkajog vállalati joggá, kezdődjön meg az állami vállalatok és szövetkezetek közötti indokolatlan különbségek leépítése, a közös alapelvek kidolgozása, azután lehet esetleg egységesítésről beszélni.[37] Tóth Lajos szerint viszont ez a történeti perspektíva *oly távolinak* tűnik, hogy az egységes vállalati jog a „ma számára aligha hasznosítható".[38]

Úgy gondoljuk, a szövetkezeti jogászok a múlt tapasztalatai alapján bizonyos mértékig megalapozottan félnek attól, hogy az egységes vállalati jog álcája alatt esetleg a szövetkezetek erőszakos beolvasztási kísérlete is meghúzódhat. Erre mutat pl. a már említett bolgár tapasztalat, vagy akár Magyarországon is az 1978. évi 4. sz. tvr., amely úgy hajtotta végre a társulások szerintünk helyes szektorális egységesítését, szüntette meg a szövetkezeti társulásokat, mint önálló jogi formákat, hogy nem adott elég lehetőséget a szövetkezeti sajátosságok kellő érvényesítésére.[39] Ezt a bizonyos mértékben reális veszélyt a vállalati jog koncepciója oldaláról tudomásul kell vennünk, bár sem a szövetkezetekkel szembeni államjogi tulajdon,[40] sem az egységes társulási jog felfogásunk, szándékunk szerint *nem* a szövetkezetek „elállamosítására", különösen pedig nem „leállamosítására" irányult. Bizonyos mértékben azonban a mezőgazdasági termelőszövetkezeti szerzők részéről a mezőgazdaság, az mgtsz-ek túlzott elkülönítésére, *specialitásainak eltúlzására* irányuló tendenciák is megnyilvánulnak.[41] Ez a történetileg érthető, sőt szerintünk szimpatikus, Kulcsár Kálmán által más vonatkozásban „paraszti jogi romanticizmusnak" nevezett jelenség azonban a *fejlődéssel ellentétes irányba* hat ténylegesen, hiszen az ágazatköziség, az ipari jelleg, a munkási és a paraszti munka összeolvadása felé haladunk.[42] Ugyanakkor viszont

[32] Ld. pl. *Hegedűs* István: A dolgozó kollektíva és jogi szabályozásának koncepciója. Jogtudományi Közlöny, 1977. 7. 385—394. old.

[33] Ld. *Prugberger* Tamás: A gazdasági szervezetek jogrendszertagozódási kérdései. 219—224. old.

[34] Ld. *Prugberger* Tamás: A gazdasági szervezetek jogrendszertagozódási kérdései. 167—191. old.

[35] Ld. *Nagy* László: A szövetkezeti jog alapkérdései. 51. old.

[36] Ld. *Nagy* László: i. m. 48. old.

[37] Ld. *Nagy* László: i. m. 155—156. old.

[38] Ld. *Tóth* Lajos: A vállalati jog koncepciójáról. 768. old.

[39] Ld. részletesen *Sárközy* Tamás: Népgazdaság és az újabb jogalkotások. II. Jogtudományi Közlöny, 1979. 2.

[40] Ld. Indirekt gazdaságirányítás, vállalati árutermelés és a tulajdonjog. IV. fejezet.

[41] Ld. pl. *Molnár* Imre ellenvetéseit Hegedüs István írásaival szemben. A szövetkezeti vezetés kettőssége. Bp., 1977. 166—172. old.

[42] Bizonyos mértékig a szerzője szándéka ellenére ezt bizonyítja Tóth Lajos összehasonlító munkája is: Az állami gazdaságok és a termelőszövetkezetek belső szervezetére és működésére vonatkozó jogi szabályok összehasonlítása. Vállalatirányítás és a vállalatok jogi helyzete, III. kötet. Bp., 1978.

pl. Tóth Lajos, vállalati jogot egyébként élesen vitató írásában több, a szövetkezeti jog és a munkajog túlhajtásaival szemben helyesen fellépő elem található, pl. annak kimutatása, hogy a *társadalombiztosítás, a szociálpolitikai ellátás* tradicionális munkajoghoz kötődése elvileg a mai körülmények között aligha tartható, vagy hogy a takarékszövetkezet nem más, mint „falusi takarékpénztár", a lakás-, garázs- stb. szövetkezetek sem vállalatok, hanem voltaképp a társasháztulajdon speciális válfajai. Tóth Lajos egyenesen addig jut el tehát (amit magunk részéről nem osztunk, csak a vállalati jelleg tagadását), hogy a szövetkezet fogalmát a termelő, szolgáltató, kereskedelmi szövetkezetekre kell leszűkíteni, az előbbieket *„álszövetkezeteknek"* minősíteni.[43]

A munkajog oldaláról eddig lényegében csak Weltner Andor Eörsi legutóbbi könyvére tett ellenészrevételeivel találkozhattunk írásbeli formában. Weltner ellenérvei részben *formaiak,* részben *érdemiek.* A formális kifogások:
— a vállalati jog elnevezés nem szabatos, *félreérthető,*
— a munkajog elnevezés történetileg és nemzetközileg elfogadott, olyan „történeti-politikai-tudati-érzelmi" tényezők tartoznak hozzá, hogy a kifejezés megszüntetése *nemzetközi kapcsolatokban károsan hatna,*
— a vállalati jog elfogadásával a magyar jog *túlzottan eltérne* a külföldi szocialista országok, sőt, a nyugati országok jogrendjétől is, amelyekben a munkajog léte szerinte vitathatatlan,
— az állami vállalati törvényre, tehát egy jogszabályra nem lehet rögtön jogágat alapítani.

Érdemben Weltner vitatja, hogy a munkajog az egyéni munkaviszonyokból indulna ki, és hangsúlyozza az 1960-as évek elején keletkezett „kollektíva tagsági", „státus" elméletét, amely a munkaviszony szervezeti oldaláról is megemlékezik.[44] Ugyanakkor azonban szinte ugyanabban a bekezdésben — szerintünk némileg önellentmondóan — leszögezi, hogy az üzemi demokrácia általa mindvégig hangsúlyozott jelentősége ellenére *sem ért egyet* a vállalat belső kollektív viszonyainak elsődlegességével az egyedi munkajogviszonyokkal szemben. Végül hangsúlyozza, hogy a munkajog jogágazatképző alapelvei a munkavégzésre irányulnak és mint ilyenek, *jóval túlmutatnak a vállalati viszonyokon;* ld. költségvetési szerveknél, magánmunkáltatóknál stb. végzett munkát.[45]

Weltner ellenérveiből szerintünk valós a munkavégzés valamennyi formájának vállalati jogba való sorolásának ellentmondásossága, amit szerintünk a „perem" gondolattal nehéz visszavetni. Ugyanis itt nemcsak arról van szó, hogy nemcsak vállalattal áll fenn munkaviszony alanyilag, hiszen erre valós ellenérv az, hogy a vállalati munkaviszony-szabályozás a tipikus, és ezt kell a többi munkaviszonynál megfelelően alkalmazni. Arra is utalni kell azonban, hogy a *munkavégzésre, mint tárgyra, mint folyamatra* vonatkozó jogi szabályozás egészen *más aspektusú,* mint egy kollektíva belső szervezeti és működési viszonyaira, tehát egy *alanyra* irányuló jogi szabályozás. Ami azt illeti, hogy a vállalati jog időhöz, konkrét szocialista tervgazdálkodási típushoz kötött, nem kvázi „örök érvényű" jogág, mint pl. az államigazgatási jog (?) vagy a polgári jog, ez részben valós, de ez az érv az egyébként még 100 évet sem elérő múltú munkajogágra is áll. A külföldi szocialista országoktól való eltérés természetesen fennáll, de ez az indirekt tervgazdálkodás alkalmazásában fennálló különbségből adódik alapvetően. A magyar kollektív szerződés is gyökeresen eltér a szovjettől vagy az NDK-étól, Jugoszláviában nincs is kollektív szerződés — az eltérés tehát a munkajogi struktúra mellett is megmutatkozik.

A vállalati jog mellett természetesen *nem elméleti érv* az állami vállalati törvény, az sem dönt a vállalati jogba tartozás mellett, hogy most már nemcsak az MT-ben, hanem a vállalati törvényben is megjelent az üzemi demokrácia, bár ilyen alapon a Munka Törvénykönyve sem érv a munkajog mellett, és azt kár lenne tagadni, hogy eddig általában egy-egy nagyobb jogalkotás alapul szolgált valamely jogi matéria jogágként való elméleti elismerése mellett. A név tradicionális megszokottsága ugyancsak valós, a névcsere *félreértésekre* vezethet a nemzetközi kapcsolatokban és belföldön egyaránt, politikai hátrányok is származhatnak belőle. De hogy a változatlanság is okozhat félreértéseket, arra jó adalék pl. a polgári jog elnevezés is, amelyet a jogági tagozódásban nem ismerős, nem jogász szocialista körülmények között vagy burzsoá jognak vagy állampolgári jognak ért, és sehogy sem fogja fel, hogyha a polgári jogi szabályozás többsége, tudományos kutatási kapacitásának 90%-a népgazdasági, vállalati kooperációs jogi kérdésekkel foglalkozik, miért beszélünk „polgári" jogról.

Végül érdekességként említjük meg, hogy míg a szövetkezeti jogászok többsége egyetért a vállalati jog híveinek munkajoghoz intézett „szemrehányásaival", addig a munkajog részéről is csendes, de határozott egyetértés tapasztalható a szövetkezeti jog „vállalati jogiasítása" kapcsán.

4. Rátérve most már saját álláspontunkra, úgy gondoljuk, hogy a jognak, mint önálló teológiai tételezésnek, saját öntörvényű sajátosságokkal rendelkező társadalmi struktúrájának, alapvetően valóban a *„jogi homogenitás"* alapján kell tagozódnia, mint ahogy ezt Samu Mihály, Eörsi Gyula vagy Mádl Ferenc hivatkozott munkáikban kifejtették. Más kérdés, hogy ezt a jogi homogenitást kiadósan *befolyásolják*

[43] Ld. *Tóth* Lajos: A vállalati jog koncepciójáról. 769. old.

[44] Ld. *Weltner* Andor: A szocialista munkajogviszony és az üzemi demokrácia. Bp., 1962.

[45] Ld. *Weltner* Andor: A munkajog és a vállalati törvény. Jogtudományi Közlöny, 1978. 7., 455—459. old.

az alapul fekvő társadalmi-gazdasági viszonyok, továbbá csupán a jogi dogmatikai sajátosságok alapján többnyire a jogágak nem alakíthatók ki, itt már a tradícióknak, a gazdálkodási formáknak, konkrét politikai-gazdaságpolitikai koncepcióknak, ideológiáknak, sőt véletlenszerű jelenségeknek is nagy szerepe van. L. erre pl. a jugoszláv jogrendszer tagozódását, ahol a legkonzervatívabb közjog—magánjog tagozódási hagyományok a társadalmi önigazgatási, igen előreszaladó politikai ideológiájával vegyülve érvényesülnek.

Tisztán dogmatikai szempontból, úgy gondoljuk, meg lehet különböztetni:

a) állam—állampolgár, illetve szervezet (személyegyesüléseket is ideértve) jogviszonyra vonatkozó, vertikális alkotmányjogi-államigazgatási jellegű szabályozást,

b) az állami szervezet szervezeti-működési viszonyaira vonatkozó *államjogi—államigazgatási jogi—törvénykezési szervezeti jogi* szabályozást,

c) államközi kapcsolatokra irányuló *nemzetközi közjogi* szabályozást,

d) gazdálkodó alanyok közötti mellérendeltségi, horizontális autonomstruktúra-viszonyokra, akár az államon belül, akár a nemzetközi kapcsolatra vonatkozó „polgári jogi" *szabályozást,*

e) *tiltó-felelősségi* jellegű szabályozást,

f) legjobban „jogi", belső, technikai szabályozást, ahová magunk részéről az *eljárásjogokat* és a *kolliziós jogokat* sorolnánk.

Ezek lennének a *tisztán dogmatikailag* elkülöníthető jogterületek szerintünk. De itt nyomban *kompromisszumot* kell kötni. Például dogmatikailag elképzelhető egy olyan *általános eljárásjog,* amely még az államigazgatási eljárást is magába foglalná, de ez túlságosan elszakadna az anyagi jogoktól, az államigazgatási eljárásjog kivétele teljesen elszegényítené az államigazgatási jog általános részét, annak egyes tartalmi szabályai eljárás nélkül egyszerűen érthetetlenné válnának. Elképzelhető lenne valamennyi jogi felelősségi alakzat egy *felelősségi jogágba* sűrítése, de ez más lényeges összefüggéseket szakítana szét, és így ténylegesen csak a büntetőjog alakult ki ekként.

Mindezen szempontok figyelembevételével az *alapjogágazatokat* az alábbiak szerint sorolnánk fel: *a) nemzetközi közjog, b)* államon belüli vertikális *„szocialista közjog"* (államjog, államigazgatási jog, törvénykezési, szervezeti jog, büntetőjog), *c)* szervezeten kívüli horizontális autonomstruktúra-viszonyok, azaz a *szocialista polgári jog,* ideérve a nemzetközi kereskedelmi jogot, de nem idesorolva a kolliziós jogot, *d) alaki jogok* (büntető- és polgári eljárásjog, kolliziós jog). Látható, hogy az alapjogágazatok belülről *jogágakra* bomlanak rendszerint, így a vertikális alapjogágazat elsősorban államjogra, államigazgatási jogra, és a büntetőjogra; a horizontális alapjogágazat polgári jogra[46] és nemzetközi kereskedelmi jogra,[47] az alaki alapjogágazat büntető- és polgári jogra és a kolliziós jogra,[48] mint jogágakra. Az alapjogágazathoz tartozó jogág, mint *elsődleges jogág, mindig homogén,* nem vegyülnek itt a különböző struktúrák, pl. a vertikalitás és a horizontalitás. Tehát az elsődleges jogág *azonos dogmatikai jellegű* az alapjogágazattal, illetve annak többi tagjával. Ugyanez áll az elsődleges jogág *belső kisebb részekre* való tagozódásaira is.[49]

Ugyanakkor a jog tagozódásánál ezzel a tisztán elsődleges, homogén jogágképzéssel nem lehet beérni, elsősorban éppen a *külső társadalmi követelményeknél* fogva, mint ahogy ténylegesen ma egyetlen országban sem csak jogi alapon tagoznak. A politikai-társadalmi érdekek, ideológiák, a gazdaság gazdálkodási mechanizmusának felépítése, bonyolultsága stb. egyéb kiemelést is kíván, ez pedig az alapjogágazatok, az elsődleges jogágak vegyítésére, *keresztülfekvő jogágak* létrejöttére vezet. *Keresztülfekvő másodlagos jogág,* vagy ahogy Sz. Sz. Alekszejev nevezi „összetett komplex jogág",[50] olyan jogterület, ahol valamilyen jogon kívüli *alanyra, tárgyra, tevékenységre* irányítottan (pénz=pénzügyi jog, föld=földjog, munkavégzés=munkajog, mezőgazdaság=agrárjog, mezőgazdasági termelőszövetkezet=mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog) *különböző* alapjogágazatokból származó jogi dogmatikát vegyítenek, *meghatározott célra koncentráltan,* komplexen használnak fel. E felhasználás oka lehet társadalmi-politikai jelentőség, mint a Szovjetunióban a földjog vagy a kolhozjog esetében, a kapitalista fejlődésben az ún. szociális törvényhozás nyomán a munkajognál, vagy akár az 1968-as magyar szövetkezetpolitika esetén a szövetkezeti jog vonatkozásában. De előidézheti ezt a gazdaság tagozódása, a reá

[46] A polgári jog, mint jogág mammutjellegű, egymástól rendkívül eltérő területei vannak (ld. az öröklést és a beruházási szerződéseket), dogmatikailag egybefűzi őket azonban az abszolút és relatív jogviszonyszerkezet dialektikája. Az azonban kétségtelen, hogy a polgári jog egyes részei, egyes jogintézményei bőségesen felérnek tartalomban és terjedelemben egy másodlagos jogággal.

[47] A nemzetközi kereskedelmi jogra nézve ld. Mádl Ferenc: Összehasonlító nemzetközi magánjog. A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga. 116. old.

[48] Felfogásunk hátránya, hogy eléggé elszakítja az alaki jogokat az anyagi jogoktól. Ez azonban voltaképp csak a büntető eljárásjog esetén hátrány, a polgári eljárásjog és az ún. nemzetközi magánjog, mint kollíziós jog mögött rendkívül eltérő anyagi jogok húzódnak meg, tehát nemcsak az anyagi polgári jog. Az ún. „nemzetközi magánjog" lényegében joghatóságot kijelölő anyagi jogi szabályt jelent, kollíziós szabály viszont akár büntetőjogi is lehet.

[49] Az alapágazat — jogág tagozást először az Indirekt gazdaságirányítás, vállalati árutermelés és a tulajdonjog című munkánkban alkamaztuk, némileg eltérő tartalommal, mert ekkor még a kiskollektíva jogágat is alapjogágazatnak tekintettük. 317—329. old.

[50] Ld. Sz. Sz. *Alekszejev*: Sztruktúra szovjetszkogo prava. Moszkva, 1975. 184—207. old.

vonatkozó jogi matéria terjedelme — pl. van pénzügyi jog, de nincs ár- vagy beruházási jog stb.

A keresztülfekvő másodlagos jogágra tehát *nem jellemző a jogi homogenitás.* Mint ilyen sokkal jobban kitett a politikai, gazdasági mechanizmusbeli *változásoknak:* az NDK jelenlegi gazdasági mechanizmusa nyilván nem tenné lehetővé a vállalati jog elfogadását, de szinte vonzza a gazdasági jog komplex másodlagos jogágát, amely utóbbi viszont a magyar makro-mikroszféra elválasztással hozható alig összhangba. Ha azonban a mechanizmusreform változik, igen könnyen változhat a gazdaságra vonatkozó másodlagos jogág is. Tehát ha pl. csere történne mondjuk a magyar „tervszerű piacszabályozási" és az NDK „decentralizált" indirekt tervgazdálkodási forma között, alighanem (bár ez nem biztos, mert az ideológiai tényezők viszonylagos önállóságot biztosítanak) megcserélődne a gazdasági, illetve a vállalati jogi felfogás szerepe is e két országban. Ezzel a *viszonylagos instabilitással* függ össze, hogy a keresztülfekvő másodlagos jogágak más jogágaktól való *elhatárolása* is rendszerint *cseppfolyósabb* — ld. pl. a pénzügyi jog „határeseteit" a polgári joggal (hitelezés) vagy az államigazgatási joggal (adóügyi igazgatás). Végül a keresztülfektetést le lehet vinni kisebb struktúrák nagyon gyakorlatias, jogi elméletet már nem nagyon kívánó igényeihez is, így pl. lehet beszélni fuvarjogról, bányajogról stb.[51] A keresztülfekvő másodlagos jogág azonban rendszerint megköveteli a saját kódexét — ld. pl. a „jogelméletes" Sz. Sz. Alekszejev csatlakozását a szovjet gazdasági jogi kodifikációt követelő Laptyev-iskolához.[52]

A keresztülfekvő komplex jogág másodlagos jellegét jogi szempontból megítélésünk szerint el kell ismerni. Ezt persze lehet *kvázi jogágnak* nevezni, mint Eörsi Gyula teszi,[53] vagy *diszciplinának,* ahogy Mádl Ferenc.[54] A dolog lényege azonban, hogy a keresztülfektetésnél két hibát lehet elkövetni: a) annyira a célnak alárendelni a jogi elemeket, hogy — elhomályosul a szabályok alapjogágazati tartalma —, *elvékonyítan a jogintézményeket* — ezt a hibát követték el huzamosabb ideig a külföldi szocialista országok gazdasági jogi irányzatai, b) éppen ellenkezőleg, annyira elmerülni az alapjogágazatok jogi szépségeiben, *„dogmatikai luxusában",* hogy elsikkad a gazdaságilag—politikailag igényelt komplexitás, a különböző alapjogágazatokba tartozó jogi fegyvertár adott gazdaságpolitikai célra *egységben* való felhasználása. Ez utóbbi hiányosság viszont általában a gazdasági jogi „félműveltséget" büszkén elutasító magyar jogtudományra a jellemző, amelynek következtében a gazdaságpolitikai döntéshozatalban jóval kisebb is volt a szerepünk az elmúlt 10—15 évben, mint az NDK gazdasági jogászainak. Hiába hangsúlyoztuk a külső komplexitás szükségességét a gazdaságban számos tudományos munkában, jogászkongreszuson a reform bevezetése óta, *sem az oktatásban, sem a gyakorlat segítésében a legutóbbi időkig szinte semmilyen előrelépésről nem lehet beszámolni.*[55] A gazdaságpolitikát viszont nem érdekli a jogtudományban szentségként kezelt jogági tagozódás, ő csak egységben, komplexitásban tudja a jogot felhasználni. Keresztülfekvő jogág elméleti kialakításnál tehát mind a két végletet el kell kerülni — vállalati jogi elméletünknél erre is törekszünk.

Ha azonban a gazdasági jog, vagy a vállalati vertikális és horizontális külső, illetve belső viszonyokat valamennyi vállalattípusnál egységben megragadó vállalati jogunk, mint keresztülfekvő, másodlagos jogág csak kvázi jogágnak, diszciplinának minősülhet, akkor diszciplina és nem jogág a jelenlegi általánosan elismert jogágak közül a földjog, a mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog, a szövetkezeti jog, a pénzügyi jog vagy akár a munkajog. Ezek éppúgy meghatározott társadalmi-gazdasági fejlődési szakaszban, adott politikai célhoz igazodva jöttek létre, jogilag éppúgy különböző alapjogágazatokhoz tartozó elemekből vannak összerakva, mint a gazdasági jog, vagy az általunk értelmezett vállalati jog, a nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga, vagy akár a környezetvédelmi jog. Miért homogénebb jogilag a mai munkajog (amelynek épületét olyan nem lényegtelen, tradíciókból fakadó logikai repedések díszítik, hogy „hivatalosan" hozzátartozik a társadalombiztosítási jog, de nem tartozik a szövetkezeti tagsági munkaviszony), mint a gazdasági jog elmélete, hiszen benne a közös mag a munkavégzés, erre vonatkozóan államjogi, államigazgatási, polgári jogi, eljárásjogi elemeket egyaránt magába foglal, vegyülnek benne a szerződéses áruelemek, a dolgozó vállalaton belüli státusára vonatkozó normák, a munkavédelem igazgatási vagy a munkaügyi viták perjogias szabályaival. Ez a jogi komplexitás valamennyi említett jogágra nézve megállapítható — belülről talán az mgtsz jog a leghomogénebb, ott viszont egy jogalany, egy

[51] Ld. Indirekt gazdaságirányítás, vállalati árutermelés és a tulajdonjog. 327—328. old. Természetesen egy ilyen kisebb struktúra bármikor épp a politikai fontosság miatt valódi keresztülfekvő jogággá léphet elő, ilyen jelek a pénzügyi jog mintájára újabban pl. a külkereskedelmi jognál figyelhetők meg.

[52] Sz. Sz. *Alekszejev:* i. m. 234—237. old., illetve Sz. Sz. *Alekszejev—Jakovlev* konkrét javaslatát Sz. G. P., 1975. 647. oldalán. *Brátusz* és *Joffe* ezért is támadja élesen a komplex jogág gondolatát, sőt *Kraszavcsikov* még a komplex jogszabályt is tagadja. Ld. *Bratusz:* A gazdasági törvényhozás rendszerezésének útjairól. Jogtudományi Közlöny, 1977. 10.

[53] Ld. *Eörsi* Gyula: Jog—Gazdaság—Jogrendszer tagozódás. 99—107. old.

[54] Ld. *Mádl* Ferenc: Összehasonlító nemzetközi magánjog 142. old.

[55] Örvendetes kivétel *Kálmán* György és munkaközössége a közelmúltban megjelent „A gazdaság jogi szabályozása." Bp., 1979. c. munkája.

szervezet képez politikai-gazdasági jelentőségénél fogva jogágat. Azt az érvet pedig aligha tudjuk elfogadni, hogy azon keresztülfekvő jogágak, amelyek már „régen" létrejöttek, mint a munkajog és az mgtsz jog, amelynek létét, nevét már „megszokták", azok jogágak, az újonnan keletkezők pedig, mint a szövetkezeti vagy a vállalati jog, „csak" tudományos, vagy (jobb esetben) oktatási diszciplinák.

5. Eredetileg a vállalati jogot *kizárólag* belső jogként kívántuk kialakítani, igazodva Eörsi kollektívaelméletéhez. Ezt azonban utóbbi munkáink hatására 1977-től megváltoztattuk, és *vállalati jogon már:*
a) *valamennyi vállalattípus (állami alapítású vállalatok, vállalatként működő szövetkezetek, társulással keletkező belső és nemzetközi közös vállalatok, társadalmi szervezetek, illetve egyesületek által alapított vállalatok), b) vertikális, tehát a gazdaságirányítással szemben fennálló, továbbá c) horizontális (partnerekkel, fogyasztókkal való) külső, végül d) belső szervezeti és működési viszonyait egyaránt dialektikus egységben megragadó, komplex, „gazdasági jogias" keresztülfekvő másodlagos jogágat* értünk. Ebben nem vitásan közrehatottak szervezéselméleti és szervezetszociológiai tanulmányaink, amelyek egyértelművé tették számunkra, hogy a vállalatot mint rendszert kell felfogni, a vertikálist és a horizontálist, illetve a külsőt és belsőt — különösen a távlati fejlesztési perspektívák szempontjából — *nem helyes egymástól elválasztani.* De bizonyos mértékben efelől győzött meg az is, hogy a kollektív munkajogra bazírozott vállalati jogban már kialakulása pillanatában vagy teljesen eltűntek (Hegedűs), vagy szélre szorultak (Eörsi) a vállalattipológiával, a nagyvállalaton belüli szervezeti mozgásokkal (önelszámoló szervezeti egységek) kapcsolatos problémák. Továbbá figyelembe vettük a hagyományos munkajogi felfogás híveinek ellenérveiből kihámozható azon igazságot, hogy kár lenne a munkavégzést teljes népgazdasági keresztmetszetben szabályozó *munkajogról,* mint erre a tevékenységre irányuló, ugyancsak keresztülfekvő másodlagos jogágról lemondani. A vállalati jog ugyanis nyilván nem foglalkozna — ha igazából vállalati jog — az Eörsi struktúrájában a negyedik csoportba sorolt „speciális munkajogviszonyokkal", mi viszont valódi, „szervezeti" jellegű vállalati jogot szeretnénk kialakítani.

Új felfogásunkban a vállalati jogot, mint sajátos gazdaságpolitikai körülmények között keletkező, csak ennek keretében fenntartható, *„célszerűségi"* keresztülfekvő komplex jogágat úgy kívánjuk kiépíteni, hogy egyfelől *ne sértsük az alapjogágazatok dogmatikáját, jogintézményeit,* sőt hozzájáruljunk azok *megújításához, felfrissítéséhez* (pl. serkentse a gazdasági alkotmányjogi, a gazdaságirányítási specialitások kidolgozását az általános alkotmányjogi, illetve államigazgatási elméletben, vagy hozzájáruljon a vállalati szerződések népgazdasági funkcionálásának megjavításához a polgári jogban stb.), másfelől, hogy *ne sértsük a többi keresztülfekvő jogág,* így a pénzügyi jog, a munkajog, az agrárjog vagy a szövetkezeti jog sajátos vizsgálati módszereit, területét, sőt azok a vállalati jog sajátos nézőpontjával kigészülve *hatékonyabbá váljanak.* Az így értelmezett vállalati jog foglalkozna a vállalatok sajátos alkotmányjogi kérdéseivel, a vállalatok központi gazdaságirányítással való, zömmel államigazgatási és pénzügyi jogi kérdéseivel, a vállalati jogokkal és kötelezettségekkel (általában és vállalati típusonként), a vállalattipizálás jogi problémáival, a vállalati tipusok összehasonlító jogi elemzésével, a vállalatok egymás közti kapcsolatára vonatkozó kooperációs, versenyés egyéb gazdálkodási normákkal, a vállalatközi szerződések speciális kérdéseivel, a vállalati belső szervezet és működés munkaviszonyon, illetve tagsági viszonyokon kívüli alapkérdéseivel. A vállalati jog lényege, hogy a vállalatoknak mint *szervezeteknek* viszonyaira vonatkozik, fő szabályként más szervezetekkel szembeni viszonyaikra, belső szervezeti és működési viszonyaikra, illetve olyan szervezeti kapcsolatokra, amelyek más minőségűek, mint az egyéni életviszonyok. Az alapvető elhatárolási pontok:

a) A külföldi szocialista országokban megjelent gazdasági jogi irányzatok közül felfogásunk a *legközelebb* az NDK-ban uralkodó, ún. totális gazdasági jogi irányzathoz áll. Közös jegye a komplexitás, a szervezeti jelleg, az eltérés pedig lényegében a gazdasági mechanizmus differenciáiból adódik: ott a tervezés, az önelszámolásra épített gazdaságirányítás áll a középpontban, itt a makro- és mikroszféra elválik; ott a gazdálkodó-irányító nagyszervezetek, a kombinát, az azon belüli irányítás és érdekeltség, itt a plurális, egymással egyenjogú vállalatokból álló vállalati szféra a lényeg. Magyar körülmények között viszont el tudjuk képzelni egy *gazdaságirányítási jog* kialakulását is — Kálmán György egyes munkái erre irányulnak — a vállalati jog mellett. Ez esetben a központi gazdaságirányító szervek által végzett vállalatirányítás terén nyilván bizonyos mérvű párhuzamosság keletkezne (ami szerintünk a keresztülfekvő jogágaknál egyáltalán nem hátrány), a gazdaságiránvítási jog azonban a vertikális alapjogágazat kisebb része lenne, nem pedig komplex, mint a vállalati jog.

A vállalati jog a központi és a regionális gazdaságirányítás alapvető államigazgatási jogi kérdéseivel is foglalkozik mind a szervezetrendszer, mind a vállalatirányítás módszeri problémáival, eszköztárával, anélkül, hogy különösebben elmerülne az egyes népgazdasági és ágazati ágak (tervjog, kereskedelemügyi igazgatás stb.) speciális részletkérdéseiben.

b) A polgári jog vonatkozásában a kollízió több helyen is jelentkezik. Szerintünk az ún.

versenyjog egyértelműen vállalati jellegű, mégha egyes szabályait a kisiparra és kiskereskedelemre is alkalmazzák. Ettől még a közvetlenül a szerződésekhez vagy az iparjogvédelemhez tartozó vonatkozások (uzsorás, aszinalagmatikus szerződések a monopolhelyzet vagy az erőfölény következtében, szavatosság, jótállás, mint fogyasztóvédelmi eszközök stb.) természetszerűen a polgári jogban maradnak. A *társulási szerződés* alapvetően polgári jogi intézmény, a vállalati jog a társulással csak mint vállalatképző, illetve érdekvédelmi szervezetképző eszközzel foglalkozik, illetve az egyesülés konszernsajátosságaival és a tágan értelmezett közös vállalatok különböző formáinak szervezetével és működésével (a *nemzetközi társulások* esetén az átfedés a nemzetközi kereskedelmi joggal áll fenn). Megítélésünk szerint ez a párhuzamosság sem baj, egyes társulásokkal (pl. az egyszerű társulások) a vállalati jog egyáltalán nem foglalkozik, ahol pedig találkozás van, a *tárgyalásmód tér el:* a polgári jog a társulást, mint az áruviszony egyik megjelenítési módját tárgyalja. A *vállalatok közötti szerződések* alapvetően a polgári jogba tartoznak, azok részleteivel a vállalati jog nem foglalkozhat. A vállalati jog is érinti azonban a szerződéseket, a vertikalitás és a horizontalitás összefonódása, a „vállalati" és „állampolgári" szerződések összehasonlítása, a szerződési rendszer népgazdasági funkcionálása, végül a szerződések vállalati csoport-, rendszerképző, szervező funkciója szempontjából.

c) A *vállalati jog csak a vállalatot képező szövetkezetekkel, és azokkal is csak mint vállalatokkal foglalkozik,* a *szövetkezeti jog viszont a szövetkezeti mozgalom egészével.* A szövetkezeti jog tárgyát képezi tehát valamennyi szövetkezet valamennyi belső jogviszonya, a szövetkezeti érdekképviseleti szervek, minden, ami szövetkezeti. A vállalati jog a szövetkezeti belső szervekkel elsősorban a vállalat funkcionális szempontjából foglalkozna, a szövetkezeti jog viszont — éppúgy, mint jelenleg — elsősorban a tagsági viszonyok szempontjából. Ez a *kétfajta szemlélet* tehát bizonyos területeken találkozna, és ez *nagyobb hatékonyságot* idézhetne elő — például egy vállalati jogi megközelítés biztos, hogy megnövelné a szövetkezeti alapszabály jogforrási jellege, állami vállalati szabályzatokkal való összehasonlítása, vagy a szövetkezeten belüli kisebb szervezeti alkollektívák jogi helyzete iránti jogirodalmi érdeklődést. Vállalati jogi elképzelésünk tehát *egyáltalán nem célozza sem az mgtsz jog, sem a szövetkezeti jog beolvasztását a vállalati jogba,* de a vállalatszerűen gazdálkodó szövetkezeteket — a vállalati jog sajátos aspektusából — természetszerűen tárgyalni kívánja. A vállalati jog nem foglalkozna a szövetkezeti tagsági viszonyokkal, csak a szövetkezeti szervezeti viszonyokkal, de ettől még az utóbbiak változatlanul a szövetkezeti jog tárgyát is képezik. Nincs szó tehát a tagsági és a szervezeti viszonyok mesterséges szétválasztásáról, mint Tóth Lajos feltételezi,[56] a viszonylagos szétválást viszont a szövetkezeti irodalom (Nagy László, Prugberger) is elismeri,[57] a vállalati jog egyébként is csak a vállalati működés szempontjából foglalkozna a szövetkezeti szervekkel.

d) Hasonló a helyzet a *munkajoggal.* A munkajog felfogásunk szerint mindenfajta munkavégzésre irányuló *„vegyes szakjog"*, végezzék a munkát vállalatnál vagy a minisztériumban, vagy magánszemélynél. Az igaz, hogy a munkajog centrumában a vállalati munkavégzés áll, annak sajátosságai átgyűrűznek akár a közszolgálati, akár a magánmunkaviszonyra, de ezért a munkajog nem korlátozható a vállalatra.

A vállalati belső élet jogában *belső komplexitásban* jelennek meg a belső igazgatás, az üzemszervezés, a munkaszervezés jogi normái, a vállalati belső szervek egymás közti viszonyai, a csoporttulajdon bevonó jellegével összefüggő jogosítványok, illetve a munkavégzéssel kapcsolatos speciális áruviszonyok. A vállalati belső élet igazgatási jellegű normái nem államigazgatási jogiak, mert nem közhatalmi jellegűek, s speciális — részben szervezeti, részben egyéni — áruviszonyokat pedig ebben a körben nem szabályozhatja a polgári jog, mert a munkaerővel kapcsolatos áruviszonyok szinte teljes körben összefonódnak külső és belső igazgatási, illetve bevonó jellegű státusnormákkal, a belső önelszámoló szervek közötti megállapodások pedig a tervezés, az irányítás és a koordináció viszonyaival, így sem autonómstruktúra, sem abszolút szerkezet nincs. A vállalaton belüli jog egyes dogmatikai vonásai a szervezési jelleg folytán az államigazgatási jogi megoldásokhoz, más dogmatikai vonások az áruelemek folytán (a történeti anyajogági kapcsolatról nem is beszélve) a polgári joghoz hasonlóak. A közhatalom, illetve az abszolút szerkezet hiánya, valamint az igazgatási és áruelemek összefonódása folytán kialalkuló, saját komplexitásra épülő dogmatikai vonások (mintegy a vállalaton belüli „mini gazdasági jogot" képezve) változtatják önálló jogággá a gazdálkodó szervezetek belső jogát.

A vállalati belső élet jogi tükrözése terén azonban *különbséget kell tenni a szervezeti és működési viszonyok, illetve a munkaviszonyok között,* anélkül, hogy ez az elválasztás túl éles lenne, és hogy bizonyos területeken ne lehetne párhuzamosság. A vállalati belső szervezeti és működési jog területét ehelyütt nem tudjuk részletesen érzékeltetni. A lényeg, hogy a vállalati jog *nem a munkavégzéssel,* a munkaviszonyokkal foglalkozik, hanem a vállalati szervekkel, a közöttük fennálló jogviszonyokkal. A vál-

[56] Ld. *Tóth* Lajos: A vállalati jog koncepciójáról. 768. old.

[57] Ld. *Nagy* László: A szövetkezeti jog alapkérdései 141—145. old. *Prugberger* Tamás: A szövetkezeti jog és szabályozásainak néhány strukturális kérdése. Gazdaság és Jogtudomány, 1977. 1—2., 170—173. old.

lalaton belüli szervképződés bizonyos mértékben munkajogi jelleggel történik, amikor azonban bizonyos munkavállaló (igazgató) vagy azok egy csoportja (igazgatótanács stb.) a vállalaton belül *szervet* képez, úgy *elhagyja* a munkajog határait és a vállalati belső jogba csap át. Az igazgató, az igazgatótanács, a felügyelő bizottság stb. vállalati jogi és nem munkajogi intézmény, bár természetesen pl. az igazgatói jogállásnak munkajogi vonzatai is vannak. A vállalaton belüli szervezeti-érdekeltségi viszonyok (az alkollektívák, önelszámoló egységek helyzete) vállalati jogiak, az ezekkel szoros összefüggésben levő *egyéni érdekeltség* munkajogi. *A vállalati társadalmi szervek* jogállása részben alkotmányjogi, részben vállalati jogi, a szakszervezeteknek emellett természetesen munkajogi jellegű jogosítványai is vannak, elsősorban az egyéni érdekvédelem és képviselet terén. Az ún. üzemi demokrácia intézményei *részben munkajogiak,* amennyiben a munkavállalói státus szervezeti részéhez tartoznak, *részben vállalati jogiak,* amennyiben a vállalatvezetésben való részvételt realizálják. Egyes vállalati *szabályozások,* mint pl. a szervezeti és működési szabályzat elsősorban vállalati jogiak, mások, mint pl. a kollektív szerződés, főleg munkajogiak, de itt is erőteljes átcsapások, vegyülések tapasztalhatók. Más szóval itt sincs szó a munkaviszonyok és a szervezeti viszonyok széteséséről: a vállalati jog és a munkajog egymás mellett párhuzamosan állna fenn a vállalati belső élet jogi tükrözésében, *kölcsönösen tágabbak egymásnál,* így részlegesen — de más aspektusból — le is fedik egymást. (Ezáltal a vállalati és a munkajog között bizonyos „profilrendezést" is lehetne végrehajtani.) Ahogy a közgazdaságtudományban egymás mellett tud létezni a munkatudomány az üzemgazdasággal és az üzemszervezéssel, ahogy a szociológiában a munkaszociológiára zavartalanul rá tudott épülni az üzemszociológia, majd a gazdasági szervezetszociológia anélkül, hogy ez a munkaszociológia létjogosultságát érintette volna, úgy a jogtudományunkban is nyilván meg lehet teremteni *a vállalati jog és a munkajog egészséges együttműködését.*[58]

e) A vállalati jog több helyütt találkozik a *pénzügyi joggal* is. A vállalati adózás, alapképzés, érdekeltségi rendszer elsődlegesen pénzügyi jogi kérdés, a vállalati jog is foglalkozik azonban ezekkel a problémákkal, amennyiben ezek a vállalatok szervezését és működését érintik.

6. Talán a fentiek némileg bizonyítják, hogy vállalati jogunk nem olyan értelemben vett gazdasági jog, mint ahogy azt a belga Jacquemin — Schrans ábrázolja: „Vegyetek egy shaekert. Öntsetek abba egy kevés kereskedelmi jogot, fessétek meg a szociális jog színeivel, öntsetek hozzá nagy adag pénzügyi jogot és közigazgatási jogot, tegyetek hozzá egy csipet magánjogot, hintsétek meg bőségesen szociológiával és politikai gazdaságtannal, tetszőleges ideig rázzátok, hidegen kínáljátok fogyasztásra, és kereszteljétek el ezt az italt gazdasági jognak." A vállalati jognak tehát nem egyszerűen deklarálnia kell jogágiságát, hanem meg kell teremtenie a saját komplex gondolkodását az egyes jogintézmények terén is. Erre kísérletet a jogszabálytan, a jogviszonyelmélet, a jogalanyiság, a tulajdon, a szerződés és a felelősség jogintézménye terén abban a sajtó alatt levő monográfiában tettünk, amelyből ez a rövid kivonat készült.

Végül megjegyezzük, hogy az utóbbi két évtizedben a makroszemléletű gazdasági jog mellett Nyugat-Európában is megjelent egy nagyvállalatokra profilozott ún. érdekpluralista vállalati jog elmélete, amely alapvetően a *nagyvállalati belső viszonyokat* (Unternehmensverfassung), *a vállalaton belüli érdekcsoportok* (nagyrészvényesek, management, kisrészvényesek, munkavállalók, szakszervezet) státusát, érdekkonfliktusait és kompromisszumaikat szabályozza lényegében a kereskedelmi jog és a munkajog határterületein, részben azokat egymással egyesítve, részben új intézményeket teremtve. Ennek a burzsoá vállalati jognak — amely egész más társadalmi talajú, mint a szocialista — elméletét főleg Claus Ott és Thomas Raiser monográfiái fejtették ki.[59]

Sárközy Tamás

[58] *Eörsi* álláspontja azon részének helyességét, hogy a munkajogot a kollektív munkajogviszonyok elsődlegessége alapján kellene átstrukturálni, vállalati jogi felfogásunk szerintünk nem érinti.

[59] T. *Raiser*: Das Unternehmen als Organisation. Kritik und Erneuerung der juristischen Unternehmenslehre. Berlin, 1969. C. Ott: Recht und Realität der Unternehmenskorporation. Ein Beitrag zur Theorie der juristischen Person. Tübingen, 1977.

A gazdasági szabályozók és a szerződések kapcsolata

1. A szerződés egyike fontos jogi kategóriáinknak; jelentős helyet foglal el a jogi szabályozásban, s a különböző szerződési jogintézményekkel sok jogász és nem-jogász foglalkozik mindennapos munkája során. Korántsem közömbös tehát az, hogy milyen felfogás terjed el a szerződésekről. A gazdaságirányítási rendszer reformja lényeges változást idézett elő a szerződések jogi szabályozásában, és ezzel összefüggésben szemléleti átalakulásra is szükség volt. Az 1968 óta eltelt időszak alatt számos tapasztalat összegyűlt a szerződésekkel kapcsolatban is. Éppen a tapasztalatok, valamint a különböző részletkérdésekben itt is, ott is megnyilvánuló álláspontok alapján kételyek támadnak a szerződésekkel kapcsolatos egyes alapvető kérdésekben.

A korábbi gazdaságirányítási rendszerben a szerződések szerepe többé-kevésbé tisztázott volt akkor is, ha a jogirodalomban viták folytak az egyes részletkérdésekről. A gazdaságirányítási rendszer reformjáról hozott határozat világosan kifejezésre juttatta azt, hogy a korábbi passzív, végrehajtó és jelző szerep megváltozik, és új feladatokat kell a vállalatoknak önállóan megoldaniuk.[1] Az új szerep látszólag igen egyszerűen megfogalmazható: a gazdálkodó szervezetek között az együttműködés szervezése, az áruforgalom lebonyolítása. A valóságban azonban a látszólag egyszerű kérdés megoldása egész sor akadályba ütközik, s ezek gyakran az alapvető feladat meghatározásának vizsgálatát is igénylik. Kevéssé tisztázott az, hogy a szerződések milyen feltételek között fejtik ki hatásukat, milyen hatókört biztosít számukra a gazdaságirányítás. Kérdéses az, hogy a gazdálkodó szervezetek tevékenységét mennyire határolja be a népgazdasági terv, milyen mozgási szabadságot engednek a gazdasági szabályozók. A szerződések működésével szemben támasztott követelményeknek, a szerződések szerepének megítélésénél nem lehet elszigetelten nézni a vizsgált jogintézményeket, hanem csak a gazdasági környezettel, a tervezés és a gazdasági szabályozók egyéb jogintézményeivel összefüggésben.

A gazdaságirányítási rendszer reformja nagyon sok új problémát vetett fel, és sok kérdés új szempontú megítélését igényelte. Mindezeknek megoldása a mai napig nem járt teljes sikerrel. Ennek egyik megnyilvánulása az, hogy a szerződések vizsgálatánál nem tudott eléggé teret nyerni a gazdaságirányítás egészébe való beilleszkedés, a gazdasági szabályozókkal fennálló összefüggés figyelembevételének szemlélete. Ez a körülmény jeletős mértékben hozzájárul ahhoz, hogy egyes területeken gyakran olyan követelményeket támasztanak a szerződésekkel szemben, amelyeknek azok nem tudnak eleget tenni (például a szerződéses fegyelem erősítésétől várják a gazdasági szerkezeti és egyéb problémák megoldását), más területeken viszont nem hasznosítják a szerződéseket, pedig eredményt lehetne ezektől várni. Az összefüggések figyelmen kívül hagyásának olyan következménye is van, hogy a gazdaságirányítási rendszer nem tisztázott kérdéseinek a szerződésekre kisugárzott hatását nem észlelik, s a szerződések körében régen megszokott módszerekkel, a tervutasításos rendszerben kialakult intézmények visszahozásával próbálnak rendezést keresni.

1968 óta jogi szabályozásunk, jogalkalmazásunk és a jogirodalom jelentős lépéseket tett meg a megváltoztatott követelményeknek megfelelő új intézmények kialakítása felé. Emellett azonban azt is meg kell állapítani, hogy a gondolkodásban, a szemléletben nagyon erősen hatnak a korábbi gazdaságirányítási rendszerben megszokott megoldások, az akkor kialakult gondolkodási mód, s nem egyszer továbbélnek az új környezetben régi intézmények is. A kérdések tisztázásának meggyorsítását népgazdaságunk jelenlegi helyzete megköveteli. Ugyanakkor nem lehet kétséges, hogy a gondolkodás megszokott útjainak, a szemléletnek a megváltoztatása még jelentős időt igényel, és időre van szüksége a gazdaságirányítási rendszer intézményrendszere kutatásának is. A jelen cikk minderre tekintettel nem kész megoldásokat javasol, hanem inkább egyes kérdések újra átgondolását szeretné kezdeményezni problémák felvetésének segítségével.[2]

2. Korábban a szerződések jogi szabályozásánál, a szerződéses gyakorlat elemzésénél és a szerződési témakör vizsgálatánál az alapkérdés az volt, hogy milyen *a terv és a szerződés kapcsolata.* A tervutasítások kiemelkedő szerepe miatt a tervutasítások és a szerződések között fennálló összefüggés annyira lényeges, meghatározó jelentőségű volt, hogy emellett teljesen háttérbe szorult a szerződések és a gazda-

[1] Az MSZMP KB 1966. május 25—27-i ülés határozata.

[2] A szerződések különböző kérdéseiről az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetében évek óta folyik kutatás. A munkába számos gyakorlati szakember is bekapcsolódott és tanulmányokkal segítette a jelenlegi helyzet jobb megismerését, a követelményeknek jobban megfelelő intézmények keresését. Az itt tárgyalt témakörrel kapcsolatban egyes részletkérdésekben álláspontomat már részletesebben ismertettem, s mivel ezt nem szeretném megismételni, a következő tanulmányokra utalok: A gazdasági szabályozók és a szerződések rendszere, a Gazdaság- és Jogtudomány 1971. 3—4. 372—385. old.; A szerződések rendszerének szerkezetéről. Állam- és Jogtudomány 1975. 3. 382—392. old.; Vállalati gazdaságpolitika — szerződések. Állam- és Jogtudomány 1977. 4. 528—567. old; Az állami támogatások jogi kérdéseiről, Állam- és Jogtudomány, 1979. 4. sz.

ságirányítási rendszer egyéb elemei között fennálló kapcsolat.

1968 előtt a terv és a szerződés viszonya egyértelmű volt. A szerződések alárendelt szerepet játszottak, elsődlegesek a tervutasítások voltak. A gazdaságirányítási rendszer reformja megváltoztatta a tervezési rendszert is; megszűnt a tervlebontás, s így a vállalatok nem kapnak tervutasításokat. Nem történt azonban változás atekintetben, hogy a népgazdasági tervnek továbbra is meghatározó szerepe van. Továbbra is követelmény az, hogy a gazdálkodó szervezetek tevékenysége összhangban álljon a népgazdasági tervben megjelölt célokkal.[3] A terv és a szerződések közötti kapcsolat jelenleg is fontos tehát. Ez a kapcsolat azonban más, mint korábban volt. Az eltérés nemcsak azzal jellemezhető, hogy korábban közvetlen kapcsolat volt, jelenleg közvetett. Lényegesebbnek látszik az, hogy más környezetben, más jogi eszközök közvetítik a kapcsolatot.

1968 előtt az volt jellemző, hogy a felettes államigazgatási szervek minden részletre kiterjedő utasítást adtak az államigazgatási szervezetbe tartozónak tekintett gazdálkodó szervezetnek. Ezzel szemben jelenleg elsősorban a gazdasági szabályozók fejezik ki azokat a követelményeket, amelyeket a népgazdasági terv végrehajtása érdekében a gazdálkodó szervezetekkel szemben támasztanak. A közvetett szabályozás mellett most is sor kerül a közvetlen beavatkozásra, az utasításadásra, ezt azonban a gazdaságirányítási rendszer kivételesnek tekinti, a jogszabályok ennek körét korlátozzák.[4] Ebből következik, hogy jelenlegi gazdaságirányítási rendszerünkben *alapesetnek azt kell tekinteni, hogy a népgazdasági terv és a szerződés kapcsolata a gazdasági szabályozók és a szerződések közötti kapcsolatot jelenti.* Mivel pedig *egyes területeken* a gazdasági szabályozás szerződések felhasználásával bonyolódik le (hitel- és kölcsönszerződések, állami támogatások), *a terv és a szerződés összefüggése különböző szerződések összefüggéseként jelentkezik.*

3. A közvetett szabályozás és a szerződések viszonyával a későbbiekben részletesebben foglalkozunk, de ezt megelőzőleg ki kell térni a közvetlen beavatkozás kérdésére. A közvetlen beavatkozással, annak eszközeivel jogirodalmunk nagyon keveset törődött. Érthető módon inkább azok felé a témák felé fordult a figyelem, amelyek újak voltak, korábban nem jelentkeztek. Amikor mégis kitértek az adminisztratív eszközök használatára, akkor általában természetesnek tartották azt, hogy a megelőző időszakban alkalmazott módszerek, eszközök élnek tovább. Ezeknek elemzése elmaradt, s a fő kérdést az jelentette, hogy milyen körben nyerjenek alkalmazást.

A gazdasági szabályozók és az utasítás szembeállítása más vonatkozásban helytálló lehet. Ha azonban a terv és a szerződés kapcsolatát vizsgáljuk, más megközelítésre van szükség. Nem az a lényeges megkülönböztetés, hogy a népgazdasági terv célkitűzéseit gazdasági szabályozók vagy utasítások közvetítik, hanem az, hogy a népgazdasági terv céljai és a szerződések között *közvetlen vagy áttételes* kapcsolat van. Közvetlen kapcsolat esetén a gazdálkodó szervezet köteles valamilyen meghatározott tevékenység végzésére, közvetett kapcsolat esetében viszont nincs szó meghatározott tevékenység végzésére szóló kötelezettségről.

A népgazdasági terv és a szerződés között közvetlen kapcsolat eredhet a középtávú népgazdasági tervről szóló, vagy azzal összefüggésben kibocsátott jogszabályokból, az éves népgazdasági tervről szóló vagy azzal összefüggésben kibocsátott jogszabályokból, vagy eseti utasításokból. Ha a gazdálkodó szervezet a terv végrehajtása érdekében valamilyen meghatározott magatartásra köteles, akkor ez a szerződések körében azt jelenti, hogy szerződéskötési kötelezettség áll fenn, és a szerződés tartalma is bizonyos fokig meghatározott. A szerződéskötési kötelezettségnek a polgári jogban ismert esetei között azonban el kell különíteni a terv és a szerződés közvetlen kapcsolata miatt fennálló szerződéskötési kötelezettségi eseteket a többiektől. A többi eset sem azonos természetű, mert más jellege van például az alapító szerv, vagy jogszabályban meghatározott szerv által kiadott utasításból fakadó, továbbá a gyengébb pozícióban levő fél helyzetének javítása érdekében jogszabályban meghatározott szerződéskötési kötelezettségeknek (pl. közszolgáltató, vagy külkereskedelmi vállalat terhére, vagy tartós kapcsolat hirtelen megszakítása esetén). A különbségeket mind a jogszabályalkotásnál, mind a jogalkalmazásnál szem előtt kell tartani.

Azokban az esetekben, ahol a terv és a szerződés között közvetlen kapcsolat áll fenn, a meghatározott tevékenységet az állami szervek nem a tulajdonosi jogkörben eljárva írják elő, hanem ilyenkor kormányzati tevékenységről van szó. A megkülönböztetésnek következménye egyebek között az, hogy ilyen meghatározott tevékenységet nemcsak állami vállalatok számára állapítanak meg.[5] Különbségek lehetnek alkotmányjogi szempontból az állami szervek eljárási jogosultsága, rendelkezési joguk korlátjai tekintetében, továbbá a magatartásra kötelezett kártalanításnál; hatályos jogszabályaink nem fejeznek ki egyértelmű álláspontot ebben a vonatkozásban. Kérdéses, hogy a probléma tisztázottnak tekinthető.

Annak ellenére, hogy a gazdaságirányítási rendszerre a terv és a szerződés közötti közve-

[3] 1972. évi VII. tv. 26. § (1) bek.

[4] 1972. évi VII. tv. 26. § (2) bek. és 31. §, 1046/1972 (XII. 22/Mt. h. sz. határozat 31. §, 1977. évi VI. tv. 34. §.

[5] Pl. 45/1977 (XI. 24.) MT sz. rendelet a mezőgazdasági termékforgalomról, 1974. évi III. tv. a külkereskedelemről (21. § [2] bek.).

tett kapcsolat teremtése a jellemző, ez az általános, egyáltalán nem elhanyagolható a közvetlen kapcsolat területe sem, ez 1968 óta fokozatosan növekvő tendenciát mutatott. Részletes statisztikai adatokat kevéssé közölnek a közvetlen kapcsolat nagyságáról, de a közgazdasági irodalom lehetőséget ad a becslésre. Így megállapítható az, hogy a népgazdasági tervekben megnövekedett a konkrétan megjelölt támogatott beruházási célok száma (1971-ben 34 volt, 1976-ban 60) és ezek jelentős részénél a konkrét cél csak meghatározott vállalatnál vagy trösztnél valósulhatott meg.[6] A termékforgalmazás körében pedig nagyobb lett az a terület, ahol az éves népgazdasági terv készítése során szerződéskötési kötelezettséget állapítottak meg kijelölt gazdálkodó szervezetek terhére (1968-ban az ipari termelési érték 15%-ánál volt szerződéskötési kötelezettség, 1971-ben 17%, 1976-ban pedig 20% volt az arány; beszerzési kontingenst termelői felhasználásra 1968-ban 28, 1971-ben 7, 1976-ban 22, 1979-ben 26 terméknél állapították meg; kizárólagos beszerzőt, illetve értékesítőt pedig 1968-ban 50, 1971-ben 9, 1976-ban 41, 1979-ben 57 terméknél jelöltek ki).[7] Ezen a gazdaságilag jelentős területen *nem nyújthat kielégítő megoldást az, hogy a hagyományos eszközt, a szerződéskötési kötelezettséget veszik igénybe úgy, mint a korábbi gazdaságirányítási rendszerben.* Akkor, amikor a tervutasítás volt a meghatározó és minden egyebet ehhez igazítottak, az utasításból való kiindulás megfelelő alap lehetett. Ma azonban, amikor a gazdasági szabályozók bonyolult hálózata irányítja elsődlegesen a gazdálkodó szervezetek mozgását, aligha biztosítja a kívánt eredményt az, hogy egy-egy ponton betör a közvetlen beavatkozás, kivéve ha a lehetőség szerint *összehangolják a gazdasági szabályozók és a közvetlen beavatkozás hatását.* Az összhang megteremtését azonban nemcsak a közgazdászoknak kell keresniök, hanem a megfelelő jogintézmények kialakításával, a meglevők célszerű formálásával a jogászoknak is. Így kézenfekvő a szerződéskötési kötelezettség és a pénzellátás jogi formáinak összehangolása, bár a jogirodalmunkban ez a kérdés eddig nem kapott hangsúlyt. Még kevésbé világos azonban az, hogy a különböző szerveknek és szervezeteknek milyen kötelezettségei származnak akkor, ha a népgazdasági terv nevesítetten egy-egy vállalat vagy tröszt számára határoz meg beruházási feladatokat. Itt sem kielégítő a szerződéskötési kötelezettség megállapításánál megállni, hiszen tisztázásra vár a pénzügyi feltételek később meghatározott rendszere.

4. A gazdasági szabályozók és a szerződések kapcsolatának vizsgálata a terv és szerződések közvetett összefüggését kell, hogy kimutassa. Ez az elemzés azonban általánosabban fogalmazva arra is fényt kell, hogy derítsen, hogy milyen feltételeket teremt a szerződéseknek mai gazdaságirányítási rendszerünk. A szerződések akkor tudják a szervező és áruforgalmat lebonyolító szerepüket jól betölteni, ha a gazdasági szabályozók révén a gazdálkodó szervezetek érdekeltek tevékenységük eredményében, ha az árak kellő orientációt adnak, és rugalmas változtatásokra ösztönöznek, ha a szükségesnek látott lépések megtételéhez a gazdálkodó szervezetek megfelelő pénzforrásokkal rendelkeznek. A szerződések megfelelő hatásához további szükséges feltételnek tartjuk a rugalmas gazdasági szervezet meglétét. A következőkben röviden egyenként foglalkozunk az említett tényezőkkel a közgazdasági irodalom megállapításai alapján. Ennek során még nem tudjuk figyelembe venni a szabályozó rendszer 1980. január 1-én hatályba lépő változásait. A vázolni kívánt jelenségek azonban rövid időn belül aligha tűnnek el.

5. A vállalatok *érdekeltsége* szempontjából jelentős kérdés az, hogyan alakul a vállalat nyeresége. A nyereség alakulását viszont döntően meghatározza az ár-, az adózási és a támogatási rendszer. Az árrendszer és a pénzügyi szabályozás rendszere már 1968-ban úgy alakult, hogy a vállalatok számára a szokásos tevékenység végzése esetére biztosította a nyereséget. Ilyen körülmények között azonban a nyereség nem mutatta kellőképpen a tevékenység gazdaságos vagy gazdaságtalan voltát. Ez a vonás a későbbiekben erősödött. Az árrendszert több ízben módosították, de módosult a pénzügyi rendszer is, s az a tevékenység, amely az árak miatt már többé nem lett volna nyereséges, a támogatások következtében továbbra is eredményt produkált a vállalatoknál. Olyan helyzet alakult ki, amelyben jóformán nincs vállalat, amely ne kapna állami támogatást, s népgazdasági szinten az állami támogatások összege 1977-re már megközelítette a vállalatok nyereségének összegét. A pénzügyi megkülönböztetések egyre inkább egyediekké váltak, fokozódott bonyolultságuk, s különböző célokra hivatkozással ugyanannak a vállalatnak többféle támogatást is nyújtottak. A végeredmény az, hogy a nyereség nem tükrözi a vállalat jó vagy rossz tevékenységét, a nyereségek nagyjából azonosan alakultak differenciálódás nélkül. Olyan esetekben pedig, ahol mégis van különbség a nyereség mértékében, az eltérést a dolgozók nem érzékelik, mert a keresetek elszakadtak a vállalati nyereségtől. Az egyes ágazatokra vagy vállalatcsoportokra, vagy vállalatokra meghatározott keresetszabályozási megkülönböztetések mérsékelték a kiugróan magas kereseti lehetőségeket és kiegészítették az alacsony jövedelmeket. A végeredmény etekintetben még az 1979. január 1. óta érvényesülő

[6] *Deák Andrea:* Vállalati beruházási döntések és a gazdaságosság, Gazdaság, 1978. 1. 24—25. old.

[7] *Csikós-Nagy* Béla: Ármechanizmus és termékforgalmazás, Gazdaság 1976. 1. 58. old. és 1/1979. (V. 9.) ÁH. sz. rendelkezéssel módosított 8/1978. (XII. 30.) ÁH. sz. rendelkezés.

szigorúbb gazdálkodási feltételek mellett is megegyezik a korábbival. Az adatok szerint a bérfejlesztés és a vállalati eredmények alakulása nem egy irányban mozgott, hanem az eredménytől függetlenül nőtt az átlagbér.[8]

Az érdekeltség területén kialakult ez a helyzet azt vonja maga után, hogy a vállalati magatartás érzéketlen a piaci hatásokra. Nem vonz a nagyobb nyereség, hiszen a nagy nyereséget úgyis elvonják, és nem riaszt a veszteség, hiszen úgysem engedik, hogy a vállalat csődbe menjen, és a dolgozók ne kapják meg a más vállalatokéhoz hasonló keresetet. A vállalatok érzéketlensége miatt *kis hatásfokkal* érvényesülhetnek a szerződések szabályai is. Ezek ugyanis arra építenek, hogy a szerződések létrejöttével, megfelelő feltételeivel, a szerződésszerű teljesítéssel a vállalatokat nagyobb nyereséghez juttatják, ellenkező esetben pedig a nyereséget csökkentik. Ha a nyereség csak kis mértékben befolyásolja a vállalat tevékenységét, akkor a polgári jogi kártérítés és a kötbér, amely az esetek jelentős részében nem nagy összegű, aligha gyakorol számottevő hatást akár a jogosult, akár a kötelezett oldalán. Ezen a helyzeten nem változtat az sem, ha kötelező megindokolni azt, hogy miért nem érvényesítenek a szerződésszegővel szemben szankciókat. Nem a nyereséget befolyásoló hatása miatt döntenek tehát sokszor a jogérvényesítésről, hanem annak a megfontolásnak az alapján, hogy a perben kifejeződő ellenséges magatartás miatt a partner hasonlóan ellenséges válasza mennyire nehezíti meg a megszokott munka végzését. Nem lehet tehát azt mondani, hogy az érdekeltség adott állapota miatt a szerződések semmiféle hatást nem gyakorolnak, de ezek a *hatások eltorzultak,* más mechanizmus lép működésbe, mint azt olyan körülmények között várni lehet, ahol a nyereség az eredménytől függ, és szoros kapcsolat van az érdekeltség és a gazdaságosság között.

6. Akármilyen hatásfokkal is működik az érdekeltség, valahogy mégis érzékelnie kell a gazdálkodó szervezetnek tevékenysége eredményes vagy eredménytelen voltát, a gazdaságosságot (más kérdés az, hogy ez végül is közömbös marad-e számára). A jelzés az árak segítségével jut a gazdálkodó szervezethez. Ennek az a feltétele azonban, hogy az *árrendszer* megfelelően működjék, reális arányokat, értékítéleteket fejezzen ki. Az árrendszer a magyar gazdaságirányítási rendszer egyik legvitatottabb kérdése volt már a reform bevezetése előtt, s a nézeteltérések azóta sem szűntek meg.

Azok a problémák, amelyekkel az árrendszer formálásánál máig is küszködni kell, az 1946. évi valutareform megvalósításához vezethetők vissza. 1946-ban ugyanis a szükséges mennyiségű árualap hiányában kellett a valuta- és árreformot végrehajtani. Az árakkal szemben akkor az volt a fő követelmény, hogy biztosítsák a létfenntartás költségeinek összhangját a jövedelemszinttel. Ezért a kiindulásnak tekintett 1938. évi árszintet úgy számították át, hogy mesterségesen különbségeket teremtettek az áruk között és a létfenntartáshoz szükséges termékek, szolgáltatások árát alacsonyan szabták meg. Az árak mesterséges jellegét az iparosítás időszakának intézkedései megerősítették, „az állami vállalati ár"-nak nem volt komoly szerepe az erőforrások elosztásában és a jövedelmek szabályozásában; a ráfordítás és az ár eltérése más területeken is jellemző volt. A gazdaságirányítási rendszer reformjának egyik fontos célkitűzése volt az, hogy az árrendszert megváltoztassák és értékarányos árakat hozzanak létre. Az átállás folyamatát 15 évre tervezték, de rövidesen kiderült, hogy az előrehaladás nagy nehézségekbe ütközik. A helyzetet tovább bonyolította azután a nemzetközi piacokon bekövetkezett árrobbanás. A kialakult vegyes árrendszer, amelyben egymás mellett élnek a hatósági és a szabad árak, nem tudott a feladatokkal mgbirkózni. Túl magas maradt a hatósági árak aránya (az elmúlt tíz évben az árak több mint 70%-a tartozott ide), s ezek között a rögzített árak nagyon gyorsan elavultak, többé nem tükrözték a kereslet—kínálat viszonyát akkor sem, ha megállapításukkor kifejezték azt; a maximált áraknál pedig az árak beálltak a maximumra és rögzített árként viselkedtek. A szabad áraknál alig valamivel volt több mozgás, mint a hatósági áraknál. Azok a változások pedig, amelyek bekövetkeztek, nagyrészt a hatósági árváltozásoknak vagy a jövedelemelvonási szabályok módosulásának eredményei voltak (egy e téren végzett elemzés adatai szerint a szabad árak változásának 80%-a ezekre az említett okokra vezethető vissza).

Az árak nem tudják betölteni azt a központi szerepet, amelyet a gazdaságirányítási rendszerben kapnak egyrészt azért, mert nincsenek elég szoros kapcsolatban az értékkel, másrészt azért, mert túlzottan merevek. A fogyatékosságok kiküszöbölése érdekében történtek lépések, de hosszabb időre van szükség a gyökeres változáshoz. A negatívumok megnyilvánulnak abban, hogy kínálati feltételekben bekövetkező változásokat az árak nem eléggé közvetítik a fogyasztókhoz és még kevésbé tudósítják a termelőket a kereslet területén bekövetkező átalakulásokról. Az árrendszer hatástalansága láttán természetesen adódott az a következtetés, hogy az árrendszer nem alkalmas a strukturális egyensúlyzavarok megszüntetésére. Ha pedig az árrendszer nem látja el a feladatát, akkor

[8] *Csikós-Nagy* Béla: Öt évvel a reform után, Gazdaság, 1973. 2. 14. old.; *Faluvégi* Lajos: Gazdasági fejlettség, gazdasági szerkezet, a külgazdaság új jelenségei, Gazdaság 1975. 3. 20—21. old.; *Nyul* Emil: A gazdasági szabályozók 1978. évi módosítása, Társadalmi Szemle, 1978. 2. 61. old.; *Fenyővári* István: A nyereség szerepe a gazdálkodásban, Pénzügyi Szemle, 1979. 2. 97—101. old.; *Pósch* Gábor—*Trautmann* János: A vállalatok I. félévi gazdálkodása, Figyelő 1979. 36. 5. old.

közvetlen beavatkozáshoz folyamodnak: megnő a központi szervek operatív tevékenysége.[9]

Az árrendszer nem megfelelő működését mutatta az elmúlt években a beruházási helyzet és a készletek állandó növekedése. A beruházásoknál a kínálatot erősen meghaladó kereslet, az egyensúly hiánya miatt feladták az 1968-ban kialakított álláspontot és a kötött árak alkalmazása lett általánossá. Kísérő jelensége az egyensúly hiányának az a közismert tény, hogy a vállalatok között gazdasági tényezők hatása alatt nem alakul ki megfelelő együttműködés. Ezért történnek kísérletek arra, hogy a beruházási döntések nagyfokú koncentráltsága mellett a lebonyolítás menetét is központból szervezzék meg a vállalatok helyett. Ilyen mértékű beavatkozásra egyébként a szerződési rendszer nincs is felkészülve, s igen nagy nehézségeket okozhat a szerződési kategóriák és e beavatkozási módok együttes használata. A készletek alakulásánál pedig, ha valamivel kevésbé látványosan is, hasonló jelenségek vannak. Az árrendszer említett negatívumai mellett, az egyensúlyzavarok következtében nem lehet számítani a vállalatok között komoly kooperációra, és minden vállalat igyekszik a lehetőségek szerint bebiztosítani magát. Hosszú idő óta igen magas a vállalatoknál az anyagkészlet és kicsi a késztermék-készlet. Ez a helyzet pedig csak fokozza a keresletre való alkalmazkodás rugalmatlanságát, a hosszú megrendelési időket stb. A vállalatok helyett is a központi szervek próbálják megszervezni a kooperációt, megnő a közvetlen beavatkozás az eseti ügyekben, erősödik a Tárcaközi Ár- és Termékforgalmazási Bizottság operatív tevékenysége.[10]

Ott, ahol az árrendszer nem tudja a gazdálkodó szervezeteket megfelelő irányba terelni, az árrendszer hatékony működésére építő szerződési intézményektől nem lehet elvárni azt, hogy rendet teremtenek. A vállalatok közötti együttműködés hiánya csak tünet, nem ok és sem a szerződési fegyelem erősítése, sem a vállalati árpolitika egyeztetésével, a szerződési árral való kísérletezés nem vezet eredményre. Az árrendszernek a változások után is megmaradó sajátosságai a *szerződési rendszer merevségét erősítik*. Az árak megmerevítése következtében nemcsak a kereslet hat kevéssé a kínálatra, hanem ezzel összefüggésben olyan magatartás fejlődik a kínálati oldalon szereplő vállalatoknál, amely a monopolhelyzetben levő vállalatokra jellemző: csak a számára kényelmes és előnyös feltételeket vállalja. Az árak feltételezett teljesítési körülményekhez kötődnek, s konkrét szerződési feltételek eltéréseihez nem tudnak rugalmasan igazodni, vagy ha elvileg a változásuk lehetséges is, nem tudnak olyan ösztönző hatást gyakorolni, hogy a kínálati oldalt más-más feltételek vállalására indítsák. Az árak és a szerződések jórészt függetlenednek tehát egymástól, s eredményes áralkút az esetek jelentős részében nem a gazdálkodó szervezetek közötti viszonyban lehet folytatni, hanem a gazdaságirányító szervek szintjén, ahol az ármeghatározás történik. Ilyen környezetben nem jelent segítséget a szerződéskötési kötelezettség körének kiterjesztése, mert csak meghatározott árumennyiséget biztosít, de annak megfelelő minőségét, valamint a szükségletek kielégítése szempontjából fontos egyéb feltételeket automatikusan nem teremti meg. Kísérőjelensége pedig az ismételt központi beavatkozásra való igény (ideértve a bírósági szerződés-létrehozást, feltételek meghatározását is), valamint a termelő érdektelenségének szokásos valamennyi következménye. A *szerződések hatékonysága tehát a központi beavatkozás intézményeinek beépítésével sem fokozható jelentősen,* inkább csak a problémák más síkra való áttereléséit lehet elérni.

7. A gazdálkodó szervezetek döntéseinek kialakításánál meghatározó szerepe van annak, hogy milyen *pénzforrások* felett rendelkeznek, anyagi lehetőségeik mit tesznek lehetővé. A pénzellátás megszabja mind a beruházási, mind a termékforgalmi kérdések nagy részének alakulását, de szerepe nem azonosan alakul e két gazdasági területen.

A gazdaságirányítási rendszer reformjának egyik fontos következménye volt az, hogy megnőtt a vállalatok döntési lehetősége a beruházásoknál. Ezt a döntési szabadságot azonban behatárolja a pénzeszközök korlátozott volta. Vállalati beruházásra csak akkor kerülhet sor, ha a fejlesztési alap ezt lehetővé teszi. Az adott időpontban meg nem levő, de a jövőben képződő fejlesztési alapokra a bank kölcsönt ad. Ha pedig ez az összeg sem elég, akkor a költségvetés adhat támogatást. A beruházási piac feszültsége miatt a szabályozó rendszer a fejlesztési alapot korlátozta. A saját eszközzel megvalósított, önálló döntésű vállalati beruházások aránya több év adatai szerint nem érte el az összes beruházás értékének tíz százalékát. Ezek a beruházások egyébként sok vállalatnál folytak, így az egyes beruházásokra jutó érték igen

[9] *Csikós-Nagy* Béla: Öt évvel a reform után... 15—17. old.; *Csikós-Nagy* Béla: A magyar árpolitika történeti áttekintése, Gazdaság, 1975. 1. 79—87. old.; *Csikós-Nagy* Béla: Adalékok az ármechanizmus elméletéhez, Pénzügyi Szemle, 1978. 8—9. 573—576. old.; *Sinkovics* Alfréd: Ármechanizmusunk továbbfejlesztéséről, Közgazdasági Szemle, 1979. 7—8. 813—819. old.; *Hoch* Róbert: Szabályozó módosítás — mechanizmus továbbfejlesztés, Gazdaság, 1979. 2. 20—22. old.

[10] MSZMP KB gazdaságpolitikai osztálya: Az ötödik ötéves terv gazdaságirányítási feladatainak elemzése, Budapest, 1973. 74., 172—173. old.; *Csikós-Nagy* Béla: Az 1980. évi árrendezés, Gazdaság, 1979. 2. 7—17. old.; *Csikós-Nagy* Béla: Ármechanizmus és termékforgalmazás, Gazdaság, 1976. 1. 55—59. old.; *Horváth* László: Az ipar és a kereskedelem kapcsolata — marketingtevékenység, Ipargazdaság, 1979. 5. 4—5. old.; *Székely* Sándor: Az anyagellátás és a készletgazdálkodás időszerű kérdései, Ipargazdaság, 1978. 7. 22—25. old.; *Fábri* Ervin: A népgazdasági készlet, mint értékkategória, MNB Közgazdasági Főosztály közleményei, 72. szám, különösen 42—52. old.; *Berendik* Iván: Az alapanyagok és az energiahordozók forgalmazási rendszerének egyes problémái, Gazdaság, 1974. 1. 74—78. old.

kicsi. Minden valamennyire is számításba veendő jelentőségű beruházáshoz szükség volt kölcsönre, a bankok pedig a kölcsönnyújtás előtt konzultálnak a központi gazdaságirányító szervekkel. A központi szervek bekapcsolódására azért is sor kerül, mert a hiteleknek fokozatosan csökkenő része (1976-ban ötöde) jut olyan vállalatoknak, amelyek más (központi) forrásból nem kapnak pénzt.[11]

Ez a pénzügyi megoldás azt jelenti egyrészt, hogy a beruházásokra csak a vállalatok fokozódó eladósodása mellett kerülhet sor, másrészt, hogy a közvetett befolyásolás helyett egyre inkább a közvetlen központi beavatkozás érvényesül. A kölcsönnyújtásnál nem tud megfelelő szerepet kapni a gazdaságosság szempontja, a fejlesztési alapok sem a vállalat hatékony vagy gazdaságtalan működésének függvényében keletkeznek, s emiatt, valamint a gazdaságirányítási rendszerben meglevő egyéb okok miatt az egyes beruházásokról a döntés nagyrészt a központi szervek között lefolytatott alku eredményeként születik. A piaci hatások nagyon kevéssé hatnak. Ez a tény már önmagában is jelzi azt, hogy a beruházásokkal kapcsolatos szerződések (ideértve a kölcsön- és hitelszerződéseket is) a központi döntések végrehajtásának szerepét játsszák el akkor is, ha kifejezett szerződéskötési kötelezettség nem áll fenn. Hatékonyságuk lényegesen nem haladhatja meg tehát a korábbi gazdaságirányítási rendszer szerződéseiét. Valójában a helyzet az eddig jelzetteknél azért kedvezőtlenebb, mert a finanszírozás eszközeivel nem sikerült megakadályozni a beruházási kereslet növekedését. A vállalatok részben eltitkoltak olyan adatokat, amelyeknek következtében később a fejlesztési alapok növekedése meghaladta a számítottat, részben pedig beruházásokra fordíthattak olyan pénzeszközöket is, amelyeknek mozgását nem sikerült megfelelően ellenőrizni. Így a beruházási keresletet nem sikerült visszafogni, s a kapacitások és a kereslet között az ellentét inkább nőtt, mint csökkent. Emiatt az eseti központi beavatkozás általános jellegű.[12] Ez a beavatkozás azonban csak az esetek egy részében érvényesül utasításként, gyakran a pénzügyi eszközökről, szabályozókról szóló döntés formájában jelenik meg.

A szerződéseket nemcsak annyiban érinti a kialakult helyzet, hogy a felek önálló elhatározására kevés teret enged és így a megállapodásoknak is csak alárendelt szerep jut. A *szerződések kötőereje is kétségessé válik* azért, mert a vállalatoknak az az érdeke, hogy a kiinduló döntést elérjék, a beruházás meginduljon, ezután pedig a népgazdaságnak az az érdeke, hogy a befektetett érték ne menjen kárba és finanszírozási kényszerhelyzet adódik. Az alátervezés és az emiatt szükséges szerződésmódosítás természetes kísérőjelenség. A fizetőképes kereslet és a kivitelezői kapacitás közötti feszültség következtében pedig a megrendelők hozzá vannak kötve az adott vállalkozókhoz, s a *szerződésszegési szankciók egy részének alkalmazása számításba sem jön.* A finanszírozási kényszerhelyzet miatt egyébként a banknak sem sok eszköze van az adós vállalatokkal szemben.

A termékforgalom pénzellátásánál az alapvető problémát az jelenti, hogy a vállalatok nem rendelkeznek elegendő mennyiségű pénzzel a forgalom lebonyolításához. A forgóalap növelésére tett intézkedések ellenére a forgóeszközökön belül a forgóalap részaránya 1972 és 1978 között nem nőtt, hanem csökkent; számottevően megnőtt viszont az olyan forrásoknak a szerepe, amelyek a vállalatok közötti pénzszerző machinációk (tiltott hitelek) területe. Krónikus fizetési képtelenség nem okozott ugyan komoly problémát az utóbbi években, de a vállalatok gyakran élnek a fizetési kötelezettségük késedelmes teljesítésével. Nem tudott komoly teret nyerni a vállalatok közötti hitelezés engedélyezett formája részben a szűkre szabott korlátok, a fejlesztési alap kicsisége miatt. A pénzügyi irodalomban Tallós György két olyan további problémára is felhívja a figyelmet, amely a szerződések vizsgálatánál nagyon jelentős. Az egyik ezek közül a finanszírozásnak nem gazdasági folyamatokhoz, hanem egyes vállalatokhoz igazodó jellege, a másik pedig a trösztnek gazdasági egységként való kezelése és ezzel a trösztvállalatok önállóságának csökkentése. A közgazdasági irodalomból figyelmet érdemelnek azok a fejtegetések is, amelyek a pénzellátásnak a termelőeszköz-kereskedelmi vállalatok tevékenységére gyakorolt hatását és ezen keresztül a termékforgalom kedvezőtlen alakulását mutatják ki (a TEK-vállalatok többek között pénzhiány miatt nem tudnak aktívabb szerepet játszani az áruforgalomban, s ez a tény is közrejátszik a készletek állandó növekedésében).[13]

---

[11] Az adatokat *Deák* Andrea: Vállalati beruházási döntések és a gazdaságosság, Gazdaság, 1978. 1. 21—22. old. közli.

[12] A beruházások pénzügyi problémáiról elmondottaknál főleg a következőkre támaszkodhatunk: *Reisz* Miklós: Pénzügyi rendszerünk működésének néhány tanulsága, Gazdaság, 1975. 3. 28—30. *Soós* Károly Attila: Beruházási rendszerünk néhány általános problémája; Közgazdasági Szemle, 1979. 7—8. 795—811. old.; *Forró* Dezső: A hitelrendszer jövőbeni működésének néhány alapelve, Pénzügyi Szemle, 1979. 4. 254—259. old.: *Sára* János: A forgóeszköz-finanszírozás aktuális kérdései, MNB Közgazdasági Főosztály közleményei 86. szám, *Huszti*, Ernő: Pénzfolyamatok 1968—1980, Gazdaság, 1978. 3. 12. old.; *Deák:* i. m. 17—35. old.

[13] *Riesz:* i. m. 30—36. old.; *Tallós* György: A hitelmechanizmus működéséről, Gazdaság, 1975. 3. 38—54. old.; *Tallós* György: A bankhitel szerepe gazdaságirányítási rendszerünkben, Budapest, 1976., különösen 34., 49—50., 125—137., 145—168. old.; *Sára:* i. m: 23—27. old.; *Tutzer* Lajos: A pénzforgalom a IV. ötéves terv tükrében, MNB Közgazdasági Főosztály közleményei, 76. szám, különösen 25—39., 51. old.; *Forró:* i. m. 257, 259. old.; valamint Horváth, Székely, Fábri 10. jegyzetben idézett műve; *Pósch* Gábor—*Trautmann* János: A vállalatok I. félévi gazdálkodása, Figyelő, 1979. 36. 5. old.

A pénzellátásnak is szerepe van abban, hogy a vállalatok magatartása nem rugalmas, mert nincs mód a gyors alkalmazkodásra. Azt a szemléletet erősíti, hogy termelni csak megrendelésre lehet; ennek következménye a kereslethez csak nagy késéssel való igazodás, s a hosszú határidők miatt nagy készletek keletkezése. A rugalmasság hiánya a szerződések körében azt is jelenti az elmondottakon túlmenően, hogy a vállalatoknál hiányoznak azok a feltételek, amelyek szükségesek lennének a szerződő partner, vagy az alkalmazott szerződéstípus megváltoztatásához. A pénzellátás a *már korábban kialakult forgalmi kapcsolatokat és formákat finanszírozza,* de nem ad pénzt a változtatáshoz. Azzal pedig, hogy a trösztöt tekinti egységnek, a szervezet egyébként is túlzott méretű *centralizációját erősíti* és ilyen módon is *a rugalmasság hiányát fokozza.*

8. Az eddigiekben a *szabályozórendszer* egyes elemeiről tettünk említést, de már így is ismételten felmerült a szabályozók összefüggésének kérdése, pontosabban az, hogy valamelyik szabályozó keresztezi egy másik hatását. Általában arról van szó, hogy az egyes szabályozókba beépített támogatások (érdekeltségi rendszerbe, árakba stb.) megakadályozzák azt, hogy egy másik szabályozó valamilyen eredmény elérése érdekében megfelelően ösztönözzön. Az eddig utalásszerűen megjelenő eseteken kívül hivatkozni lehet a külkereskedelmi kapcsolatok területére. Egyrészt az volt a cél, hogy a nemzetközi piacokon beálló ugrásszerű árváltozások ne terheljék meg túlzottan a vállalatokat, másrészt az, hogy a vállalatok érdekeltek legyenek az exportra termelésben. E célok megvalósítása érdekében kialakított szabályozók az egyébként is érvényesülő szabályozókkal olyan helyzetet teremtettek, amelyben a belföldi vállalatok számára közömbös volt az importált termékek ára és ez nemcsak az import vonatkozásában követett vállalati gyakorlatot terelte helytelen irányba, hanem még az exportnál is károkat okozott azzal, hogy az importárra tekintet nélkül (ahhoz viszonyítva túl olcsón) bonyolítottak le üzleteket, ezen túlmenően pedig nem alakult ki a változó nemzetközi piaci igényekhez való rugalmas alkalmazkodás. Általánosságban megfogalmazva ebből azt a következtetést lehet levonni, hogy az egyes szabályozókat egymástól elkülönítve dolgozzák ki és szemlélik, ezeknek megvan a maguk önálló logikája, de nem sikerül az egyes önálló szabályozókat egységes rendszerbe foglalni. Különösen akkor nehézkes az egységet megvalósítani, ha a szabályozók egy része a hatékonyságra kíván ösztönözni, más része viszont a nyereségek és a keresletek egyenlősítésének elérésére törekszik. További problémának látszik az, hogy a gazdaságirányítási gyakorlatban nem vált eléggé tudatossá a most használt eszközöknek a régiektől való eltérése. Ez közelebbről azt jelenti, hogy a központi beavatkozást a gazdasági szabályozók útján nagyjából úgy végzik, mint a tervutasításos irányításnál. Nem elég világos az, hogy a szabályozók nem konkrét egyedi eredmények produkálására valók, hanem a magatartások általában történő befolyásolására. Az egyedi hatás elérése érdekében a szabályozókat nagymértékben konkretizálni kell, ami a rendszert túl bonyolulttá teszi, ezzel fokozza a különböző szabályozók közötti összhang hiányának valószínűségét, de egyúttal a szabályozót merevvé is teszi, olyanná, amely a körülmények változását nem viseli el, hanem állandó módosításokat igényel.[14]

A szerződések szabályozásával és a joggyakorlattal szemben is követelmény az, hogy keresse az összhangot a szabályozókkal, illeszkedjék be az egységes rendszerbe. Nem vezethet tehát kielégítő eredményre az, ha a szerződések problémáinak vizsgálata csak az utasításokkal, egyes államigazgatási elemekkel, egyes szabályozókkal keresi az összefüggést. A *hatásmechanizmus egészét kell tekintetbe venni.* Szükség van arra, hogy a gazdasági folyamatokat egységben szemléljük akkor is, ha egy-egy jogviszony ennek a folyamatnak csak kiszakított része. Az eddigieknél szorosabb kapcsolatot kellene teremteni a gondolkodásban a tulajdonjog átruházására, a tevékenység végzésére szóló szerződések és kölcsönszerződések, továbbá a biztosítási szerződések között.

A szabályozó rendszer és a szerződések összefüggésénél nem szabad azonban elfelejtkezni arról sem, hogy a *szerződések intézményeinek is megvannak a maguk sajátos szempontjai, önálló logikája.* Világosan látni kell azt, hogy milyen célok elérésére lehet a szerződéseket eredményesen felhasználni, és hol van a határa az alkalmazás célszerűségének. Mindez azt is igényli, hogy ne csak a szerződések legyenek tekintettel a gazdasági szabályozókra, hanem a gazdasági szabályozók kidolgozásában résztvevők is legyenek tekintettel a szerződések sajátosságaira és a gazdasági szabályozók várható hatásának keresésénél ennek megfelelően számoljanak a szerződésekkel.

9. Annak megítélésénél, hogy a szerződések milyen szerepet játszanak és milyen feladatokra lehet hasznosítani ezeket, vizsgálni kell a *szervezeti* kérdéseket is. A gazdaságirányítási rendszer reformjának bevezetésekor a

---

[14] Az eddig idézett közgazdasági művek szinte kivétel nélkül utalnak a szabályozók összhangjának problémáira; ezeken túlmenően különösen a következő tanulmányokra hivatkozunk: *Gergely* István: A szabályozórendszer szabályozása, Gazdaság, 1977. 2. 20—39. old.; *Nyers* Rezső—*Tardos* Márton: Milyen gazdaságfejlesztési stratégiát válasszunk? Gazdaság, 1979. 1. 6—10. old.; *Drecin* József: Néhány gondolat a gazdasági érdekeltségről és a szemlélet módosításának szükségességéről, Társadalmi Szemle, 1979. 5. 14—21. old.; *Faluvégi* Lajos: Gazdasági fejlettség, gazdasági szerkezet, a külgazdaság új jelenségei, Gazdaság, 1975. 3. 17. old.; *Trethon* Ferenc: Pénzügyi politika és iparirányítás, Pénzügyi Szemle, 1975. 3—4. 304—307. old.

vállalati szervezeten lényeges változtatás nem történt. Megmaradt az a döntően nagyvállalati forma, amely az iparszervezési hullám során kialakult. 1968 óta sok esetben tárgyalták már a túlzott centralizációt, a kis- és középvállalatok hiányát, a nagyvállalatok monopolhelyzetét. Kétségtelen, hogy a szerződések szempontjából ez nagyon lényeges kérdés. Monopolhelyzetben levő nagyvállalattal szemben nem lehet várni a hagyományos szerződési intézmények szabad érvényesülését. A problémát azonban nemcsak a nagyvállalatok monopolhelyzete okozza. Cikkek sorozata foglalkozott azzal, hogy a nagyvállalatok belső felépítése a régi gazdaságirányítási rendszer logikájának megfelelően alakul; erősen centralizált hatáskörrel működnek a vállalati központok, és a gyáregységek jórészt csak a termelési feladatokat kapják meg. A jogi elvi lehetőség ellenére a gyáregységek gyakorlatilag önálló gazdasági tevékenységet nem végezhetnek. A vállalatok olyan merev felfogása érvényesül, amely nem teszi lehetővé azt, hogy a nagy egységet laza összefogásnak és csak egy-egy feladat ellátására szolgáló szervezetnek tekintsék, amelynek részegységei a feladatok túlnyomó részét önállóan, rugalmasan, külön érdekeltséggel oldják meg. A tapasztalatok szerint gyakorlatilag a nagyvállalatoknak megfelelően tevékenykedik a trösztök többsége is; s ezt erősíti az a körülmény is, hogy a szabályozók a trösztöt tekintik egységnek, nem a trösztvállalatokat. *A szervezetet így végeredményben a merevség, a rugalmas alkalmazkodás hiánya jellemzi.* Ezt a jellemző vonást nem változtatta meg a társulások lehetővé tétele sem; a társulásokban nagyvállalatok alig vesznek részt, jelentősége a szövetkezeti társulásoknak van igazán, s ahol lenne is érdeklődés a társulás iránt, azt is visszafogja a társulásokkal szemben érvényesülő sokféle korlátozás. A merevséget fokozta viszont az utóbbi években az a folyamat, amelynek eredményeként több kisvállalat olvadt be nagyvállalatba.[15]

A nagyvállalati, tröszti nagy egységek jelenléte nemcsak a szervezet merevségét eredményezi. Ezek a szervezetek a gazdasági problémákat inkább úgy próbálják megoldani, hogy a központi szervektől segítséget kérnek, mint úgy, hogy a feltételekhez alkalmazkodnak. Aligha véletlen az, hogy a közgazdasági irodalomban az utóbbi időben mind több szó esik arról, hogy a nagyvállalatok alkut folytatnak a központi szervekkel, és ennek révén szereznek különböző előnyöket, nem pedig gazdaságos tevékenységgel. Egyébként arról is mind több hivatalos nyilatkozat hangzik el, hogy a vállalatoknak ez a magatartása azért lehetséges, mert a gazdaságirányítás jelenlegi szervezete és gyakorlata nem megfelelő. A vállalatok szövetségeseket találnak a központi gazdaságirányító szervek között, akik kijárják a fenyegető veszteséggel szemben a megfelelő állami támogatásokat. Az 1979. évi tervről szóló határozatában a Minisztertanács minderre tekintettel kiemelte, hogy szükség van a gazdaságirányító szervek és a gazdálkodó szervezetek szemléletében és gyakorlati tevékenységében a határozott változtatásra, s a gazdálkodási feltételeket szigorító intézkedéseket támogatásokkal vagy kedvezményekkel ellensúlyozni nem lehet.[16] Mindaddig, amíg ezek az intézkedések alapvető változást nem hoznak, magában *a szervezetben meglevő sajátosságok jelentősen korlátozzák a szerződések szerepét,* és ismételten központi beavatkozásokat váltanak ki.

Harmathy Attila

[15] MSZMP KB gazdaságpolitikai osztály: Az ötödik ötéves terv gazdaságirányítási feladatainak elemzése, Budapest, 1973. 260—261. old. *Kevevári* Béla: A tröszti szervezet általános problémáiról, Gazdaság, 1979. 2. 109—119. old.; *Révész* Gábor: Iparunk vállalat- és üzemnagyság szerinti szerkezete, Gazdaság, 1978. 3. 55—73. old.; *Inzelt* Annamária: A vállalati centralizációról, Gazdaság, 1978. 2. 58—75. old.; *Klinger* Adorján: Fejlesztési pénzeszközök közvetlen átcsoportosítása a magyar gazdaságban 1971—1974-ben, MNB Közgazdasági Főosztály közleményei, 60. szám, *Sárközy* Tamás—*Fábián* Ferenc: Vállalati társulások joga, Budapest, 1978. III. rész; Bossányi Katalin: A gazdasági társulások, Figyelő, 1979. 36, 1, 4. old.; az Ipargazdaság című folyóiratban főleg 1969-ben a nagyvállalatok belső szervezetéről megjelent cikkek.

[16] 2033/1978. (XII. 2.) Mt. h. sz. határozat I. rész; *Hoós János:* Soron levő gazdaságpolitikai feladatainkról, Társadalmi Szemle, 1979. 4. 6—10. old.; *Drecin:* i. m. 15, 18—19. old.; *Csanádiné Demeter* Mária: A vállalatnagyság, jövedelmezőség és a preferenciák néhány összefüggése, Pénzügyi Szemle, 1979. 2. 105—120. old.; *Laki* Mihály: Az állam szerepe az új termékek gyártásában, az új technológiák alkalmazásában, Közgazdasági Szemle, 1978. 7—8. 810—821. old.; *Laky* Teréz: Vállalatok alkúpozícióban, Gazdaság, 1979. 1. 82—83. old.

A több évre kötött mezőgazdasági termékértékesítési szerződés

A Jogtudományi Közlöny 1978. évi 11. számában (661—672. old.) „A mezőgazdasági termékértékesítési szerződés" címmel megjelent írásom végén ígéretet tettem arra, hogy a több évre kötött mezőgazdasági termékértékesítési szerződéssel külön tanulmányban foglalkozom. Annak oka, hogy így kellett tennem — a terjedelmi korlátokon túl — elsősorban az volt, hogy amennyire csak lehet, további kutatással szembenézzek a dilemmával. A gazdaságirányítás — a mezőgazdasági termékértékesítési szerződésre vonatkozó jogszabályok tartalmának tanúsága szerint is — kívánatosnak tartja a több évre kötött szerződések elterjedését, a felek számára sok szempontból előnyt jelent, ha huzamos időre tartós kapcsolatot teremtenek, s mégis a több évre szóló szerződések *nem váltak a mezőgazdasági tömegforgalom jellemző szerződéseivé.*

A jelenség konstatálása után arra törekedtem, hogy *felderítsem az akadályokat,* s ezek számbavétele nyomán kifürkésszem, illetőleg kitaláljam azokat a *gazdasági,* de főleg *jogi eszközöket,* amelyekkel, a szükséges mértékben, a több évre szóló mezőgazdasági termékértékesítési szerződés ügye odébb mozdítható.

1. A törvényalkotói törekvések egyértelműen arra irányulnak, hogy jogi eszközökkel is segítsék az ilyen szerződések elterjedését. Ez határozottan megfigyelhető. Ha csak az utolsó húsz év idevonatkozó szabályait böngésszük, nemcsak azt látjuk, hogy a több évre kötött szerződéseket a különböző szintű rendelkezések lehetővé teszik, hanem azt is, hogy a jogi eszközöket is állandóan tökéletesítik. A több évre kötött szerződés jogi szabályai alulról küzdötték fel magukat kódex színvonalra. Az 1959. évi IV. tv. a Magyar Népköztársaság Polgári Törvénykönyvéről, szövegében még nincs szó erről a szerződésről, ilyen rendelkezés még a mezőgazdasági termékértékesítési szerződés régebbi szabályait alaposan „felforgató" reformmódosítás (1967. évi 39. sz. tvr. 15. §) során sem került be a Ptk.-ba. Ha a Ptk-ból hiányzott az idevonatkozó norma, a többszintű szabályozás alacsonyabb régiójában (amelyik gyakorlatilag az akkori felfogásnak és gyakorlatnak megfelelően, a mezőgazdasági termékértékesítési szerződés „igazi" szabályait tartalmazta) már régóta jelen volt.[1] Az említett kormányrendeletek alapján kiadott alapfeltételek pedig — különböző terjedelemben és mélységben — iránymutatást adtak arra nézve, hogy melyik mezőgazdasági termékértékesítési szerződést kell több évre kötött szerződésnek tekinteni, és arra is, hogy mi legyen e szerződések tartalma, különös tekintettel arra, hogy a szerződés tartós kapcsolatokat létesít-e a felek között. Az idevonatkozó rendelkezések megmondták, miben áll a teljesítés, mennyi a szerződés minimális élettartama, hogyan és mikor lehet — egyoldalú jognyilatkozattal (felmondás) — megszabadulni az időközbeni esetleg hátrányossá vált szerződéstől.

De bekövetkezett a több évre szóló szerződés kódex-rangra emelkedése is, a Ptk. 1977. évi módosítása során. A több évre kötött szerződésről a Ptk. 422. §-ának (2)—(3) bek. szól. A kódex-rangra emelkedés nemcsak abban állott, hogy a Ptk. szó szerint átvette az alacsonyabb rendű jogszabályban már kijegecesedett normát, hanem tovább is fejlesztette a hagyományos szöveget (erre részletesen kitérünk).

Tulajdonképpen kétféle variációt kínál a feleknek a kódex. Köthetnek *egyszerű áru—pénz szerződést* (már amennyiben egyáltalán egyszerű áru—pénz szerződés a mezőgazdasági termékértékesítési szerződés) (Ptk. 422. § (2) bek.), de megállapodhatnak abban is, hogy „a termelést, a feldolgozást vagy az értékesítést *közös kockázatviselés* mellett végzik; a termelés, a feldolgozás vagy az értékesítés során elért nyereséget — a szerződésben megállapított arányban — megosztják (Ptk. 422. § (3) bek.). A részletes szabályokat a Ptk. 422. §-ának (5) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján ez idő szerint a 14/1978. (III. 1.) MT sz. rendelet 21—22. §-ai állapítják meg. A Ptk. és e részletes szabályok egybevetéséből kétséget kizáróan megállapítható — a már jelzett — törvényalkotói törekvés, hogy a szabályok továbbfejlesztésével is „erősítse" a felek több évre szóló szerződéskötésre irányuló elképzeléseit, ekként a jelenlegi szabályozás megfelelő keretet nyújt; a jogon tehát *nem múlik semmi, vagy nem minden múlik a jogon.*

2. A jog azonban hiába vet ragyogó, patyolattisztaságú ágyat, ha nincs aki belefeküdjék. Mi ösztönözheti a termelőt és a termeltetőt (megrendelőt), hogy igénybe vegye a jog ez irányú szolgáltatásait. Az ösztönzöttség több tőről fakad. Más a helyzete annak a termelőnek, aki egy növényt (monokultúra) termel, egyfajta állattal foglalkozik egy végtermékre orientáltan (pl. vágómarha, hízott sertés, tejtermelő tehenészet), azé is, akinek üzemében (gazdaságában) kevés, 2—3 az ágazatok száma, és más azé a termelőé, aki 10, esetleg 15—20-fajta növényt termel, s mellette talán többféle állatot tart, többféle céllal (szarvasmarha, sertés, juh stb.). Az sem mindegy, hogy a termelő által folytatott mezőgazdasági tevékenységre milyen hatással vannak a „mezőgazdasági" tényezők, azaz kívül esik-e a tevékenység a természeti hatáso-

[1] Lásd az 50/1968. (XII. 31.) Korm. sz. rendelettel módosított 54/1967. (XII. 17.) Korm. sz. rendelet 21. §-át.

kon, illetőleg a mezőgazdasági termelőtevékenységből (mint különleges termelőtevékenységből) fakadó ható tényezőkön (broyler baromfi, vetésváltás nélküli növénytermesztés) vagy sem. Mindazonáltal — ha a késztetettség nem is egyforma — származhatnak bizonyos előnyök mindegyik termelő számára a több éves szerződésből.

A mezőgazdasági termelés fejlődésével, az üzemek szakosodásával, a specializációval együtt jár, hogy bizonyos mezőgazdasági nagyüzemek több esztendőn keresztül ugyanazokat a mezőgazdasági termékeket ugyanolyan — vagy egyre növekvő — mennyiségben, minőségben, választékban állítják elő (monokultúra, kevés ágazatú üzem). A mezőgazdasági termelés iparosodásának következményeként „húsgyárak", „baromfigyárak", „tojásgyárak" létesülnek (a mezőgazdasági termelésre ható természeti és magából a mezőgazdasági termelésből fakadó tipikus tényezők kikapcsolva). A gazdaságok hosszú időre elkészítik a fejlesztési terveiket, jelentős beruházásokat végeznek, gondoskodnak a szakmunkásképzésről, -utánpótlásról stb. Az ilyen üzemek érhető módon arra törekednek, hogy termékeik számára hosszabb időre biztosítsák a megfelelő felvevőképességű piacot. Adott üzemi rendszer (a gépesítettségtől, a munkaerőtől, az ágazati kapcsolatok lehetőségétől függően) mellett erre törekedhetnek azok a gazdaságok is, amelyekben több ágazat van. Ezt szolgálja a több évre szóló termékértékesítési szerződés.

A megrendelők, akik standard termékek tömeges előállítására, illetőleg forgalomba hozatalára rendezkednek be, igen előnyösnek tarthatják az olyan kapcsolatot, amely hosszabb időre garantálja az egyazon termelőtől (a termelők adott csoportjától) származó, jó minőségű, nagy mennyiségű árut. A tartós piaci kapcsolat — amelynek során a felek érdekeltségüket is jobban összehangolhatják, esetleg közös kockázatviselés mellett végzik a termelést, feldolgozást, értékesítést — szorosabbá fűzi az együttműködést, enyhíti az érdekellentétek érvényesülését, kiegyenlítő hatással lehet a nyereségre és a veszteségre az elmondottak szerint mindkét fél számára kívánatosnak tűnhet.

3. A több évre kötött szerződésnek azonban — mai viszonyaink mellett — nem elhanyagolhatók a nehézségei sem. Ha a realitás talaján mozgunk, be kell látnunk, hogy az ipari, ipari kereskedelmi kapcsolatokban sem divat a több éves szerződés a dologszolgáltatásra irányuló, vagy másképpen tömegforgalmat bonyolító kapcsolatok körében. Még a legszigorúbb direktirányítási rendszer is számolt a körülmények változásával és legfeljebb egy tervesztendőre tette kötelezővé a szerződéskötést, sőt ismert negyedévre, esetenként rövidebb időre kötött szerződéseket is. A gazdaságirányítás új rendszerére áttérés során az egyik legfontosabb intézkedésnek tartottuk annak elvi éllel való kimondását, hogy a szállítási szerződéseket a szükségletek felmerülésének megfelelő időben és időre kell megkötni. Az oldás nyilvánvaló célja a változó szükségletekkel való lépéstartás, a szükségletekhez igazodó szerződésekkel. Kétségtelen, hogy az ipari termékek — főleg a lakossági fogyasztásra kerülő termékek — iránt elég gyorsan változik a kereslet, változik a divat. Nem érdemes azonos tartalmú (mennyiség, minőség, választék) hosszabb időre, esetleg több évre szóló szerződésekkel, megkötni magát a feleknek. Mi több, a Ptk. módosítása során codex-jogot nyert az előszerződés (Ptk. 208. §), amelynek éppen az a célja, hogy szerződéssel kétoldalú szerződéskötési kötelezettséget teremtsen, méghozzá csak többé-kevésbé meghatározott tartalmú szerződések kötésére. Az előszerződés akármilyen hosszú távra szólhat, de az előszerződés alapján kötött konkrét szerződések időtartama igen rövid is lehet. A konkrét szerződések tartalmát a felek külön-külön állapítják meg. Mi több; a szerződés megkötését bármelyik fél megtagadhatja, ha bizonyítja, hogy az előszerződés létrejötte után beállott körülmény folytán a szerződés teljesítésére nem képes (Ptk. 208. § [5] bek.).

Itt egy új szempont vonul be az előszerződés gondolatkörébe. *Nem kell szerződést kötni, ha annak teljesítésére valamelyik (akármelyik) fél nem képes.* A Ptk. 208. §-ának (5) bekezdése figyelembe veszi a *felek helyzetét*, hangsúlyozzuk; azoknak a helyzetét, akik egy időpontban *szerződéskötésre szerződtek*, akiknek akaratmegegyezése ebben a vonatkozásban nem kétséges. Elgondolkoztató — már önmagában is —, hogy míg az ipari termékek tömegforgalmában a jog egyfelől, a konkrét szükségletek felmerüléséhez köti a szerződéskötést, és a szerződések élettartama rövidül (esetleg hosszabbodik, ha elég stabil szükségletekről van szó) és nem suttyongatja a feleket *egy* szerződéssel ett tartós kapcsolat létesítésére, hanem még ebben az esetben is új meg új szerződésekkel alakítja ki a continuitást, másfelől még az előszerződés után is csak akkor szorgalmazza a szerződés megkötését, ha a felek azt teljesíteni tudják, addig a mezőgazdasági termékértékesítési szerződés körében egyre inkább szorgalmazza a több évre szóló, határozott tartalmú (minden évben azonos szolgáltatásra irányuló) (kivétel az ellenérték) szerződések kötését. Vajon itt *nem változnak a szükségletek?* Vajon *nem változik a felek helyzete?* Vajon itt nem áll az, hogy *szerződést csak az kössön állandó tartalommal és hosszú időre, akinek megvannak, meglesznek* — mert a lesz-en van a hangsúly — a *feltételei, hogy az ugyanazon tartalmú szerződést mezőgazdasági termékkel, terménnyel!!* több éven át maradéktalanul teljesíthesse?

Bízvást mondhatjuk, hogy a több évre szóló mezőgazdasági termékértékesítési szerződés széles körben való elterjesztésének gondolata olyan

álom szüleménye, amelyet nem szembesítettek, vagy nem szembesítették eléggé az álom utáni valósággal[2] *általában*, de különösen nem a *mezőgazdasági termelés sajátosságaival* és jelenlegi *helyzetével.*

Ennek a tanulmánynak éppen az a célja, hogy ezt az egybevetést megkísérelje. A feladat úgy látszik elvégezhetőnek, ha egyfelől beszélünk a mezőgazdasági eredetű termékek iránti szükségletek sajátosságairól, másfelől sorra vesszük a mezőgazdasági termelésre és forgalomra hatást gyakorló azokat a tényezőket, amelyek a mezőgazdasági termelés sajátosságaiból erednek (belső tényezők), meg azokat is, amelyek kívülről hatnak rá (külső tényezők) és determinálják a termelő helyzetét, azaz összhatásukban eldöntik, mód van-e több évre szóló szerződés kötésére, a szóban forgó tényezők hatására kialakult szituációban, vagy sem. Ennél azonban megkíséreltünk — ahol lehetséges — továbbmenni és keressük a megoldást, a több éves szerződést lehetővé tevő helyzet kialakíthatóságának lehetőségeit, vagy megmondjuk, hogy nem lehet ez idő szerint megoldást találni.

A mezőgazdasági termelés termékei viszonylag stabilak. Az emberiség évezredek óta fogyasztja és emberileg belátható időn belül fogyasztani fogja — helytől és időtől függően — a ma ismert mezőgazdasági produktumokat,. illetőleg azokat az élelmiszereket, amelyek alapanyaga hosszú idő óta ugyanaz a mezőgazdasági termék. Más irányú szükségleteink kielégítése érdekében is igénybe veszi azokat a javakat — tértől, időtől függően —, amelyeket a mezőgazdaság állít elő (bőr, gyapot, gyapjú, keményítőfélék stb.). A mezőgazdasági termelés ritkán rukkol ki „forradalmian új" termékekkel, száz meg száz esztendők óta tejet, húst, búzát, kukoricát stb. állít elő. Nem is tud — legalábbis jelenleg — mást tenni. Ha tehát ezek a szükséglet-kielégítésre alkalmas produktumok állandóak, akkor a kereslet is állandó, ezekre irányul. A szükségletek adottak, a kielégítésükhöz kellő javak szintén, legfeljebb a mennyiség változik, tehát a szükségletek oldaláról megközelítve a több évre szóló szerződés problémáját, semmi akadálya sincs a hosszú élettartamú szerződéseknek. A valóságban azonban nem az a döntő és a piaci meghatározó, hogy az embernek fehérjére, cukorra, zsírra, ruhára, lábbelire van szüksége, amihez a régóta termesztett növényekből, régóta tartott állatokból nyeri legalábbis az alapanyagot, hanem az, hogy *milyen* minőségű, választékú mezőgazdasági termékre van szükség ahhoz, hogy a szükségleteket korszerű színvonalon lehessen kielégíteni. A mezőgazdasági termékek iránti szükségletek változnak, méghozzá minőségi és mennyiségi területen is. A mezőgazdasági eredetű termékek fogyasztásában is van divat, ami változik. Sokszor az igényváltozás, a divat, a ma már nem mezőgazdasági jellegű végeredményre vonatkozik — a fogyasztó talán azt sem tudja, hogy az alapanyagot a mezőgazdaság állította elő (egy kísérleti felmérés során 6—8 osztályt végzett urbanus megkérdezettek fele arra a kérdésre, hogy milyen termelőhelyek szükségesek egy gyapotöltöny létrejöttéhez, előre nyomott válaszok közül a fonodát, a szövődét, a szabóműhelyt jelölte meg, tudomással nem bírva arról, hogy a gyapot, mezőgazdasági termék) —, de ahhoz, hogy a közvetlen fogyasztásra kerülő termék előállítója megfelelő szinten és gazdaságosan kielégíthesse a változó igényeket, neki is többször új igényeket kell támasztania a mezőgazdasági termelővel szemben (bizonyos növények tartósítása csak akkor lesz gazdaságos, ha a konzervgyár bizonyos minőség- és választékbeli igényeket támaszt a mezőgazdasági termelővel szemben). Grillcsirkét csak úgy lehet — 1 csirke x forint, fél csirke x/2 forint — forgalomba hozni, ha a csirkék körülbelül egyforma nagyságúak, másként méricskélni kell, ami sok időt rabol el. (Más kérdés, hogy nálunk ittott darabra adják a csirkét, meg mérik is, isten tudja — meg az eladó — miért.) A feldolgozó kereslete nemritkán azért is megváltozik a mezőgazdasági termékek iránt, mert új technikákhoz jutott, új technológiát vezetett be, máskor a piacon — elsősorban a külföldi piacon — való versenyképességét igyekszik biztosítani, és ahhoz kell termékváltás. Az agrár- és feldolgozott agrártermékek kereslete mennyiségileg is ingadozik. Az ingadozás vagy spontán fogyasztói ízlésváltozás eredménye, vagy a fogyasztó manipulálásáé. Közrejátszik a kereslet változásában a világpiac ingadozása is.

Könnyű belátni, hogy a kereslet mind a minőséget, mind a választékot, mind a mennyiséget illetően váltakozó az agrártermékek iránt. Nehéz több évre előrelátni hogyan alakul. A késztermékpiac visszahat a mezőgazdasági termelőre még akkor is, ha nem maga jelenik meg a piacon a fogyasztásra alkalmas cikkel, hanem a feldolgozó, vagy a főhivatású kereskedő. Érdekes, hogy ezt a visszahatást számos termék vonatkozásában (zöldség, gyümölcs, burgonya, egyes ipari növények) akkor is tapasztalhattuk, amikor más, elsősorban ipari termékek vonatkozásában zajosan panaszkodtunk arról, hogy a piac hatását nem érzi meg, vagy nem eléggé érzi a termelő vállalat. A piac ingadozásai hazánkban még erőteljesebben érvényesülnek, minthogy — kellő feldolgozó és tartósító kapacitás hiányában — igen sok mezőgazdasági termék (búza, vágómarha, sertés, juh) naturális állapotban kerül a külföldi piacokra is.[3] Ismeretes, hogy a Közös Piac húsbehozatali korlátozásai idején a vágómarha iránti kereslet mennyire visszaesett (aminek hátrányait még tetézte a

[2] Lenin: Válogatott művek. Szikra, 1948.

[3] Részletes adalékkal szolgál erre vonatkozóan Berend T. Iván: A szocialista gazdaság története Magyarországon 1945—1968. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Bp. 1976. 211. old.

belföldi monopol felvásárló szervezet magatartása is).[4] Mi lesz a termelővel, ha nem tud értékesíteni, és több évre lekötötte magát? A mezőgazdaságban nem lehet egyik napról a másikra „átállni" a konjunktúrás termékre. De mi lesz a felvásárlóval, a továbbadó kereskedővel, az agrárproduktumot végtermékké feldolgozó vállalattal? Vegye át, akár több éven át is, a „senkinek nem kell" terméket, alapanyagot? Mennyiért vegye át? Ha átveszi, de tovább nem tudja adni — nálunk és másutt is — állami támogatást kell kapnia, vagy tönkremegy. Meddig ésszerű a támogatás? Épüljön több feldolgozó üzem, raktár, amelynek termékeivel, és ahol ki lehet „bekkelni" a dekonjunktúrát. De miből? Most miből? Korábban még csak lehetett volna, de akkor a gigantmániától, az autarchiától elragadtatott, a valóban lappangó háborús veszélyt eltúlzó irányítás másfelé terelte a pénzt, az anyagot, a munkaerőt.[5] S ha lenne is miből, meddig lehet felhalmozni — a konjunktúra reményében — a tartósított termékeket? Nem a világ végéig!

Ha tehát nincs feldolgozó kapacitás, nincs raktár, nehezen tervezhető (prognosztizálható) a fizetőképes kereslet, nem elég-e egy esztendőre szerződni? Alighanem elég. Ha lesz a dekonjunkturális idő átvészelését lehetővé tevő feldolgozó kapacitás, raktár, ha jobb lesz a tervezés és a prognosztika, ha az állam — mint ma teszi — nem támogat ezerféle terméket, hanem oda tud juttatni, ahol az szükséges, és nagy valószínűséggel meg is éri, eljön a több éves szerződés ideje, előbb talán csak néhány termékre, majd a termékek köre bővíthető. Módjával! Mindenesetre már most lehet azon gondolkodni, hogy a felek közül melyikre milyen kötelezettséget hárítsunk a komplett feladat együttes teljesítésében, meg arról is, hogy a gazdaságirányításnak mik a feladatai — a normális — munkamegosztást figyelembe véve.

A *szerződések* — közhely — *avégett vannak a világon, hogy azokat teljesítsék.* Ennek egyetlen feltétele van: a felek nagy bizonyossággal tudják a szerződés megkötésekor, hogy a teljesítés idején, valóban képesek lesznek a teljesítésre. Ennek megítélése kézen-közön való teljesítésre irányuló szerződések esetén (reálvétel, raktári beszerzés, dologbérlet, letét stb.) nem művészet. Itt a dolog, készen, ott a pénz a zsebben, vagy a bankszámlán. Más a helyzet, ha a szerződés huzamos gazdasági kapcsolatot létesít a felek között, ha a szerződéssel lekötött terméket a kötelezettnek még ezután kell beszereznie, vagy előállítania. Itt már mérlegelni kell a kötelezettnek, hogy a teljesítés érdekében kötendő további szerződéseknek, illetőleg a termék előállításának *megvannak-e a reális feltételei.* Ha a teljesítés érdekében további beszerzésre van szükség, megbízható partnert kell keresni, ha a kötelezett maga termeli (állítja elő) a később teljesítendő szerződés tárgyát, önmagával kell szembenéznie, önmagát kell vizsgálnia, vajon állni tudja-e adott szavát, vagy sem. S hogy állni tudja-e — ebben a gépesített, munkaerő-problémás, támogatásos, elvonásos, vegyszeres, öntözéses, alapanyag-árugrásos világban —, nem is mindig tőle függ. Nem véletlen, hogy az ilyen körülmények között dolgozó gazdálkodó szervezetek, a szerződés létrejöttéig visszavonhatják szerződéses nyilatkozataikat (Ptk. 214. § [3] bek.) — de ez csak a megrendelő joga —, kérhetik a szerződés módosítását, akár a bíróságtól is (Ptk. 241. §) stb. Szerződést kötni pedig a szerződéskötési kötelezettség körében sem kell, ha a „szerződéskötésre kötelezett fél bizonyítja, hogy a szerződés teljesítésére nem képes" (Ptk. 206. § [1] bek.). Mindezek és a még itt fel nem sorolt „biztonsági szelepek" arra valók, hogy az eleve lehetetlen szolgáltatásra irányuló szerződéskötéseknek elejét vegyék, illetőleg az elnehezült szerződésből kiszabadítsák a feleket. Közömbös, hogy a szerződés rövid életű, vagy hosszabb létszaka van.

A bizonytalansági tényezők azonban meghatványozódhatnak a több éves szerződés esetén, és talán nem túlzás, hogy még egy számjeggyel növekszik a hatványozó, ha a termék mezőgazdasági produktum.

Lássuk csak miféle tényezőkkel kell számolnia a termelőnek, ha arra adja fejét, hogy több évre szóló mezőgazdasági termékértékesítési szerződést köt? Ki lehet-e küszöbölni ezeket a nehezítő tényezőket ma, vagy a közeli jövőben, és hogyan? A termelőnek rendkívül sok mindent figyelembe kell vennie. Teljességre törekszünk a leltárfelvétel során, de már előre meg kell vallani, hogy a lista hiányos lesz. Agrárszakember, közgazdász, agrárközgazdász a „leltári tárgyakat" minden nehézség nélkül szaporíthatná.

Mindenekelőtt itt vannak a *természeti* tényezők. A bányában — mondják — igen nehéz a munka, mert nincs rajta ablak, a mezőgazdaságban igen nehéz az eredményt előre becsülni, mert nagy — a mennybolt — az ablaka, s ez az ablak csak nyílás, nyílászáró szerkezet nélkül. E tényezők hatása itt-ott — mint láttuk — kikapcsolható (baromfitenyésztés, árutakarmánnyal történő marha-, sertésnevelés, -hizlalás), másutt — igen sok agrártevékenységből — nem. Nagy terhet vállal az magára, aki arra vállalkozik, hogy akárcsak két egymást követő évben, ugyanannyi termék szállítására vállal kötelezettséget, de az is, aki arra szerződik, hogy legalább kettő, vagy ennél több évben azonos földterület, azonos mennyiségű állat hozamát szolgáltatja a megrendelőnek. Ki tudja, hogy a belvizes területen mennyi lesz idén, jövőre meg azután is a talajvíz és az ég csatornáinak közvetlen hozadéka. Meglehet, hogy a közepes optimizmussal a szerződéskötés évében megállapí-

[4] Lásd L. B. Pf. T. 21.005/1969/27. P. Törvk. 20 756/1976. 3. sz. ítéleteit.

[5] Bővebben lásd *Berend* T. Iván idézett könyvét, különösen 98—113. old.

tott területen a talajelőkészítés, a vetés, vagy a betakarítás idején jövőre vagy azután csak a gólyák és a vadkacsák érzik jól magukat, de ha kegyes az ég, akkor is visszaüthet az előlegezett optimizmus. Szorítható-e a megrendelő arra, hogy átvegye a megnövelt vetésterületen termelt többletmennyiséget? Minthogy a felvásárló szervezetek többségét erre végső fokon utasítani lehet, tovább cifrázzuk a kérdést: érdemes-e erre szorítani a felvásárlót? A bennfentes olvasó tüstént kilőhet a szerzőre, két ellentámadó, cinkelt nyilat. Az egyik felirata: „kockázat", a másiké: „a példa szélsőséges". Igaz mind a kettő, de egy gondolatig lankadjon a húr az íjon. *Kockázatvállalás nélkül nincs modern gazdálkodás.* De fel van találva — mert enélkül sincs — a kockázatelosztás, kockázatcsökkentés is. Egy évre kötött szerződésnél is lehet akár nagy is a kockázat, de mégiscsak egyéves a szorongás, nem kettő, vagy ennél több esztendeig kell lesni nap mint nap az eget. A példa is szélsőséges, *de az aszály, a fagy, az immunissá vált kártevő nem idézheti fel ugyanazt a helyzetet,* mint a belvíz? Ha meg több terem, vagy ne adj isten, a gazdaságnak nyomós érdeke fűződik nagyobb terület bevetéséhez, több állat beállításához, de a megrendelőnek (neki is vannak elismerésre méltó érdekei) ez nem tetszik, mi lesz? A termék eladhatatlan, igen olcsón adható el ilyen áron is, és csak a legjobb minőségű termés, termék, de — tapasztalat szerint — ilyen termék, jó esztendőben éppúgy nincs, mint Pistike viccében az arasznyi rendőr.[6]

Következtetés. *Több évre szóló termékértékesítési szerződést olyan agrártermékekre érdemes elsősorban kötni, amelyek előállítási folyamatából a természeti tényezők egészen, vagy jórészt kikapcsolhatók.* Amilyen mértékben előrehalad ez a folyamat, olyan körben szélesíthető — ennek a tényezőnek a figyelembevételével — a több évre szóló szerződések volumene. Az időjárással végezvén, amely — emberi erővel nemigen befolyásolható — külső természeti erővel hat a termelő elhatározására (egy kicsit a megrendelőére is, ha túlnéz és lát is, ipari kereskedelmi üzemén), a továbbiakban azok között az akaratbefolyásoló tényezők között tallózunk, amelyek a mezőgazdasági termelőtevékenység feltételeiből, üzemi rendszereink sajátosságaiból, a termelőfolyamat specialitásából erednek, s bár könnyebben befolyásolhatók, mint a természet, mégis bizonyos szempontból, hosszú időre adottak.

E tényezők egyike a *termelőhely.* Hazánk földrajzi és klímaviszonyai mellett akármilyen ipari terméket gyártó üzemet, gyárat akárhol (most a gazdaságosságot nem nézzük) fel lehet építeni. Akár a Dunántúlon, akár a Tiszaháton, akár a Kisalföldön épüljön az objektum, a benne folyó termelés nem függ attól a földtől (talajtól), amelyen falai állnak. De próbáljon meg valaki dinnyét termelni északon, nem sokat eszik belőle, más növényeknek meg a sok napsütés nem ideális. A termelőhely nem bővíthető. És ez a csekély termelőhely is igen változatos. „. . . Ugyanakkor hazánk mezőgazdasági területének terjedelme viszonylag csekély. E területeken belül igen változatosak a talaj- és a domborzati viszonyok, sőt a talajadottságok sokszor egy-egy üzemen belül is igen tarkák."[7]

Ilyen feltételek mellett, amikor a „talaj- és domborzati viszonyok, sőt a talajadottságok sokszor egy-egy nagyüzemen belül is igen tarkák"; képzeljünk el egy nagyüzemet, amely x hektár területtel rendelkezik. X hektáron belül x_1 terület alkalmas „A" növény termesztésére. Y évben az x_1 területen — más tényezőket is figyelembe véve — a gazdaság az „A" növényt termeszti, a növény azonban csak az x_1 termelőhelyen termelhető a gazdaságban, másutt nem. Y_1 évre, mert a növény egymás után több évben ugyanott nem termelhető (vetésváltás, erről még lesz szó), már nem tud ugyanazon területet lekötni a termelő, mert további hasonló nagyságú termőhelye már nincs.

Több évre kötött szerződés — a növénytermesztésben — ilyenformán csak annál a mezőgazdasági termelőnél képzelhető el, amelynek *területe egyfajta talajadottságokkal rendelkezik.* Ilyen gazdaság azonban kevés van. Igaz, az ilyen gazdaság beállhat *monokultúrára is.*

Valóban az a gazdaság, amely *monokultúrára* állt be, a *legalkalmasabban lehet alanya több éves szerződésnek.* Igen ám, de a monokultúrára való beállás, nem egyszerű dolog. Számos „előkérdésre" kell válaszolni. A kérdések feltevésénél megint csak hazai viszonyainkból indulunk ki, és nem „idegen", ide nem vágó körülményekből. A kérdések: alkalmas-e az adott termőhelyen termeszthető növény a monokultúrára, rendelkezik-e a mezőgazda megfelelő *felszereléssel* a monokultúrára való áttérésre (be lehet-e szerezni a gépeket, s ha lehet, megéri-e a befektetés, beilleszthető-e az eddigi géprendszerbe a monokultúrás géprendszer, gyártja-e megfelelő ideig az ipar a géprendszer egyes gépegységeit stb.). A felszerelésnek, gépesítésnek a monokultúrában igen nagy a jelentősége, mert kiélezi a munkacsúcsokat, növeli az idényjelleget. Máris itt vagyunk a *munkaerő*-problémánál. A monokultúra hatása kétféle lehet a munkaerőhelyzetre. Ha a monokultúra *teljesen gépesíthető,* felszabadul a munkaerő egy része. Ezt valahol vagy a vállalatnál, vagy másutt el kell helyezni. A megmaradt munkaerőt viszont igen magas szinten ki kell képezni a monokultúra technikájára és technológiájára. Ehhez idő kell.

Ha *nem gépesíthető* teljesen a monokultú-

[6] Láttál ekkora rendőrt? — kérdi Pistike osztálytársától kis kezét araszolásra nyújtóztatva. — Válasz: Nem. Újra Pistike: Világos, nincs is!

[7] *Gönczi* Iván: Üzemi rendszerek iparosodó mezőgazdaságunkban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1978. 312. old. (Továbbiakban Gönczi i. m.)

ra — ami ma még vagy gazdasági okokból, vagy a mezőgazdasági termelés gépesítésének jelenlegi állapota miatt rendszerint így van —, többnyire azokban a szakaszokban nem gépesíthető, amikor bizonyos munkafolyamatot igen gyorsan kell elvégezni. E munkaszakaszokban elemi *erővel lép fel a munkaerőhiány* (betakarítás, gyümölcsösöknél, répánál, burgonyánál, zöldségféléknél, címerezés, kukoricatermesztésnél). A monokultúra kiélezi a munkacsúcsokat és munkavölgyeket. Mellesleg jelezzük, hogy csak kiélezi, de nem teremti, mert a mezőgazdaság emberemlékezet óta és a mi életünkben még egészen biztosan végig, bizonyos időszakokban több munkaerőt igényel, mint amit egész évben foglalkoztathat. *Minden mezőgazdaság,* nemcsak a *szocialista* és nemcsak *a magyar.* A mezőgazdaságban a „külsők" foglalkoztatása, adott időpontokban nem „segítség" a mezőgazdaságnak, nem a „a falu megsegítésére irányuló valami hőstettféle", amiért „különös megbecsülés" jár a katonának, a diáknak (a Horthy-hadseregben a paraszti katonát — márpedig belőlük állt a hadsereg, sorkatonai állományának zöme — egyszerűen hazaengedték aratási szabadságra, s a kaszaforgatás „nem számított be" se pró, se kontra a katonai előmenetelbe, legfeljebb kontra). 1945 előtt kisebb számú, 1945-től az ötvenes évek végéig számos diákember (kitűnő bizonyítvánnyal is) júniusban felcserélte a könyvet a megfelelő mezőgazdasági eszközzel, és az őszi szünet alatt (mert volt még ilyen áldásos intézmény), szó- és különösebb heroizmus nélkül részt vett a szüretben és *dolgozott,* mert „munkavezetője", az apja, a testvére, vagy az ismerős tsz-brigadéros volt, aki előtt lebőgni nem illett — csak manapság számít valami csodának a nyári, az őszi, mezőgazdasági munkában való katona, diák, esetleg ipari munkás részvétel. (Megjegyzendő, hogy a kor színvonalán az a részvétel meg is volt szervezve, és az érdekeltség sem hiányzott, amire vonatkozóan volna néhány talán figyelemre méltó javaslatom is, főleg az egyetemisták „őszi mezőgazdasági munkáit" illetően, de ezt majd máskor.) Ahol tehát érdemes monokultúrát csinálni, ott értelmesen kell megszervezni a munkacsúcsokban jelentkező munkaerőhiány „betömését" is.

A szakosodásnak a monokultúrás mezőgazdasági üzem az *elméletileg* legmagasabb — s a több éves mezőgazdasági termékértékesítési szerződés kötésére *legalkalmasabb* — foka, de a „gyakorlati hajlandóságú" agrárközgazdaságtan mégsem szorgalmazza hazánkban a monokultúra mindenáron való hajszolását. „A szakosításnak nem véletlenül nem az egy üzem=egy termék a legmagasabb foka, illetve nem minden esetben az jellemzi a fejlettségi fokot, hogy a dolgozó egyre specifikáltabb tevékenységek egyre szűkebb területére szakosodott."[8]

Ennek az elméleti megállapításnak felelnek meg azok a tapasztalatok is, amelyek mind külmind belföldi relációban arra utalnak, hogy a monokultúrás gazdaságok száma viszonylag kevés. A *növénytermesztésben* — egyes államokban, nem mindenütt — az egymás után szakadatlanul termelhető növényekre szakosodott üzemek köréből kerülnek ki (gyapot, dohány, búza, kukorica, tea, kávé, szőlő, gyümölcs), az *állattenyésztésben* pedig azoknak a gazdaságoknak a sorából, amelyek — a biztos takarmánybeszerzési lehetőségekre építve — elsősorban, vagy egyáltalán nem saját, hanem vásárolt takarmánybázisra építve szervezték meg az állattenyésztést, ahol tehát — még más feltételek birtokában is — *az állat előállítása* elszakadt a mezőgazdasági termelés sajátosságaitól, és *gyakorlatilag ipari jellegű munkává vált.* A magyar mezőgazdasági nagyüzemek körében ritka a monokultúrára berendezkedett vállalat.

Egy 1976-ban lefolytatott reprezentatív vizsgálat adatai szerint: a vizsgált 1600 tsz és állami gazdaság közül mindössze 24 gazdaság (a vizsgált gazdaságok 17%-a) volt, amelynél az ágazatok száma nem haladta meg a tízet, s közülük csak egynek (0,1%) volt ötnél kevesebb ágazata; legtipikusabbak a 11—20 ágazattal rendelkező gazdaságok. Az állami gazdaságoknál a specializáció valamivel előbbre tart, tíznél kevesebb ágazattal működik a vizsgált gazdaságok 6,9%-a, de a gazdaságok túlnyomó többsége (89,7%) itt is 11—20 ágazattal rendelkezik.[9]

Érdekes — témánk szempontjából — viszont a háztáji és kisegítő gazdaságok fejlődése. Ezek a gazdaságok nem a termelés abszolút szerkezetét, hanem a piacra termelt árukat véve alapul, monokultúrás gazdaságokká váltak és válnak. Nagyüzemi segítséggel — és csakis így tehetik ezt meg — egy-egy ágazatra specializálják magukat. Legfőképpen a kisállat- és állattenyésztő (szarvasmarha, sertés) kisgazdaságok ezek. Ebben a körben máris eredményes lehet — és eredményes is — a több éves szerződéskötés szorgalmazása. Ami mezőgazdasági nagyüzemeinket illeti, azok többsége ez idő szerint, és még jó ideig „több ágazatú nagyüzem". Azt is kimondhatjuk, hogy manapság a *szocialista mezőgazdaság* jellemzője, hogy a *benne alapvető szerepet játszó gazdasági modell a „több ágazatú szocialista mezőgazdasági nagyüzemi modell.*[10] Körülményeink között valójá-

[8] Gönczi: i. m. 199. old.

[9] Forrás: Specializáció és koncentráció hatása az eredményességre a mezőgazdasági nagyüzemekben. MÉM Statisztikai és Gazdaságelemző Központja (összeállította: Juhász Jánosné). 1977.

[10] „A szocialista mezőgazdasági üzemmodell tehát viszonylag hosszabb perspektívában, technikailag felszerelt, technológiailag fejlett, egyre magasabb hozamokat produkáló és relatíve nagyméretű gazdálkodási komplexum lesz, amelyen belül azonban általában több ágazat működik, s hosszabb időn át fennmaradnak az ésszerű — tér—idő dinamikában differenciált — rendszerkapcsolatok." Gönczi I. i. m. 201. old. „Megalapozatlan tehát az a felfogás, amely szerint az az üzem a fejlettebb, amely kevesebb munkaerővel, nagyobb eszközfelszereltséggel, nagyobb üzemi méretekkel dolgozik, kevesebb az ágazata és a rendszeren belüli kapcsolata." *Gönczi* I. i. m. 202. old.

ban az az üzem a fejlettebb, amely az adott tér—idő környezetben a legkedvezőbb társadalmi-gazdasági hatékonyság kifejtésére alkalmas.

Annak eldöntésekor tehát, hogy valamelyik üzem milyen ágazatot fejlesszen — esetleges időlegesen ható tényezők ellenére is —, az üzem egész *rendszeréből (üzemi rendszerből)* kell kiindulnia. Egy termék beállításakor már egy esztendőre is, de még inkább több évre, ennek folytán a több évre szóló szerződések kötésénél is a *rendszer egészét* kell figyelembe vennie. Ez a *rendszer-* vagy akár *szintetikus szemlélet* az uralkodó nagyüzemi modell definíciójából következik.

Ha egy mezőgazdasági termékre több évre kíván szerződést kötni a szocialista mezőgazdasági nagyüzem, a már emlegetett termelőhelyi kvalitáson és kvantitáson kívül figyelemmel kell lennie a termék termesztésének *gépesítésére*, a hozzá szükséges *munkaerőre*, ha növényről vagy saját növényi takarmányból előállított *állatról* van szó, akkor még a *vetésváltásra* is. Hatással lehet az elhatározásra — és ezt is figyelembe kell venni — a mezőgazdasági termelésnek az a sajátossága is, hogy egy munkafolyamat (pl. szántás) „terméke" nem használható fel egy vagy több másik munkafolyamatban, de a *végtermék gyakran felhasználható több célra is* (pl. lucerna takarmányozásra és magfogásra is).

Annak, hogy a mezőgazdasági nagyüzem hosszabb időre berendezkedjék egy-egy mezőgazdasági termék tömeges előállítására, és arra több éves szerződést kössön, egyik feltétele — általában — a termelő folyamat magas fokú *gépesítettsége*, nemegyszer speciális célgépek beszerzése. Induljunk ki abból a hipotézisből, hogy a piacon a növény termesztéséhez, az állat tartásához szükséges univerzális és célgépek az elhatározás, vagy a késztetés időpontjában hozzáférhetők. Mi mindent kell mégis meggondolni. Mindenekelőtt azt, hogy az új gépek beilleszthetők-e a saját meglevő, az üzemi gépszerkezetbe. Van-e megfelelő tőke, esetleg hozzájárul-e a gépbeszerzéshez a termeltető (megrendelő) is. Érdemes-e bevetni az új technikát, ha az csak szűk körben használható fel? Nem von-e el az új technika más ágazatoktól — amelyek a tervezett termékkel konkurálnak — olyan gépeket, amelyek ott szükségesek (pl. vonóerőt, szállítóeszközt)? Nem rontja-e le ez a körülmény az egyéb ágazatokban elérhető gazdasági előnyt?

Bizonyos gépek géprendszerekben fejtik ki tevékenységüket. A gyárak a gépeket, a géprendszereket, mint az adott termék optimális eredménnyel felhasználható termelőeszközeit propagálják. nemegyszer műszaki jellemzőiket összevetve más gépekével. Ez csábíthat a beruházásra. Nem szabad azonban feledni, hogy egy gépnek, géprendszernek lehet műszakilag súlya, fajsúlya, talajnyomása, gyorsulása stb., a kérdés azonban ott dől el, hogy milyen a gép, géprendszer, termelékenysége, fajlagos eszközigénye, önköltsége, hatékonysága.[11]

Az üzemben a gépet, a géprendszert gazdasági funkciói szempontjából kell vizsgálni. Egy adott növény, vagy más termék „felszerszámozása" lehet előnyös és lehet hátrányos is az egész gazdaságra, különösen ha hosszabb távon sem fizetődik ki.

Mondottuk, hogy a speciális gépek, géprendszerek beállítása egy több évre szerződött terméknél rendszerint drága mulatság, ezenkívül minél több az üzemben a célgép, és ezek minél nagyobb méretűek, annál jobban megmerevítik a termelési szerkezetet, annál kevésbé igazíthatók hozzá a piac speciális igényeihez, sőt végső esetben, ha az adott növényt — amelyhez a gépet beszerezték — többé nem termelik, a célgépek kihasználatlanul maradnak, gazdaságilag elavulnak. De ha megvan az adott géppark, még akkor is adódik probléma. Alakítható-e minden évben pl. a növénytermesztés szerkezete úgy, hogy a több évre lekötött növény előállításától más, vele konkurráló növény, ne vonja el az ott szükséges kapacitást és megfordítva.

Veszélyt jelent a több éves szerződéssel lekötött termékek előállításában az is, ha az ipar „lépést vált", és nem termeli — vagy igen drágán árusítja — azt a gépet, amely az adott gazdaságban az adott termék előállításához bevált, vagy gyártják ugyan valahol, de a piacon még sincsen belőle. Mindezek olyan kockázatok, amit a mezőgazdasági termelő nem vállalhat magában. Megoldást jelenthetnek a technikai újdonságok (pl. bizonyos gépek több irányú „tudásának" kifejlesztése), a gépek közös igénybevétele több gazdaság által (ennek azonban akadálya lehet, hogy bizonyos munkát csak egyidőben és igen rövid, pár nap alatt kell elvégezni a gépet közösen használó mindenik gazdaságban, és napjainkban az ún. kritikus agrotechnikai határidők egyre szűkülnek). A gépek kihasználására irányuló társulást kezdeményezhetik maguk a termelők, megteheti ezt a megrendelő is. Végezetül egyáltalán, de különösen a több évre szóló szerződésben ma már nemcsak a termelés, a feldolgozás és az értékesítés kockázatát (14/1978. (III. 1.) MT sz. rendelet 21. § [1] bek. a. pont) kellene megosztani, hanem a *beruházását* is a termelő és a megrendelő között.

Ha a mezőgazdasági termelő hosszabb időre vállalja egy termék szolgáltatását, erre a hosszabb időre *a szükséges munkaerővel* is számolnia kell. Azt már láttuk, hogy a monokultúrára való berendezkedésből ezen a területen

[11] „A mezőgazdaság számára a technikát túlnyomórészt az ipari szektor állítja elő, tehát az ipar a saját lépcsőváltását mintegy rákényszeríti a mezőgazdaságra, azaz korszerűsítésre, újabb technika bevezetésére kényszerítheti — függetlenül ennek mezőgazdasági hatékonyságától — azáltal, hogy a régit már nem gyártja." *Gönczi* i. m. 207. old.

milyen nehézségek adódnak. Arról is szó esett, hogy a több ágazatú mezőgazdasági nagyüzemben egy-egy termékre — hosszú időre való — ráállás a magas gépesítési költségek miatt csak akkor fizetődik ki, ha azt nagy területen, vagy egyébként nagy volumenben termelik. Az ilyen törekvés az ágazatszám csökkenésével jár. Ha az üzemi szerkezet szélsőségessé válik, az nemcsak a gépi kapacitás, hanem a *munkaerő-potenciál* alacsonyabb szintű kihasználását is eredményezheti. Ezzel is számolnia kell a gazdaságnak. Nem biztos, hogy a szerződéskor adott munkaerő-potenciál több éven át is rendelkezésre áll. Máig is tart a tsz-tagság elöregedése és a munkaerő-elvándorlás is, bár az utóbbi lelassult az elmúlt évtizedben. Egy-két éven belül talán nem is növekszik. De ha megint nő az ipari konjunktúra, alig lesz fékezhető ez a folyamat. A munkaerő mezőgazdaságban tartására ugyan a helyzet ma kedvezőbb, mint mondjuk a hetvenes évek elején, mégis a faluról való elvágyódás sokak lelkében ott él. A több évre kötött szerződés meghiúsulhat a későbbi munkaerőhiány miatt. Ez ismét csak a termelő kockázata. Elméletileg kézenfekvő; az eltávozott munkaerő gépekkel való pótlása. Gönczi mutat rá, hogy ez egyfelől igen drága, másfelől jelenlegi reál ár—költség viszonyaink mellett nem indokolt a „munkatermelékenység-növelést fetisizálni" a mezőgazdaságban.[12] Más oldalról viszont, aligha képzelhető el az emberek mozgásának adminisztratív eszközökkel való megakadályozása egy olyan országban, ahol tiszteletben tartják az emberi jogokat. Ha a munkaerőt egy ipari konjunktúra idejére is meg akarjuk tartani a mezőgazdaságban — de ez már nem a mostani téma ügye —, felül kell vizsgálni a mezőgazdasági dolgozók bérezésével (különösen a tsz-tagok közösből származó jövedelmének alakulásával kapcsolatos) egyes elveket és az egész gyakorlatot. Itt csak annyit, hogy a bizonytalan, vagy legalábbis nem elég stabil munkaerőhelyzettel is számolnia kell a termelő vállalatnak, mielőtt több évre szerződést köt, amellyel bizonyos értelemben hosszabb időre megmerevíti a munkaerő-alakulást is a szövetkezetben, vagy az állami gazdaságban. Akár meghatározott termékmennyiségre, akár meghatározott terület teljes termésére szól a több éves szerződés, a növényt — néhány kivétellel — be kell állítani az üzemi *vetésváltóba* is.

A hagyományos gazdálkodásban Magyarországon is nagy szerepe volt a növények területi sorrendjének. Az „iparszerű" termelés csökkentette a vetésváltás jelentőségét, de nem szüntette azt meg, sőt napjainkban újra több szó esik róla. Az iparszerű termelés hatása abban jelentkezett, hogy lehetővé tette mind a tápanyag-visszapótlás, mind a gyomirtás, mind pedig a kártevők leküzdését, akár vetésváltás nélkül is, vagy ritkább vetésváltással, mivel e célokra többféle vegyszer áll rendelkezésre. Csakhogy kiderült — különösen az olajárak és egyáltalán az alapanyagárak robbanása után —, hogy a vegyszerek egyre drágábbak, míg a vetésváltás úgyszólván „ingyen megoldást" kínál, másrészt a szakemberek figyelmeztetnek arra, hogy mi is közeledünk a kemikáliák ökológiailag veszélyes felhalmozási szintjéhez. Ha pedig ez így van, megint megnő a vetésváltás jelentősége. A vetésváltási szabályok, determinálják a növények (elő- és utóvetemények) térbeli viszonyát, és ezzel befolyásolhatják adott összterületen egyes növények vetésterületi arányát. Ha feltesszük, hogy az üzemen belül is előfordulhat többféle termőhely, akkor a korlátok az egyes termőhelyeken mást és mást jelenthetnek, eltérő lehet a termelőhelyekért „versengő" termékek száma és jellege. Nem lehet egyszerűen üzemi, hanem termőhelyi méretekben kell gondolkodni. A vetésváltás nemcsak a növények egymásutáni sorrendjét befolyásolja, hanem még korszerűsített változatában is (műtrágyák és más vegyi anyagok alkalmazásával) azzal a következménnyel jár, hogy egyes növények termesztésének technológiai sajátosságai és ezek változásai hatást gyakorolnak a többi növényre, mindenekelőtt az utóveteményre. Ha a kukorica a búza elővetemény, akkor a kukoricabetakarítás (illetve a szárvágás) időpontja késleltetheti, akár ki is zárhatja a búza időbeli elvetését. Egyes, az elővetemény nél használt gyomirtó vegyszerek (herbicidek) akár évekre is kizárhatják meghatározott termények termesztését ugyanazon a földön. Az egyes növényekre vonatkozó technológiákat és ezek változásait *nem lehet izoláltan szemlélni*, hanem *rendszerszemléletben kell végiggondolni.*

Minél változatosabb egy üzemen belül a termőhely, minél több az ágazat, minél több a termesztett növény, annál nagyobb figyelmet kell fordítani a vetésváltásra, annál bonyolultabban lehet kiszámítani, hogy a gazdaságban akad-e olyan növény, amelyből ugyanannyi mennyiséget, illetőleg termőterületet lehet több évre lekötni. Ugyanez vonatkozik a saját takarmánybázisra épülő állattartásra is. Ezt is számba kell venni a több évre szóló szerződéses kapcsolatok kialakításánál.

Végezetül — a mezőgazdasági termelésből önmagából fakadó megfontolások közül — a mezőgazdasági termékeknek azt a sajátosságait is figyelembe kell venni, hogy a *mezőgazdasági termékeket az üzemben, a különböző években másra és másra lehet* — a szorosabban vett ipari növények kivételével — *felhasználni.* Az egyik évben az az előnyösebb a mezőgazda számára, ha teljes tejtermését természeti állapotban eladja, a másikban jobban jár, ha a tejet maga lefölözi, és a fölözött tejet sertészetében hasznosítja. Van év, amikor szívesen szabadul kukoricájától, míg másokban maga használja fel abraktakarmánynak. Ha több évre megköti a kezét, erre nincs lehetősége. De *külső gazdasági,*

[12] Bővebben lásd *Gönczi:* i. m. 330—331. old.

társadalmi hatások is gyakran arra késztetik a mezőgazdasági termelőt, hogy óvakodjék a hosszabbnak ígérkező szerelemtől.[13]

Ilyen hatások érhetik a termelőt az árak vonalán. Nem lehet azt tudni, hogy melyik évben miféle termék ára megy fel, vagy le, akár spontán módon, akár hatósági árszabályozás segítségével. Azt azonban többé-kevésbé igen, hogy az adott gazdasági évben mi lesz a dörgés. Akkor — a több ágazatú üzem — vált. De ha elkötelezte magát, nem válthat. Nemigen lehet előre azt sem megmondani, hogy más szabályozók, adó, elvonás, hogy alakul, hol lesz kedvezmény, hol lesz szorítás. Mit fognak támogatni egy-, vagy két év múlva, a terméket, a gépet, az épületet? Hogy alakulnak az ipari árak jövőre, meg azután, márpedig a modern mezőgazdaság igencsak az ipar függvénye. Lesz-e ebből, lesz-e abból egy-két év múlva behozatal, lesz-e elég műtrágya, növényvédő szer, ugyanannyi, mint a szerződéskötés évében? Nem következik-e be valamelyik évben a gazdálkodás legnagyobb „sáskajárása", a „társadalmi elvárás", ami a tervszerű szocialista gazdálkodás tönkretételének egyik eszköze általában, de a mezőgazdaságban különösen. Régen volt már hál' istennek, meg a tervszerűség valamennyire való megerősödésének, de emlékszem az utolsó nagy kampányra a cukorrépa-ügyben. Felforgatták vele a vetésterveket — alaposan, mert mindenki „rátett még egy lapáttal", s jó január végén a „cukorrépakazlak"!! tetejéről lövöldöztük az őzeket.

4. *„A mezőgazdasági termékértékesítési szerződést több évre is meg lehet kötni; ebben az esetben a felek az árban nem kötelesek megállapodni." (Ptk. 422. § [2] bek.) Több évre szóló szerződésben a felek arra is vállalkozhatnak, hogy: a) a termelést, a feldolgozást, vagy az értékesítést közös kockázatviselés mellett végzik; b) a termelés, a feldolgozás, vagy az értékesítés során elért nyereséget — a szerződésben megállapított arányban — megosztják (Ptk. 422. § [3] bek.).*

A több évre szóló mezőgazdasági termékértékesítési szerződésnek az idézett jogszabály értelmében — nézetem szerint — két fajtája van. A két fajta közötti közgazdasági jogi eltérések egyáltalán nem elhanyagolhatók. Tulajdonképpen két közös vonásuk van: a) több évre (vagy meghatározatlan időre) szólnak és b) a feleknek az árban (az ármeghatározás módjának rendjében) nem kell megállapodniuk.

Ha ettől a két közös vonástól eltekintünk, azt találjuk, hogy a 422. § (2)—(3) bekezdésében foglalt szabályokban, meg a 14/1978. (III. 1.) MT sz. r. (a továbbiakban MT-rendelet) 21. § —22. §-aiban foglalt rendelkezésekben két egymástól igencsak különböző *szerződésvariáció* búvik meg. Az egyik szerződés olyan *mezőgazdasági termékértékesítési szerződés*, amelyet a felek *határozatlan időre*, de legalább *két esztendőre* kötnek, amihez a „normális" termékértékesítési szerződéstől elkülönítő, az egyetlen sajátos jogi rendelkezés fűződik, hogy az árban nem kell megállapodni (Ptk. 422. § [2] bek.), a másik; olyan a *kooperációs gazdasági társasági szerződéshez*, vagy *polgári jogi társasághoz* közelítő szerződés, amelyet *mezőgazdasági termékek* termelésére és vagy feldolgozására és vagy értékesítésére hoztak létre a felek. Erre a nem lényegtelen különbségre figyelemmel egyrészt a kétfajta szerződést külön pontban tárgyaljuk, másrészt felhívjuk a figyelmet arra, hogy a mezőgazdasági termékértékesítési szerződésre nemcsak a Ptk. 422. §-ának (4) bekezdésében emlegetett adásvételi és vállalkozási szerződés szabályait kell — jogszabály eltérő rendelkezése hiányában — megfelelően alkalmazni, ha a mezőgazdasági termékértékesítési szerződés szabályai nem tartalmaznak elegendő rendelkezést a konkrét szerződés elbírálásához, hanem a gazdasági társaság (Ptk. 568—572. §-ai) és a polgári jogi társaság (Ptk. 573—574. §-ai) szabályait is.

5. Több évre szóló szerződésnek csak az olyan termékértékesítési szerződést lehet tekinteni, *amelynek szövege határozottan utal arra, hogy meghatározott több évre* (határozott időre kötött szerződés), *vagy határozatlan időre* (határozatlan időre kötött szerződés) szól. Ebben a szerződésben éppúgy meg kell állapodni a szerződés lényeges elemeiben — kivéve az árat —, mint az egyéb termékértékesítési szerződésben (MT.r. 4—5. §). Nem több évre szóló termékértékesítési szerződés az a megállapodás, amelyben a felek nem határozzák meg elég határozottsággal a lényeges elemeket, esetleg azok évenkénti megállapítására vonatkozó elhatározásaikat, hanem csak arra kötelezik magukat, hogy *az adott keretek között évente új meg új termékértékesítési szerződéseket kötnek.* Az effajta jogügylet legfeljebb előszerződésnek (Ptk. 208. §) minősíthető. A határozott időre szóló szerződésben meghatározott évenkénti mennyiséget annyiszor kell az egymást követő évek termésből teljesíteni, ahány esztendőre a szerződés szól. Ha a szolgáltatást meghatározott terület teljes termésében, illetőleg meghatározott állat teljes hozamában, vagy ezek hányadában állapították meg, annyi éven keresztül kell a teljes termést, hozamot, illetőleg annak a megállapodásban meghatározott hányadát átadni, illetőleg átvenni, ahány évre a szerződést kötötték. A harmadik pontban kifejtett nehézségek leküzdése (enyhítése) érdekében helyes lehet olyan megállapodás is, hogy a felek a mennyiséget, a területet, az alapszerződésben megállapított tolerancia mellett, évente újra

[13] Nemcsak a jogász, hanem az agrárközgazdász is így látja a helyzetet. Vö. *Gönczi* i. m. 379. old. „Számos olyan külső hatás érheti a vállalatot, amely egy vagy több üzemi jellemző módosítását válthatja ki. Ilyen lehet egy gazdasági szabályozó, vagy a piaci helyzet változása, valamely termelőeszköz hiánya, vagy ellenkezőleg, állami preferenciája".

meghatározzák. Ugyancsak igen lényeges elemei lehetnek a szerződésnek, a felek együttműködésének *konkrét* formáit meghatározó megállapítások (MT.r. 5. § [1] bek.). A határozatlan időre kötött szerződés *legalább két évre szól.* Ez előtt — hacsak a felek másként nem állapodtak meg, vagy a szerződéstől való elállásra egyébként is okot adó körülmény nem állt be — a szerződés egyoldalú jognyilatkozattal nem szüntethető meg. Semmi akadálya nincs természetesen a közös akarattal való megszüntetésnek, módosításnak.

A határozatlan időre kötött szerződés egyoldalú akaratnyilatkozattal való megszüntetésének módja a *felmondás.* Két év után bármelyik fél felmondhatja a határozatlan időre szóló megállapodást, természetszerűleg minden külön indokolás nélkül. A felmondási időről és arról, hogy az év során mikorra lehet felmondani a szerződést, a jogszabályok külön nem rendelkeznek. A régebben hatályban volt alapfeltételek — ha egyáltalán szóltak a több éves szerződésről — annak az évnek az utolsó negyedére tették a felmondásra még alkalmas időt, amelyet követő évben a felmondó a szerződéses viszonyt már nem kívánta fenntartani. A felmondásra még alkalmas időpont megjelöléséből megállapítható a felmondási idő (közbevetett idő). Ez az idő a felmondás hatályosulásának napja és december 31-e közötti időszak. Célszerű, ha az egyes szerződésekben a felmondást a *gazdasági év végére* teszik, oly időre, amikor a másik fél — más termékértékesítési, illetőleg egyéb szerződésekkel — termékei számára piacot, szükségleteinek kielégítésére árut biztosíthat. Nem kizárt azonban, ha a felmondás egyben a felek közötti folyamatos kapcsolat megszakítását is jelenti, hogy a bíróság a Ptk. 206. § (3) bekezdésében írt feltételek mellett a felek valamelyikének kérésére újból létrehozza a szerződést.

6. A több évre szóló szerződésben a felek — valószínű semmi törvényes akadálya nincs annak sem, hogy az egy évre kötöttben is — megállapodhatnak abban, hogy a termelést, a feldolgozást, az értékesítést, együtt mind a hármat, közülük csak egyet, vagy kettőt — közös kockázatviselés mellett végzik — és az elért nyereséget (veszteséget is), a szerződésben megállapított módon egymás között megosztják (Ptk. 422. § [3] bek.). Az ilyen szerződés tartalma — a társassági szerződésekben szokásos, azokhoz közelálló, vagy éppen azonos, kikötésekkel kiegészülve — sajátosan alakul.

A szerződésben meg kell határozni Vö. Ptk. 568—574. §)

a) A közös érdekeltség körét, pontosabban azt, hogy a termelő, feldolgozó és értékesítő folyamat mely részeit végzik közösen, melyeket külön-külön, illetőleg azt, hogy ha egyes tevékenységeket külön-külön is végeznek, azok *közös érdekeltségbe* vontak-e vagy sem.

b) A közös elszámolás alapjául szolgáló bevételeket és kiadásokat, lényegében azt, hogy mi képez *közös, illetőeg külön*bevételt, *közös,* illetőleg *külön*kiadást. A közös és különbevételek, illetőleg kiadások nem tapadnak szorosan a közösen, vagy külön végzett tevékenységhez. Közös tevékenységből is eredhetnek különkiadások (pl. közös az értékesítés, de az áruszállítás a termelő költségére történik), és a különtevékenységből is közös bevételek (pl. egyes bevételek csak a megrendelő további tevékenysége során képződnek), holott az ott realizált nyereség a folyamat egészének eredménye.

c) A felek részesedési arányát a közös érdekeltségbe vont tevékenységből származó nyereségben, vagy veszteségben. A részesedési arányt meghatározhatja a vagyoni hozzájárulás aránya, a közreműködés aránya, de a felek másként is megállapodhatnak.

d) Az elszámolás idejét és módját. Az elszámolásig a felek kölcsönösen hiteleznek egymásnak. Az elszámolás kölcsönös követelések és tartozások sorozatos beszámítása. Az elszámolás alapját a nyereséget terhelő adó- és illetékkötelezettség nélkül kell megállapítani (MT-r. 21. § [1] bek., a), b), c), d) pontok és [2] bek.).

A közös kockázatvállalás mellett kötött több évre szóló szerződés lényeges eleme, a közös érdekeltség meghatározása és az ebből fakadó nyereség-*veszteség kockázatának* közös viselése módozatainak megállapítása. E kikötések nélkül csak olyan termékértékesítési szerződés jön létre, amely több évre szól, de semmiképpen sem esik a 422. § (3) bekezdésében foglalt szabályok alá. A szerződés a felek érdekközösségét kívánja kialakítani, aminek további alapvető feltétele, hogy ennek érdekében együtt is működjenek. Szoros, vagy lazább kapcsolat jön köztük létre, s bár ez a szerződés is *áruszerződés,* tehát elkülönült gazdálkodó szervezetek (magánszemélyek) vesznek részt benne. Hogy az elkülönült érdekek összehangba hozása többé-kevésbé sikerülhessen, megfelelően el kell osztani a közös érdekeltség körében adódó *feladatokat* és meg kell határozni a felek *lehetőségeit.* A feladatok és a lehetőségek a jogban *kötelezettségként* is *jogosultságként* jelentkeznek.

A kötelezettségek és a jogok *igazságos* elosztása minden szerződésben fontos, de a szerződés *igazságosságának* különös jelentősége van olyan megállapodásokban, amelyek a gazdasági érdekközösséget *nem feltétlenül egyenlő gazdasági erejű felek között hozzák létre.* Hogy az érdekközösség ne lehessen „societas leonina", a szerződésben meg kell határozni a már mondottakon kívül azt is, hogy ki mire *köteles,* és azért, amit tenni köteles, *mit kap.* A szerződés további lényeges eleme annak meghatározása, hogy a szerződés alapján a termelésből, a feldolgozásból és az értékesítésből a felekre miféle kötelezettségek és jogok hárulnak. E szempontból érdemes a társasági jog egyes megol-

dásait is figyelembe venni (pl. közös fellépéseknél kit illet képviseleti jog).

Végezetül a felek közös kockázatviselésre, de nem egymás hibáinak elnézésére „szövetkeznek". Ennélfogva az elszámolás során figyelmen kívül kell hagyni azokat a kiadásokat és költségeket, valamint az ezekre eső közvetett költségeket, amelyek valamelyik fél *felróható magatartására* vezethetők vissza (pl. a megrendelő kénytelen volt a tranzitszállításra szánt terméket újra csomagolni, mert azt a termelő rosszul csomagolta be, vagy újra válogatni a terményt, mert nem volt tisztességesen szortírozva (közvetlen költségek), a megrendelő — mert nem gondoskodott megfelelő személyzetről — kocsiálláspénzt fizetett a MÁV-nak, kirakodási késedelem miatt (közvetett költség). „Az ilyen kiadásokat — mondja az 14/1978. (III. 1.) MT sz. r. 21. §-ának (3) bekezdése — az a fél köteles megtéríteni, amelyiknek cselekménye vagy mulasztása következtében azok felmerültek." Jobb lenne e költségek viseléséről beszélni, mert a megtérítés nagy hercehurcával jár, és legtöbbnyire elég lesz az elszámolás útján elintézni a költségeket. A több évre szóló mezőgazdasági termékértékesítési szerződés mindkét variációjában, természetszerűleg és mindenekelőtt, *termékértékesítési szerződés*, ami nem jelent se többet, se kevesebbet, mint azt, hogy minden szabály vonatkozik rá, ami a mezőgazdasági termékértékesítési szerződésekre általában. A Ptk. 422. §-ának (2)—(3) bekezdésében, illetőleg az MT-rendelet 21—22. §-aiban foglalt szabályok az „anyaszerződés"-től eltérő jogi megoldásokat tartalmazzák csupán. Zárszóként ezt azért jegyezzük meg, mert ebben a tanulmányban — a dolog természeténél fogva — elsősorban a különlegességekre helyeztük a hangsúlyt, senkit sem akarván azonban megtéveszteni.

Sárándi Imre

A vállalatba adás a nagyberuházásoknál

Az állami nagyberuházások nagyságából, a kivitelezési feladatok sokrétűségéből (tervezés, építés, belföldön gépek gyártása és szerelése, külföldről gépek beszerzése, felszereltetése, összetett üzemi próbák elvégeztetése stb.) adódik, hogy olyan kivitelező vállalat ma aligha található hazánkban, amelyik kizárólag saját termelő apparátusával a teljes nagyberuházás megvalósítására vállalkozhatna. Ez a megállapítás valószínűleg a jövőt illetően is megáll.

A fővállalkozásnak kormányzati programmá tett elterjesztése sem tart még ott, hogy a beruházó egyetlen fővállalkozóval szerződhetne, s reá bízhatná a kivitelezésben részt vevő sok vállalkozó együttműködésének irányítását. Szembe kell tehát néznie azzal a nem csekély feladattal, hogy sok kivitelezővel szerződve adja vállalatba a megvalósítást és a koordinálást az egyes szerződő partnerei között maga vegye a kezébe.

Köztudott, hogy a nagyberuházások megvalósítása — a vállalkozási szerződés intézményének felújítása óta — a szükségtelennél nagyobb számú vállalkozónál, szállítónál, megbízottnál történő közvetlen megrendeléssel (megbízással), ugyanakkor a kivitelezési feladatokat egészségtelen mértékben felaprózva, túl sok szerződéssel történik. A nagyberuházásoknál tapasztaltak vonatkoznak a célcsoportba tartozó, jelentősnek minősített infrastrukturális beruházásokra is, tehát azokra, amelyeknél vállalkozói kijelölés, illetőleg szerződéskötési kényszer formájában állami beavatkozással kerül sor a beruházó partnereinek kiválasztására.

A nemzetközi összehasonlítások azt mutatják, hogy a magyar nagyberuházásoknak a megvalósítási időtartama viszonylag hosszú, a kivitelezési többletköltségek jelentősek, előfordulnak a beruházási folyamatban szervezésbeli hiányosságok. Ezek keletkezésének okai rendkívül összetettek, nehezen rendszerezhetők, nagy részük eseti előfordulású. Ebben az okhálózatban, illetve láncolatban azonban felfedezhető az is, hogy a szerződések nem képesek teljes mértékben kifejteni szervezési funkciójukat. Ha a negatív jelenségeket ebben a kontextusban vizsgáljuk, a szerződéskötés gyenge pontjának kell minősítenünk a vállalatba adás alkalmazott módszereit, illetve ennek előzményeként a beruházási piacon megfigyelhető vállalati magatartást, a vállalkozók közötti verseny hiányát.

Gyakran találkozhatunk azzal az — liberálkapitalista nosztalgiáktól nem teljesen mentes — állásfoglalással, hogy a beruházási piac tartós egyensúlyi zavarainak gyökeres megszüntetése, a vállalkozók közötti bizonyos fokú verseny kibontakoztatása előtt nem is lehet gondolni arra, hogy a nagyberuházások megvalósításának vállalatba adása az 1968. évi gazdaságirányítási reform elvárásainak megfelelően, a most tapasztalhatóknál kedvezőbben alakuljon. Az elvárás pedig az lehetne, hogy ezeknek a nagy állami közmunkáknak a vállalatba adása a beruházó által meghirdetett versenyfelhívásra, pályázat

alapján, a legkedvezőbb feltételeket ajánló vállalkozók kiválasztásával és a beruházási célt a jelenleg lemérhetőknél jobban szolgáló szerződési feltételrendszerben (valamiféle szocialista közszállítási szabályzat reguláinak alávetve) valósuljon meg. Az említett nézetek hirdetői időelőttinek és eleve kilátástalannak tartják a feszültségekkel terhes beruházási piaci viszonyok között keletkezett, immár megmerevedett, sőt rossz értelemben vett tradícióvá vált vállalatba adási gyakorlat megjavítását.

Az említett nézettel, több szempontból is, nem lehet egyetérteni. A hetvenes évek közepe óta gazdaságunk — amint ez jól ismeretes — rendkívül nehéz feltételek közé került, amelyek nehezítik, mindenesetre késleltetik, hogy a beruházási piacon a szerződések funkcionálása szempontjából ideális gazdasági környezet jöhessen létre. A beruházási vállalkozók közötti versenyszféra megteremtése a nem túl közeli jövőnek reális gazdaságpolitikai perspektívája.[1] Felvetődik az „addig miként" kérdése. Vajon helyes-e, ha a vállalatba adás túlhaladottnak tekinthető módszerét végzetszerűnek, adott körülményeink között megváltoztathatatlannak fogadjuk el. Megítélésem szerint „periculum in mora", és keresni kell ezen a téren is a jobb megoldás lehetőségeit és útjait.

Az igaz, hogy a felülvizsgálatot helyeslők között is eltérőek a nézetek. Legtöbben csak a fővállalkozás intézményétől várják a nagyberuházások vállalatba adásának, s ennek megfelelően a szerződéses gyakorlatnak továbbfejlesztését. Nézetem szerint a fővállalkozás problémáival való foglalkozás mellett, sőt attól függetlenül vannak a nagyberuházások vállalatba adásának olyan negatív jelenségei, amelyek nem a piaci helyzet derivátumai és egyéb megoldások felkutatását indokolják. Ezeket a megoldásokat azért is fontosnak érzem, mert közvetve a beruházási fővállalkozás elterjesztésének útját egyengethetik.

Időszerűnek is tartom — mégpedig nemcsak a közgazdaságtudomány, hanem a jogtudomány oldaláról is — a vázolt irányba a feltáró tevékenységet. Különös aktualitást a témának az ad, hogy a központi tervezés a terven felül jelentkező beruházási kedv visszafogását, az építő, valamint a gépgyártó és szerelő ágazatok kapacitásának hatékonyabb kihasználását célkitűzései között tartja, a beruházási piac egyensúlyi helyzetét egyes beruházások kezdésének elhalasztásával javítja. Új nagyberuházás 1979. évben nem indult. Természetesen a folyamatba tett átfogó intézkedések[2] a nagyberuházások megvalósításának vállalatba adására csak a jövőben és fokozatosan hatnak majd. Félő viszont, hogy a beruházási feszültség csúcspontján ható piaci impulzusokat tükröző, de beidegződött gyakorlat („usance") az egyensúlyi viszonyok enyhülését csak nehezen és megkésve követi. Ez a szempont is sürgeti — az adott piaci viszonyok között — a vállalatba adás tökéletesítésének előzetes vitára bocsátását.[3]

Ha a felaprózott vállalatba adásnak és túl sok szerződés megkötésének okait vizsgáljuk, nem kerülheti el figyelmünket, hogy bizonyos indítékok a piaci befolyásoltságon kívüli körülményekben (hatósági kijelölés, az irányítás mellékhatásai, vállalkozói magatartás stb.) gyökereznek. A továbbiakban ezzel kapcsolatos néhány gondolatot szeretnék ismertetni.

A nagyberuházások megvalósításának vállalatba adását megkönnyíteni hivatott, hogy kormányzati döntés jelöli ki a vállalkozókat. A hatósági kijelölés aktusa szerződéskötési kötelezettséget keletkeztet a beruházóval szerződő felekre. A kijelölt vállalkozóval szemben az alvállalkozókat is szerződéskötési kötelezettség terheli.[4] A termékforgalmazás körében a szerződéskötési kötelezettséget külön jogszabály állapítja meg.[5] Az állami beavatkozás prioritást teremt; a rendelkezésre álló kivitelezési kapacitásból mindenekelőtt a nagyberuházások által támasztott igényeket kell kielégíteni. A preferencia mentesíti a nagyberuházásoknál a beruházót, mint megrendelőt az esetleges kapacitáshiány következményeitől, ugyanakkor azokat a többi beruházási kategória szférájába teszi át, ahol a szabad, állami beavatkozástól mentes szerződéskötés érvényesül.

Ez a látszólag tökéletesen kidolgozott szabályozás — az elmúlt időszak egyes tapasztalatai szerint — nem funkcionál mindig problémamentesen. A fentiekben leírt piaci korlátozás ugyanis piaci hatásokat kikapcsol, a beruházási

[1] A piac és a verseny közötti összefüggéseket a jogtudomány megközelítésében *Vörös* Imre: A gazdasági verseny kibontakozása és problémái a jogi szabályozás tükrében c. tanulmányában elemzi. Állam- és Jogtudomány, 1978. 4.

[2] Az 1/1978. (X. 5. OT—PM sz. rendelet az állami beruházások és a beruházási alapokmány készítésére kötelezett vállalati beruházások keretében az építési, ill. a technológiai szerelési munkák megkezdését feltételekhez (közöttük a tervdokumentáció elkészítéséhez és a szerződések megkötéséhez) kötötte. A 28/1979. (VIII. 3.) MT sz. rendelet a nagyberuházásoknál olyan folyósítási szabályokat hozott, amelyek — pénzügyi szankciók kilátásba helyezésével — a beruházót anyagilag érdekeltté teszik a megvalósítási időtartam megtartásban, ill. ösztönzik a szerződésszegésből eredő igények érvényesítésére. Az utóbbi szabályozás közgazdasági indokait *Deák* Andrea világította meg. (Hogyan csökkenthető a beruházási idő? Népszabadság, 1979. augusztus 15.)

[3] A fővállalkozásra vonatkozólag széles körű társadalmi vita bontakozott ki az elmúlt években. Számos publikáció mellett érdeklődést váltottak ki azok a vitaindító előadások és opponensi vélemények, amelyek a Műszaki Természettudományi Egyesület, ill. a Magyar Kereskedelmi Kamara rendezésében a különböző álláspontok megismerésére és ütköztetésére kedvező alkalmat nyújtottak. A vita a joggyakorlat, sőt a jogalkotás számára is hasznos volt.

[4] 34/1974. (VIII. 6.) MT sz. rendelet 15. §.

[5] A termékforgalomról szóló 33/1975. (XI. 29.) MT sz. rendelet felhatalmazása alapján az Országos Anyag- és Árhivatal elnöke évről évre szabályozza a szállító szerződéskötési kötelezettségét: 1979. évre a 8/1978. (XII. 30.) ÁH sz. rendelkezés 6. sz. mellékletében.

vállalkozók közötti versenyt korlátozza, az amúgy is gazdasági erőfölénnyel rendelkező kijelölt vállalkozó pozícióját erősíti. Kitűnt az is, hogy az állam közvetlen beavatkozása közvetlen célját sem érheti el hiánytalanul. A szerződésekre vonatkozó jogszabály megadja ugyanis a jogot, hogy a vállalkozó, illetőleg a szállító szerződéskötési kötelezettség fennállása esetén megtagadhassa a szerződéskötést, ha bizonyítja, hogy a teljesítésre nem képes, vagy az sértené a népgazdaság érdekét. Arra volt példa már, hogy a nagyberuházásoknál a beruházó a kijelölt nagyvállalattal — annak egyéb irányú lekötöttsége miatt vagy más okból — nem tudott szerződni. Emiatt a beruházó arra kényszerült, hogy saját kivitelezési apparátusával végeztesse el az érintett részmunkát, vagy visszatérjen a szabad szerződéskötés módszerére és partnert a beruházási piacon találjon. Megfigyelhető volt az is, hogy a szabad választással megtalált partnerek között nemcsak nagyvállalatok, hanem közép- és kisvállalatok is szerepeltek, igazolva azt a feltevést, hogy a kijelölt vállalkozóknak posszibilis versenytársai lehetnének.

A gyakorlatban a fő nehézséget nem is a szerződéskötésnek a „megtagadása", hanem a kijelölés alapján megrendelhető kivitelezési munkanemek közötti „válogatás" okozza. A kijelölt vállalkozó hivatkozhat kapacitásának lekötöttségére, szűkösségére; ilyenkor a vállalatba adandó munkák egy részére hajlandó csak szerződni, történetesen arra, amelyik a legjövedelmezőbbnek mutatkozik. Ebben az esetben is a kijelölt vállalkozó magát generálvállalkozónak tekinti és így szerződik. Eredmény: párhuzamosan működő több „generálvállalkozó" a beruházási folyamat építési vagy gépészeti szektorában. Néha a fennmaradó építési vagy gépészeti munkát még a beruházóval közvetlenül szerződő, rendszerint ki nem jelölt közép- és kisvállalatok végzik. Létrejött így a vállalatba adás alapvető felaprózódása.

Meg kell jegyezni még, hogy a hatósági kijelölés és a szerződéskötési kötelezettség lényegében a vállalkozási és szállítási szerződések körében él; a beruházó a nagyberuházások megvalósításához elengedhetetlen többféle szerződést (megbízást, adásvételt, esetenként fuvarozási stb. szerződést) hatósági beavatkozás nélkül köt.

A beruházók a hatósági kijelölés és szerződéskötési kötelezettség intézményéhez általában ragaszkodnak. Tartanak attól, hogy ennek hiányában nehézségeik fokozódnak, mert megfelelő partner megtalálása a beruházási piacon bizonytalan, a szerződések megkötésének elhúzódásához vezethet. Ez a vélemény erősen tartja magát, annak ellenére, hogy az állami beavatkozás nélküli vállalatba adást a nagyberuházásoknál 1968 óta nem próbálták ki, ennek nehézségeit nem hasonlították össze az állami segítséggel történő vállalatba adás nehézségeivel.

Arra, hogy az egyszeri igazgatási aktussal támogatott vállalatba adásnál valóban vannak nehézségek, a külső szemlélő a beruházóval szerződő partnerek viszonylag magas számából tud következtetni. A szerződéskötések egészségtelen szerkezete azonban csak formai kritérium a megkötött szerződések tartalmának egyoldalúsága, a kivitelezői erőfölény egyes megnyilvánulásai mellett. Ezek a jelenségek a bíróságok jelzései, a szakirodalom, sőt a sajtó tájékoztatása alapján jól ismertek.[6]

Az elmondottak korántsem az államigazgatási segédlettel történő vállalatba adás indokoltságát, elvi helyességét vonják kétségbe, csupán az ebben a körben kijegecesedett gyakorlat egyes visszásságaira hívják fel a figyelmet; ugyanakkor az állami beavatkozás hatékonyságának, eredményességének fokozását kívánják elősegíteni.

Az 1968. évi gazdaságirányítási reform bevezetésekor a nagyberuházások megvalósításának vállalatba adását segíteni hivatott igazgatási intézkedést nem kívánták kizárólagos eszközzé tenni, hanem alternatív, kisegítő alkalmazására gondoltak. A központi beavatkozás a beruházó, mint megrendelő elhatározását, szabad kezdeményezését nem kötötte meg. A kijelölési határozat lehetőséget ad, jogosítványt nyújt a beruházónak, de nem ró rá kötelezettséget. A beruházó eltérhet a kijelöléstől, ha ez a beruházási cél szempontjából kedvezőbb.

Kezdetben észlelhető is volt olyan gyakorlat, hogy a beruházó felügyeleti hatósága útján csak néhány fontosnak tartott vállalkozó kijelölését kezdeményezte. Az évek során a beruházó önálló vállalatba adási tevékenysége a vállalkozási és szállítási szerződések tárgyánál egyre szűkült, a kijelölni kért vállalkozók száma pedig bővült. Ennek a tendenciának a helyessége — legalább hosszabb távon — vitatható. Felhozott és nehezen cáfolható indoka a beruházási piac feszültsége volt. Belső indítéka azonban nem ritkán a túlzott biztonságra törekvés, a kockázattól, de még inkább a felelősségtől visszariadás lehetett. A biztonságra törekvés indította a beruházót esetenként arra, hogy tulajdonképpen vállalkozói minőségben végzendő, kiegészítő (szakipari) jellegű tevékenységet ellátó, de igen keresett szolgáltatást nyújtó építőipari vállalat kijelölését is kérte, rendszerint a nagyberuházás technológiai szerelési munkáinak céljaira. A következmény az lett, hogy a kijelölt szakipari vállalat nem a technológiai szerelő vállalat alvállalkozójaként szerződött, hanem a beruházóval közvetlenül létesített szerződési kapcsolatot. Ezzel is növekedett az ún. „elsővonalbeli" szerződő partnerek száma, a vállalatba adás szerkezete még ezzel is torzult.

A vállalkozók államigazgatási úton történő kijelölését aligha lehet úgy végrehajtani, hogy az ne elsősorban az ágazati irányítási szempon-

[6] *Szakács* Ödönnek, a Legfelsőbb Bíróság elnökének nyilatkozata a jogi vitákról. Népszabadság, 1979. március 25. *Széll* András: A beruházási szerződéskötések gondjai. Népszabadság, 1977. augusztus 31.

toknak feleljen meg, bizonyos mértékben ne távolodjék el a beruházási célban kitűzött közgazdasági szempontoktól. A felügyeleti szerv a beruházó javaslatára teszi ugyan meg a javaslatát a kormányszintű döntés meghozatalára, de miután az ügyből „államigazgatási ügy" lett, a beruházó gyakorlatilag elveszti közvetlen ráhatását a partnerválasztást determináló határozat meghozatalára, holott a piacon állandóan változnak a körülmények. Különösen érezhető ez, ha a beruházási piacon felszabaduló új kapacitások jelentkeznek, de a döntést már meghozták és nincs többé lehetőség a versenyeztetésre, éppen a kijelölni kért vállalkozóval való kapcsolatban.

Az újabb gyakorlat szerint az Állami Tervbizottság a vállalkozók ágazati irányító szerveit hatalmazza fel a kijelölésre. Az ágazati irányítás hatáskörében meghozott kijelölési határozat még inkább eltérhet attól, ami a kormányszinten megállapított beruházási célban kielégítendő szükségletként megfogalmazást nyert. A beruházási cél döntéshozói a népjólétre, a tervcélokra, a szűk keresztmetszetekre és a külkereskedelem kényszerítő hatásaira reagálnak, míg az ágazatok döntéshozói az ágazati fontosságnak, az ágazati relatív munkaerő-ellátásnak és az ágazatra eső társadalmi össztermék növekedése sikeres fenntartásának a kategóriáiban gondolkodnak. Sárközy Tamás a hierarchikus ágazati irányítás egyik alapvető ellentmondásának a közgazdasági és az igazgatási szempontok állandó ütközését tartja. A közgazdasági szempontok a tevékenységre irányuló és az alárendeltségre tekintet nélküli gazdaságpolitikai irányítást, az államigazgatási szempontok viszont a hierarchikus „felügyeleti" irányítás túlsúlyát kívánják meg. A különböző minisztériumok eltérő módszerrel operáló hierarchikus vállalatirányítása széttagolja a kormányzati irányítást.[7] Az idézettek vonatkoztathatók a beruházási vállalkozók ágazati irányítására a hatósági kijelölés vonatkozásában, mert az is széttagolja a vállalatba adást, akadályozza a kivitelezési vállalkozások ágazatközi integrálódását, és egyik kiinduló pontja a felaprózott szerződéskötéseknek.

Sárközy mutatott rá arra is, hogy az ágazati irányító szervek vállalataik vonatkozásában főként olyan beruházásokat támogatnak, amelyek beleillenek a tárca profiljába. Az ilyen típusú irányítástól természetesen idegen a közös beruházás, az ágazatközi eszközáramoltatás, hiszen ez a tárca oldaláról nézve általában „idegen ágazatok támogatásaként, saját feladatokra szánt eszközök herdálásaként" jelenik meg. Ez az irányítás a 10—12 éve kiépült „hagyományos" vállalati szerződési kapcsolatokat igyekszik konzerválni, emellett akadályozza a vállalatokat kooperációs kapcsolataik átrendezésében.[8]

Megítélésem szerint a hatósági kijelöléssel kapcsolatos operatív feladatok ellátása ágazati hatáskörben láthatatlan akadályokat emel a különböző ágazatokhoz tartozó beruházási vállalkozók között a kooperációs kapcsolatok kifejlődése, az ugyanazon nagyberuházás megvalósításában közreműködő vállalkozók, szállítók, megbízottak közötti ad hoc együttműködés (konzorcium) útjába. Ennek kiváltására kétféle megoldás jöhet számításba: a versenyfelhívás kiadásával a beruházó felett felügyeletet ellátó szerv megbízása (hazánkban nincs külön beruházási és tervezési minisztérium, mint a CsSzSzK-ban), vagy a beruházó megbízása erre olyan felhatalmazással, hogy az általa javasolt kivitelezői körben kötelező legyen ajánlatadás, függetlenül attól, hogy a továbbiakban államigazgatási aktus vagy jogszabály szerződéskötési kötelezettséget teremt. Ezzel az a résztvevő nyerne döntő szerepet a megfelelő vállalkozó kiválasztásában, aki végeredményben a kivitelezési szükséglet hordozójának tekintendő. Egyúttal az állami beavatkozással végrehajtandó vállalatba adás kiszabadulna az egyszeri aktus, az államigazgatási határozat merev keretéből, megszűnne az a légkör, ami a kijelölt kivitelezők elkényelmesedésének a melegágya.

Az elaprózott szerződéskötéseknek alapvető, közvetlen és fő oka azonban nem az irányítás nem célzott mellékhatásaiban, hanem a beruházási vállalkozói magatartásban található meg.

Beruházási vállalkozók alatt — némi általánosítással — a beruházási piacon fellépők közül mindazokat érthetjük, akik a beruházóval mint megrendelővel szemben a kínálati oldalon állnak; tehát a tulajdonképpeni beruházási vállalkozókon kívül a beruházási rendeltetésű szállítókat, a beruházó szakértőiként, szervezőiként, lebonyolítóiként eljáró megbízottait, bizományosait, fuvarozóit, gépbérbeadóit stb. tekintet nélkül arra, hogy közvetlenül a beruházóval vagy annak szerződéses partnerével szerződnek. Ebben az értelemben az alvállalkozók szubalvállalkozók, továbbá a szállítók és vállalkozók egyéb közreműködői is ide sorolhatók.

A beruházási vállalkozók vállalási kedve, teljesítési hűsége, megbízhatósága, a szükségletekhez és azok változásaihoz alkalmazkodása, üzleti módszereik tisztessége (fair play) és még sok egyéb megfigyelhető magatartási vonás adja azt az összképet, amelyből vállalkozói magatartásuk társadalmi mércével megítélhető. A magatartási jelenségek közös jellemzője, hogy a beruházások előkészítése és megvalósítása érdekében velük kötött szerződésekhez — mondhatnánk így is: a beruházási szerződésekhez — kötődnek.

A beruházási szerződéseket a jogelmélet általában nem szokta önálló kategóriaként kezelni, mert a beruházás, mint gazdasági cél, osztályozási szempont gyanánt nehezen illeszthető be a szerződéstípusok hagyományos rend-

[7] *Sárközy* Tamás: A gazdságirányítás és a vállalatok. Kossuth Könyvikadó, 1979. 43—44. old.
[8] *Sárközy* i. m. 46. és 49. old.

szerébe. Maga a fogalom azonban gyakorlati okokból és vizsgálati szempontokból (ilyen a jelen témáé is) hasznos lehet. A beruházási szerződés két különös,, megkülönböztető kritériumként felfogható követelménynek van alávetve:

1. általában tartós, néha többéves kapcsolatot vannak hivatva szabályozni (tartós kapcsolati jelleg) és

2. rendszerint több szerződésből álló szerződéscsoport tagjait képezik, gazdasági rendeltetésüket csak az ugyanazon beruházás érdekében kötött többi szerződéssel együtt képesek — rendszert alkotva — igazán betölteni (rendszerkomponensi jelleg).

A beruházási szerződéses gyakorlattal kapcsolatos jelenlegi gondjaink nagy része éppen abban gyökerezik, hogy a beruházási szerződések csak formai szempontból azok, nem tükrözik a tartós kapcsolat jellegének megfelelő jogi megoldásokat, a kapcsolatot felaprózzák, nem érték még el az integrálódás kívánatos mértékét, távol vannak még attól, hogy folyamatszabályozó rendszert alkossanak.

A tartós, hosszú időtartamra vonatkozó szerződések lényegét, gazdasági funkcióit, az ezzel kapcsolatban észlelhető problémákat — nemcsak a beruházás, hanem a teljes vállalati gazdálkodás körében — Harmathy Attila dolgozta fel.[9] Ezeket a szerződéseket akként jellemezte, hogy egy-egy árucserére vonatkozó jogi formán túlmenőleg valamilyen többletelemet is tartalmaznak, a kapcsolatok szervezésére vonatkozó kikötéseket.

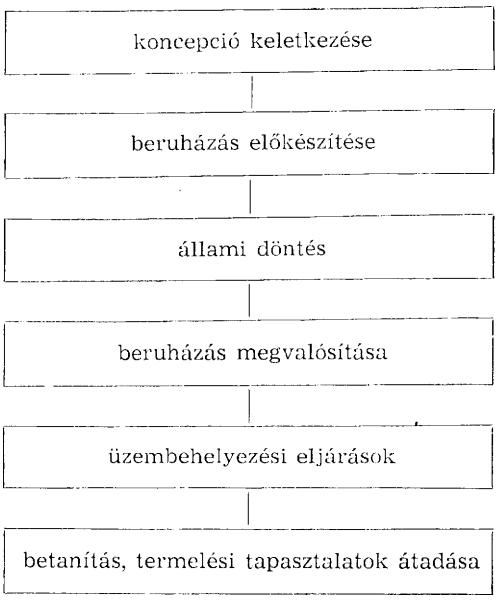
Harmathy rámutatott arra, hogy a gazdaságirányítási rendszer reformja nemcsak a központi gazdaságirányító szervek figyelmét kívánta a rövid időszakokról a hosszabb időtartamokra szóló feladatokra irányítani, hanem a gazdálkodó szervezeteknél is előtérbe akarta állítani a nagyobb időtávokban való gondolkodást. A középtávú népgazdasági terv jelentőségének növekedése, az ötéves vállalati tervek készítése, továbbá az a tény, hogy a vállalatok központi tervutasítások hiányában maguk kénytelenek beszerzési és értékesítési tevékenységüket megszervezni, mind olyan feltételezést keletkeztetett, hogy a vállalatok hosszú időtartamra szóló szerződéseinek száma és jelentősége megnő. A gyakorlat ezt a feltételezést nem igazolta. Haladás tapasztalható (csak legfeljebb a haladás mértéke nem éri el azt, amit várni lehetett) a kapacitásszerződéseknél, és lényeges a változás hiánya a szállítási és vállalkozási szerződéseknél.[10]

Harmathy értékelése teljes egészében vonatkoztatható a nagyberuházásokhoz tapadó szerződéses gyakorlatra. Azt a véleményt fűzöm hozzá, hogy a szerződések már többször hangoztatott túlzott elaprózódása, mint felszíni jelenség, főként a vállalkozói magatartásból ered. A nagyberuházásoknál a fejlesztési cél és a beruházási javaslat tartalmi követelményei mást igényelnének a vállalatba adástól, ahhoz képest, amit az jelenleg mutat. A beruházó szükségszerűen a beruházás egészében, teljes összefüggéseiben gondolkodik. Nem rajta múlik, hogy szerződni csak a többször említett, nem hatékony megrendelési szerkezetben tud. Ezzel szemben a valóság az, hogy a beruházási vállalkozók maguknak tartják fenn a kezdeményezést a szerződéstípus megválasztásában és a szerződéstervezetet ők készítik. Korábbi gyakorlatra hivatkozással nem engednek beleszólást vállalásuk jogi formájának kérdésébe.

A tartós kapcsolati jelleg vállalkozói oldalról történő figyelmen kívül hagyásának egyes esetei változatos formában jelentkeznek, ágazatonként és vállalatonként eltérőek. Tipizálásukhoz vegyünk modellként olyan ipari nagyberuházást, amely műszaki tervezést, építkezést, gépi berendezések belföldről és külföldről való beszerzését foglalja magában. Ilyen összetétel mellett a beruházónak jelenleg legalább hat szakmába tartozó partnerrel kell külön szerződnie, akik legalább öt ágazathoz tartoznak:

műszaki tervezők (irányításuk építőipari ágazatban),
építőipari kivitelezők (építőipari ágazat),
gépgyártók és szerelők (gépipari ágazat),
belkereskedelmi vállalatok (belkereskedelmi ágazat),
külkereskedelmi vállalatok (külkereskedelmi ágazat),
fuvarozók (közlekedési ágazat).

A külön-külön szerződéskötés mellett a meglevő szervezési adottságok felszeletelik a nagyberuházási folyamatot, amelynek erősen leegyszerűsített ábrája:

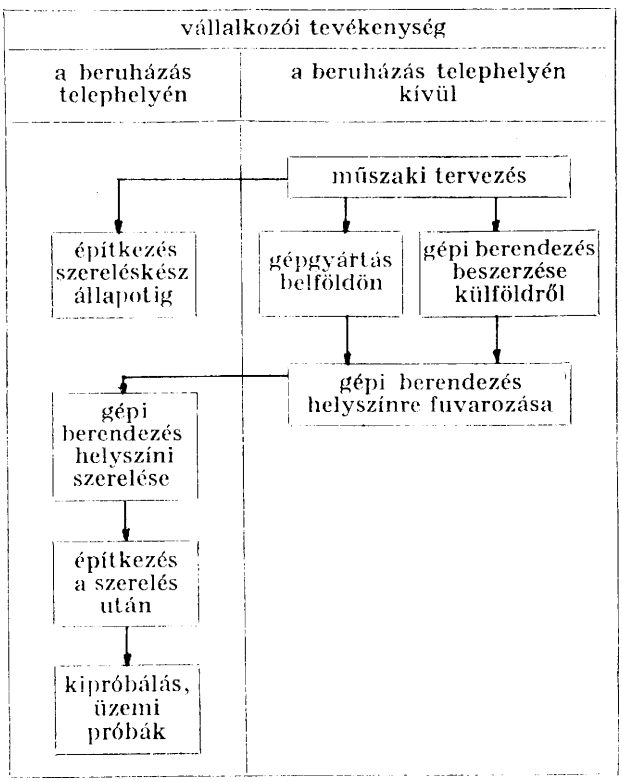


[9] *Harmathy* Attila: Vállalati gazdaságpolitika — szerződések. Állam- és Jogtudomány, 1977. 4., 630. old.
[10] *Harmathy* i. m. 531. old.

A beruházási szerződések a folyamaton belül a beruházás előkészítéséhez és megvalósításához, illetőleg az azt követő fázisokhoz kapcsolódnak. Témánk a beruházások megvalósítása, üzembe helyezése stb. érdekében megkötött szerződésekre vonatkozik, de a beruházás előkészítése céljából megkötött szerződésekre is, mint előzményre, kiindulásra figyelemmel kell lennünk.

A beruházás előkészítése érdekében a beruházó az állami döntés, tehát a vállalkozók hatósági kijelölése és szerződéskötési kötelezettségük keletkezése előtt már szerződik (kutatás-fejlesztési, tervezési, szellemi tulajdonra vonatkozó egyéb szerződések, kapacitás lefoglalását célzó előzetes megállapodások).[11]

A beruházás megvalósítása érdekében megkötött szerződések teljesítésének egymásutániságát (párhuzamosságát) a kivitelezés anyagi folyamata determinálja. A vállalkozói szolgáltatások közötti interdependencia így megszabja az egyes szerződésfajták közötti kapcsolatot, alapját képezi a vállalkozók közötti együttműködésnek. Az előzőekben választott ipari nagyberuházási modellnél ennek sémáját az alábbi ábra érzékelteti.



A beruházás telephelyén és azon kívül végzett vállalkozói tevékenység (teljesítés) megkülönböztetése utalni kíván arra, hogy a beruházás telephelyén egymás után és gyakran egymás mellett végzett ipari termelés a vállalkozók közötti együttműködés külön sajátos követelményeit támasztja és újszerű feladatot szab a szerződéskötő felekre is.

Ha arra gondolunk, hogy az építkezés tárgya több építményből, a gépi berendezés több fajtájából és több egységből álló gépi termékből áll, feltárul a szerződésekkel szabályozni kívánt termelési folyamat összetettsége és az alkalmazott szerződés-struktúra egyedisége.

A kivitelezők által végzendő termelési folyamat belső adottságainak elvileg legjobban olyan termelésszervezés és erre telepített szerződéses konstrukció felelne meg, amely legalább az építkezés és egy-egy nagyobb gépegység tekintetében — a szerződéskötés szempontjából — egységbe foglalná egyrészt az építéstervezést és az építést, másrészt a gépészeti tervezést, a gépgyártást és a helyszíni szerelést. Ez azt jelentené, hogy egy-egy tevékenységi úton (a kifejezést a PERT-rendszerű operációkutatás által kialakított értelemben használva) a szakmailag egységet képező, termelési tevékenység-vertikumok ugyanazon vállalkozónak és alvállalkozóinak és közreműködőinek a feladatát képeznék.

Ennek felismerését észlelhetjük abban, hogy egyes építményeknél és berendezéstípusoknál (vízmű, légtisztító berendezés, lift, erősáramú berendezések stb.) az ezt a célt közvetlenül kiszolgálni képes vállalati profilok az utóbbi években kialakultak, és ez az örvendetes folyamat láthatólag tovább folytatódik. A teljes termelési vertikumban vállalni és szerződni képes szervezetek jelentik az ideális „beruházási vállalkozó" modelljét. A profilbővülési folyamat kiteljesedése jó előfeltételeket teremthetne a fővállalkozás elterjesztéséhez.

Az egységes építési vállalkozó típusának kialakítását nálunk bizonyos mértékben a fennálló szervezeti keretek is visszafogják, amelyekre az építéstervezés és kivitelezés szervezeti különtartása jellemző. A beruházónak emiatt még a típusjellegű és ismétlődő építmények megrendelésekor is külön kell a tervezővel és az építőipari kivitelezővel szerződni. Ez a vállalatba adásnál a szerződések feldarabolódásának egyik forrása. Mind az építőipari vállalatok, mind a kivitelező vállalatok specializálódása még azzal a további hatással járhat, hogy ugyanazon építményre a beruházónak nem két, hanem még ennél is több vállalattal kell szerződnie. Az építésügyről szóló törvény[12] kimondotta ugyan a generálvállalkozás kötelezettségét a műszaki tervezés és az építés körében, de ez a

[11] *Láng* Györgyné a kivitelezéssel kapcsolatos negatív tapasztalatokról így számol be: „A kivitelező vállalatok egyöntetű, valamennyi beruházás vonatkozásában készségüket kifejező, biztató nyilatkozatokat adtak. Az ismert általános és az ország egyes térségeiben rendkívül feszült kivitelezői kapacitáshiány, valamint az a tény, hogy a biztató nyilatkozatokat adó építőipari vállalatok többsége számos jelentős beruházás kivitelezésénél kapacitáshiány miatt nem tartja be a határidőket, kétségessé teszi e nyilatkozatok realitását. (Helyzetkép a nagyberuházásokról. Figyelő, 1978. október 11.) *Harmathy* Attila rámutat arra, hogy különösebb felelősség nem járul ezekhez a nyilatkozatokhoz, i. m. 551. old.

[12] 1964. évi III. törvény 44. § (2) és 48. § (3).

kötelező erő elhalványult, amióta a szerződéses szabadság principiumát tettük a vállalatok szerződéskötéseinél az alapelvvé.

A gyakorlatban az tapasztalható, hogy a tervező vállalatok az ún. „generálelvet" igyekeznek betartani, de az építkezéseknél ez kevésbé áll fenn. Az építési generálkivitelezés követelményét a gyakorlat kétféle módon töri át. A nagyberuházásoknál nem egy, hanem több egymás mellett építési munkát végző generálkivitelezőt figyelhetünk meg, ami önmagában ellentmondásos. Ha a generálkivitelezők valamennyi építési munka elvégzését nem vállalják, a beruházó viszont kénytelen rendszerint közép- és kisvállalatokkal további építési szerződéseket kötni.

Ha a nagyberuházás építési igényt támasztó több létesítményből áll, de legalább több önálló építményből, és ezek mindegyikére a teljes tervdokumentáció a szerződéskötéskor nem áll rendelkezésre, olyan helyzet keletkezhet, hogy a beruházó és az építőipari vállalat közötti többéves kapcsolat szabályozását az építményként megkötött építési szerződések egész sora látja el. Ezt a szerződéskötési módot, ha az építőipari vállalat csak egyes építményként hajlandó szerződni, abban a sorrendben, ahogy a tervdokumentáció elkészül, és anélkül, hogy ezen szerződések általános feltételeiben előzetes keretszerződésben vagy előszerződésben a beruházóval megállapodott volna, a szerződések számának szaporítása miatt kifogásolni lehet.

Kedvezően értékelhető viszont, hogy a nagy építőipari vállalatok közül többen a tartós kapcsolatot kifejező szerződéskötésben jelentős előrehaladást értek el. Ez röviden úgy sommázható, hogy az építtetővel a nagyberuházás teljes építési hányadára (valamennyi építményre) egyetlen generálkivitelezési szerződést kötnek előirányzati összeggel. A vállalati összeg a szerződéskötés időpontjáig rendelkezésre bocsátott költségvetések alapján egyes építmények árát végleges összegben, a még el nem készült költségvetések által érintett építményeknél előirányzati összegben tartalmazza. A felek azután a később beérkező kiviteli tervek és költségvetések alapján a szükséghez képest mindaddig módosítják, amíg az előirányzati összegelemek a vállalati összegből eltűnnek. Az ismételt szerződésmódosítás, amit egyes kivitelezők jegyzőkönyvi formában fogalmaznak meg, jó alkalmat ad a beruházónak és generálkivitelezőjének ahhoz, hogy együttműködésüket egyéb vonatkozásban is aktualizálják. Ezzel elkerülik azt, hogy különböző időpontban létesített építményenkénti építési szerződések úgy készüljenek, hogy csak mozaikszerűen tükrözik a teljes tartós kapcsolatot, bizonytalanságot hagyva a legutolsó szerződés megkötéséig, ami rendszerint csak az építkezések kivitelezési munkáinak felidejében vagy még később történik meg.

Más építőipari nagyvállalatok viszont a keretszerződés és eseti (építményenkénti) szerződések kombinálásával teremtik meg a szerződéskötés egységét a szervezésileg és műszakilag egységes építéskivitelezés részfolyamatában.

Más a helyzet a gépipari vállalatoknál, ahol nincs hagyománya a technológiai generálvállalkozásnak. Többek között emiatt is ebben a körben tapasztalható a legnagyobb szóródás a vállalatba adásnál. Közrejátszanak ebben bizonyos vállalatszervezésbeli okok. Még az ötvenes évekre nyúlik vissza az az iparszervezési tendencia, amely szerint a beruházásokat kiszolgáló gépipar jelentős volumenben egyrészt tevékenységüket csak telephelyükön ellátó gyártóművekből, másrészt a beruházás helyszínén szerelő, kisebb helyszíni gyártásokat is elvégző vállalatokból áll.

A gépipar nagy gyártó vállalatai általában igényt tartanak a beruházó által bel- vagy külföldről bszerzett műszaki tervekre a nagyberendezések legyártásához. A berendezés helyszínre fuvarozását vagy fuvaroztatását nem mindegyikük vállalja, de nem vállalják legtöbbször saját gyártmányaik helyszíni felállítását, beszerelését, üzembe helyezését, kipróbálását, bár ezekhez a műveletekhez specialistáikat rendelkezésre bocsátják.

Ugyanakkor vannak nagy szerelőipari vállalatok, amelyek külföldön széles közreműködői gárdával vagy annak tagjaként egész gyárak felépítésében vesznek részt, de a hazai beruházásoknál csak a szerelést vállalják a beruházó által beszerzett tervdokumentáció szerint és a beruházó által legyártatott géppark tekintetében. A szereléshez is a beruházónak, mint megrendelőnek, sokrétű együttműködését igénylik. Megjegyzendő, hogy az ágazati árszabályozás ebből, a vállalkozói felelősséget erősen lehatároló vállalási modellből, illetve ezt alapesetnek véve vezeti le az árképzésüket. Ilyen vállalási feltételeknél a felelősség megoszlik a gyártó és a szerelő vállalat között, számos védekezési lehetőséget adva a vétkesség kimentésére szerződésszegés esetén a megrendelővel szemben. A gyakorlati tapasztalatok sok argumentumot szálltítanak ahhoz a feltételezéshez, hogy a vállalási feltételeknek gyártás és szerelés közötti dogmatikus kettéválasztása ma már népgazdaságilag nem hasznos, a fokozódó igényeknek nem felel meg. Ismételni kell, hogy a komplex profilú gépipari vállalkozás (gépipari generálvállalkozás) irányában kellene előrelépni.

A gépegységenként (tartályonként, motoronként, felvonónként stb.) történő vállalás — az erre vonatkozó szükséglet részeként és keretmegállapodás létesítése nélkül — még sok gépipari vállalat általános szerződéses feltételei között megtalálható. Oka a beruházás teljes szükségletéhez alkalmazkodás hiánya, nem egy esetben a korszerűtlenné vált régi blankettaformákhoz való konzervatív ragaszkodás. Ez a kép azonban kiegészítésre szorul annak vázolásával, hogy egyes nagyvállalatok már kialakították és

sikerrel alkalmazzák az ugyanazon nagyberuházás megvalósításával összefüggésben kapott több megrendelés gazdasági és jogi egységként kezelését.

Az egyes, rendszerint sorozatgyártású gépeket, járműveket, műszereket szállító belkereskedelmi vállalatoknál történő közvetlen megrendelés a beruházó részéről önmagában is elkerülendő lenne. Megfelelő vállalkozási kedv érvényesülése ezeket a megrendeléseket — legalábbis zömükben — nem a beruházónak kellene feladnia, hanem a nagyberendezéseket gyártó és szerelő vállalatoknak, mint vállalkozóknak, generálvállalkozóknak, fővállalkozóknak. A beruházó az említett vállalkozói magatartás miatt kényszerül saját maga beszerzésre, de nem hibáztathatók az érintett belkereskedelmi vállalatok sem, akik a beruházó megrendeléseit teljesítik.

A belkereskedelmi vállalatok a beruházási szükséglet céljára igényelt termékek forgalmazásánál ugyanúgy járnak el, mint a termelő célú közületi fogyasztásnál és szállítási szerződési formában igazolják vissza a megrendeléseket. Ez elgondolkodtató, mivel tevékenységük tulajdonképpen közvetítés a felhasználó és a gyártómű között. Ennek a jellegnek ügynöki, alkuszi, esetenként vételi bizományosi szerződések jobban felelhetnének meg. Az építőipari gépeket forgalmazó vállalat szerződéses feltételeinek pozitív oldala, hogy szállítás helyett bérletet is megrendelhet náluk a beruházó, vagy a beruházási megvalósítási folyamat más résztvevője. Az erre irányuló megállapodásokban a külföldön népszerű leasing vonásait lehet felfedezni.

A komplex megrendeléseket egyes gépekre (motorokra, műszerekre, járművekre stb) felaprózó szerződéskötési gyakorlat a belkereskedelmi vállalatoknál dominál a leginkább. Ebben viszont már olyan nagy merevség, a szükséglet természetének olyan figyelmen kívül hagyása nyilvánul meg, amelyért a belkereskedelmi vállalatok üzletvitele bírálható. Okok: ragaszkodás az ún. géplaphoz, amit gépenként állítanak ki, elavult nyomtatványok tiszteletben tartása, a nyomtatványok gépies kitöltése. Mindegyikük olyan, amelyet a piac feszültségével, az irányítás nem szándékolt mellékhatásaival kimagyarázni nem lehet.

A beruházónak a külkereskedelmi vállalatokkal megkötött szerződései is arról tanúskodnak, hogy egy-egy nagyberuházásnál a beruházó nem tud — a külkereskedelem szakosítása miatt — egyetlen külkereskedelmi bizományost megbízni, hanem rendszerint több vállalattal létesít jogviszonyt. A „generálbizomány" nem szokásos, bár egy nagyberuházásnál már kipróbálták.

A külkereskedelmi bizományi szerződések szaporítását okozza még több külkereskedelmi vállalatnak az a gyakorlata, hogy a belkereskedelmi vállalatokhoz hasonlóan gépegységenként szerződnek.

A beruházóval közvetlenül szerződő felek számát indokolatlanul növeli végül az is, hogy a beruházó szükségmegoldásként maga kénytelen bizonyos belföldön gyártott berendezéseknek a gyártómű telephelyéről a beruházás helyszínére fuvaroztatásáról, kirakásáról, ideiglenes raktározásáról gondoskodni, holott ezek világszerte tipikus kivitelezői feladatok.

A megvalósítási szerződések elaprózódását okozó és ezt fenntartó tényezők sorában utoljára, de nem utolsó sorban beszélnünk kell arról, amit — sajnos — nem tapasztalhatunk, hiába keresünk a jelenlegi beruházási gyakorlatban. Ez pedig a vállalkozók közötti együttműködés fejlettebb jogi formáinak az alkalmazása.

Köztudott, hogy az alvállalkozás intézménye már évek óta nem tölti be azt a funkciót, amit méltán el lehetne várni. Egyre általánosabb a vállalkozók saját apparátusukba bezárkózó, a közreműködés kockázatától visszariadó vállalati üzletvitele. Külföldi kedvező példák tanulmányozása különösen feltűnővé teszi ezt a tendenciát, meggyőzve a külső figyelőt az ezzel ellentétes vállalkozói magatartás szükségességéről.[13] Mintha a nagyvállalatoknál az utóbbi években rangon alulivá vált volna az alvállalkozói pozíció, de mintha a formailag így fellépő, valamint posszibilis generálvállalkozók bizalma is megingott volna az alvállalkozókban. Előfordult, hogy a magát generálkivitelezőnek minősítő nagyvállalat az építési szerződésben a beruházóra hárította az alvállalkozók kiválasztását, sőt velük a szerződéskötést is, bár hajlandónak mutatkozott a koordináció ellátására. A feltöredezett megrendelési szerkezet integrálása alig képzelhető el az alvállalkozás újraélesztése, továbbfejlesztése nélkül, aminek az útja viszont az egymás teljesítőképességeiben való nagyobb bizalom előlegezése.

A beruházási vállalkozók közötti együttműködésnek újszerű formája: a vállalkozók ad hoc társulása (konzorciuma) beruházási létesítmények létrehozására. Ennek szükségessége már a régi gazdaságirányítási rendszer idején felmerült.[14] Többféle erőfeszítésre, kísérletre is lehetne hivatkozni, és ez a jogi irodalomban azóta is napirenden levő téma, amelyet a fővállalkozási vita során többek is hangoztattak.

A vállalkozók azonban ettől a társulási formától — feltehetőleg hasonló okokból, mint amelyekre az alvállalkozás visszaesésével kapcsolatban már céloztam — idegenkednek. Ha ezt a sok pszichológiai elemet tartalmazó vállalkozói attitűdöt meg lehetne változtatni, s a vállalkozók belföldön, a beruházási létesítmé-

[13] *Széll* András: Kísérlet a hazai és a tőkés vállalkozási feltételek összevetésére. Vezetéstudomány, 1978. 3.

[14] *Széll* András: A szerződések összhangja a beruházások megvalósításának folyamatában. Pénzügyi Szemle, 1966. április.

nyeknél is elkezdenék azt a közös vállalást, amit a külföldön végrehajtott beruházásoknál már több ízben sikeresen teljesítettek, áthidalhatók lennének azok az irányításbeli és szervezeti mellékhatások, amelyek az egyenként, különkülön szerződéskötésnek kedveznek.

A gazdasági társulás korszerű új szabályozása a pool jellegű vállalási formákhoz, amely a jelenlegi felaprózott megrendelési szerkezet helyébe léphetne, a megbízható jogi kereteket megadja. A vállalkozók közötti kooperáció alapjai most is tulajdonképpen megvannak, csupán arról van szó, hogy a megrendelés beidegződött üzansza mellőzi szerződéses kapcsolattá emelésüket. Az igaz, hogy a vállalkozók közötti, a termelés logikájából eredő kapcsolatok nem kétoldalúak, hanem multilaterálisak, ennyiben még idegenszerűek, s a résztvevőket nem egymással szembeállítják, hanem a közös érdekeltség alapján (kölcsönös előnyök, kockázat megosztása) fűzik egymáshoz, nagyfokú kölcsönös bizalmat és segítőkészséget tételeznek fel, a vállalatvezetéstől merészebb kockázatvállalást követelnek.

A jelenlegi gazdálkodási feltételek a vállalat működésének hatékonyabbá tételét az érdeklődés középpontjába helyezték. Nem állítható ma már, hogy a beruházási vállalkozói tevékenységet folytató vállalatok csak állami támogatásoktól függően vehetők rá üzleti taktikájuk megváltoztatására. Meg kellene tehát ragadni az alkalmat, hogy a jövőbeli új nagyberuházások indításakor — a beruházási tevékenység visszafogása által teremtett időközi szünetet kihasználva — a vállalatba adási módszereknél a vállalkozók közötti versengést ki nem záró ajánlati felhívások bevezetésével, kivitelezési konzorciumok szervezésével, a vázolt fejlődésnek elébe menjünk. Erre a szabályozási, az irányítási mechanizmus és a szervezési keretek változtatása nélkül az előfeltételek rendelkezésre állnak.

Széll András

A gazdasági bűncselekmények keretszabályozása és a jogalkalmazás jogpolitikája

1. A Büntető Törvénykönyv különös részében a jogalkotó rendszerint maga határozza meg azokat a magatartásokat, amelyekhez a büntetőjogi szankciót fűzi. A modern büntetőjog egyre gyakrabban nyilvánít bűncselekménnyé foglalkozási szabályszegéseket, s a közlekedési szabályok megsértését is egyre inkább önálló bűncselekménnyé nyilvánítják. Ezeknél a foglalkozási vagy közlekedési bűncselekményeknél már elkerülhetetlen az olyan kodifikációs megoldás alkalmazása, amely visszautal más jogszabályokra vagy szakmai szabályokra. A bűncselekmény törvényi tényállásához a más jogszabály vagy szakmai szabály is értelemszerűen hozzátartozik, tehát a büntetőjogszabály változása nélkül is változhat a büntetőjogi felelősség terjedelme, ha a más jogszabály vagy szakmai szabály megváltozik.

A foglalkozási vagy közlekedési bűncselekményeknél a felelősség terjedelme változhat ugyan, de nem alapvetően, mert ezek a bűncselekmények olyan jogtárgyakat sértő cselekmények, amelyeket a büntetőjog egyébként is védelemben részesít. A közlekedési szabályszegések rendszerint akkor képeznek bűncselekményt, ha életet vagy testi épséget sértenek, illetve, ha vagyoni kárt okoznak. A bűncselekménnyé nyilvánított foglalkozási szabályszegések szintén az említett jogtárgysértések esetén képeznek rendszerint bűncselekményt. A keretet kitöltő szabályok változásai a védelem tárgyait nem érintik, ezeket a büntetőjog egyébként is védelemben részesíti, legfeljebb az elkövetési magatartások köre változhat a keretet kitöltő szabályok változásával. A büntetőjog tehát a lényeget illetően nem engedi át a döntést más jogszabályoknak vagy szakmai gyakorlatnak.

A foglalkozási vagy közlekedési bűncselekményeket rendszerint gondatlanul valósítják meg, s ha a törvényi tényállás csak a káros eredményt írná le, de nem tartalmazna elkövetési magatartást (foglalkozási vagy közlekedési szabályszegést), a jogalkalmazás során kellene állást foglalni abban a kérdésben, hogy az eredményokozás egyben gondosságsértő volt-e. A káros eredmény előidézője tehát csak a felelősségre vonás során tudná meg, hogy magatartása megsértette-e a köteles gondosság normáját, s ezzel cselekménye büntetőjogellenes-e. A foglalkozási vagy közlekedési szabályok tényállási elemmé tételével a jogalkotó biztosítja, hogy a szabálykövető magatartás akkor sem büntetőjogellenes, ha káros eredményre vezetett. Az említett bűncselekményeknél tehát a keretszabályozás végső soron a büntetőjogi felelősséget

pontosító vagy szűkítő hatással rendelkezik, de azt nem tágíthatja.

Formájában ugyan szintén keretszabályozást alkalmazott a hatályos törvényünk alkotója a gazdasági bűncselekmények számos diszpozíciójában, de az itt alkalmazott keretszabályozás jellege eltér az előbb említettektől, ezért nem érdektelen szemügyre venni, hogy mit jelent a szabályozásnak ez a módja a jogalkalmazásban.

2. Hatályos törvényünk a gazdasági bűncselekményeket négy címbe sorolja. A pénz- és bélyeghamisítás elkövetési magatartását maga a büntetőjogszabály határozza meg, ezekkel a bűncselekményekkel ezért nem kell itt foglalkozni. Keretszabályozást találunk viszont a gazdálkodási kötelességeket sértő, a gazdálkodás rendjét sértő és a pénzügyi bűncselekmények számos törvényi tényállásában. A büntetőjogi felelősség szempontjából nem azonos a jelentősége a keretszabályoknak az egyes címekben elkülönített bűncselekményeknél, indokolt tehát külön-külön vizsgálni a címekben sorolt tényállásokat.

A büntetőjogi felelősség szempontjából a keretszabályozásnak a legkisebb a jelentősége a pénzügyi bűncselekményeknél. A pénzügyi bűncselekmények közé felvett adócsalás, jövedéki visszaélés, csempészet és vámorgazdaság elkövetési magatartásának közös jellemzője, hogy az állami bevétel érvényesítését szolgáló konkrét fizetési kötelezettség megállapítását akadályozzák. A büntetőjogi felelősség szempontjából a keretszabályozásnak csak az a jelentősége, hogy az igazgatási szabályok határozzák meg a fizetési kötelezettségeket. A büntetőjogi felelősséget megalapozó elkövetési tevékenységet — a konkrét fizetési kötelezettség megállapításának akadályozását — azonban a keretszabályok nem változtatják meg. Ezeknél a bűncselekményeknél tehát maga a büntetőjogszabály határozza meg az elkövetési magatartást. Az adó-, vám- és jövedékbűncselekmények már tulajdonképpen klasszikus gazdasági bűncselekményeknek tekinthetők, s velük szemben a büntetőjogi eszközöket az állam hagyományosan igénybe veszi.

Más a helyzet a devizagazdálkodást sértő bűncselekményeknél. Ezeknél a bűncselekményeknél ugyanis nem a büntetőjogszabály határozza meg a büntetendő magatartást, hanem az igazgatási szabály tartalmazza azokat a tilalmakat, amelyeknek a megszegéséhez büntetőjogi szankció fűződik. A devizagazdálkodást sértő bűncselekményeknél a büntetőjogszabály alkotója lényegében átengedi az elkövetési magatartás meghatározásának a jogát az igazgatási szabálynak. A büntetőjogszabály maga csak azt határozza meg, hogy milyen összegre nézve történő elkövetés lesz a büntetőjogi felelősség küszöbe. A felelősség alsó határának ez a meghatározása is végső soron azonban az igazgatási szabályok alkotójától függ, mert a devizaárfolyamok változásával a büntetőjogi felelősséget megalapozó összeg automatikusan változik. Abban pedig semmiféle korlátozás nincs, hogy a devizák mellett az igazgatási szabály más elkövetési tárgyakat, például aranytárgyakat is bevonjon a védelem körébe, vagy hogy milyen tevékenységet (adásvétel, zálogba adás, ajándékozás stb.) tiltson, illetve engedjen meg.

A törvény ugyan nem tesz különbséget a különféle tilalmak között, de a miniszteri indoklás már utal arra, hogy az érdeksérelem nagysága az értékhatáron belül is eltérő lehet, attól függően, hogy milyen tilalmat szegtek meg.

3. A gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények — a miniszteri indoklás szerint — a termelés és fogyasztás rendjét úgy sértik, hogy a cselekmények jellemzője a gazdaságilag indokolatlan nyerészkedés, a munka nélküli vagy a munkával arányban nem álló jövedelemszerzés, az egyéni vagy csoportérdekeknek az össztársadalmi érdekkel szembeni érvényesítése. A termelésnek és a fogyasztásnak a büntetőjog által védett rendjét az igazgatási szabályok határozzák meg, tehát a büntetőjogi védelem tárgyáról maga a büntetőjog csak egészen általánosan szól. Az igazgatási szabályok mondják meg a kereskedelmi tevékenység folytatására és a vállalkozásra való jogosultságot az üzérkedésnél, az árakat, illetve az árképzés szabályait az árdrágításnál és a termékek vásárlásának vagy felhasználásának rendjét a közellátás veszélyeztetésénél.

A büntető törvény alkotójának intenciója szerint az igazgatási szabályokban meghatározott termelési és fogyasztási rendnek nem minden sérelme képez bűncselekményt, csupán az, amely egyben gazdaságilag indokolatlan nyerészkedést is jelent. Viszont a törvényi tényállások a gazdaságilag indokolatlan nyerészkedést nem minden fordulatukban tartalmazzák, tehát a miniszteri indoklásban foglaltak ellenére is diszpozíciószerű lehet az olyan igazgatási szabályszegés, amely gazdaságilag nem feltétlenül indokolatlan. Különösen azért lehet kétséges az igazgatási szabálysértés gazdasági indokoltsága vagy indokolatlansága, mert az igazgatási szabályok — a gazdaságpolitika változásait követve — gyakran változnak. Ami egy időszak gazdaságpolitikai koncepciója szerint indokolatlan, az a változást követően ösztönzött tevékenység lehet, vagy éppen fordítva. Elég csak a tsz-melléküzemágak, a háztáji gazdálkodás és a kisipari tevékenység gazdaságpolitikai megítélésére, valamint az ezekkel kapcsolatos jogszabályi változásokra utalni.

A gazdasági indokoltság problémája különösen az üzérkedésnél merül fel, mert az üzérkedő tevékenysége gazdasági szükségletet elégít ki. Ha nem lenne kielégítetlen gazdasági szükséglet, az üzérkedésnek nem a jogszabályi tilalom, hanem a gazdaság maga emelne gátat. Ha a létező gazdasági szükségletet kielégítenék

azok a gazdálkodó egységek, amelyek az igazgatási szabályok keretei között tevékenykednek, akkor már eleve nem kerülne sor a szükséglet-kielégítés tiltott módjára.

A jogszabályoknak megfelelő gazdasági tevékenységben mutatkozó feszültségekre vezethetők vissza az árdrágításnak az elkövetési formái is. Az árdrágítás többnyire azért követhető el egyáltalán, mert a vevőnek nincs lehetősége a számára kedvezőbb — olcsóbb — áron történő vásárlásra. Ha nem a kereslet nagyobb, hanem a kínálat, akkor az árak emelkedésének elsődlegesen gazdasági eszközök vetnek gátat és nem a jogszabályok tilalma.

Feltétlenül szükség van a jogszabályi tilalmakra és ezzel a büntetőjogi beavatkozásra is abban a rendkívüli helyzetben, amelyre a közellátás veszélyeztetéséről szóló tényállást alkották. A természeti katasztrófák vagy rendkívüli állapotok idején a gazdasági szabályozók nem funkcionálnak rendesen, és éppen a rendkívüli helyzet indokolja a határozott jogi beavatkozást. A közellátás veszélyzetetésének törvényi tényállásában a büntetőjog kifejezetten megjelöli a káros eredményt (a közellátás érdekeinek a sérelmét) és elég részletesen felsorolja az elkövetési magatartásokat is. A tényállási eredmény, a közellátás érdekeinek a sérelme nem olyan absztrakció, mint a gazdálkodási kötelességeket sértő bűncselekményeknek a népgazdasági érdekeket érintő sérelme. Ez utóbbi ugyanis — ahogy később látni fogjuk — önmagában nem értékelhető kategória, csak azzal a részletszabállyal együtt él, amelynek a megszegésével összefügg. A közellátás érdekeinek a sérelme viszont a büntetőjog által önmagában is megragadható fogalom. Ezért a közellátás veszélyeztetéséről szóló tényállásban a büntetőjogi felelősség szempontjából nem meghatározó jelentőségűek azok az igazgatási szabályok, amelyek a keretet kitöltik.

4. A keretszabályozásban a legvegyesebb képet a gazdálkodási kötelességeket sértő bűncselekmények törvényi tényállásai mutatják. Ezek közül a rossz minőségű termék forgalomba hozatalának büntetéséről szóló tényállások csak annyiban keretrendelkezések, hogy az állami szabványra, mint igazgatási szabályra hivatkoznak. Egyébként a büntetőjogszabály maga határozza meg az elkövetési magatartást, s a szükséges értelmező rendelkezést is a büntetőjog adja meg. Nem tekinthető keretszabálynak a minőség hamis tanúsítása, a hamis termékjelzés, továbbá a népgazdaság szerveinek megtévesztéséről szóló tényállás sem. Tulajdonképpen nem keretszabály a gazdasági ellenőrzés meghiúsításáról szóló törvényi tényállás, mert az elkövetési magatartás az ellenőrzés meghiúsítása, s ennek csak egyik módja, ha más jogszabályban meghatározott számviteli nyilvántartás vezetését mulasztják el.

Jelentős mértékben keretszabály viszont a beruházási és pénzügyi fegyelem megsértésének büntetéséről szóló két rendelkezés, és tulajdonképpen csak a szankciót állapítja meg a gazdálkodási kötelesség megszegésének, valamint a jogosulatlan és az engedély nélküli külkereskedelmi tevékenységnek a büntetéséről szóló törvényi tényállás.

A beruházási fegyelem megsértésének a büntetéséről rendelkező törvényi tényállás tartalmaz ugyan elkövetési magatartást, de ez az elkövetési magatartás a keretet kitöltő igazgatási szabály függvénye. Büntetendő az állami pénzeszköz céltól eltérő felhasználása, illetve a nem megfelelő forrásból történő beruházás. Ezek az elkövetési magatartások a beruházásról szóló jogszabályban foglalt kötelezettség vagy tilalom megszegésével valósulnak meg, tehát az igazgatási szabály rendelkezésétől függ, hogy az elkövetési magatartás mikor jön létre. Hasonló konstrukciót találunk a pénzügyi fegyelem megsértéséről rendelkező törvényi tényállásban is.

Teljesen az igazgatási szabályokon múlik az, hogy az állami külkereskedelmi monopólium sérelmére mikor valósul meg bűncselekmény, mert az igazgatási szabályok határozzák meg azt is, hogy egyáltalán mi tekinthető külkereskedelmi tevékenységnek. Hiába van tehát a büntető tényállás szövegébe írva elkövetési magatartásként a külkereskedelmi tevékenység kifejtése, a tényállásszerű elkövetési magatartást nem a büntetőjogszabály, hanem az igazgatási szabály konkretizálja. A büntetőjogszabály csak a szankciót fűzi az általa elvont módon megfogalmazott elkövetési tevékenységhez.

A jogosulatlan külkereskedelmi tevékenység büntetéséről szóló törvényi tényállás eredményt egyáltalán nem tartalmaz. Az engedély nélküli külkereskedelmi tevékenység törvényi tényállása tartalmazza eredményként a külkereskedelem érdeksérelmét, tehát ennél a bűncselekménynél a jogalkalmazónak elvileg lehetősége van a formális szabályszegéseket kirekeszteni a büntetőjogi felelősség köréből.

Még absztrakt módon sem határozza meg a védelem tárgyát és a büntetendő elkövetési magatartást a gazdálkodási kötelesség megsértéséről szóló rendelkezés. Az ugyanis, amit a törvényi tényállás követési magatartásként felsorol, annyira általános, hogy mindenfajta gazdasági tevékenységre kiterjed, mert a termék előállításától, készletezésétől a forgalmán keresztül a kezelésig, mindenfajta gazdasági tevékenységre vonatkozhatnak az igazgatási szabályban írt kötelességek. Nem jelent különösebb pontosítást a tényállásban eredményként szereplő népgazdasági érdeksérelem sem. Ez a fogalom ugyanis önmagában nem értelmezhető, csak az igazgatási szabályban meghatározott kötelességekkel összefüggésben létezik.

Az elmondottakból látható, hogy az e címbe foglalt tényállások mögött még olyan gazdasági tartalom sincs rögzítve büntetőpolitikai indokként, mint a gazdálkodás rendjét sértő bűncselekményeknél. A gazdálkodás rendjét sér-

tő bűncselekményeknél lehetett arra hivatkozni, hogy megbüntetésük a gazdaságilag indokolatlan nyerészkedés üldözését szolgálja. A gazdálkodási kötelességeket sértő bűncselekmények kerettényállásai viszont az igazgatási szabályokra bízzák az elkövetési magatartások meghatározását, és lényegében ezektől függ a tényállásban írt eredmény megvalósulása is.

Az olyan jellegű keretszabályozás, amely a keretet kitöltő igazgatási szabályokra bízza az elkövetési magatartás meghatározásán kívül a védett jogtárgyak és a tényállási eredmények konkretizálását is, éppen e jellege miatt sajátos feladatokat ró a jogalmazásra.

5. A jogalkalmazás sajátos feladatai továbbá abból fakadnak, hogy a gazdasági bűncselekmények kereteit kitöltő szabályok nem mindig képeznek olyan homogén egységet, mint a foglalkozási vagy közlekedési szabályok. A foglalkozási vagy közlekedési szabályokhoz hasonlítható egységes szabályrendszert tulajdonképpen csak a devizagazdálkodásra vonatkozó igazgatási szabályok alkotnak. A devizagazdálkodás szabályai egy jogszabályon (a devizatörvényen) alapuló, egymással összhangban álló szabályok, de még az ezekbe foglalt kötelességeknek és tilalmaknak a megszegéséből sem azonos káros következmények származnak. A foglalkozási, vagy közlekedési szabályok között is lehetnek fontosságbeli, vagy súlybeli különbségek, de a bűncselekmény eredménye (a halál, a tömegszerencsétlenség, vagy a testi sérülés különböző mértéke) a szabályszegéstől függetlenül is önálló értékelést nyer a törvényben. Viszont a devizagazdálkodás különféle tilalmai, vagy kötelességei megszegéséből származó káros következmény törvényi értékelésére csak a forintösszeg áll rendelkezésre. A forintösszeg azonban társadalmi jelentőségében más és más hátrányokat testesít meg. Nem azonos a társadalmi jelentősége az engedély nélküli ajándék-elfogadásnak, vagy egy olyan visszterhes jogügyletnek, amellyel a devizakülföldi jut engedély nélkül forinthoz. Az ország pillanatnyi helyzetétől függ, hogy egy-egy külföldi valutának milyen jelentősége van, s ezért nem mindegy, hogy a tilalom megszegése olyan devizára vonatkozik-e, amelyik éppen fontos az országnak, vagy olyanra, amelyikhez az adott időben kevésbé fontos érdek fűződik.

Az említett következményeket azért kell a jogalkalmazás során értékelni, mert a jogalkotás szintjén valamennyi szabályszegés és valamennyi következmény differenciálatlanul jelenik meg. A jogalkalmazásra háruló, ez a differenciálási kötelezettség azonban még mindig az egyszerűbb feladat, amelyet a gazdasági bűncselekmények keretszabályainak az alkalmazásakor meg kell oldani.

Lényegesen bonyolultabb feladat hárul a jogalkalmazásra a gazdálkodás rendjét sértő bűncselekményeknél, s ezek közül is az üzérkedésnél és az árdrágításnál. Ezeknél a bűncselekményeknél a törvényhozói intenció az, hogy azokat a szabályszegéseket kívánja büntetni, amelyek gazdaságilag indokolatlan nyerészkedéssel járnak. Annak megítélése azonban, hogy mi indokolatlan gazdaságilag, nagymértékben függ attól, hogy a központi gazdaságpolitikai koncepció milyen mértékben épít a nyereségre, mint gazdasági ösztönzőre. Ennek következtében már az is a változó gazdaságpolitikai megítélés függvénye, hogy milyen gazdasági tevékenység tiltott, vagy ösztönzött. A jogalkalmazás helyzetét nehezíti ezen a területen, hogy a formális szabályszegések is tényállásszerű magatartást képezhetnek, de mögöttük esetenként gazdaságilag hasznos tevékenység húzódik meg. Ha a bűncselekménynek minősülő tevékenység gazdasági szükségletet elégít ki, felmerül az a kérdés, vajon a gazdasági szükségletet miért nem elégítették ki legálisan. A kérdésre elsősorban természetesen nem a konkrét ügy elbírálása során lehet válaszolni — persze kirívó esetekben ez sem kizárt —, hanem a jogalkalmazás jogpolitikai irányításának kell az ilyen konfliktusokra felfigyelni.

A gazdasági szükséglet kielégítése és a gazdaságirányítási szabályszegés konfliktusának a lehetősége mellett is a gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények törvényi tényállásai a büntetőjog által viszonylag jól körülhatárolt olyan tartalmi elemekkel rendelkeznek, mint az engedély nélküli vállalkozás, illetve az ártúllépés. Ezeknek a viszonylag jól körülhatárolt tartalmi elemeknek tényállási elemmé tétele alapot ad arra a feltételezésre, hogy amikor a gazdaságirányítási norma kibocsátója megtilt egy vállalkozást vagy megszab egy árat, illetve rendelkezik az árképzés szabályairól, tisztában van azzal, hogy az igazgatási normába foglalt kötelesség megszegése bűncselekményt képezhet, s ennek tudatában alkotja meg az igazgatási szabályt. Nem állítható ez feltétlenül valamennyi olyan gazdálkodási kötelességeket sértő bűncselekményekkel kapcsolatban, amely keretszabályozással rendelkezik.

A gazdálkodási kötelességeket sértő bűncselekmények közül a jogosulatlan és az engedély nélküli külkereskedelmi tevékenységnél kizártnak tekinthető, hogy az igazgatási norma kibocsátásakor kétségek merülnének fel a szabályszegés büntetőjogi következményeit illetően. Ezeknél a bűncselekményeknél legfeljebb arról lehet szó, hogy az igazgatási szabályokban írt kötelességek és tilalmak gazdasági jelentősége nem egyforma. A szabályszegés eltérő súlyát csak a jogalkalmazás során lehet értékelni, mert a jogszabály szintjén nincs különbség az egyes igazgatási rendelkezések között. A külkereskedelmi tevékenység viszonylag jól elhatárolható a többi gazdasági tevékenységtől, s ezért a büntetőjogi felelősség vizsgálatánál az egyéb gazdasági tevékenységre vonatkozó igazgatási szabályok gazdasági kihatásukban is elhatárolhatók a külkereskedelemre vonatkozó szabályok

gazdasági hatásától. Nem valószínű, hogy az igazgatási szabályba foglalt kötelesség teljesítése jogosulatlan külkereskedelmi tevékenységre ösztönözzön. Nem mondható már el ugyanez a beruházási és a pénzügyi fegyelem, valamint a gazdálkodási kötelesség megsértésével kapcsolatban.

A gazdálkodási kötelességet, valamint a beruházási és pénzügyi fegyelmet sértő bűncselekmények kereteit kitöltő gazdaságigazgatási szabályokat olyan sok államigazgatási szerv bocsáthatja ki, hogy már csak emiatt sem mindig biztosított a szabályok közötti összhang. A büntetőjogalkalmazás tapasztalatai azt mutatták, hogy külön szakértelmet igénylő kérdés a szabályok tömegéből kiválasztani azokat, amelyek megszegése büntetőjogi szankciót von maga után. A tapasztalatok arra is utaltak, hogy éppen a szabályozók által megkövetelt gazdálkodás esetenként más szabályokba foglalt kötelességek megszegésével jár együtt. A kereteket kitöltő szabályok nem mindig állnak összhangban egymással és sokszor az is kétséges, hogy melyik szabály tölti ki a keretet és melyik nem.

6. Az elmondottak alapján felmerül a kérdés, hogy hogyan oldja meg a jogalkalmazás a gazdasági bűncselekmények keretszabályozásából eredő sajátos feladatait. Úgy tűnik, hogy a feladatok attól is függnek, milyen gazdasági bűncselekményről van szó.

A devizagazdálkodást sértő bűncselekményekkel kapcsolatban létezik egy olyan intézmény (az MNB szakvélemény), amelynek segítségével állást lehet foglalni a konkrét kötelességszegés és sérelem társadalmi, gazdasági értékelését illetően. A szakvélemény közvetíti a jogalkalmazás számára azt a gazdaságpolitikai értékelést, amely a rendkívül általános törvényi szöveget megtölti konkrét tartalommal. A többi gazdasági bűncselekmény elbírálásánál sem mellőzhető a gazdaságpolitikai értékelés.

A gazdálkodás rendjét sértő bűncselekményeknél (az üzérkedésnél és az árdrágításnál) a gazdaságpolitikai értékelés intézményessé tétele különösen akkor szükséges, ha az adott ügyben a gazdasági indokoltság és a gazdaságirányítási szabályszegés konfliktusa merül fel. Ha egyértelmű, hogy a szabályszegés egyben gazdaságilag indokolatlan nyerészkedést is jelent, akkor a büntetőjogi felelősség megfelel a jogalkotó intenciójának. Ha viszont kétséges ez az összhang, a gazdaságigazgatási szabály kibocsátójának a véleménye helyes irányba befolyásolhatja az ügy elbírálását abban a kérdésben, hogy a szabályszegés gazdaságilag indokolatlan nyerészkedést is jelentett-e. Ezzel biztosítható a konkrét gazdaságpolitikai értékelés figyelembevétele mellett az, hogy a gazdaságigazgatási szabály alkotója felmérhesse a kötelességek gazdasági következményeit.

Természetesen az a helyes eljárás, ha először a jogalkalmazás büntetőpolitikai irányítása foglal állást abban a kérdésben, hogy milyen módon lehet a gazdaságpolitikai értékelést bevonni a bűnügyek elbírálásába, s csak ezt követi az olyan ítélkezési gyakorlat, amely ennek az irányításnak megfelel. Ugyancsak a jogalkalmazás büntetőpolitikai irányítására hárulnak a feladatok a gazdálkodási kötelességeket sértő bűncselekményekkel kapcsolatban. Jogosulatlan és engedély nélküli külkereskedelmi tevékenység miatt a külkereskedelem gazdaságpolitikai irányításának a véleménye nélkül eddig sem folytattak büntető eljárást, viszont a gazdálkodási kötelességeket, valamint a beruházási és pénzügyi fegyelmet sértő bűncselekményekkel összefüggésben a jogalkalmazás büntetőpolitikai irányításának a jövőben kell biztosítani, hogy a gazdaságpolitikai értékelést minden bűnügy elbírálásakor figyelembe vegyék.

Ez utóbbi bűncselekményeknél a büntetőpolitika és a gazdaságpolitika irányító szerveinek együttműködésével fel kell térképezni, hogy milyen gazdaságirányítási szabályok, illetve az azokban foglalt milyen kötelességek és tilalmak képezhetnek egyáltalán bűncselekményt, melyek lehetnek az adott keretszabályozás elkövetési magatartásai. Ha el is lehet fogadni, hogy a jogalkotás stabilitása érdekében a büntetőjogszabály csak általánosan fogalmaz és nem határozza meg közelebbről, hogy milyen konkrét szabályszegések képeznek egyben elkövetési magatartást is, azt már kevéssé lehet indokoltnak tartani, hogy csak hosszas szakértői vizsgálat után derüljön ki egyes esetekben a büntetőjogi diszpozíció részét képező kötelezettség.

Az kétségtelen, hogy a jogszabályok hierarchiájának rendjében általában csak a Minisztertanács állapíthatja meg, hogy valamilyen magatartás egy bűncselekmény törvényi állása alá vonható, s ezért úgy tűnhet, hogy a minisztériumok nem fűzhetnek ilyen értelmezést az általuk kibocsátott jogszabályokban írt egy-egy kötelesség megértéséhez. Ezzel szemben a helyzet az, hogy a büntető jogszabály alkotója a kerettényállás alkotásával a minisztériumokat kifejezetten felruházta azzal a joggal, hogy egy adott bűncselekmény elkövetési magatartását megállapítsák. Feltétlenül jobban szolgálná a büntetőjogi garanciákat, ha az igazgatási szabály alkotója úgy élne a keretet kitöltő szabályalkotás jogával, hogy abban a jogszabályban, amely kitölti a büntetőjogi kereteket, megmondaná, melyik kötelezettség megsértése jelent egyben diszpozíciószerű elkövetési magatartást is. Ez még nem feltétlenül állásfoglalás a bűncselekmény megállapítását illetően, mert ha a kerettényállás egyben eredményt is tartalmaz — mint ahogy ezek tartalmaznak is —, a bűncselekmény akkor valósul meg, ha az eredmény szintén bekövetkezett és természetesen a bűncselekmény egyéb ismérvei fennforognak. Nagymértékben megkönnyítené a jogalkalmazás munkáját, ha a gazdaságpolitikai és büntetőpolitikai irányító szervek megtalálnák a módját annak, hogy valamilyen összeállításba rögzítsék

azokat a gazdaságirányítási szabályokba foglalt kötelezettségeket és tilalmakat, amelyek megértéséhez büntetőjogi szankció fűződik.

Természetesen a gazdálkodási kötelességeket sértő bűncselekmények elbírálása során sem mellőzhető a konkrét tevékenység gazdaságpolitikai értékelésének figyelembevétele a büntetőjogi felelősségre vonás során. Ennek érdekében a már meglevő, vagy újabb büntetőeljárási intézményeket lehet felhasználni.

Wiener A. Imre

A gazdasági központokat és vállalatokat alkotó egységek jogállása a román jogban

1. Általános tudnivalók. A román jogban a jogi személyeknek az új szocialista termelési viszonyoknak megfelelő koncepcióján nyugvó első általános szabályozását a fizikai és jogi személyekről szóló, 1954. évi január 30-i 31. számú rendelet tartalmazza, mely ma is hatályban van.

E rendelet általános rendelkezéseiből, valamint a gazdasági vállalatok és szervezetek szervezetéről és működéséről 199/1949. sz. rendeletből kiindulva a román jogtudomány kidolgozta az *állami vállalatok jogi személyiségének elméletét,* amely a kettős kollektíva gondolatán alapul: az egész nép kollektíváján, a maga szocialista államában szervezve, amelynek az állam szocialista tulajdonának joga felel meg, és a dolgozók kollektíváján, akik szocialista állami szervezetet képeznek, amelynek az állami tulajdonú javakon való közvetlen igazgatási jog felel meg, mellyel a gazdasági tevékenység kifejtése céljából ruházták fel.

Az állami szervezetnek, előzetesen korlátozott személyiséget engedélyezve, amely főleg munkaszerződések kötéséhez szükséges, a törvény megengedi a második kollektíva létesítését, amelyre a szocialista szervezet *valódi jogi személyisége* támaszkodik. E koncepció szerint a jogi személyiség gondolata logikus következményeinek szigorú alkalmazásával, a vállalatok strukturális felosztásának nem volt jogalanyi minősége.

Az ország gazdasági életében lezajlott átalakulások nagyon gyorsan tették szükségessé a gazdasági tevékenységet folytató jogi személyek új szabályozását, lehetővé téve számukra, hogy megfeleljenek az ország belsejében reájuk háruló fontos és komplex feladataiknak, ugyanakkor intenzívebben vegyenek részt a nemzetközi kereskedelemben.

Ez az a fő cél, amelyet az állami szocialista egységek szervezetéről és igazgatásáról szóló 1971. évi október 21-i 11. számú törvény tűzött maga elé. A törvényhozó maga elé tűzött feladata a termelési viszonyok megszervezésének tökéletesítése volt, egyrészt központok létesítésével és a hatásköröknek egymás közötti és az alárendelt egységek közötti ésszerű megosztásával, másrészt a gazdasági szervezetek minden kategóriája kollektív igazgatása elvének a megerősítésével. Ezt a reformot az ipari központok létesítéséről 22/1967. évi törvény, valamint ezen kategóriájú szervezetről szóló 1969. évi törvény előzte meg és készítette elő.

A 11/1971. számú törvény hatályba lépése után a jogi folyóiratokban nagyszámú tanulmány jelent meg a vállalatok koncentrációja és nagy gazdasági egységek létesítésének folyamatával felmerülő problémákra, de különösen a központok és jogi személyiséggel bíró, vagy anélküli alárendelt egységek közötti viszonyra, a szocialista szervezetek alanyi jogainak gyakorlására és a kollektív vezetés szerveinek felelősségére vonatkozólag.

A viták és eszmecserék folytatódnak az állami egységek szervezetéről és igazgatásáról szóló 1978. évi július 12-i 5. számú törvény megjelenéséig, melyet a Román Kommunista Párt Központi Bizottsága 1978. március 23-i irányelveinek és határozatának alkalmazásával dolgoztak ki.

Ami a fent említett vitákat és eszmecseréket illeti, nem áll szándékunkban itt azokat újra megvilágítani, hanem csupán a hatályban levő törvény által előidézett helyzet elemzésére kívánunk szorítkozni.

2. A Román Kommunista Párt Központi Bizottsága 1978. március 23-i plénumának dokumentumai és felvázolt céljai. Utalva a dolgozóknak aktív és állandó részvételét biztosító intézkedésekre a tevékenység minden szektora igazgatásában, a párt főtitkára az 1978. március 23-i ülés alkalmával felhívta a figyelmet arra a tényre, hogy nem szervezték meg azokat a gazdasági és pénzügyi természetű intézkedéseket, amelyek alkalmasak arra, hogy a kollektív igazgatási szervezetnek, a dolgozók közgyűlésének rendelkezésére bocsássák a szükséges esz-

közöket feladatuknak legjobb körülmények közötti teljesítéséhez minden szociális-gazdasági tevékenység igazgatásában. Sőt bizonyos ellentmondás mutatkozott a kinevelt demokratikus káder és a „túl decentralizált, merev, túlhaladott, túl bonyolult" gazdasági mechanizmus között.

Az elfogadott határozatok célja az volt, hogy *összhangba hozza az igazgatás demokratikus formáit* a gazdasági és pénzügyi mechanizmussal, a következő két elvből indulva ki:

— a demokratikus centralizmus elve, mely ellentétben a merev centralizmussal, a tevékenységeknek a terv segítségével való egyöntetű összhangba hozásával, az igazgatási és termelési egységek *gazdasági és pénzügyi autonómiájával, a vállalatok saját ügyvitelével,* és

— az önigazgatás elve, amely a döntési hatalom növekedését jelenti megnövelt felelősséggel kísérve, mind a központi, mind a helyi szervek tekintetében.

3. Az 1978. évi július 12-i törvény jellemző vonásai. A termelési viszonyok javítási folyamatának folytatása céljából, mely viszonyok a dolgozók hármas minőségén alapulnak, akik egyidejűleg tulajdonosai a termelési eszközöknek és haszonélvezői a társadalom anyagi és szellemi javainak, mint ahogy arra maga a bevezetés is utal, az 5/1978. számú törvény három fő célt követ, tudniillik:

— a dolgozók szerepének növelését a gazdasági és társadalmi élet irányításában;

— a termelés fejlesztéséhez szükséges feltételek megteremtése és minőségének javítása a technikai és tudományos fejlődés eredményeinek felhasználásával;

— az önálló gazdasági és pénzügyi ügyvitel megszilárdítása.

Az 5/1978. számú törvényben a gazdasági egységek szervezetének rendszere elvileg egy hármas rendszerből áll, mely magában foglalja:

a) az ipari központot — nagy autonóm gazdasági egységet, amelyet a termékek, vagy gyártástechnológiák és az együttműködési, vagy területi elhelyezés homogenitása kritériumának megfelelően több egység egyesítésével alakítottak ki,

b) a vállalatot — alapegységet, ahol a gazdasági tevékenységet fejtik ki, és

c) a *„jogi személyiség nélküli"* egységet, amely egy központ, vagy egy vállalat alkotórésze.

Különösen ez utóbbi egységekkel és azok helyzetével kapcsolatban folyik még vita a román jogtudományban.

Mielőtt állásfoglalásunkat ismertetnénk ebben a vitában, tisztázni kell, vajon mi újat hozott az 5/1978. számú törvény.

4. Új elemek az 5/1978. számú törvényben. Ami a szerkezetét illeti, az 5/1978. számú törvény általában megtartja a 11/1971. számú törvény beosztását. Rendelkezései a következő séma szerint csoportosítottak: a vállalatok szervezete és működése, a rendszer lényeges eleme, a központok szervezete és működése, a gazdasági szervezetek (vállalatok és központok) igazgatása, és végül a költségvetési szervezetek.

Mindamellett az 5/1978. számú törvény két olyan fejezetet is tartalmaz amely nem volt meg a 11/1971. számú törvényben, melynek IV. fejezete (72—80 cikkek) az általa „jogi személyiségek nélküli"-nek nevezett egységek szervezetéről és működéséről szól, és ezek képezik a jelen tanulmány tárgyát.

Az 5/1978. számú törvény vizsgálata a hatályban levő korábbi rendelkezésekhez viszonyítva több lényeges új vonást mutat.

Az 1. cikk (amely a 11/1971. sz. törvény 1. cikkének felel meg) szövegezésében történt változások annak megállapítását teszik lehetővé, hogy *a közvetlen részvétel elve az egységek igazgatásában az új törvényben általános alkalmazást nyer.* Kiterjed a központokra és az intézményekre, ahol a dolgozóknak az igazgatásban való részvétele gyakran közvetett képviseleten nyugodott.

A 3. cikk szövegezésében (az előző törvény azonos cikkének felel meg) egy fontos változás történt. Amíg a régi törvényben a használt formula a demokratikus centralizmus elvét helyezte előtérbe, megállapítja, hogy „a gazdaság egységes irányítását minden egyes egység működési autonómiájához köti", az új törvény *a dolgozók önigazgatásának elvét* helyezi előtérbe és a *saját gazdasági és pénzügyi ügyvitelét,* hogy azután hivatkozzék a demokratikus centralizmus elvére.

Ami a vállalatok szervezetét és működését illeti, a korábbi törvény (2. cikk) jóváhagyta a *gazdasági ügyvitelt.* Az új törvény (2. cikkének 2. bek.), hogy rávilágítson a vállalatok autonómiájának tulajdonított fontosságra, nem alkalmazza többé a gazdasági ügyvitel fogalmát és szentesíti a *gazdasági és pénzügyi saját ügyviteli rendszert.*

A törvénynek ezen új fogalomra adott definiciója[1] annak megállapítását teszi lehetővé, hogy itt minőségi átalakulás van a vállalatok ügyviteli módszerében.

A saját (ön)ügyvitel, a gazdasági ügyvitelhez viszonyítva, nemcsak gazdagabb tartalommal tűnik ki, ami az állam általános politikáját tükrözi a jelenlegi helyzetben, hanem formájával is, amellyel *egy vállalat dolgozóinak kollektívája a maga tevékenységében szolidarizálódik,*

[1] Azt jelenti, hogy a kiadásokat a bevételekből köteles fedezni, hogy nyereségre tegyen szert a vállalat részére a kívánt alapok képzésére, biztosítsa saját fejlődését, járuljon hozzá a társadalom általános fejlődéséhez, hozza létre a szükséges erőforrásokat, melyekkel biztosíthatják a dolgozók részvételét a nyereség felosztásában, valamint, hogy fedezze társadalmi-kulturális igényeik kielégítésének költségeit, a dolgozók életszínvonala emelése általános programjának megfelelően.

így egy konkrét valósággá alakítja át a törvény első cikkelyével szentesített elveket.

A törvény egy új rendelkezést tartalmaz (2. cikkének utolsó bek.), ami a vállalatot alkotó egységekre vonatkozik, és helyzetük jellemzésére a *„gazdasági és pénzügyi autonómia"* kifejezést alkalmazza a vállalaton belül, melynek részét képezik.

Ebből következik, hogyha a vállalat státusát a *gazdasági és pénzügyi önigazgatás* jellemzi, akkor az azt alkotó egységekét a *gazdasági és pénzügyi autonómia* írja körül.

A törvény rendelkezéseit összehasonlítva megállapíthatjuk, hogy mind a vállalatoknak, mind pedig az azokat alkotó egységeknek is saját tervük és költségvetésük van.

A 2. cikkely 2. bekezdése ezt kiegészíti azzal, de csak a vállalatokra vonatkozólag, hogy saját tervük, bankszámlájuk van, bankhitelt vehetnek fel és gazdasági, pénzügyi, valamint jogi kapcsolataik lehetnek.

Azonban, hogy helyes következtetéseket vonhassunk le ebből a különbségből, e rendelkezést össze kell hasonlítanunk a 75. cikkely 1. bekezdésével, mely szerint a *központokat és vállalatokat képező egységeknek* operatív függetlenségük lehet, egy albankszámlájuk, bankhitelt vehetnek fel és gazdasági, valamint jogi kapcsolataik lehetnek „azon hatáskör korlátai között, melyet annak a központnak, vagy vállalatnak igazgatósága állapított meg, amelynek részei". Tegyük hozzá azt is, hogy ugyanezen szöveg értelmében „az alkotóegységek vezetői szerződéseket köthetnek fizikai és jogi személyekkel, a központ, vagy vállalat által adott képviseleti jog értelmében", ami azt jelenti, hogy a törvény feltételei mellett, ezeknek az egységeknek nemcsak gazdasági és pénzügyi kapcsolataik, hanem *jogviszonyaik* is lehetnek.

Ami a központokra vonatkozó rendelkezéseket illeti, megjegyezzük, elemzésünk számára, hogy beszerzési és termékeladási, vagyis szállítókkal és az érdekeltekkel való szerződéskötési hatáskörük van.

Az ellátás kérdésében a 28. cikk szerint a központ:

— segíti és ellenőrzi az alárendelt vállalatok által eszközölt műszaki és anyagi beszerzési szerződések kötését;

— szerződéseket köt nyersanyagok, anyagok, üzemanyag és a szükséges energia szállítására a működésbe még nem helyezett új egységek tevékenysége részére és olyan termékekre, amelyekkel való ellátást a központok biztosítják;

— ellenőrzi az alárendelt vállalatok és az alkotóegységek szerződéskötését olyan termékekre, melyek beszerzése hatáskörükbe tartozik.

E rendelkezések vizsgálata annak megállapítását teszik számunkra lehetővé, különösen ha azokat a korábbi törvény 34. cikke rendelkezéseivel hasonlítjuk össze, amely cikk az alárendelt gazdasági egységek részére való minden szerződés megkötésére vonatkozott globálisan, hogy:

— a központ csak a működésbe még nem helyezett új egységek számára köt szerződéseket és csak olyan termékekre vonatkozólag, melyekkel való ellátást a központ biztosítja és hogy

— a „jogi személyiség nélküli"-nek nevezett egységek *közvetlenül* kötnek meg minden egyéb ellátási szerződést. Mert valóban, a „minden termékre, mellyel való ellátás hatáskörükbe van utalva" kifejezés alatt minden olyan szerződést kell érteni, amely nem esik az előző rendelkezések alá, mert a törvénynek minden esetet szabályoznia kell.

A központok jogkörére vonatkozó rendelkezésekben, a termékek eladása, tehát az érdekeltekkel való szerződéskötés kérdésében itt, mivel az alkotóegységekre vonatkoznak, csak hosszú távú szerződések kötését fogunk találni.

Már felhívtuk a figyelmet arra a tényre, hogy a kollektív igazgatás elvét minden egységkategóriában alkalmazzák.

A 32. cikkének 2. bekezdése szerint, új szövegezésben, a vállalatok, a központok és egyéb szociális egységek kollektív igazgatási szervei: a dolgozók közgyűlése, a dolgozók tanácsa és a tanács végrehajtó irodája.

Egyébként a 79. cikk kifejezetten intézkedik az alkotó egységekről, amelyek között kell megszerezni a *közgyűléseket.*

Az alkotó egységek szervezetével és működésével foglalkozik a törvény IV. fejezetének 9. cikke.

A 72. cikk a különféle alkotó egységeket sorolja fel, anélkül, hogy e felsorolás kimerítő lenne, és jóllehet a gazdasági önálló ügyvitel elve a törvény új alapvető elve, szövegében mégis megtartja a gazdasági ügyvitel régi meghatározását. Mégis úgy tűnik, hogy ezt a rendelkezést a 2. cikk diszpozitív elvének fényénél kell értelmeznünk, amely kifejezetten *kimondja az alkotó egységek gazdasági és pénzügyi autonómiáját,* ami, véleményünk szerint a 72. cikkben használt „gazdasági ügyvitel" kifejezésnek eltérő fogalmát adja annak fogalmaként, mint amelyet ugyanez a kifejezés jelölt az előző törvényben.

A 73. cikk az egységek létesítésével és felosztásával foglalkozik, amivel mi is foglalkozunk, kijelölve minden kategória számára azt az igazgatási szervet, melynek hatáskörébe tartozik a létesítésről szóló döntés meghozatala és amely azonos azzal, mely határoz az alkotó egységek feloszlatásáról és átszervezéséről.

Megjegyezzük, hogy e rendelkezések szerint az egységek, melyekkel foglalkozunk, a jogi személyiséggel bíró gazdasági egységek mintájára közigazgatási aktus útján létesülnek és hogy a létesítő okiratban feltüntetett *névvel, székhellyel és tevékenységi céllal rendelkeznek.*

Az alkotó egységek vagyoni rendszerét az 5/1978. számú törvény újonnan bevezetett 74. cikke szabályozza. E rendelkezés értelmében a

központok és vállalatok létesítésükkor „jogi személyiség nélküli" gazdasági egységeket létesíthetnek meghatározott alapokkal és tevékenységükhöz szükséges forgóeszközökkel. Mindemellett e javak igazgatási jogának címzettjei a központok és vállalatok maradnak.

A törvény nem határozza meg, és ez nem is volt szükséges, az alkotó egységeknek engedélyezett, javakra vonatkozó jog természetét.

Már volt alkalmunk utalni azokra az elemekre, melyek meghatározzák a 75. cikk rendelkezéseivel egyezően a (fakultatív) státust, mert a törvény a „rendelkezhetnek" kifejezést alkalmazza a központokat alkotó egységekről szólva.

A 76. cikk hozzáteszi, hogy bizonyos feltételek között a *központok és a vállalatok igazgatóságai úgy határozhatnak; hogy a vállalatoknak a törvény által részükre engedélyezett jogokat, bizonyos korlátok között, az alkotó egységek gyakorolhatják.*

Ez a rendelkezés, ami a 75. cikkből következik, melynek értelmében az alkotó egységek a képviseleti jog következtében szerződéseket köthetnek, felveti a kérdést, vajon a 76. cikk alkalmazást nyer-e minden jogosultságra, beleértve a szerződések kötését. Mivel a törvény nem tesz semmiféle megkülönböztetést, globálisan az első fejezetben leírt hatáskörökre vonatkozik, meg kell engedni, hogy e *szövegnek megfelelő esetben, a képviseleti jogosultság nem szükséges a szerződéseknek* az alkotó egység vezetője általi kötéséhez. A képviseleti jogosultság csak azokban a feltételezett esetekben szükséges, amikor a vállalat bizonyos jogosultságának átruházása, beleértve a szerződéskötést is, nem történt meg. A korlátokat, melyekre a szöveg számít, nyilvánvalóan az alkotó egység tevékenységének tárgya határozza meg.

A 78. és 79. cikkek elemzése azt mutatja, hogy minden más gazdasági egység részére elrendelt minden kollektív igazgatási szerve a „jogi személyiség nélküli egységek" kollektív igazgatási szerve is.

Íme, ezek nagy vonalakban az 5/1978. számú törvény rendelkezései, melyekkel számot kell vetni az alkotó egységek jogalanyisági minősége problémájának megoldásakor és ugyanakkor azzal is, hogy ez a törvény újat hozott státusuk tekintetében.

5. *A vállalatokat és központokat képező egységek jogi státusának elemei.* Az előző vizsgálat lehetővé teszi a „jogi személyiség nélküli" egységek jellemző vonásainak kifejtését, tisztázását.

a) A vállalatokat és központokat képező egységek létesítése, feloszlatása és újjászervezése a vállalatok és központok mintájára szabályozottak, nevezetesen a törvényben minden kategória részére külön kijelölt szerv által hozott határozattal.

A 31/1954. számú rendelet, amely meghatározza a jogi személyek különféle kategóriáinak létesítési módjait, a közjoginak tekintett módokhoz még hozzáveszi a „törvény által szabályozott minden egyéb létesítési módot" (28. cikkének d) pontja).

Ami e rendelkezés értelmezését illeti, az elméletben azt állítják, hogy az idézett megoldás alatt ugyanazt a három jogközi módot kell érteni, de egy más jogi személyi kategóriára kell alkalmazni, mint amelyre a törvény bizonyos specifikus létesítési módot ír elő.

Ennek az értelmezésnek érdekében több példát idéznek, melyek között az egyedi rendeletekkel való alakítást, nem pedig az alkotók egyesüléseinek előzetes felhatalmazásával történő szabad társulás útját.[2]

Ezt a megszorító értelmezést annál inkább sem fogadhatjuk el, mert minden idézett példában a különféle jogi személyek létesítése *rendelettel* történt. A felhozott értelmezés alátámasztására legalább egyetlen egy esetet kellett volna találni, amikor egy jogi személyt például nem felhatalmazásból eredő előzetes szabad társulás, hanem a törvényes feltételek mellett való szabad társulás útján létesítettek.

Egyébként a törvény egy másik, a *törvény által szabályozott* létesítési módra hivatkozik és nem *a törvény értelmében való létesítésre.*

b) Az 5/1978. számú törvénnyel egyezően a *központokat és vállalatokat alkotó egységek azonosítási tulajdonságokat kaptak,* melyek rendszerint egyénítik, individualizálják a jogalanyokat.

A jogi személyek lényeges individualizáló eleme a *név,* melynek megléte, a 31/1954. számú rendelet 38. cikke értelmében általános és parancsoló jellegű kötelezettség a jogi személyekre nézve.

Nos, az 5/1978. számú törvény 73. cikkének 2. bekezdése értelmében a központokat és vállalatokat alkotó egységeknek nevük van, amelyet az alapító okmányban állapítanak meg.

Azonban a központokat és vállalatokat képező egységeknek, ugyanezen rendelkezésnek megfelelően, egy *székhelye* is van, mely bizonyos jogi feladatok betöltésére hivatott, hasonlóan a fizikai személyek lakóhelyének szerepéhez (például törvényes rendelkezés hiányában vagy szerződéses kötelezettség hiányában a szerződés teljesítési helyének megállapítására szolgál stb.).

Az egységek székhelyét, amellyel mi is foglalkozunk, az 5/1978. sz. törvény állapítja meg ugyanolyan módon, ahogy a jogi személyek székhelyét, amelyekre a 31/1954. sz. rendelet 39. cikkének d) pontja hivatkozik.

Figyeljük meg továbbá, hogy a név és székhely jogi hatásai attól a pillanattól érvényesülnek, amikor a jogi személy megszerzi azt a ké-

[2] Lásd *Eliescu, M.:* „Organizatiile socialiste ca persoane juridice în România" (Szocialista szervezetek mint jogi személyek Romániában). Ed. Academiei R. S. R., Bucarest, 1967, 89—90. old.

pességet, hogy jogai és kötelességei lehetnek. És azt is, hogy törvény szabályozza az *alkotó egységek* nevének és székhelyének módosítását, ami azt jelenti, bizonyos jogi hatásokat fűz ezekhez az azonosítási elemekhez.

c) A központokat és vállalatokat alkotó egységeknek *saját tevékenységi tárgyuk van,* amely annak a szervezetnek tevékenységi céljához viszonyítva van korlátozva, melynek részét alkotják. Ez a tevékenységi tárgy képezi azt az elemet, amelyre a 31/1954. sz. törvény 26. cikkének e) pontja vonatkozik, melynek értelmében, a törvényes feltételek mellett, jogi személy minden szocialista egység, melynek független szervezete és megfelelő vagyona van, amely egy *cél* megvalósítására van igénybe véve a szociális érdekekkel egyezően.

Mindamellett figyeljük meg, hogy az alkotó egység és azon szervezet, amelynek része, tevékenységi tárgya között a végső cél által meghatározott kapcsolat áll fenn.

d) A központok és vállalatok alkotó egységeinek kétségtelenül lehetséges, független szervezete van.

Ez világosan következik a már felhívott rendelkezésekből (72. cikk 2. bek., 73. cikk utolsó bekezdés, 78. és 79. cikkek).

Azonban most figyeljük még meg, hogy az *alkotó egységek saját szervezetének nincs ugyanolyan fokú autonómiája,* mint azoknak az egységeknek, amelyekben integrálva vannak.

Elegendő itt hivatkozni a 78. cikk rendelkezéseire, amely szerint az alkotó egységek kollektív igazgatási szervek jogosultságait minden egyes egységnek a központok, vagy vállalatok dolgozóinak tanácsai által engedélyezett feladatok és hatásköri korlátok függvényében fogják alkalmazni.

e) Tevékenységük folytatása céljából a központokat és vállalatokat alkotó egységek, létesítésüktől fogva, el vannak látva a szükséges alapokkal és eszközökkel (74. cikk). Ezek az alapok és eszközök képezik az egység saját vagyonát.

Véleményünk szerint az így ellátott egység a neki juttatott javakon *dologi jogot* szerez, melynek természetét meg kell határozni, mégpedig a kifejtett rendelkezéssel számot tartva, mely szerint a közvetlen igazgatási jog annak a szervezetnek a fejénél marad, melynek része az alkotó egység, azonban hogy ez utóbbi a „lefektetett használati mód" (74. cikk) korlátain belül, tehát e javakra vonatkozólag, operatív gazdasági rendelkezési jogot gyakorol, amely nélkülözhetetlen a törvény által elismert gazdasági és pénzügyi autonómián alapuló tevékenységéhez.

f) Az alkotó egységek *operatív függetlenségét* a törvény (75. cikk) kifejezetten elismeri, de azt korlátozzák azok a *hatáskörök,* amelyeket az integráló szervezet igazgatósága állapított meg.

g) A központok és vállalatok egységeinek, mint már hangsúlyoztuk, megvannak a *maguk* saját kollektív igazgatási *szerveik.*

Utalunk itt a 75. cikk rendelkezéseire, melyek értelmében az ilyen egységek vezetői szerződéseket köthetnek a központ, vagy vállalat által neki adott engedélyezett képviseleti jog értelmében, fel kell hívni a figyelmet arra, hogy e képviseleti meghatalmazás jellemzője, amint azt az elméletben kifejtik, hogy eltér a klasszikus megbízástól *általános jellege* miatt, éspedig azon tény folytán, hogy már az egység létesítésének aktusával hatályos, és hogy nem az *intuitu personae*-nek (érintett személy) adják, hanem az egység vezetőjének, mint ilyennek, és ezenfelül határozatlan időtartamra.[3]

Valóban, a képviseleti meghatalmazás nem is annyira egyéni jogi aktus, mint inkább olyan természetű elem, amely bizonyos működési módozattal látja el a jogi személyiség nélküli egységeket. Ebből következik, bárki legyen is irányítójuk, az egységek ugyanabban a rendszerben folytatják működésüket, anélkül, hogy új képviseleti meghatalmazás lenne szükséges a vezető személyében való változás bekövetkezésekor.[4]

6. Egy és ugyanazon folyamat egymást követő szakaszai. Jogi személyiség nélküli egységek jogunkban már a 11/1971. sz. törvény előtt is voltak, amely törvény vezette be ezt a kifejezést egy szűkebb értelemben, amely a központokat és vállalatokat képező egységekre alkalmazható.

A 199/1949. sz. rendelet hatása alatt tettek különbséget a *teljes gazdasági ügyvitel,* a jogi személyiség gazdasági alapja és a *belső gazdasági ügyvitel* között, amely bizonyos vállalatok részlegeit és műhelyeit jellemezte és amelynek a jog síkján nem volt megfelelője, jogi személyisége, mert ez az ügyvitel csak a kérdéses egység termelésébe befektetett munka- és anyagnyilvántartási módszerét jelentette a tervezett bekerülési árhoz viszonyítva.

Ebből következik, hogy a *vállalatoknak ezek a részlegei, melyek a belső gazdasági ügyvitelben működnek,* a szó legszorosabb értelmében *jogi személyiség nélküli* egységek voltak.

A párt 1967. évi országos kongresszusa után a „gazdasági ügyvitel" kifejezést és jelszót a „saját gazdasági ügyvitel"-ével váltották fel. Ez a szakkifejezésbeli változás bizonyos tartalmi változást is foglal magában, a hangsúlyt az autonóm elemekre és a vele járó megnövekedett felelősségre helyezi. Valóban, ezen a kongresszuson benyújtott jelentésben a párt főtitkára megmagyarázta, hogy „a saját gazdasági ügyvitellel működő vállalatoknak nagyobb autonó-

[3] Lásd *Zlătescu,* Victor Dan: *Reglementarea legală a organizării si conducerii unitatilor socialiste de stat* (Az állami szocialista egységek szervezetének és igazgatásának szabályzata), Bucarest, Ed. *Stiinţifică,* 1974, 192. old.

[4] Uo.

miát, több hatáskört és jogot kell élvezniük, a növekedéshez és az anyagi termelés folyamatos fejlesztéséhez szükséges anyagi és pénzügyi eszközökkel kell rendelkezniük".

Így a *saját gazdasági ügyvitel a gazdasági rendszer tökéletesítési folyamatának állomásaként* jelenik meg.

Ez a folyamat azonban még nem éri el a vállalatok részlegeit és belső tagozódásait, melyek még a jogi kapcsolatokon kívül maradnak.

A 11/1971. sz. törvény az, mely először ad nekik jogi azonosságot, minden gazdasági egységnek egyetlen és kizárólagos szervezeti és működési elvet, tudniillik a *gazdasági ügyvitelt.*

Végül az 5/1978. sz. törvény fejezte be ezt a folyamatot, midőn terminológiai változtatással határozta meg a jelenlegi helyzet jelentését és fontosságát. A *saját ügyvitel és a gazdasági és pénzügyi autonómia* fogalmak közvetlenül juttatják kifejezésre az „autonómia" elem fontosságát, amely elem elválaszthatatlanul van összekötve a megfelelő tevékenységért való felelősség növekedésével.

7. *Bizonyos gazdasági egységek korlátolt jogi személyisége.* Véleményünk szerint a tételes polgári jog kínálja számunkra az alkotó egységek státusa problémájának megoldásához szükséges eszközöket. Ehhez akkor jutunk el, ha abból a gondolatból indulunk ki, hogy a gazdasági szervezési és irányítási rendszer reformjának a jog síkján kell tükröződnie és hogy az 5/1978. sz. törvény 72—80. cikkeinek rendelkezései megfeleltek ennek a szükségességnek.

Ha továbbra is ahhoz a gondolathoz ragaszkodunk, hogy a központokat és vállalatokat képező egységek egyszerűen jogi személyiség nélküli egységek, ez azt jelenti: semmi sem változott meg az 5/1978. sz. törvény hatályba lépésével.

Pedig a valóságban *ez a törvény egy, bizonyos idő óta elkezdődött folyamatot fejezett be, hangsúlyozva az alkotó egységeknek függetlenségét, jogalanyokként való bevezetésükig a polgári jogi viszonyokba.*

Vagyis hogy a teljes jogképességű jogi személyek mellett más, korlátolt jogképességű jogi személyek jelentek meg. És ez a korlátozás a jogtechnika szempontjából *jogi személyiséget élvező, jogképeességgel való rendelkezés elve útján,* melynek az alkotó egységekre gyakorolt hatásai sokkal erősebbek, mert az integráló jogi személy tevékenységének tárgya által meghatározott objektív korlátozás mellett egy másik korlátozás is közbejön, ami a megállapított hatáskörök terjedelméből következik.

Tehát egy *új polgári jogi alannyal* állunk szemben, amely a specificitás elve konkrét alkalmazása folytán meghatározott jogképességgel rendelkezik, és egy másik jogképességgel is, amely az első jogképesség gyakorlásának felel meg.

Az úgynevezett „jogi személyiség nélküli egység" a valóságban egy jogi személyiséggel, vagy korlátolt jogképességgel rendelkező egység.

Számunkra úgy tűnik, ez a koncepció felel meg a gazdasági reformmal követett céloknak, mert ezen egységek kollektív vezetéséhez reális tartalmat és hatékonyságot ad és a döntést és felelősséget szolidarizálva és nem disszociálva, közreműködik a tervfegyelem, a dolgozók tevékenysége eredményeiért való felelősség és az együttérdekeltség megszilárdításában.

Az összehasonlító jog területére való ez a kitérés, azt mutatja, hogy bizonyos jogszabályalkotások már ismertek és ismerik a *hiányosan* kifejlesztett jogi személyiségeket.[5]

Az elmélet egy jelentős része a Német Demokratikus Köztársaságban a jogi személyiségi felfogás szükségességének és hasznosságának híve, anélkül azonban, hogy ne hívná fel a figyelmet arra a tényre, hogy a *jog* technikai lehetőségek egész skáláját kínálja, a teljes jogi személyiségből kiindulva egészen addig az egységig, amelyben csak bizonyos elemeit találjuk meg a teljes jogi személyiségnek.[6]

Ezért nem érdektelen megjegyezni, hogy Jugoszláviában a társult munka szerveinek rendszerében az alapvető szervezet, amely gyakran egy vállalati részleg, vagy műhely, *speciális típusú új személyiség,* melynek harmadik személyekkel való kapcsolatai akár közvetlenül létesülnek, akár annak a szervezetnek az útján, melynek részei.

Figyeljük meg tehát, hogy amíg a román központosító rendszerben az alkotóegység jogképességének korlátozása a hatáskörét megállapító aktussal jön létre, amit az a központ, vagy vállalat bocsát ki, melynek része, a jugoszláv decentralizáló rendszerben az alapszervezet részéről való jogképességének *önkorlátozásával* állunk szemben.

Anélkül, hogy részletekbe bocsátkoznánk, mindenesetre megjegyezzük: a jugoszláv elmélet arra hívja fel a figyelmet, hogy ez esetben új jelenségről van szó, hogy a jogi személyiség megszűnt egységes intézmény lenni és különféle aspektust mutat.[7]

---

[5] Lásd *Heuer,* Klaus—*Such, Hans:* Zur Versonnalités morale en droit allemand (A jogi személyiség természete és korlátai a német jogban), megjelent „La personnalité morale et ses limites" (A jogi személyiség és korlátai), Etudes de droit camparé et de droit international public (Összehasonlító jogi és nemzetközi jogi tanulmányok), Párizs, Librairie Générale de Jurisprudence, 1960, 29—30. old.

[6] Lásd *Heuer,* Klaus—*Such* Hans: Zur Verwendung des Begriffes der juristischen Person (A jogi személy fogalmának alkalmazásához), megjelent: Wirtschaftsrecht (Gazdasági jog), 1976. 4. sz. 199. old.

[7] Lásd *Jovanović,* V.: Les organisations fondamentales du travail associé dans le système économique et social yougoslave (A társult munka alapszervezetei a jugoszláv gazdasági és szociális rendszerben), megjelent: „Droit yougoslave" (Jugoszláv jog), 1975. 1. sz. 45. old.

A programatikus dokumentumokban és a törvényben tükröződő koncepció tudományos érdeme éppen az, hogy megfelelő jogi kifejezést ad a gazdasági igényeknek, e célból a legmegfelelőbb technikai eszközöket használta fel a kitűzött célok megvalósítása érdekében. Ez a jogi szerkezet az alkotó egységeknek nemcsak azt engedi meg, hogy jogviszonyokat létesítsenek azokkal az egységekkel, melyek kívül vannak azon a szervezeten, amelynek részét alkotják, hogy a tervfeladatokat teljesítsék, de még jogilag érvényes együttműködési kapcsolatokat is létesítsenek ugyanazon központ, vagy vállalat más alkotó egységeivel anélkül, hogy a felelősség egyéniesítése megoldhatatlan probléma lenne.

Tehát nem a jogi személyiség „válságának" vagyunk tanúi, mint egyesek állították, hanem ellenkezőleg, annak *alkotó újraértékelésének, megnyilvánulási formájának megsokszorozása és fokozatossága folytán.*

És nincs szó véleményünk szerint egy sor „közvetett eljárás"[8] alkalmazásáról, hogy pótoljuk némelyik gazdasági egység jogi képtelenségét a polgári jogi viszonyokban saját nevében való részvételnél, hanem egy *új konstrukcióról,* melynek előnye a teljes integrálódás abban a logikai rendszerben, melyet a jogi személyiség elmélete nyújt.

8. Egy központ vagy vállalat alkotó egységének használati joga — egy új dologi jog. Utalva azokra a rendelkezésekre, melyeket már idéztünk az alapegységeknek tevékenységük gyakorlásához szükséges alapokkal és eszközökkel való ellátásáról szólva, javasoljuk, vizsgáljuk meg annak a jognak természetét, amelyet ezek az egységek szereztek a központ, vagy vállalat közvetlen igazgatási jogával terhelten maradt javakon.

Véleményünk szerint egy új dologi jogról van szó, amely *használati jog* egy másik alany közvetlen igazgatásában levő javakon. Egy új típusú használati jog, mely tehát a tulajdoni jog megcsonkítása és amely a többi új típusú használati jog mintájára, előjogokat tartalmaz a birtok használatára és bizonyos korlátok között, a vele való rendelkezésre vonatkozólag. Azonban olyan birtokról van szó, amely lélektani tényezőjével eltér a tulajdonos, vagy a közvetlen igazgatási jog címzettje által gyakorolt birtoktól és szélesebb körű használatról van szó, mint a klasszikus használati jog címzettjénél, mert magában foglalja az anyagi rendelkezést is.

[8] Lásd: *Zlătescu,* V. D.: Id. mű, 190. old.

Eminescu, Yolanda

SZEMLE

Gazdaság és jog viszonya Pasukanisz elméletében

A marxi társadalomfelfogás szerint a jog a társadalmi totalitásban a gazdaság által meghatározott helyet foglalja el. A marxizmus klasszikusainak gazdaság és jog összefüggésére vonatkozó materialista álláspontja értelemszerűen egy általános társadalomelmélet részeként fogalmazódott meg. A jogtudomány sajátos problémáinak megoldása éppen ezért további vizsgálódásokat igényelt, különösen a szocializmus építésének sajátos történelmi körülményei közt, amelyekről a marxizmus klasszikusai szándékosan csak igen vázlatos képet adtak.

A szovjet jogtudomány művelői szinte a Nagy Októberi Szocialista Forradalom győzelme után azonnal szembekerültek a jog és gazdaság összefüggésének elméleti problémájával. Ebben ezen összefüggés gyakorlati aktualitása és hordereje döntő szerepet játszott. A kor jogelméletének három kimagasló alakja: Reisner, Sztucska és Pasukanisz egyaránt úgy dolgozott jogelméleti munkáin, hogy közben a tételes szabályozás napi gondjaival is szembe kellett néznie.

A gazdaság meghatározó jellegének általános elismerése közepette igen hamar nyilvánvalóvá vált a marxista jogtudósok között az, amit egyébként a marxizmus neokantiánus bírálói, különösen Stammler és Weber oly szívesen hangsúlyoztak, hogy ti. elégtelen a jogot társadalmi viszonyként felfogni, és „Reisner professzor epés kérdését kell megválaszolni: miként alakulnak át a társadalmi viszonyok jogi intézményekké, illetve miként válik a jog önmagává?" (Ált.[1] 40.)

A korai szovjet szocialista jogelmélet nagy képviselői a maguk módján és meglehetősen egyénien válaszolták meg a kérdést. Sztucska és Reisner a gazdaság elsődlegességét elismerve a jogi specifikumot ideológiai jellegű mozzanatban találták meg. (Sztucskánál ez az ún. III. forma; gazdaság és jog egyébként a tartalom és forma viszonyában áll egymással.) Pasuka-

[1] *Pasukanisz* idézett műveit a szövegben a következők szerint rövidítjük: *Ált.*=Obsaja tyeoria prava i marxizm. 2. kiad. Moszkva. 1927.; *1929*=Ekonomika i pravovoje regulirovanyije. *Revoljucija prava.* 1929. I. 4. sz. 12—32. old. 5. sz. II. 20—47. old.; *1930*=Polozsenyije na teoreticseszkom pravovom frontye. *Szovjetszkoje goszudarsztvo i revoljucija prava.* 1930. 10—11. sz. 16—49. old.; *1931*=Asznavnüje problemü marszisztszkoj tyeorii prava i goszudarsztva. *Szovjetszkoje goszudarsztvo i revoljucija prava.* 1931. 1. sz. 11—40. old.

nisz volt az, aki a gazdaság és jog összefüggésének vizsgálatát talán a legtöbb új elemmel gazdagította, és egyúttal mégis a legkövetkezetesebben töltötte meg jogi tartalommal a Marx által vázolt elméleti keretet.[2]

Pasukanisz álláspontjának legteljesebb kifejtését az először 1924-ben megjelent *Általános jogelmélet és marxizmus* című művében adja. A könyv elgondolásai a szerző szerint *(1930.* 26.) 1920—21-re nyúlnak vissza, tehát egy olyan periódusra, amikor a szovjet gazdálkodás gyakorlati tapasztalatai még nem állottak a szerző rendelkezésére. Ez azonban csak részben magyarázza a mű sajátos elvontságát, mert ez mindenekelőtt Pasukanisz módszertani elgondolásaiból következik. Álláspontja szerint ugyanis a jogelméletnek a legelemibb jogi kategóriákat kell feltárnia. A jogelmélet absztrakciókkal dolgozik, írja Pasukanisz, akár a politikai gazdaságtan, amely absztrakciók éppúgy nem tanulmányozhatók természettudományos módszerekkel, mint a politikai gazdaságtan elvonatkoztatásai, bár reális társadalmi erők rejtőznek az absztrakciók mögött. *(Ált.* 20.) A kutatás feladata éppen ezen reális társadalmi erők feltárása. Pasukanisz számára Marxnak az áruról adott elemzése a módszertani példakép. Marx különválasztja a reális társadalmi viszony fejlődését annak — meghatározott történelmi fejlődési fokon — absztrakcióvá válásától és elvont kategóriakénti fejlődésétől, tehát „Az ember is ugyanazon szükségszerűség folytán válik jogalannyá, amelynek hatására a naturális termék áruvá válik." (*Ált.* 27.) Maga Pasukanisz a következőket írja az általa alkalmazott módszertanról: „(a marxi) Bevezetés tárta fel előttem az objektív valóság dialektikus mozgását, amely a kategória dialektikus mozgásában reprodukálódik. Az elvont fogalmak segítségével a konkrét egész felépítését, a történeti-logikai belső kapcsolatát — amit Marx a politikai gazdaságtannal kapcsolatban ismertet — megpróbáltam átültetni a jogtudományba. Feladatomnak tartottam, hogy megtaláljam azt a legegyszerűbb kategóriát, azt a legegyszerűbb alapelvet, mely a legegyszerűbb gazdasági viszonyból — az áru értékcseréjéből — meghatározza a jog formáját és ezáltal a jogot mint önálló tudomány tárgyát. Ezt a legegyszerűbb fogalmat — úgy véltem — az absztrakt jogképességgel rendelkező alany kategóriájában fedeztem fel. Egyebek közt éppen ebben a kapcsolatban kell értelmezni könyvem legelején azt a részt, ahol az általános jogelméletről mint alapvető, azaz legelvontabb formát magukra öltő jogi fogalmak fejlődéséről beszélek. Ez a meghatározás tévesnek bizonyult. A könyvben azonban a továbbiakban kitűnik, hogy egyáltalán nem a fogalmak önmozgásának koncepcióját követem, amiért Sztalgevics elvtárs hibáztat. Ellenkezőleg: módszerem abban állott, hogy az elvont kategóriák mozgását és fejlődését magának a valóság objektív dialektikájának a tükröződéseként vizsgáltam." (1930. 29—30.) Az előbbi idézetben említett Sztalgevics-féle bírálat[3] egyebek közt azért támadta Pasukaniszt, mert szerinte a marxi politikai gazdaságtan nem kategóriákkal foglalkozik, hanem a tényleges társadalmi- gazdasági viszonyokkal. „Kétségkívül választhatta volna (Pasukanisz) a kiindulást a valóságból, az emberi-társadalmi gyakorlatból, és azután az onnan való áttérést a fogalmakhoz... Annak igazolására azonban, vajon a társadalmi valóság tudatos vagy elméleti konstrukciói megfelelnek-e a valóságnak, új eszközt vesz igénybe"[4] — mármint az említett marxista és neokantiánus megoldásokhoz képest. Pasukanisz ugyanis a burzsoá jogászi ideológiát kívánta bírálni a maga fogalmi rendszerében, vagyis, akárcsak a marxi politikai gazdaságtan, kritikai elméletet kívánt adni.

A burzsoá jogtudomány mögött Pasukanisz szerint alapvetően a gyakorlat normativista beállítottsága munkálkodik. „A dogmatikus juriszprudencia mindig a kész eredményből indul ki — ezért normativista, az elvont normákkal foglalkozik, amelyekkel az állam, mondhatni, betölti az egész teret, minden benne megvalósuló tevékenységet jogi tulajdonságokkal ruház fel." (Ált. 48.) E tendencia hatására a juriszprudenciából építkező burzsoá jogtudomány abszolutizálja a jogi kategóriákat. A marxista jogtudomány feladata a jogi fetisizmus leleplezése. „Az alany fetisizált fogalom és arra szolgál, hogy a lehető legnagyobb mértékben elleplezze a jog osztálylényegét." (1930. 44.) A kantiánus és újkantiánus jogtudományi irányzatok (ez utóbbi legteljesebben Kelsen munkásságában bontakozik ki) a jogi konstrukciókat önmagukba zárva, illetve *a priori*ként vizsgálják. E belső megközelítés azonban végül is tarthatatlan, hiszen, mint Kelsennél látható, az egész koncepcionális rendszer a fakticitástól, az érvényesüléstől függ. De elégtelennek tartja a kortárs marxista tudósok pszichológiai és szociológiai színezetű magyarázatait is, részben mert ezek normativista jellegűek, részben mert nem ragadják meg a jogi specifikumot.

Kétségtelen, hogy Pasukanisz célkitűzése, az adott kategóriák elemzése mint a valóság elemzésének útja, nem tekinthető olyannak, mint ami ellentétben áll a Marx által követett eljárással. Pasukanisz arra törekszik, hogy a Marx által adott kategóriák mozgását a jog területén figyelemmel

[2] Umberto *Cerroni:* Il pensiero giuridico sovietico. 1969. Roma. 61. old. szerint „Pasukanisz jelenti a szovjet jogi gondolkodás által elért legmagasabb elméleti szintet". K. *Stoyanovitch:* La théorie du contrat selon E. B. Pachoukanis. Archives de Philosophie du Droit. T. XIII. (1968). 89. old. szerint *Pasukanisz* „generációja legfigyelemreméltóbb és legragyogóbb alakja". O. Sz. *Joffe:* A szovjet civilisztikai gondolkodás fejlődése. Bp. 1979. helyenként egyébként egyoldalú értékelésében ugyancsak elismeri, hogy *Pasukanisz,* amikor a „jog specifikumának kimutatására koncentrál, és nem elégszik meg a jog társadalmi osztály szempontú jellemzésével", feltétlenül előrelépést jelent „azokhoz a határokhoz képest, ameddig a húszas évek elején P. I. *Sztucska* eljutott". (104. old.) *Szabó* Imre: A jogelmélet alapjai. Bp. 1971. 70. old. szerint viszont „Pasukanisz túlzottan azt a sajátosságot kereste, amely a jogot más társadalmi viszonyoktól megkülönbözteti".

[3] A. *Sztalgevics:* Osznovnüje voproszü markszisztkoj tyeorii prava. *Szovjetszkoje goszudarsztvo i revoljucija prava.* 1930. 7. sz. 156—185. old. — 178. old.

[4] *Stoyanovitch* i. m. 90. old.

kísérje. (*Ált.* 5.) A kategoriális irányultság tehát Pasukanisznál kettős jelentésű. Jelenti egyfelől a jogelméleti—jogtudományi kategóriák mint létezésmeghatározások társadalmi meghatározottságának vizsgálatát, másrészt e vizsgálat során a Marxnál adott kategóriák átvitelét és felbontását.[5]

Vizsgáljuk meg közelebbről az említett módszer érvényesülését. Pasukanisz Marxnak az áru kategóriájáról adott elemzésére építi jogelméletét. Ennek a koncepciónak a jog szempontjából döntő következménye — és ezt még Marx mutatja ki —, hogy „ha az áru az őt termelő alany akaratától függetlenül tesz is szert értékre, az érték realizációja a cserefolyamatban az árubirtokos részéről tudatos akarati aktust igényel". (*Ált.* 64. — Marx ismert fordulatával: Az árunak őrzőre van szüksége, hogy a piacra menjen.) A jog tehát a gazdaság működésének ezen *akarati*, alanyok közti szakasza. E működési szakaszhoz kell az embernek a jogalany, a jogok hordozója mezébe öltöznie, itt keletkeznek a jogviszonyok. Ez utóbbiak a dologi (áru) viszonyokkal a legszorosabban összefüggnek, csakhogy míg a jogviszonyban az ember uralkodik a dolog felett, az áruviszonynál fordított a helyzet. „Ahhoz, hogy ezeket a dolgokat áruként vonatkoztassák egymásra, az áruk őrzőinek egymáshoz mint oly *személyekhez* kell viszonyulniok, akiknek *akarata* ama dolgokban lakozik."[6] Az emberi viszonyok — mint áru- és akarati viszonyok — ily módon kétszeresen rejtélyesnek, fetisisztikusnak mutatkoznak. „Az érték misztikus tulajdonságához nem kevésbé rejtélyes dolog, a jog csatlakozik. Ezzel *az egységes viszonynak két alapvető absztrakt vonatkozása lesz:* a gazdasági és a jogi." (*Ált.* 69. kiemelés S. A.) A piaci csere tette lehetővé (követeli meg) a személy, a jogalany, vagyis a „jog végső atomja" absztrakcióját, amely absztrakcióra épül az egész jog. Az állami jogi szabályozás tulajdonképpen csak megerősíti az árucserében követett gyakorlatot, amely gyakorlat az objektív értéktörvény, a gazdaság működési szükségszerűsége folytán maga is szükségszerű. A kifejlett kapitalista viszonyok közt az árucsere résztvevője — és egyidejűleg a norma — általános absztrakt formát ölt: „a szerződés a jog egyik központi fogalma" lesz. (Ált. 72.) A szerződés annyira központi jelentőségű, hogy még a tulajdon is csak az árucsere szempontjából lényeges. (Pasukanisz e később visszavont álláspontja kifejtésekor Marxra hivatkozhat, aki *A tőkében* azt írja, hogy az embereknek azért kell magántulajdonosként, azaz egymástól független személyként fellépni, hogy a dolgok elidegeníthetők legyenek.)

Pasukanisz álláspontjával kapcsolatban az alábbi alapvető kifogásokat hozták fel:

1. történetietlen;
2. a forgalomra teszi a hangsúlyt a termelés meghatározó szerepének rovására;
3. csak a magánjogra van tekintettel;
4. gazdasági revizionista, azaz egy termelési viszonnyal azonosítja a jogot.

Ad 1. Mindenekelőtt *A tőke* tisztelői és Hegel olvasói számára elfogadott kell legyen, hogy a fogalmi elemzés *történelmi elemzés* is. Marx szerint az árutermelő gazdaság legfejlettebb formája a kapitalizmus. A lényeg feltárásához az elemzést a legfejlettebb formára kell építeni. („Az ember anatómiája kulcs a majom anatómiájához.") Minthogy pedig Pasukanisz szerint a burzsoá jog a legfejlettebb jog, lévén, hogy a burzsoá jog a *par excellence* áruviszonyok joga — és csak az áruviszonyok joga jog —, a jog elemzése a burzsoá jog mint konkrét formáció elemzését kell jelentse. (*Ált.* 6.) „Csak a polgári tőkés társadalom teremti meg az összes szükséges feltételt ahhoz, hogy a jogi mozzanat teljes kifejlettséget érjen el a társadalmi viszonyokban." (*Ált.* 19.) Ehhez képest tulajdonképpen legalábbis vitatható — bár a körülmények ismeretében érthető — Pasukanisz önkritikája: „Első munkám alapvető hiányossága — amely hiányosságot *A jog forradalma* (folyóirat) 1927/2. számában megjelent cikkemben elismertem — abban állt, hogy abban nem vetettem föl történetileg konkrétan az egyik társadalmi-gazdasági alakzatról a másikra átmenet problémáját... A javításnak annak felismerésében kell állnia, hogy a polgári jogrendszer mint legfejlettebb mellett léteztek más rendszerek... Alapvető hibám e tőkés jogi forma specifikus ismérveinek és az általában vett jog ismérveinek összekeverésében állt..." (1930. 34.)

Ad 2. Ami a *forgalom* jelentőségének alapvetővé tételét illeti, úgy tűnik, hogy ez sem mond ellent a marxi elemzésnek, sem pedig, bizonyos korrekciókkal, a jogfejlődésben a legújabb korszakban tapasztaltaknak. Figyelemre méltó egyébként, hogy az áruviszonyoknak a jog magyarázatában valamennyi korabeli szerzőnél döntő szerepe van,[7] még ha például Sztucska (Pasukanisszal szemben) más összefüggésekben hangsúlyozza is a termelés fontosságát. Amikor Pasukanisz a forgalmat állítja a jog gazdasági meghatározottságának középpontjába, ezzel még nem vonja kétségbe, hogy a gazdaságban a termelés a meghatározó. A marxi elemzésben ugyanis a forgalom a termelési folyamat elválaszthatatlan része, és Marx éppen azt hangsúlyozza, hogy az áruviszonyok közt az értéktöbblettermelés csakis úgy lehetséges, ha az egyszerre a forgalomban és mégsem a forgalomban valósul

[5] Ez nem jelenti azt, hogy Pasukanisz ne vállalkozott volna a jogi szabályozás konkrét fejleményeinek elemzésére, csakhogy nem ilyen jogpozitivista módon, a tételes jogot általánosítva építette föl elméletét — amivel egyébként *Visinszkij* vádolta, az eredeti szöveget elferdítve. (A. J. *Visinszkij:* A szovjet állam- és jogtudomány kérdései. Bp. 1950. 25. old.; vö. *Ált.* 11. old.) A későbbiekben a politikai gazdaságtan tárgyára vonatkozó álláspontváltozás hatására Pasukanisz kénytelen volt önkritikát gyakorolni, amiért a politikai gazdaságtan tárgyát a kapitalista árutermelésre korlátozta. (Vö. Sztucska bírálatával, *Ált.* (2. kiad.). Először: *Sztalgevics* i. m. 174. old. és *1929.)*

[6] K. *Marx:* A tőke. I. Bp. 1949. 95. old.

[7] Reisner vonatkozásában l. *Cerroni* i. m. 50. old.; I. P. *Sztucska:* Moj puty i moji osibki. *Szovjetszkoje goszudarsztvo i revoljucja prava.* 1931. 5/6. sz.

meg. A marxi elemzésnek éppenséggel lényege, hogy a forgalom nélkül a termelés értelmezhetetlen a kapitalista termelési módban. Pasukanisz később is joggal említi (1930. 32.), hogy fölöslegesnek tartotta az olyan elemi igazságokat, mint hogy a csere mindig meghatározott termelési mód eredménye, külön kiemelni.

A csereelmélettel kapcsolatban — és ez persze összefügg a Pasukanisz-féle elmélet esetleges történetietlenségével — felvethető, hogy a szocialista társadalomban — ahol az elmélet egy időben amúgy is kizárta az áruviszonyok érvényesülését — a marxi elemzés az *elosztási* viszonyok ellentmondásából vezeti le a jog szükségességét. Ez egyfelől persze közvetett igazolása a Pasukanisz-féle módszernek, ti. Marx A gothai program kritikájában nem közvetlenül a termelési feltételekhez kapcsolja a jog szükségességét, hanem, mint említettük, az elosztáshoz, és csak ezután hangsúlyozza az elosztásnak a termelési feltételek általi meghatározottságát.[8] Mármost a forgalom és elosztás, különösen a szocializmusban, ahol a forgalom már nem a tőke értékesülési folyamata, közös lényegűnek, funkcionálisan azonosnak tűnik a termelési folyamat egésze szempontjából. Elvégre „a forgalom maga csak meghatározott mozzanata a cserének, vagy pedig a maga totalitásában tekintett csere".[9] A csereelméletet antimarxistának nevezni a marxi szövegek ismeretében aligha lehet, hiszen Marx a jogot — a szabadság és egyenlőség összefüggésében — a csere eszményített kifejezésének tekinti. A jogivá válás döntő mozzanata csak annyiban a termelés, amennyiben „a termelés az átfogó".[10] (Ami a szocialista jog és az elosztás összefüggését illeti, meg kell jegyeznünk, hogy a mai szocialista társadalomban a jog létét valószínűleg nem pusztán az indokolja, amiről Marx beszélt, ti. a munka *„mérésének"* nehézségei. A szabályozás ilyenfajta alapú szükségessége valószínűleg a szocializmusnak egy, a mainál fejlettebb fokán lesz elégséges ok — Marx egy ilyen, fejlettebb szocializmust értett szocializmuson —, és a szocialista jog mai létét továbbra is az áruviszony sajátosságaiban kell keresnünk. Ha nem így teszünk, a jog materialista kutatásáról mondunk le.)

Ad 3. Tulajdonképpen a forgalomnak a jog magyarázatában játszott központi szerepéből már következik az a harmadik ellenvetés, amelyet Pasukanisszal szemben hangoztatnak, hogy ti. elmélete *„magánjogi"*. (Egyébként nemcsak ő, hanem a 20-as évek szinte valamennyi szovjet jogásza úgy vélte, hogy csak a magánjog jog.) A magánjogiság vádja bizonyos értelemben a normativista fogalmi gondolkodás kategoriális rendszerének uralmára épül. A jogászi beidegződés szerint az állami norma a jog; vagyis az az elmélet, amely e szabályoknak csak egy részét tekinti jognak, és e szűkebb normakörből általánosítja a jog fogalmát, szükségképpen túl általánosító. Ilyen lenne a magánjogi elmélet is. Kétségtelen, hogy e fogalmilag adott koncepciótól maga Pasukanisz sem tud szabadulni, kénytelen elfogadni normativista ellenfelei nyelvezetét és magánjogiként tárgyalni felfogását. Két okból kényszerül erre: 1. mert úgy véli, hogy a közjog—magánjog megkülönböztetés a burzsoá társadalom objektív viszonyait tükrözi, nem merő jogászi fikció, vagyis a megkülönböztetés megtartandó; 2. mert a fogalmi rendszer fenntartása szükséges ahhoz, hogy érintkezni tudjon a normativista nyelvet beszélő, meggyőzendő vagy elméletileg megsemmisítendő jogászsággal. Ez a fogalmi engedmény viszont azzal a következménnyel jár, hogy a jogászok tudatában adott válaszfal áttörhetetlen marad, minthogy a normativista gondolkodásban a jognak része a közjog is. Ez az ördögi kör csak akkor törhető át, ha elvetjük a jog magatartásszabályként, illetve általában szabályként való felfogását: a jog Pasukanisz antinormativista felfogásában, mely ezt az áttörést meg kívánja valósítani, az áruviszonyok sajátos kategoriális kifejezésmódjaként szerepel. A hagyományos felosztás szerint a magánjog legnagyobb részét fogja át az, amit ő jognak tekint. Ebben az esetben viszont választ kell adni arra, hogy minek tekintendő az összes többi állami magatartásszabály. Pasukanisz radikális, de következetes álláspontja szerint annak, amit a jogászok jognak neveznek, egy része nem jog, csak ideológiai-hatalmi okokból[11] ennek álarcában jelenítik meg. A hagyományos felfogás szerinti joganyag más részei mögött viszont kimutatható az áruviszony és ez tekinthető valójában jognak. A büntetőjog azért számít jognak, mert a büntetés, Arisztotelész felfogásával összhangban, értékarányos retribúció.[12] (Ennek aztán olyan furcsa következményei vannak, mint Krilenko 1927-es Btk. tervezete, mely abból kiindulva nem tartalmazott határozott büntetési tételeket, hogy a határozott büntetési tétel csak olyan jogrendszerben szükséges és lehetséges, ahol árubirtokosok vannak, hiszen csak itt lehet a büntetés árucsere, vagyis a Szovjetunióban, ahol az állampolgárok nem

[8] K. *Marx:* A gothai program kritikája. MEVM. II. Bp. 1963. 16. old.

[9] K. *Marx:* A politikai gazdaságtan bírálatának alapvonalai. Bp. 1972. I. 12. old.

[10] K. *Marx:* A politikai... i. m. I. 25. old.

[11] Hozzátehetjük, hogy a jogi formában való megjelölés összefügg a jogi objektiváció önmozgásával, ami *Pasukanisz* lényege szerint ugyan elismert, de a későbbi „hegelianizmus"-vád hatására kifejezetten tagadta, hogy köze lenne ehhez az önmozgásfelfogáshoz. Egyes követői azonban nyíltan vállalták ezt az elméletet, ami *Sztalgevics* alábbi fenyegető asszociációjából is kitűnik: *„Beljajev* szerint »... a jog sajátos törvényszerűségeinek elemzése lehetőséget ad annak ... bemutatására, hogy a jog nemcsak a gazdaság ... kivetítődése, hanem a gazdasági és osztályviszonyok jogi formáinak ‚önfejlődése', vagy *Hegel* szavával a jogi forma belső önmozgása ...« *Hegel nevének megjelenése nem véletlen."* 162. old. (kiem. S. A.)

[12] H. *Kelsen:* The Communist Theory of Law. London. 1955. 9. old. szerint a modern prevenciós felfogás mellett az álláspont tarthatatlan. Figyelemre méltó marxista jogelemzések szólnak azonban az árucsere és a büntetőjog összefüggése mellett (kül. Rusche és Kirchheimer munkája), és legújabban a neoklasszikus chicagói iskola gazdasági elemzése a büntetőjogról is a Pasukaniszéval azonos alapon áll.

árubirtokosok, nem kell és nem is lehet határozott büntetési tétel.) Bármilyen paradox is a magánjogiság, illetve az árucsere elmélete következményeiben (ámbár a következtetéseknél a politikai szempontok könnyen váltak „logikai hibák" forrásává, vagyis a következmények nem bizonyosan az elmélet paradoxonjai), az tagadhatatlan, hogy az áruviszonyhoz kapcsolás és ezzel a jogi kategória gazdasági-ontológikus meghatározása szükségszerű eredményével állunk szemben. Az eredmény meghökkentő, ha arra gondolunk, hogy marxista jogelméletről van szó. Meghökkentő, nemcsak mert a tényeknek (vagy inkább csak a tények éppen Pasukanisz által meghaladni kívánt jogászi-normatív szemléletének) látszik ellentmondani (tényen értve itt, hogy a közjog is normákból áll), de Marxnak a joggal kapcsolatosan kifejtett mondatainak is. Éppen erre — a megítélésünk szerint csak látszólagos — ellentmondásra építette később Visinszkij Pasukanisz elleni támadását, és minősítette őt antimarxistának. A marxi szöveg felületes olvasása alapján Marx is antimarxista lenne. („Nem vagyok marxista" — mondta Marx.)

A marxista számára a jog az uralkodó osztály akaratának formája kell legyen, a társadalmi viszonyok állami szabályozása. Az állam az uralkodó osztály eszközeként, az uralkodó osztály érdekében szabályozza a társadalmi viszonyokat, és érvényesíti a szabályban foglaltakat az uralkodó osztály érdekeinek megfelelően. Pasukanisz nagyon jól látta az ilyenfajta ellenvetés lehetőségét. A marxi felfogás értelmében tárgyalta az állam és az uralkodó osztály viszonyát, de rámutatott arra, hogy az uralkodó osztálynak az államon keresztül történő hatalomgyakorlása nem szükségképpen ölt jogi formát. Az állami hatalomgyakorlás akkor jogi jellegű, ha az uralmi viszonyok a gazdaság sajátos mozgása következtében egyenlők viszonyaként kezelendők. Ez a helyzet a kapitalizmusban, amelyet azonban — mint Marx elemzéséből tudjuk — állam és társadalom sajátos, újszerű kapcsolata jellemez. Ennek a kapcsolatnak az alapja az áruviszony, amely a társadalom tagjait szabaddá és egyenlővé teszi (ha nem is lényege szerint), és az államnak is éppen a szabadság védelmezőjeként kell föllépnie, olyan rendszerként kell működnie, amelyben a különféle osztályok tagjai egyenlőnek látszanak. Pasukanisz, amikor a magánjogiság vádja ellen védekezik, ki is emeli, hogy «A tőkés tulajdon — Marx szerint „tiszta magántulajdon" — a társadalmi szervezetre nem támaszkodik... A forgalom folyamata döntő szerepet játszik a fenti tényezők fejlődésében.» (1930. 34.) A áruviszony határozza meg az állam szerveződését és működését, és a speciális állami viszonyokra vonatkozó közjog csak rosszul sikerült, erőszakos átvétele a magánjogi (áruformát tükröző) formáknak. Az átvétel oka, hogy az áruforma az egész társadalom életét áthatja. S ez aligha antimarxista elgondolás — ha a logikai eljáráson lehet is vitatkozni —, elvégre abban a társadalomban, amelynek totalitását a gazdasági viszonyok határozzák meg, a gazdasági tartalmazott minden nem gazdasági mozzanatot is.[13] Mármost amíg az állam az áruformának megfelelő jogi forma általánossá tételével az áruviszonyok érvényesülését szolgálja, ezzel az uralkodó osztály, a tőkések érdekét és akaratát szolgálja. (Marx elemzéséből tudjuk, hogy az áruviszonyok érvényesülése a tőkés *objektív* akarata.) Az áruviszony tényének hivatalos elismerése a jogi kategóriákban tehát az uralom eszköze. «Az államgépezet olyan mértékben valósítja meg magát, mint személytelen „általános akarat", „jog uralma" stb., amennyire a társadalom piaci... Az árutermelők társadalmában a csereaktus keretei közt a kényszerítés funkciója nem lehet társadalmi funkció, hanem absztrakt és személytelen... A kényszerítés nem léphet fel álarctalanul, a tiszta célszerűség aktusaként. Valamilyen absztrakt általános személytől származó kényszerként kell fellépnie, olyan kényszerként, amelyet nem azon egyén érdekében valósítanak meg, aki kényszerít, hanem... a jogi egyesülés valamennyi résztvevője érdekében. Az ember ember feletti hatalma mint magának a jognak a hatalma valósul meg, azaz mint az objektív, pártatlan norma uralma.» (*Ált.* 90.) Az állam — és Pasukanisz itt a természetjog államszerződés felfogására hivatkozik — ugyancsak az árubirtokosok kölcsönös elismerése, mint minden más piaci áruviszony. „Az árubirtokosok egyesülésében a hatalmi kényszerítés szükségessége ott vetődik fel, ahol a békét megsértették, vagy ott, ahol nem teljesítik az önkéntes szerződést... Végre is a piacon árubirtokossá valaki a másik akaratából lesz, és mindannyian általános akaratukból lesznek árubirtokosok" — írja a természetjogi elméletek lényege kapcsán. (*Ált.* 91.) Az összes burzsoá jogi elmélet önálló erőnek kell mutassa az államot: az árubirtokosok közti valódi hatalmi viszonyokat éppen ilyen módon hagyhatják figyelmen kívül. Ez azonban több a társadalmi viszonyok hamis beállításánál (amit különösen Sztucska hangsúlyoz), nemcsak az uralmi viszonyok elleplezése és ilymódon erősítése, nem egyszerűen misztifikáló kitalálás. Pasukanisz kifejezetten elutasítja Reisner és ezen keresztül Engels álláspontját az állam ideológiai hatalmáról. Pasukanisz szerint a koncepciók mögött létező realitás keresendő, és a vizsgált esetben az állam önálló erőkénti megjelenítése az áruviszonyok objektív része.

A szovjet jogi gondolkodás fejlődésének kiváló marxista ismerője, Cerroni szerint Pasukanisznál fölöttébb meglepő, hogy miután kimutatta az áruviszonyok társadalmi általánosságát, és azután a határozott elhatárolás után, melyet... a közvetlen kényszerítés (politikai megkötés) és a személytelen kényszerítés (melyet egy egyenlőségi, de elvont politikai szféra közvetít) közt tesz, Pasukanisz továbbra is a tulajdonosi intézmények „biztosítékának" tekinti az államot, és így lényegében olyan „eszköznek", melyet az uralkodó osztály akaratlagosan hozott létre.[14] Valójában a „jogi" és „osztályuralmi" államfelfogás közti szakadék Pasukanisz fejtegetése

[13] K. *Marx:* A politikai... i. m. I. 220. old.

[14] *Cerroni:* i. m. 69. old.

alapján áthidalható. Ne felejtsük, hogy Pasukanisz szerint amint-hogy az áruviszonynak általános akarati (jogi) megjelenítésre van szüksége, amely megjelenítésben az árubirtokosok egyenlőnek mutatkoznak, ugyanezen áruviszonyok azt is igénylik, hogy társadalmilag is egyenlőség mutatkozzon a legalapvetőbb áruviszonyban, a munkaerejét eladó munkás és a tőkés között. Stoyanovitch[15] Pasukanisz szerződés-koncepcióját elemezve igazolja, hogy az általános akarat, mely törvény formájában a szerződési akaratot korlátozza, és maga a szerződési, autonóm akarat csak látszólag különbözik — valójában az áruviszony ugyanazon oldalának csak különböző megjelenései. Az állam által kiadott jogi szabályozás éppen azért mutatkozik tőkés és munkás fölött állónak, mert így ismerheti el az akaratokat autonómnak. (Ezzel azonban a tőke működését, vagyis a tőkés érdekeit szolgálja.) A jogrendszer osztályegyedek felett álló mivolta Pasukanisz szerint nem puszta ideológia, hanem az áruviszony működésének realitása. Következésképpen a burzsoá állam és a jog éppen ebben a formájában lehet az osztályuralom eszköze; akkor, ha a társadalom tagjai fölött állónak mutatkozik, s ezen keresztül biztosítja a piac törvényeinek érvényesülését. Természetesen az állam kifejthet olyan uralmi tevékenységet is, mely nem következik az áruviszonyokból, de ilyenkor Pasukanisz szerint a szabályozás már csak látszólag jogi. A Pasukanisz-féle, szűkre vont jogfelfogás értékét akkor látjuk világosan, ha figyelembe vesszük, hogy a normativista felfogás számára mindenkor mekkora nehézséget jelent a tiszta önkénynek a még-jogitól elválasztása.

Pasukanisz az imperializmus jogi jelenségeivel foglalkozva tárgyalja azokat a jelenségeket, melyeket napjainkban fokozódó állami beavatkozásként, a magánjog közjogiasodásaként emlegetünk. Álláspontja szerint itt az árugazdálkodás belső válságának jelei mutatkoznak meg. Ez a válság hozza magával a „jogidegen" elemeket. Minthogy azonban a kapitalizmusban alapvetően érvényesül az áruviszony, megmarad a jogi forma — viszont az áruviszony ellentmondásai a jogot is ellentmondásossá teszik.

Az elmondottakból is kitűnik, hogy Pasukanisz számára a közjog megítélésében egyetlen lehetőség marad, és ezt nem is habozik levonni: az uralkodó osztály állami hatalomgyakorlásának azokat a „jogi formájú" megnyilvánulásait, melyek nem az áruviszonyoknak megfelelő személytelen (leplezett) uralom körébe tartoznak, amelyek a raison d'Etat megnyilvánulásai, száműzi a jogból. Ha összevetjük e felfogását a szocializmusban érvényesülő szabályozásra vonatkozó tételével, mely szerint ez a szabályozás áruviszonyok hiányában tisztán technikai, úgy Pasukanisz első látásra meghökkentő tanítását a jog történetileg is rendkívül következetes redukciójaként összegezhetjük. További megfontolást igényel, hogy ez a következetesség nem jogosult-e, nem alkalmas-e arra, hogy fölszámolja a jogfogalommal és a jogi formával kapcsolatos évszázados ambivalenciát és visszaéléseket. Vajon nem indokolt-e a jogot szigorúan az áruviszonyhoz kapcsolva, azt *sajátos szabályozásnak* tekinteni, mely minden más gazdasági formációban létező szabályozástól minőségileg (belső struktúrájában) eltér. Más szóval meggondolandó, hogy-ha egyszer szabadulni akarunk a normativizmustól, nem kellene-e Pasukanisz útján következetesen végighaladva belátnunk, hogy a különböző korszakok állami megnyilvánulásait a jog fogalmába összegezni elfogadhatatlan, minthogy ez az összegzés nem lényegi, hanem külsődleges mozzanatra épül. (Ahogy nem helyes beszédnek mondani az emberek minden hangképzését.)

A jognak az áruviszonyokhoz kapcsolása azonban még élesebben felveti a negyedik, és legalapvetőbb ellenvetést, hogy ti. megmarad-e a jog sajátossága.

Ad 4. Pasukanisz az általa vizsgált alapvető jogi kategóriákat az áruviszony forgalombeli érvényesüléséből keletkezteti: a kölcsönös akaratnyilvánítás a forgalomban olyan specifikus társadalmi-gazdasági viszonyként jelenik meg, mely a jog létszférájának tekinthető. Ha azonban egy speciális gazdasági viszonyról van szó az akarati viszonyban, akkor miben van a jogiság? Pasukanisz Kelsen vádja szerint[16] éppen olyan *ökonomista redukcionista*, mint Sztucska, mert a társadalom „gazdasági értelmezése arra kényszeríti, hogy a jogviszonyokat specifikus gazdasági viszonyokkal azonosítsa".

Csakhogy Pasukanisz nem a jog magyarázatával foglalkozik közvetlenül, hanem az alapvető *jogi kategóriák* társadalmi meghatározottságát tárgyalja. Ezeket a fogalmakat (alany, szerződés, jogviszony) kapcsolta formaként az áruviszonyhoz, és nem magát a jogot. „A gazdasági viszony a jogi viszony forrása, mely utóbbi először a viszály momentumában születik meg. Éppen a viszály, az érdekellentét hozza létre a jog formáját, a jogi felépítményt. A viszályban, vagyis a perben a gazdálkodó alanyok mint felek, vagyis a jogi felépítmény résztvevői vesznek részt. A bíróság még legkezdetlegesebb alakjában is nagyobbára jogi felépítmény. A bírósági eljárásban a jogi elvonatkoztatódik a gazdaságitól, és önálló momentum lesz. A jog történetileg a viszállyal kezdődött... és csak azután fogta át a megelőző tisztán gazdasági vagy tényleges viszonyokat, amelyek ilyeténképp kezdettől kettős, gazdasági—jogi aspektust kaptak." (*Ált.* 48.)

E meglehetősen lakónikus kifejtésben a jogi forma önállósága a kategoriális mozzanattól elválasztva nyer kifejtést. A jogiság a viszályban adott, és ez a szinte „üres" jogi forma telítődik a gazdasági eredetű kategóriákkal. A perben és bíróságban adott önálló („legjogibb") társadalmi viszonyok csak a gazdasági-kategoriálissal kapnak belső formát. E meglehetősen furcsa helyzet azonban lényegében megfelel a történeti fejlődésnek: az igazságszolgáltatás intézményei és alaki szabályai mögé csak lassan épült ki az anyagi nor-

[15] *Stoyanovitch:* i. m. 91. old.

[16] *Kelsen:* i. m. Cerroni szerint Kelsen bírálata helytálló (főleg a tulajdonnal összefüggésben). Érdemben hasonlóan nyilatkozik *Joffe* i. m. 109. old.

ma az esetiből, és csak az áruviszonyok előretörésével vált az így nyert joganyag immár kategoriális formában általánossá. Másrészt viszont az eljárás kiemelésével Pasukanisz azt a szociológiai elemet jelzi, amellyel az áruviszonybeli konkrét kölcsönös elismerésből kibontakozhat történetileg a jogi forma. S majd ezután válik a joggyakorlat a jogtudományi feldolgozás anyagává, és érik el a fogalmak végső elvontságukat.(*Ált.* 12.) Az *Általános jogelmélet és marxizmus*hoz 1929-ben írott Előszóban Pasukanisz még egyértelműbben fogalmaz. „Amikor az emberi viszonyok alanyok közti viszonyként konstituálódnak, létrejönnek a jogi felépítmény fejlődésének feltételei a maga formai törvényeivel, bíróságaival, eljárásaival, ügyvédeivel.[17] (Az alanyok közti konstituálódás viszont az áruviszonyok jogi-kategoriális formáját feltételezi.) Megjegyzendő, hogy Pasukanisz még az eljárásban megvalósuló, általánosuló elvonatkoztatást (ez vezet a normához, amit a jogi felfogás nem végterméknek, hanem kiindulópontnak tekint) sem azonosítja magával a joggal.

Minthogy Pasukanisz egyszerűen a jogi kategóriák, mint létmeghatározások kérdésével foglalkozik (*Ált.* 29.), amikor összekapcsolja ezeket a forgalom jelenségével, nem a jogot azonosítja az árucserével. Kétségtelen azonban, hogy kifejlett árucsere csak ezen elvont fogalmakkal együtt létezhet. Hiszen az árubirtokosok kölcsönös elismerése csak e fogalmi elvonatkoztatás esetén válhat társadalmilag általánossá. E fogalmak szabad és egyenlő emberek „szabad" akarati viszonyaként tükrözik az áruviszonyt. Ez ugyan hamis, de része az árufetisizmusnak, része az áruviszony működésének. A jogtudományi munka és a jogi szabályozás tulajdonképpen az áruviszonyhoz szükséges egyenlőségi és szabadságlátszatot igyekszik általánossá tenni a társadalomban.

Amikor Pasukanisz a jogot a jogi kategóriákon *keresztül* az áruviszony elválaszthatatlan részeként elemzi, tulajdonképpen eltér a jog és gazdaság viszonyának szokásos beállításától. A hagyományos megközelítés, mely a szocialista jogtudományban máig uralkodik, Pasukanisz (illetve valójában Marx) olvasása után némileg metafizikusnak és leegyszerűsítőnek tűnik, mert a jog és a gazdaság zárt entitásként jelenik meg, míg Pasukanisznál ezek a dialektikus egység viszonyában vannak. Tulajdonképpen már Sztucska is megelégedett azzal, hogy a jog és gazdaság viszonyát tartalom és forma viszonyaként tárgyalja, igaz, még a két kategória hegeli gazdagságában. Pasukanisz jelentősége ehhez képest — Cerroni szerint[18] — épp az, hogy gazdaság és jog nem tartalom és forma, hanem két elvont kategória viszonyaként van tételezve. Kérdés persze, valóban előrelépés-e ez a felfogás, és nem volt-e helytálló Karl Korsch bírálata,[19] miszerint Pasukanisz a jogi fetisizmust egy szintre helyezi az árufetisizmussal, mint azonos alapon állókat, amelyek aztán kölcsönösen meghatározzák egymást. Pasukanisz valóban elmulasztja a formák hierarchiájának pontos elemzését, de annyit leszögez, hogy a gazdasági viszonyban a jogi mozzanat a háttérben marad és csak a perben kerül elő, továbbá egy kaszt, a jogászok a jogi mozzanat külön hordozói. (*Ált.* 20.) Az is kétségtelen, hogy maga Pasukanisz is későbbi írásaiban visszatér a „tartalom—forma" felfogáshoz, amiben a szovjetunióbeli elméletképzés, illetve a társadalmi helyzet bizonyos változásai alighanem döntő szerepet játszanak. 1929-ben már Pasukanisz a jogi szabályozás problémáját az alapra visszahatás problémájaként fogja föl és a „jog csak az állam gazdaságra gyakorolt hatásának különös formája". (*1929.* 12.)

Mindenesetre a gazdaság és jog ilyenfajta, a késői Pasukanisznál is előforduló metafizikus szembesítése a gazdaság jogi szabályozásának, mint gyakorlati problémának helytelenül túl magas, túl elvont és túl általános szinten tárgyalásának következménye. Ezt a sematikus gondolkodás „alap—felépítmény" típusú leegyszerűsítései is megkönnyítik. Ennek a sematizmusnak a hatására jog és gazdaság két önmagában zárt fogalomként jelenik meg egy a priori adott hierarchiában; a megmagyarázatlan jelenségeket (a tipikust) kivételesnek állítják be, és mint reziduumot — ráadásul Engelsre hivatkozva — a „végső fokon" seprűjével kotorják a szőnyeg alá.

Természetesen a Pasukanisz-féle elméleti felfogásból adódnak gyakorlati következtetések. Ezek közül néhányat Pasukanisz maga alkalmazott a húszas évek jogfejlődésére. Nyilvánvaló, hogy a pasukaniszi felfogás érvényessége az áruviszonyok érvényesüléséhez kapcsolódik. Az esetleges következtetésbeli tévedések tehát nem feltétlenül az elmélet hibájára utalnak, származhatnak az áruviszonyok létezésével kapcsolatos helytelen megítélésből is. Éppen ilyenfajta — tehát közgazdasági természetű — tévedés Pasukanisz jogi nihilizmusának alapja.

Pasukanisz szerint „a politikai forradalmi cselekvés nagyon sokat tehet: holnapra megvalósíthatja, ami ma nincs, de nem teheti létezővé azt, ami a múltban nem létezett... Az objektíve létező (jog)rend biztosítja, garantálja, de nem teremti a viszonyt". (*Ált.* 43—44.) „Az alanyi jog elsődleges, mert végső fokon ez nyugszik azokon az anyagi érdekeken, amelyek a külső szabályozástól, vagyis a társadalmi élet tudatos szabályozásától függetlenül léteznek." (*Ált.* 53.) A beavatkozásellenes szemlélet érthető, hiszen az áruviszony a természeti törvény spontaneitásával érvényesül. Pasukanisz természetesen nem zárja ki a gazdaság szabályozását, a szocialista tervszerű szabályozás azonban Pasukanisz szerint nem jogi — viszont korlátlan; vagyis az egyébként materialista determinista Pasukanisz saját társadalma viszonyaival kapcsolatban voluntarista. „Vitán felül áll már számunkra, hogy a tudatos gazdasági folyamatok növekvő jelentősége... egyáltalán nem azonos a jog növekvő szerepével, hanem, fordítva, annak elke-

[17] *Pashukanis:* La theorie generale du droit et le marxisme. Paris. 1970. 31. old.

[18] *Cerroni:* i. m. 66. old.

[19] K. *Korsch* cikke eredetileg az Archiv für die Geschichte der Sozializmus und der Arbeiterbewegung-ban jelent meg 1930-ban. Idézve *Pashukanis* La theorie... i. m. alapján.

rülhetetlen elhalása kíséri." *(1929. I. 14.)* Mégis, legalábbis a huszas évek elején, Pasukaniszra még kevéssé jellemző a gazdasági és így a jogi illúzionizmus. „Amíg az egységes, tervszerű gazdaság felépítésének feladata nem valósul meg, amíg érvényben marad az egyes vállalatok és vállalatcsoportok közt a piaci kapcsolat, addig érvényben marad a jogi forma is." *(Ált. 80.)* A tervgazdálkodás kibontakozásával azután — véli a szerző — a kapcsolatok naturálissá válnak, a tervek pedig konkrét, a körülmények szerint állandóan változó utasítások lesznek.[20] Mindenesetre már az átmeneti korszak jogát korlátozott polgári jognak minősítette, s a későbbiekben a tervszerűség nem-jogi, antiformális jellege (részben nyilván gyakorlati tapasztalatok hatására) mind nagyobb hangsúlyt kapott. „Minél kisebb a jog és a törvény szerepe, annál hatékonyabb a gazdasági szabályozás." (1929. II. 37.) Ennek megfelelően a terv kivitelezőjének például „van ugyan formális felelőssége és hatásköre, de ez tizedrangú a gazdasági célszerűséghez képest". (1929. II. 34.)[21] Miközben a jog elhalása és ezzel a jogi nihilizmus már „a jogász marxizmusának mércéje" lesz a Kommunista Akadémia igazgatóhelyettese felfogásában, marad annyi realitásérzéke, hogy hangsúlyozza: az áruviszonyok területét nem választja el kínai fal a tervszerűség világától, és „amíg állami kényszerítés van, addig a nem-áruszférában is lesz jogi szabályozás". (1929. II. 35.) De milyen messze vagyunk e tétellel az 1924-es könyv gondolatvilágától, melyben épp a kényszerítéselmélet ellen akart Pasukanisz marxista jogelméletet alkotni. Nè feledjük, ebben az időben már megindult a kuláktalanítás és az evvel összefüggő viták és adminisztratív megoldások néhány év alatt előbb Pasukanisz teljes önkritikáját (vagyis eredeti elgondolásai föladását), majd a „pasukanizmus" kiirtását eredményezték. Pasukanisz, hogy a buharinizmus vádja alól tisztára mossa magát, a kulákok adminisztratív felszámolását nemcsak helyeselte, de bizonyos értelemben alappal hivatkozhatott arra, hogy az alkalmazott, a törvénnyel nem törődő megoldás az ő „jogelhalási" elméletének felel meg.[22] Pasukanisz odáig ment, hogy a proletárjog lényegi jegyének és értékének minősítette az állandótlanságot. „A szovjet jognak folyamatosan, rugalmasan és változékonyan kell simulnia a politikához, és a politikai irányvonalat kell követnie." *(1931. 29.)* Az átmeneti korszak proletárjoga nem befejezett rendszer és jogászi hiba ellentmondásmentes, zárt rendszert kívánni a proletárjogtól, minthogy a termelési viszonyokat is „óráról órára változtatjuk". Pasukanisz elmélete így végül is a gazdasági voluntarizmus elfogadásáig és a törvénytelenség elméleti megalapozásáig alacsonyult. Igaz, nem túl sok kiút kínálkozott: még a törvényességet kívánó idős és köztiszteletben álló Sztucska is az állam mindenhatóságát hangsúlyozta, s még az ő, tényleg gazdasági redukcionista elméletében sem határozza meg a szocialista gazdaság az állam által alkalmazható jogi „eszközt".[23] Paradox, sőt szomorú dolog a később történtek ismeretében Pasukaniszt olvasni, amikor a kitűnő tudós az általa várt szocialista jogi átalakulás, a jog elhalása jelét vélte felfedezni a törvénytelenség elszaporodásában, a jog téli rémálmában.

Ismeretes, hogy a sztálini alkotmány után a jog „erősödése", a törvényesség erősítésének jelszava vált uralkodó elvvé. Ha összevetjük a jelszó és a valóság világát, arra következtethetnénk, hogy Pasukanisz szocialista antinormativizmusa a gyakorlati következmények tükrében végzetesen elhibázott elgondolás volt, s ráadásul a jog a mind teljesebb tervszerűségben is máig fennmaradt, úgy, hogy Pasukanisz jogelméletének mint prognózisnak sorsa a teljes bukás. Ámde éppen Visinszkij szélsőséges normativizmusa azt igazolja, hogy a joggyakorlat számára szinte közömbös, hogy milyen elmélet jegyében áll: a normativizmus éppúgy nem biztosítéka a törvényességnek, mint a jogi nihilizmus. (Sőt!) Másrészt a gazdaság szabályozásának és működésének problémái egyre nyilvánvalóbbá tették, hogy az áruviszonyok a szocializmusban is továbbélnek, amit azután lassan a közgazdaságtudomány is elismert. A jogi szabályozás belső rendszerezettsége, amit csak az elvont kategóriák következetes alkalmazása biztosíthat, a szocialista gazdálkodás számára is szükséges, éppúgy, mint a szocialista gazdálkodó egységek és a dolgozók önállóságának jogi elismerése is. A szocialista jogalkotás pozitív formában (és a gazdasági szabályozás kudarcaiban negatíve) igazolni látszik, hogy a gazdaság, a forgalom továbbra is igényli az árubirtokosok kölcsönös (jogi) elismerését. A gazdaságnak és a jognak az áruviszonyban adott kategoriális összefüggésére vonatkozó Pasukanisz-féle elméletet — úgy tűnik — éppen Pasukanisznak a szocialista jogra vonatkozó feltevéseinek kudarca igazolja.

Sajó András

[20] Pasukanisz 1924-ben úgy vélte, hogy az általa kívánatosnak tartott naturális gazdálkodás már megvalósulóban van, holott a korabeli naturális gazdálkodás éppen a gazdaság fejletlenségét mutatta.

[21] A fentiekkel összhangban Venediktov 1928-ban azt bizonygatta, hogy a vállalati vagyon átcsoportosítása nem jogi, hanem merőben technikai-szervezési aktus. A. V. *Venediktov:* Pravovaja priroda goszudarsztvennüh predprijatyij. Moszkva. 1928.

[22] Pasukanisz Sztucska ellen intézett egyik támadásában egykori pártfogója szemére vetette, hogy az a kulákok adminisztratív felszámolása kérdésében tagadó álláspontot foglalt volna el. Sztucska valóban arra az álláspontra helyezkedett, hogy a kulákokkal szemben a bíróságokra kellett volna támaszkodni, megőrizve a forradalmi törvényességet. Ti. a Ptk. szerinte megfelelő lehetőséget adott arra, hogy megfosszák a kulákokat a termelőeszközöktől, pl. azon az alapon, hogy a molnár a termelési eszköz társadalmi rendeltetésével visszaélve nem őrölte meg a búzát. Sztucska egyébként (ld. Moj puty . . . i. m.) arra hivatkozik, hogy utólag a párt is elítélte az adminisztratív megoldásból adódó fejetlenséget. (Ma már tudjuk, hogy ez az „elítélés" tisztán taktikai célú volt, amivel Sztucska pozíciójánál fogva tisztában lehetett.)

[23] Vö. *Ceronni:* i. m. 61. old.)

Gazdaság és társadalom

Max Weber élete és munkássága a mai olvasó számára megannyi paradoxon. Alapképzettségét tekintve jogász, de a szociológiában alkotott maradandót; foglalkozott jogszociológiával, de szociológiája nem a jogi élet szociológiája, nem (tételes) jogi szociológia, hanem általános (politikai) szociológiájának része; munkássága — ellentétben nagy amerikai kortársaival, Pounddal Holmes-szal vagy Cardezoval — nem gyakorolt maradandó befolyást a pozitív jogra, de tételei és kételyei megkerülhetetlen kihívást jelentenek korunk jogtudományának, jogalkotásának — bár, mint erre Kulcsár Kálmán rámutatott, szociológiájának a joggal kapcsolatos része a nemzetközi irodalomban még ma is értékeletlen —; antimarxista létére éppen a marxista jogszociológia létrehozói és újjáélesztői találtak reális támaszt Weber problémafelvetéseiben stb.

A weberi életműt és befogadását meghatározó ellentmondások a felsoroltakkal természetesen távolról sem merültek ki, ezek kifejtését azonban az érdeklődő megtalálja Kulcsár Kálmán, Peschka Vilmos, Sajó András, illetve Kemény István, Huszár Tibor, Somlai Péter és Kovács András — nem minden tekintetben egybevágó értékelést adó — műveiben, illetőleg Sárközy Tamás és Eörsi Gyula néhány idevágó fejtegetésében, megjegyzésében. A jelen recenzió tárgyát ezért sokkal szűkebben indokolt meghatározni, Weber „jogszociológiáján" belül a gazdasági élet jogi szabályozásával kapcsolatos gondolatait törekszik feltárni, illetőleg érvényességüket, vagy érvénytelenségüket bemutatni abból az alkalomból, hogy a Gazdaság és társadalom (Wirtschaft und Gesselschaft) című hatalmas, posztumusz munkájának legutóbbi — oktatási célokat szolgáló — kiadásai immár teljes egészében tartalmazzák a Max Weber özvegye, Marianne Weber, Karl Loewenstein és a jeles Max Weber-kutató és közreadó, Johannes Winckelmann által rekonstruált „jogszociológiát". (Ennek szövege egyébként már megegyezik a magyar kutatók által általában használt, a Herman Luchterland Verlag által Neuwiedban 1960-ban kiadott, s azóta szintén több kiadást megért Rechtssoziologie-val.) Meg kell jegyezni, hogy a Gazdaság és társadalom, illetve az Állam, politika, tudomány című — túlnyomórészt a Wirtschaft und Gesellschaft szövegét alapul vevő — magyar Max Weber-kiadások, szemelvényes jellegük következtében, csak töredékesen adják vissza Weber gondolatainak gazdagságát, s különösen fájdalmas, hogy a tulajdonképpeni jogszociológia (a második rész VII. fejezete) teljes egészében kimaradt.

Webernek a gazdasági élet és a jog kapcsolatára vonatkozó nézeteit egyrészt az a kétfrontos harca határozta meg, amelyet a gazdaságot a jog által meghatározottnak tételező Rudolf Stammler, illetve a jog gazdaság általi teljes determinációját valló marxizmus (pontosabban korának vulgárisan marxista, „gazdasági materialista" irányzata) ellen vívott, másrészt pedig azok a problémák, amelyeket a világszerte előretörő monopolkapitalizmus a speciális, „porosz utas" császári németországi kapitalizmus jogában felvetett.

Stammler nézeteit cáfolva Weber rámutatott arra, hogy durván félrevezető eljárás a jog és a konvenció — mint a cselekvés formája — szembeállítása annak tartalmával és példákkal is bizonyította, hogy a modern gazdasági élet működhet normatív, jogi szabályozás nélkül (pl. tőzsdei ügyletek, kartellszerződések), mert a gazdasági viszonyokban a felek elvárásai elsősorban egoisztikus érdekeiken, s nem a normatív szabályok szavatolásán (a kötelezett nem azért teljesít, mert tart az esetleges szankcióktól, hanem azért, mert szüksége van az ellenszolgáltatásra) alapulnak. Weber ugyanakkor azt is hangsúlyozta, hogy a modern — felgyorsult — forgalom azonnal és biztosan funkcionáló, azaz a legerőteljesebb kényszerrel biztosított jogot követeli.

A gazdasági viszonyok jogi szabályozására vonatkozó marxi elmélettel kapcsolatos wéberi felfogást a magyar szakirodalom (Peschka Vilmos és mások) részletesen megvizsgálta, ezért ezzel kapcsolatban csak arra látszik szükségesnek felhívni a figyelmet, hogy az — objektíve — elsősorban a II. Internacionálé „mechanikus-fatalista" felfogására, s csak kevésbé a marxi elméletre irányult — ismeretes Marxnak ezzel kapcsolatos véleménye: „Csak azt az egyet tudom, hogy nem vagyok marxista" —; a „legalábbis elavultnak" minősített (vulgár)materializmussal szemben azt hangsúlyozta, hogy az — általa empirikusan értelmezett — gazdasági jelenségek a jogi formákat és intézményeket közvetetten, áttételesen határozzák meg, s — a pozitivista tudományra általánosan jellemző „többtényezős" elméleteknek megfelelően — egyéb, rendszerfüggetlen körülményeknek is meghatározó jelleget tulajdonított (politikai viszonyok, jogi iskolázottság, képzettség stb.). A weberi és a marxista jogfelfogás közötti különbségek további taglalása ehelyütt szükségtelen: Weber a valóságos marxizmus helyett egy fantommal vívott meg, de maga sem látta át a jogfelfogás dialektikáját, ideáltípus-tana nem több egy gyümölcsöző tévedésnél. Nem így a gazdaság jogi szabályozásának céljára és lényegére vonatkozó gondolatai, mivel ezek ma is különös aktualitással bírnak.

Weber szerint a gazdasági viszonyok jogi szabályozásának célja és értelme abban áll, hogy a racionális szabályok szerint — kiszámíthatóan — működő jogi szabályozásból az egyének számára kiszámítható esélyek adódjanak arra, hogy gazdasági javak felett rendelkezzenek, vagy a jövőben — meghatározott feltételek mellett — az ezek feletti rendelkezést megszerezzék. (A kiszámíthatóság azt is lehetővé teszi — mutat rá Weber —, hogy az alávetett osztályok a jogot is felhasználhassák az uralkodó osztály esetleges jogtiprása ellen.)

A jogi szabályozás másik fő vonása a formalizmus, ennek azonban Weber csak alárendelt jelentőséget tulajdonít, rámutat ugyanis arra, hogy a — racionális — jogi szabályozás a legkülönfélébb formákban történhet: ha a gazdaságilag fontos vonatkozásokban az érdekeltek számára a gyakorlati eredmény ugyanaz marad, akkor az a legcsekélyebb mértékben sem befolyásolja őket, hogy az eredmény a jogászi gondolkodás számára alapvetően eltérő — jogi — tényállások következménye. A jog a gazdasági élet számára tehát egy „fekete doboz", csak az input-

nak és az outputnak van jelentősége, ami a kettő között van, az a jogászok senki mást nem érdeklő belügye.

A jog azonban csak akkor kiszámítható, jelzi Weber, ha követése „bevett szokássá", „konvencióvá" válik, a szabályokat — mivel helyesen fejezik ki a gazdasági élet igényeit — az érdekeltek elfogadják, illetőleg a jogrend érvényesülését az állami kényszer hatékonyan biztosítja. Ez utóbbit illetően Weber hangsúlyozza, hogy fogalmilag tökéletesen elegendő, ha mindenki nagy valószínűséggel számíthat arra, hogy partnere úgy fog viselkedni, mintha kötelezőnek ismerné el magára nézve azt a normát, melynek tartalma, hogy az adott ígéretet meg kell tartani. Gyakorlati szempontból annak is igen nagy jelentősége van — fűzi hozzá Weber —, hogy az érintetteknek biztosítékaik legyenek, azaz hogy a társadalmi környezet ténylegesen egyetértsen az adott norma érvényességében, illetve, hogy a társadalmi helyeslés vagy helytelenítés figyelembevétele konvencionális biztosítékot, illetve a kényszerítő gépezet létezése jogi biztosítékot teremtsen. (A tradíciók, pontosabban a paternalista porosz hagyományok viszonylagos megrendülése, a piaci viszonyok általánossá válása következtében kerül a jogi szavatosság és kikényszeríthetőség szerepe szükségképpen előtérbe.) Weber ugyan kimutatja, hogy a jogi szavatosság nem elkerülhetetlen, az csupán olyan tényező, amely „növeli a gazdaságilag fontos esemény bekövetkezésének valószínűségét", de azt is hangsúlyozza, hogy a csereforgalmat szinte teljes egészében jogi kényszer szavatolja, mivel „a feleknek — szociológiai nyelven szólva — az az igényük, hogy megszerezzék azt a jogot, hogy az állami kényszerítő gépezettől támogatást kapjanak rendelkezési jogaikhoz."

Annak a követelménynek a gyakorlatiasságát illetően, hogy a jogszabályok helyesen fejezzék ki a gazdasági élet igényeit, Weber szkeptikus. Bár egyébként nagyra értékeli a bürokratikus államigazgatást, illetőleg szabályozási lehetőségeit, leszögezi, hogy „közvetlenül a gazdasági cselekvés végső forrásaiból eredő" ténykedések: a javak közgazdasági becslése és vele az árképzés a tapasztalat szerint „a jogi befolyás számára különlegesen hozzáférhetetlen", különösen akkor, „ha azok, akik a termelésben és a fogyasztásban döntenek, nem valamilyen tökéletesen áttekinthető és közvetlenül irányítható, egyetértéssel cselekvő kört alkotnak". Arra is rámutat, hogy a vállalkozók természetesen sokkal jobban ismerik a piaci helyzetet és az érdekek küzdelmét, mint a jogi előírások „csak eszmeileg érdekelt" megalkotói és végrehajtói, mivel „az egyetemes piaci összefonódottságon nyugvó gazdaságban a jogi előírás megalkotója nem láthatja előre az előírás lehetséges és szándékolatlan mellékkövetkezményeit... a magánérdekeltek viszont elérhetik — és már sokszor el is érték —, hogy az előírás a gyakorlatban visszájára fordul, s a szándékolt cél ellenkezője valósul meg." Az idézett tételek látszólag a szabadversenyes kaptalizmus viszonyaira vonatkoznak, azonban mind magának a weberi szövegnek, mind a korabeli, Vilmos császári németországi gazdasági és politikai viszonyoknak az elemzése azt mutatja, hogy a weberi elemzést egy, sok sajátos vonással rendelkező monopolkapitalista gazdaság (és társadalom) valósága ihlette, amely — éppen a porosz utas fejlődés következtében, különös előfutárként — sok tekintetben már az állam-monopolkapitalista rendszer vonásait előlegezte (a korabeli csúcsiparágakban a közvetlen állami megrendelések aránya egyes időszakokban meghaladta a 80%-ot, a társadalom széles területei kerültek állami irányítás vagy ellenőrzés alá stb.). Mindezek alapján joggal állapíthatta meg Mannheim Károly Ideologie und Utopie című könyvében a német bürokratikus konzervatizmus egyik alapvető vonásaként a politikai (és, hozzátehetjük: a gazdasági) problémák adminisztratív problémaként való kezelését, amit — egyebek között — a korabeli árszabályozás eredményei és kudarcai is igazolnak.

A monopolkapitalista—állam-monopolkapitalista vonásokra tekintettel Weber azt tartotta elméletileg is fontosként leszögezni, hogy a piac tökéletes monopolizálása és ezzel áttekinthetősége technikailag megkönnyíti, hogy a gazdaság megfelelő részlege felett a jogi kényszer uralmát érvényesítsék. Weber távol tartotta magát a bürokrácia mindent-szabályozni-tudó, illetve akaró ideológiájától, úgy vélte, hogy a piac tökéletes monopolizálása sem jár szükségképpen a jog uralma lehetőségeinek növekedésével, mégpedig rendszerint „a versengő politikai szervezetek által befolyásolt jogi partikularizmus", valamint amiatt, mert a „monopolkapitalisták hatalmában levő magánérdekeknek megvan az erejük ahhoz, hogy szembeszegüljenek a jog uralmának alkalmazásával."

A racionális és formális értelemben felfogott — gazdasági — jog Weber szerint megváltozott társadalmi rendszerben is változatlanul alkalmazható marad. Példaként azt a — számára is teljességgel valószínűtlen — esetet hozza fel, hogy „valamilyen szocialista rend oly módon valósul meg, hogy a politikai hatalom szabad szerződések útján fokozatosan birtokba veszi a termelési eszközöket". Úgy véli, hogy a jogrendnek a maga kényszerítő eszközeivel ilyen körülmények között is változatlanul készenlétben kell állnia, ha segítségül hívnák a magángazdaságon alapuló termelési rendre jellemző kötelezettségek kikényszerítésére. Weber gondolataiból egyértelműen sugárzik, hogy Weber nem volt a „jogfetisizmus" rabja, hasonlóan korának jeles amerikai realista jogszociológusaihoz, felismerte, hogy korának jogfejlődésében törés mutatkozott, számos olyan antiformális jelenséget (pl. a Treu und Glauben elve, a felek valódi akaratának feltárása) észlelt, amely feloldja a polgári társadalom kezdeti fejlődési szakaszában kialakult, s akkor az ésszerűséggel azonosított racionalizált és formalizált rendszerét. Az „élet" és a „jog" elválása a korabeli jogszociológia és joggyakorlat problémája volt, de — ugyan időről időre változó formában és módosuló tartalommal — azóta is visszatérő probléma, sőt napjaink magyar gazdasági-jogi valóságának is egyik jellemzője.

Az amerikai realista mozgalom — eltekintve most korai, szélsőséges képviselőitől — a „jog" és az „élet" közötti szakadékot a jogtu-

domány tételei és a jogszabályok, illetve a tényleges bírósági gyakorlat között vélte megtalálni, míg Weber a materiális igazság és a formális legalitás ellentétében mutatta ki. Mindezek a felfogások azonban a gazdasági-jogi valóság csupán egy-egy mozzanatára utalnak, egyes újabb elemzések azonban a gazdálkodó szervezetek piaci magatartásának azon új vonásáról számolnak be, hogy ezek többé-kevésbé kivonni igyekeznek magukat a jog — közelebbről a gazdasági szervezetek egymás közötti szerződéses jogviszonyait szabályozó előírások hatálya alól.

Weber Németországában még arról volt szó, hogy a kereskedelmi ügyletek egy nem jelentéktelen része — mint ahogy a mai tőzsdeügyletek is — látszólag a jog eszközének igénybevétele nélkül zajlott le, de csak látszólag, mert a jogellenesen eljáró fél igen súlyos, az adott ügylet jelentőségén messze túlnövő jogi, sőt egzisztenciális szankcióknak nézhetett elébe. Az amerikai realista jogszociológia ezzel szemben arra építette empirista elméletét, hogy a jogtudomány, a jogi elmélet és oktatás — itt nem részletezhető okok következtében — elszakadt az „élő" jogtól, a bírósági gyakorlattól, ezért — megközelítésükben — fontosabbnak látszott a bíró belső, pszichikus mechanizmusának, mint az ezt szinte egyáltalán nem befolyásoló jogi elveknek a tanulmányozása. A mai amerikai (és általában: a tőkés) vállalatközi kooperáció — miként ezt Stewart Macaulay ma már magyarul is hozzáférhető tanulmányából is tudjuk — a gazdasági kapcsolatok egy igen jelentős hányadában szerződés nélkül zajlik. „Szerződésen" Macaulay nem az alaki (jogi) értelemben felfogott, tehát a feleknek legalább a jog által előírt kérdésekre vonatkozó akarat-megegyezését (alakját) érti, hanem azt, hogy a megállapodás legalább két elemet tartalmazzon: a) a tranzakció ésszerű kitervelését, gondosan számítva minden előreláthatóó eshetőségre, és b) meglevő vagy potenciális jogi szankciók létezését vagy használatát, amelyek az árucsere teljesítésére, vagy nemteljesítés esetén kártalanításra késztetnek. Macaulay megfigyelései arra utalnak, hogy a jelenkori gazdasági gyakorlat — látszólag — tudatosan eltekint attól, hogy racionálisan cselekedjék. A látszat azonban ezúttal sem igaz, inkább arról van szó, hogy bizonyos szempontok (melyektől a racionalitást nehezen lehetne eltagadni), így „a vevőnek mindig igaza van" elve, de legfőképpen az, hogy egy-egy vállalat szükségképpen arra rendezkedik be, hogy tevékenységét adott — többé-kevésbé állandó — partnerekkel kooperálva fejtse ki (szélsőséges, de nem ritka példája ennek az óriási konszernek „háttériparát" képező, kis vagy közepes méretű alkatrészgyártó üzemek „kiszolgáltatott" helyzete: felszereltségük csak és kizárólag az adott termék előállítására alkalmas). Mindezek érdekében alapvető — kölcsönös — érdek a stabil, bizalmi kapcsolat, az együttműködési készség zavartalanságának a fenntartása. Macaulay kimutatja, hogy bizonyos szempontok a vevőt is óvatosságra, a joggal éléstől való tartózkodásra intik, előfordulhat például, hogy a vevőnek döntő cikkek hiányával kell számolni, s ilyenkor nagy előny, ha bízhat az eladó jóindulatában. Nem hagyhatók említés nélkül azok a tényezők sem, hogy az üzletemberek ugyanazokban a társadalmi szférákban mozognak, a szerződés „szoros" értelmezésére való törekvés vagy szankciók kilátásba helyezése megnehezítené, esetleg lehetetlenné is tenné — gazdasággival szorosan összefüggő — társadalmi kapcsolataikat (a társadalmi környezet számára legalábbis kétséges a gazdasági szabályok „érvényessége"). A — csupán a jelzett okokkal magyarázható — „rugalmasság" természetesen nem korlátlan, de az esetek többségében kizárja a jog „előreláthatóságát" biztosító szerepének érvényesülését.

Okkal merül fel a kérdés: ha a vállalatok közötti kapcsolatok szintjén (szinte) minden szempont a szerződések, de főként a jogi szankciók alkalmazása ellen szól, miért készítenek mégis — a kifejtett tételhez képes — viszonylag gyakran gondosan tervezett szerződéseket, miért pereskednek? Macaulay úgy véli, hogy erre leggyakrabban vállalaton belüli okokból kerül sor (pl. az értékesítési osztály csak egy roppant részletes szerződéssel tudja akaratát a termelési osztályra kényszeríteni, azaz a külső szerződés a belső szabályzat szerepét is betölti), vagy azért, hogy a vevő ezáltal harmadik személyek várható fellépésével szemben biztosítsa magát, illetve ha már minden más eszköz eredménytelennek bizonyult, s a felek kapcsolata minden bizonnyal megszakad.

Macaulay elemzései alapján úgy tűnik, hogy — legalábbis az USA Wisconsin államában — a gazdasági kapcsolatokban a jog nem rendelkezik kellő orientatív erővel, az üzleti magatartás ezért csak akkor célracionális, ha a gazdasági eredményesség érdekében a „kalkulálhatóság" helyett a „rugalmasságra", az üzleti kapcsolatok minden lehető áron való fenntartására törekszik. Ehhez képest a jog által nyújtott racionalitás kiüresedik, a gazdasági élet zavartalanságát nem a jog, hanem a társadalmi konvenciók biztosítják, a jog az utolsó mentsvárrá válik. Más kérdés, hogy az egész folyamat tudatos jogon kívül helyezése következtében rendszerint akkor sincs mód már a jogszerű eszközök alkalmazására, ha annak szükségességét már felismerték, ami ugyancsak nem javítja a jog megromlott presztízsét.

A szocialista országokban — egyes formai hasonlóságok ellenére — alapvetően más, de a tudomány által eddig sajnálatosan nem elemzett okok következtében tapasztalhatók hasonló jelenségek. Közismert, hogy a magyar gazdasági élet egyes szféráiban a szerződések szerepe külsődlegessé, puszta formasággá vált, szerepe gyakran nem több, mint a teljesítés igazolásáé, az elszámolás lehetővé tételéé. Az ezzel kapcsolatos visszaéléseket a gazdaságirányítás és a jogi irodalom a „szerződéses fegyelem" fogalom alatt összegyűjtött — tartalmában időről időre változó — problémahalmazzal írja le, melynek legfontosabb, közismert jellemzői: a szerződéskötés megtagadása, vagy elhúzása és szerződés nélküli teljesítés; egyes szerződési feltételek egyoldalú, vagy bizonytalan meghatározása (teljesítési hely, idő); a szerződésszegések és a kötelezett által oktrojált szerződésmódosítások rendkívül nagy száma; az igényérvényesítés (ideértve a kötelező igényérvényesítést is) rendszerinti

elmaradása stb., tehát általában: a kötelezett uralma. Úgy tűnik azonban, hogy annak ellenére, hogy ez a probléma — jelentős részben a megváltozott gazdasági körülmények hatására — az utóbbi években az érdeklődés, a gazdaságirányítás, sőt, a jogalkotás homlokterébe került, még nem ismerjük eléggé e jelenségek okait és mechanizmusát. Erre utal az is, hogy például a Polgári Törvénykönyv 1977. évi módosítása — implicite — arra az álláspontra helyezkedett, hogy a visszásságok oka szemléleti jellegű, illetve egyes vállalatok monopolhelyzete, ezért jogi eszközökkel, a feltételek és a szankciók szigorításával kell rábírni a gazdálkodó szervezeteket arra, hogy ne éljenek vissza előnyös helyzetükkel, ne alkalmazzanak „indokolatlan" egyoldalú előnyöket tartalmazó szerződési kikötéseket.

Anélkül, hogy ennek a roppant bonyolult problématömegnek az elemzésére vállalkozhatnánk (erre a cikk keretei sem adnak lehetőséget), Kornai Jánosnak a hiány újratermelésére vonatkozó gondolatai alapján beláthatónak tartom, hogy mindaddig, amíg a vállalatok költségvetési korlátja puha, azaz a vállalati gazdálkodás reális eredményei nem, vagy nem kellő mértékben hatnak ki annak kereteire, lehetőségeire (a vállalati tevékenység eredményességére, volumenére, beruházási lehetőségeire stb.), és az „államigazgatási alku" (tervalku, állami támogatás, preferenciák stb.) eredménye közvetlenül, a gazdálkodást megelőzően befolyásolja a vállalati eredményeket, a szabályok szigorítása sem érheti el a célját, s a hiány (áruhiány, beruházási túlkereslet stb.) is szükségképpen mindig újratermelődik. Az elemzés a direkt tervutasításos gazdasági mechanizmus ábrázolására készült, de alkalmas arra is, hogy az új gazdasági mechanizmusnak — legalábbis kötelmi jogi vonatkozásban — az azt megelőző mechanizmussal legtöbb rokon vonást mutató szférája, a beruházási szféra jellegzetességeit értelmezzük. Nem lehet véletlennek tekinteni ugyanis, hogy éppen ez az a szféra, ahol az operatív beavatkozás a legnagyobb mérvű, ahol tehát adminisztratív eszközök pótolják a piaci hatásokat és a gazdaságirányítás nem jogi eszközei kerültek előtérbe.

Úgy vélem, hogy ezek a körülmények, valamint a Sárközy által a népgazdasági jogalkotást jellemzőként kimutatott tényezők (a szerződési szabályok a vállalatokat nem valamely tartós kooperáció alanyaiként, hanem szembenálló érdekű felekként tételezik, ami az érdekkiegyenlítés és a kockázatelosztás ellen hat — mindez továbbra is szükségessé teszi a kooperációk államigazgatási megszervezését) egyaránt okai a vállalatok viszonyaira jellemző kooperációs zavaroknak (a szabályozáson kívül fekvő tényezőktől most eltekintve). A jogalkotás a vállalati kooperáció zavaraira a feltételek, de főként a szankciók, közöttük néhány, már az 1968 előtti gazdasági mechanizmusban is diszfunkcionálisnak bizonyult szankció (pl. hiánypótlási kötbér) szigorításával, az akadozó igényérvényesítési mechanizmus államigazgatási megkettőzésével (igényérvényesítési kötelezettség körének kiszélesítése, illetve az az alá eső, de nem érvényesített igényeknek a pénzintézet által az állam javára történő érvényesítése) reagált, melynek következtében tovább fokozódott a vállalatok tartózkodása attól, hogy kapcsolataikat gondosan megtervezett szerződésekben rögzítsék. Jellemző például, hogy a budapesti lakásépítés beruházói feladatait ellátó szakvállalat 1978-ban megbízás nélküli ügyvivőként volt kénytelen munkáját végezni, vagy hogy nagyvállalatok szerződései között gyakran alig találni érvényesen megkötöttet. További részletekbe bocsátkozás, vagy a problémának más népgazdasági területeken való vizsgálata nélkül is kétségtelennek látszik, hogy a gazdálkodó szervezetek — igen bonyolult és messzire vezető gazdasági, pénzügyi, irányítási és nem utolsósorban jogi okok miatt — vállalati (de nem népgazdasági) szinten érzékelt racionális megfontolások alapján döntenek a kisebb rossz, s egyben a saját gazdálkodásukat is bizonytalanná tevő gyakorlat, az irányadó szabályoktól való elhatárolódás mellett (a vállalatoktól népgazdasági szintű racionalitást, illetve az annak tételezett — naturális — mutatók teljesítését elvárni, azaz a szabályozók és a gyakorlat által meghatározott vállalati szintű racionalitással szembeállítani és a vállalatot szabályozásellenes magatartásra rábírni — széles körben gyakorolt — önellentmondás). Nen lenne teljes azonban a kép, ha említés nélkül hagynánk, hogy a jelenlegi hitelezési gyakorlat szerint a bank megtagadhatja a hitel nyújtását, ha a vállalat nem tudja igazolni, hogy kapacitása tényleges szerződésekkel le van kötve, ami a vállalatokat remélhetőleg majd szerződésszerűbb tevékenységre, tudatosabb kockázatvállalásra ösztönzi.

A hazai gyakorlat fenti — szükségképpen töredékes és vázlatos — áttekintése természetesen nem alkalmas messzemenő következtetések levonására sem a jelenlegi gazdasági mechanizmus értékelését, sem a weberi racionalitás-ideál mai érvényesülését illetően, ehhez részletes tényvizsgálatokra van szükség. Az azonban nyilvánvalónak tetszik, hogy a szerződéses fegyelem alacsony foka nem a gazdálkodási mechanizmus egészétől elszigetelt jelenség, hanem annak — paradox — jogi kifejeződése, oka nem kizárólag a piaci feszültség vagy valamilyen idejétmúlt szemlélet továbbélése, melynek következtében a megoldást nem a szankciók szigorításában, hanem a szabályozás következetességének és normativitásának fokozásában és az operatív beavatkozások kiküszöbölésében (erőteljes korlátozásában) kell keresni, hogy a „jog" megrendült racionalitása a szabályozás, a népgazdasági feltételek szintjén érvényesüljön, s a vállalatok ne kényszerüljenek arra, hogy gazdálkodásuk csak a népgazdasági érdek megsértésével, tehát irracionálisan lehessen racionális, s ne lehessen arra sem módjuk, hogy tényleges gazdálkodási hiányosságaikat a szabályozás spanyolfala mögé rejtsék.

Csillag György

Neoklasszicista Justitia*

1. Az átváltozás. Justitia — immáron nem először — átváltozott. Alakja új gondolatokat sugall, új nézőpontot testesít meg; az igazság és az őt csodáló tudomány istennője a klasszikus, és olykor már klasszicizált rekvizitumait új megközelítésben tárja elénk.

A novum ezúttal egy másik tudományból, a közgazdaságtanból ered, amely — úgy tűnik, hatháton — betört a jogtudományba. Újjászületésről, megújulásról egyelőre korai lenne beszélni, az átváltozás mindenesetre megtörtént, a rekvizitumok új szimbólumrendszerré állottak össze.

Justitia mérlege ma újfajta erényeket és bűnöket mér: a Jó és a Rossz következetesen haszonelvűbb megnyilvánulásait, a hasznokat és a költségeket optimalizálja jogokkal és kötelezettségekkel, oly módon, hogy a mérleg lehetőleg mindig optimális egyensúlyi helyzetben legyen. Az istennő már jó ideje nem hordoz bőségszarut, hiszen az emberiség számára rendelkezésre álló anyagi javak szűkösek; karja kardot emel a magasba, és ha valamilyen — szinte érthetetlenül előforduló — ok miatt a mérleg optimális egyensúlya felborul, s azt a jogok és kötelezettségek okos allokációja sem képes visszaállítani, akkor a felemelt kard büntetésként lesújt. Többnyire azokra az elvetemültekre, akik saját optimalizálási törekvéseik közben Justitia — pártatlanságának védelmére hivatott — bekötött szemével visszaélnek.

A novum — a közgazdaságtudomány neoklasszikus irányzata — ugyanakkor már valamivel több is, mint százéves. A neoklasszikus közgazdaságtan a múlt század hetvenes éveiben született meg, alapjait az osztrák Menger, az angol Jevons és a francia Walras fektette le; a kompetitív piacot egyensúlyi helyzeteiben leíró mikroökonómiai elmélet száz év leforgása alatt főleg leíró-magyarázó apparátusának precizitásában, formalizáltságában változott, axiómái, kérdésfeltevései és válaszai csekély mértékben módosultak.

Az eredetében láthatóan internacionális irányzat — többnyire az Egyesült Államok határain belüli internacionalizáltságában — már jó ideje a jog segítőtársává, gyakorta bírálójává vált. A jog és a közgazdaságtudomány találkozásának azonban a 60-as évekig jószerével csak az antitrust törvényhozás, valamint a közszolgáltatási és fuvarozási (monopolhelyzetű) vállalatok működésének állami szabályozása voltak a tradicionális terénumai. A 60-as években aztán már a hagyományos jogintézmények — a common law tulajdonjoga, szerződési rendszere és tortfelelőssége — is sorra kerültek, és a jog közgazdasági szempontú elemzése olyan terükletekre is elkalandozott, mint a környezetvédelem, a család, a bűnözés és a faji megkülönböztetés.

Ha az előbbiekben átváltozást, novumot emlegettünk, akkor a jog- és a neoklasszikus közgazdaságtudomány találkozásában ez ott jelentkezik, hogy — a politikai gazdaságtantól eltekintve — egy teljes és zárt elméleti rendszert alkotó közgazdaságtani irányzat, axiómáitól kezdve kifejtett tételeiig alkalmaztatik első ízben jogintézmények átfogó, széles spektrumára, művelőinek szándéka szerint a jog egészére.

Richard A. Posner A jog közgazdasági elemzése című, először 1973-ban, majd 1977-ben kiadott művében a neoklasszicista Justitia megalkotására, a totalitás megvalósítására vállalkozott: teljes és zárt (bár a könyvben eléggé hézagosan bemutatott) közgazdasági elmélettel elemzi és méri tradicionális és új jogintézmények egész sorát. A vállalkozás mindenképpen merész, s már csak ezért is méltánytalan lenne csupán e kísérlet alapján megítélni Justitia átváltozását. E méltánytalansághoz talán némi igazságtalanság is járul, ha a „neoklasszicizmust" Posner munkája alapján kívánjuk bemutatni.

Posner ugyanis a Chicago Law School professzora, és a neoklasszikus közgazdaságtan ma már szinte legkonzervatívabb irányzatának, a libertáriánus (a szabad versenyt formalizáló-ideologizáló) chicagói iskolának a követője, jeles képviselője. A neoklasszikus irányzat jó néhány—jogot is vizsgáló — képviselője azonban számos kérdésben nem ért egyet a chicagói iskolával és Posnerrel, tehát a „neoklasszicizmus" nem teljesen egységes. Ugyanakkor a bírálók — érthető módon — többnyire csak a közgazdasági elmélet saját, és a jogra történő alkalmazásának korlátaira mutatnak rá, így — az esetlegesen kétes értékű — totalitás mégis Posneré.

Posner maga sem tudta másként megoldani a totalitást, minthogy tudatosan tömör, főleg példákkal és konkrét problémákkal, kevésbé elméleti elemzéssel operáló, didaktikus leegyszerűsítésekkel élő textbook-ot, „tankönyvet" írt. Úgy tűnhet, igazságtalan eljárás textbookból elméletet kihámozni. De talán nem reménytelen. Hiszen a textbook ezúttal nemcsak a tanulóknak, de az olvasóknak is könnyebbséget okoz: nem szükséges részleteiben megismerkedni a neokasszikus mikroökonómia verbálisan megfogalmazott, vagy formalizált részleteivel (ha e téren az érthetőség, vagy az érdeklődés mégis támaszt kíván, akkor *Samuelson Közgazdaságtanát* ajánlhatom), a bemutatott alapfeltételezések, következtetések és tételek alapján is képet alkothatunk a szerző és a „neoklasszicista" irányzat közgazdaság- és jogfelfogásának jellemzőiről, az összekapcsolás, a jog közgazdasági elemzésének módszeréről.

2. A közgazdaságtan. „A közgazdaságtan az emberi választás tudománya egy olyan világban, amelyben az erőforrások az emberi szükségletekhez mérten korlátozottak; azon alapfeltételezés következményeit tárja fel és vizsgálja meg, mely szerint az ember — önérdekeit kifejező — elégedettségének és életcéljainak racionális maximalizálója" — vélekedik Posner a közgazdaságtudományról, elméleti rendszerét felvázoló kezdő soraiban. (3. old.)

E — társadalom- és emberképet is sejtető — meghatározás természetesen nem kimerítően definitív, mindenesetre annyit máris rögzíthetünk, hogy a társadalom korlátozott erőforrásokkal kénytelen gazdálkodni, az emberek önérdekeikkel teljes mértékben tisztában vannak, mégpedig oly módon, hogy életcéljaikat ésszerűen maximalizálják. Posner e meghatározásban implicite jelenlevőként hozzáteszi,

* Richard A. Posner: A jog közgazdasági elemzése. (Economic Analysis of Law, Little Brown and Co., Boston=Toronto, 1977.)

hogy az ember — önérdekeit, életcéljait maximalizálva megvalósítván — ösztönzőkre reagáló lény, a körülmények megváltozása esetén magatartását a maximalizálás irányába változtatja meg.

Ezekből a — Posnernél is alig pár mondatban — kifejtett axiomatikus kiindulópontokból három fundamentális közgazdasági alapelv következik:

a) a fogyasztói haszonmaximalizálás,

b) a termelői profitmaximalizálás és

c) az erőforrások optimális — piacon történő — allokációja.

A kifejtés ezúttal is tömör, és a neoklasszikus közgazdaságtan mikroökonómiájában járatlan olvasó számára is vonzó, mivel Posner tudatosan — néha talán feleslegesen — kerüli a közgazdaságtan megszokott szakkifejezéseit.

a) A fogyasztói haszonmaximalizálást a kereslet törvénye fejezi ki: ár és mennyiség között inverz kapcsolat áll fenn. Ha egy font steak ára 10 centtel megemelkedik — szól a példázat —, akkor a racionálisan viselkedő fogyasztó kevesebb mennyiséget vásárol (esetleg helyettesít), és ez a racionális fogyasztói magatartás a fogyasztó keresleti görbéjével, függvényével is ábrázolható.

b) A termelő profitmaximalizálása a kínálat törvényében jut érvényre: a termelő bevételeinek és kiadásainak különbségét törekszik maximalizálni, semmiképpen sem ad el olyan áron, amely költségeit nem haladja meg. A termelőt a valóságban felmerülő költségei mellett nagymértékben befolyásolja az „opportunity cost", a lehetőségi költség is: ez azt a legkisebb árat jelenti, amelynél a termelő még hajlandó termelni, minden ennél kisebb ár mellett ugyanis a termelő nagyobb profitot érhet el erőforrásainak más áru előállítására irányuló felhasználásával. A termelő racionális maximalizáló törekvése a kínálati függvénnyel ábrázolható.

A fogyasztói és termelői maximalizáló törekvések aztán (miként a keresleti és a kínálati görbe is) egy ponton találkoznak: ez a pont az egyensúlyi helyzet. Az egyensúlyi helyzet olyan stabil pont, amely esetén — hacsak a kereslet és a kínálat feltételei nem változnak meg — a termelők nem érdekeltek az ár és az output (termelési kibocsátás) megváltoztatásában, hiszen számukra az egyensúlyi ár és az egyensúlyi output a legoptimálisabb. Harmonikus kép.

c) Mindez a harmónia akkor biztosítható, ha az erőforrások szabad, szándékolt cserék sokaságának segítségével, a piacon, a verseny körülményei közt lépnek működésbe. S ha az erőforrásokat ily módon használják fel, akkor ezt gazdaságilag hatékonynak nevezhetjük.

Posner e helyütt még egy szükséges meghatározást vezet be, a hatékonyságét. A hatékonyság az erőforrások olyan felhasználását követeli meg, melyben az erőforrások — fogyasztói fizetési hajlandósággal mért — értéke, hasznossága maximalizált. A hatékonyság és az érték alapja tehát a fogyasztói fizetési hajlandóság, s ezt Posner büszkén állítja szembe a nagy utilitarista elődd, Bentham „hasznosság princípiumával", mivel a fizetési hajlandóság révén elkerülhető minden extrém szubjektivizmus és önkényesség, amellyel még a „legnagyobb boldogságot a legtöbb ember számára" benthami célt megvalósítani kívánó állami beavatkozás is járhat.

A nem közgazdász olvasó — ezt maga Posner is reméli — eleinte minden bizonnyal idegenkedve, kétkedve fogadja e főbb alapfeltételezéseket, azok számára furcsáknak, szinte hihetetleneknek tűnnek. Hiszen úgy tűnik, hogy a verbálisan megfogalmazott alapfeltételezések egyenesen ellentmondanak a valóságnak, a hétköznapi tapasztalatoknak. Posner tudományelméleti válasszal próbálja megnyugtatni a nem közgazdász olvasót: a tudományos elmélet lényege az absztrakció, a valóságtól való elvonatkoztatás, így alapvető metodológiai hiba tudományos elméletet oly módon kritizálni, hogy axiómáik, alapfeltételezéseik nem valósághűek. Hiszen például Newton törvényei közül a szabadesés törvénye is olyan absztrakciót tartalmaz (a mozgás vákuumban történik), amely a valóságtól teljesen elszakított, ám a törvény, az elmélet mégis alkalmas a világ számtalan jelenségének megértésére, magyarázatára.

A tudományelméleti problémát másként látók, s főleg a közgazdász olvasók — úgy gondolom — mégsem nyugszanak meg: anélkül, hogy elvetnék az absztrakció nélkülözhetetlen alkalmazását, megvizsgálják az alapfeltételezések valósághűségét, valóságértékét is. E téren pedig — még a neoklasszikus irányzaton belül is — sűrűsödnek a kételyek a mikroökonómiai optimalitást, egyensúlyi helyzetet megfogalmazó alapfeltételezések valósághűségével kapcsolatban (az általános egyensúlyelmélet teljes kritikáját adja *Kornai János: Antiequilibrium* című könyve), s úgy tűnik, hogy a chicagói elmélet — éppen alapfeltételezéseinek a valóságtól való elrugaszkodottsága miatt — még a gazdaságon belül is a jelenségeknek csupán kis töredékére ad választ.

Vajon ilyen körülmények közt milyen segítséget adhat a neoklasszikus iskola a jognak, milyen eredménnyel jár az összekapcsolás, a jog közgazdasági elemzése? Mielőtt ezt bemutatnánk, érdemes röviden vázolni a szerzőnek az összekapcsolt másik jelenségről, a jogról vallott felfogását.

3. Jogfelfogás. Posner közgazdaságszemléletének vázlatos bemutatása után nyilván nem hat már a meglepetés erejével, hogy jogfelfogása nem túlzottan elméleti töltésű, sokkal inkább pragmatista, hogy kevéssé filozófiai-szociológiai megalapozottságú, annál inkább normativista. Bár tagadja azt a leegyszerűsített felfogást, miszerint a jog az állami kikényszeríthetőség lehetőségével támogatott parancs, magatartást orientáló szabály, e leegyszerűsített felfogáshoz fűzött kiegészítései sem mozdítják ki a normativitásból.

Kiegészítései a következők:

a) jognak csakis olyan szabály tekinthető, amelynek alkalmazására, követésére a címzetteknek képeseknek kell lenniük,

b) olyan szabálynak kell lennie, amely az azonos szituációkban levőket egyenlően kezeli,

c) nyilvánosnak kell lennie, és

d) amennyiben alkalmazása során tények valóságának megállapítása szükséges, annak meghatározott, előre rendezett eljárásban kell megtörténnie.

Posner úgy véli, hogy ez a — formális — jogfelfogás magából a közgazdasági elméletből is levezet-

hető; félő azonban, hogy ehhez a jogfelfogáshoz felesleges fáradozás a közgazdaságtan útján eljutni. S a jogelmélet bőséges története szép számmal bizonyítja: formális jogfelfogás bárminő közgazdasági ismeret nélkül is megalkotható.

A közgazdasági elmélet tehát nem ehelyütt oldja Posner normativitását, jogfelfogásába a társadalmiság — teljesen egyoldalúan gazdasági — elemeit a jog erőforrásallokáló, értéket és hasznosságot maximalizáló, költségeket minimalizáló mechanizmusként való szemlélete viszi be. Ez *A jog közgazdasági elemzésének* alapgondolata, ez az összekapcsolás értelme és funkciója.

4. Az összekapcsolás. Posnernél tehát a jog funkciója az erőforrások optimális allokációjának biztosítása, minimalizálás és maximalizálás. Mindez rendszerint a szabad, kompetitív piacon jogi segédlet nélkül is megvalósul; a jogra a gazdaságnak e mechanizmus szelíd támogatása mellett akkor van szüksége, ha a piac (monopolista tökéletlenségei miatt) a feladatokkal nem tud megbirkózni, vagy ha a piaci mechanizmus működési költségei meghaladják a jogi rendezés költségeit. Az ilyen esetekben előtérbe került jog a piaci erőket utánozva—helyettesíti, az optimalitás felé mutató hatékonyságot támogatja.

A valóság — ezt néha Posner is kénytelen meglátni — nem ennyire idillikus: az idill a common law világában még zavartalan, ám az állami szabályozás, a modern törvényhozás egyre gyakrabban érvényesít — Posner szerint a gazdasági hatékonyságot csökkentő eredménnyel — redisztributív megfontolásokat. Idill és valóság találkozása, legalábbis egymás mellett élése, a könyv szerkezetében is megmutatkozik.

Posner közgazdaságtani elméleti alapvetését a common law elemzése követi: az idill, amelyben Justitia úgy határozza meg a jogokat és kötelezettségeket, hogy azok „maximalizálják a tevékenységek összértékét, illetve minimalizálják az összköltséget". (179. old.) Ezt követi a piac állami ellenőrzésének, szabályozásának a bemutatása, majd az üzleti szervezetek és a pénzügyi piac ismertetése. A jövedelemelosztással foglalkozó rész az általános elméleti kérdések mellett az adózással és az örökléssel foglalkozik. Posner kitér a jogalkotás és a jogalkalmazás folyamatának elemzésére is, e körben többnyire a bírói és a törvényhozói jogalkotás társadalmi költségeit, különbözőségét vizsgálja. A könyvet végül alkotmányos problémák közgazdasági szempontú felvetése zárja le.

Mindezt a széles, szerteágazó területet ehelyütt nehéz lenne áttekinteni; Posner módszerét, eredményeit így csak példákkal érzékeltethetjük. Válogatásunk mindenképpen egyoldalú, amennyiben a közgazdasági elemzés extrémitásait helyezi előtérbe. Úgy véljük azonban, hogy az extrémitások eléggé plasztikusan érzékeltetik a posneri közgazdasági elemzés korlátait.

A *tulajdonjog* közgazdasági elemzésében Posner lényeges, hasznos megkülönböztetésnek tartja a dinamikus és a statikus megközelítést. A dinamikus megközelítés a változásra koncentrál, ez a módszer a tulajdonjog közgazdasági megközelítésében már régóta jelenlevő. Posner példával él: képzeljünk el egy társadalmat, amelyben minden tulajdonjog eltöröltetik. A szorgos farmer szánt és vet, míg a lusta, ám élelmes a termést learatja és hasznosítja. A szorgos farmer tehetetlen, nincsen védelmi lehetősége, hiszen sem a föld, sem a termés nem áll a tulajdonában. A végeredmény: a földművelés kezdetleges szintre hanyatlik vissza.

Az újnak tartott statikus megközelítés a változást, az idő dimenzióját kikapcsolja. Posner ismét példával él: a közlegelő tragédiájaként ismert játékelméleti problémát veti fel és oldja meg. (A problémát részletesen ismerteti *Hankiss Elemér: Társadalmi csapdák* című írásában.) Adva van egy közlegelő, amelyen 10 tehén legeltethető optimálisan, s kezdetben 10 farmer egy-egy tehenet is legeltet. Minden további tehén legeltetése azonban az optimalitás romlását (a tehenek összsúlyának csökkenését) eredményezi. A farmerek ugyanakkor egyénileg jó ideig (saját teheneik zéró határhasznáig) érzéketlenek az optimalitásra, érdektelenek az újabb tehenek legeltetésének megakadályozásában. Posner sajátos módon oldja meg a problémát: a közlegelőt meg kell szüntetni, azt magántulajdonba kell adni, ez esetben a legeltetés bzonyára olyan ellenérték fejében történik, amely biztosítja a legelő optimális kihasználását.

Dinamikus és statikus elemzése végül is a magántulajdon három — rég felfedezett — sajátosságát erősíti meg: az általánosságot, a kizárólagosságot és az átruházhatóságot. Szép elismerése a római jogtudósok és praetorok intuitív meglátásainak.

A piaci tranzakciók jogi megjelenése a *szerződés;* s mivel a posneri piac kompetitív, a közgazdasági elemzés a szerződési szabadság csorbítatlan megőrzését követeli meg. A szerződési jog alapvető funkciói:

a) az erőforrások optimális kihasználásához megfelelő ösztönzés biztosítása,

b) a szerződési szabályok kidolgozásával, standardizálásával a tranzakciók költségeinek csökkentése, és

c) a szerződés nem vagy hibás teljesítését jelentő — előre nem látható — eseményekre történő figyelemfelhívás, rendezés.

A szerződési jog közgazdasági elemzése során Posner a tipikus common law intézmények (consideration, fraud) mellett a kontinentális jogász számára közelebb álló szerződésszegési világ kockázatelosztó, kártelepítő mechanizmusával is foglalkozik. Nem véletlen, hogy Posner az erről szóló — a kérdést részletesen elemző — tanulmányát hozta át Európába, a jog és a gazdaság összefüggéseiről a lund-i egyetemen 1977-ben tartott nemzetközi szimpozionra.

A common law *tort-felelősségének* vizsgálata során az ésszerűségi mércén alapuló tradicionális gondatlanság (negligence) közgazdaságtani elismerésben részesül, míg az újabb törekvések, a vétkesség nélküli felelősség, a termékfelelősség iránt — a kockázatelosztás-kártelepítés, valamint a költségkímélő visszatartás optimalitásának elhanyagolása miatt — már bizalmatlanabb a közgazdasági elemzés.

A kártérítés körében azért érdekes újdonsággal is találkozhatunk. Az antinukleáris mozgalom bűvkörében született a kár okozatos-

ságával és mértékével kapcsolatos példázat: atomreaktor-szivárgás 0,1 %-ról 0,2%-ra emeli annak valószínűségét, hogy Chicago lakosai rákot kapnak. Tehát a chicagói rákos betegek 50%-a nem szerezte volna meg a betegséget, ha a szivárgás nem következett volna be. Igen ám, de az nem tudható, hogy Chicago rákos betegeinek melyik felénél ok a szivárgás. A hagyományos megoldások két lehetőséget kínálnak: minden rákos beteg teljes kártérítést kap (ekkor a kár kétszeresét fizetik ki), vagy senki sem kap kártérítést. Az új megoldás a valószínűségszámítás tanácsára hallgat: minden rákos betegnek 50%-os kártérítés jár. A megoldást a biztosítótársaságok — ha nem is ennyire következetes elvi szigorral — minden bizonnyal alkalmazni fogják.

A közgazdasági elemzés a gazdaságtól távolabb eső intézményekhez is eljut; Posner a *család*, a *házasság*, a *gyerek* jogállásával is foglalkozik. Az alapot az adja meg, hogy a családot (nemcsak a tradicionális családot) haszonmaximalizáló gazdasági, nemcsak fogyasztói, de termelői egységnek is tekinti. A termelés „inputja" a család által vásárolt fogyasztói cikkek mellett a család tagjainak szabad ideje, „outputja" a gyerekek, azok nevelése, a táplálkozás, és nem utolsósorban a szeretet. Ez utóbbi kitüntetett helyet foglal el a közgazdasági elméletben, mivel az olyan speciális hatóerő, amely „lecsökkenti a családon belüli tranzakciók költségét is; éppúgy helyettesíti azokat a hierarchikus viszonyokat, amelyekkel a termelést a vállalaton belül, mint a kifejezetten szerződéses kapcsolatokat, amelyekkel a termelést a piacon megszervezik." (102. old.)

A család ily módon sajátos társulás, a háztartás egy kisebbfajta üzem, bár a szeretet egyes kérdésekben — így a vagyonközösség jövedelmének felosztásánál — eltérő megoldásokat implikál. Hiszen „amennyiben a szeretet (teljes fokán) olyan érzelmi állapot, amelyben a szeretett fél hasznosságának, vagy jólétének emelkedése a szerető fél hasznosságát azonos mértékben növeli, úgy a teljes szeretetnek örvendő házasságban a családi jövedelem felosztása nem a házastársak relatív közreműködése, hanem eredeti vagyoni hozzájárulása alapján történik". (102. old.) De vajon mi a helyzet akkor, ha a szeretet már nem áll teljes fokán, ha a házasság már nem örvend teljes szeretetnek?

A kriminológia kizárólagos kompetenciáját csökkentendő, Posner kitér a *bűnözés* és a *büntetés* közgazdasági problémáira is. A közgazdász számára a bűnöző olyan személy, aki azért tért a bűn útjára, mert annak várható hasznossága meghaladja más legitim — alternatív — tevékenység hasznosságát. A bűnöző is racionális lény, optimatizál; azért követi el a bűncselekményt, „mert a bűncselekmény várható haszna meghaladja annak várható költségeit". (164. old.)

A bűnöző a várható költségek között az elkövetéshez szükséges eszközök költségeit, idejének „lehetőségi költségét" és a büntetés várható költségeit kalkulálja, ezért nagyon fontos a büntetés várható költségének — a büntetésnek — a helyes megválasztása. Ezt a büntetés effektív költségeinek és a büntetéskiszabás valószínűségének hányadosa valósítja meg. Ha tehát a lopás ezer dollár társadalmi költséggel jár, akkor a büntetés ezer dollár, ha a felfedezés és a büntetéskiszabás valószínűsége 1; tízezer dollár, ha a valószínűség 0,1. A pénzben kiszabott büntetés természetesen könnyűszerrel átszámítható szabadságvesztésre.

A büntetés közgazdaságilag adekvát szigora mindenképpen biztosíték a bűnözés visszaszorítására, s a kompetitív piac mechanizmusainak ez felel meg. Természetesen a szigor mellett egyéb kalkulusok is változtathatók, ha a kompetitív piacot korlátozzák. Így a posneri példázatok szerint a lopás haszna, előfordulási gyakorisága csökkenne, ha a gazdagok vagyonát újra elosztanák, csökkenne a bűnözés, ha kisebb lenne a munkanélküliség, vagy ha a fegyverekre komoly adót vetnének ki.

A kompetitív piac korlátozásában való döntés azonban már nem a közgazdász feladata.

A gazdasági hatékonyságot támogató *állami beavatkozás* körében Posner az antitrust törvényhozást és a közszolgáltatási és fuvarozási vállalatok ellenőrzését, szabályozását tárgyalja. A közgazdasági elemzés ekkor tér ki az áralakulás magyarázatára, ekkor vezeti be a határhaszon, határköltség és a határbevétel fogalmait. Tisztázza, miként alakul ki a monopolár, amely nemcsak jövedelemelosztási következményekkel jár (a monopolista profitot a fogyasztók fizetik meg), hanem az a monopolizált és a kompetitív javak közt rossz allokációt, társadalmi veszteséget is okoz. Ez indokolja az antitrust szabályokat, és a monopolhelyzetben levő vállalatok ár- és profitellenőrzését.

A munka meglepő fejezete a részvénytársasággal mint *vállalattal* foglalkozó rész. A neoklasszikus chicagói iskolának ugyanis nincs, alapfelvetéseiből kiindulva nem is lehet vállalatelmélete. Valójában csak piaci elméletet dolgozott ki, amelyben a vállalat nem szervezet, tulajdonságai az egyénéhez hasonlók; a vállalat belső mechanizmusa — a piachoz hasonlóan — „black box", amelyről csak annyit tudunk, hogy profitot maximalizál. Az idillből a valóság egy rövid időre kiragadja Posnert: ha vállalatelméletet nem is alkot, az Egyesült Államokban legelterjedtebb vállalati forma, a részvénytársaság belső — a jog által is közvetített — mechanizmusait elemzi.

Az eddig nem említett jogi problémák köréből is szaporíthatók lennének a példák (Posner bőségesen él a textbook adta lehetőségekkel); a szemlélet azonban változatlan. A jövedelemelosztás egyenlőtlen, de a redisztribució az egész társadalom gazdasági jólétét nem emeli, sőt, nagy társadalmi költségekkel jár; a gazdaságirányításban részt vevő állami szervezetekben az igazgatási elem a hatékonyság politikai ellenőrzését hívja életre, de a politikai-igazgatási korlátok közt e szervek is racionális hasznosságmaximalizálók; a jogalkotás is sajátos piac, amelyet a common law bírák még mély alázattal tisztelnek, de a törvényhozás redisztributív megfontolásai (minimális bér, munkavédelmi szabályozás, fogyasztóvédelem) felrúgják a piac törvényeit, a politikai elemet helyezik a hatékonyság fölé. Néha szinte ártatlan meglepetéssel tapasztalja, hogy az egyes rétegek, csoportok érdekeit kifejező Politika miként gyűri maga alá a Tudományt. Azt a tudo-

mányt, amelyet számára a chicagói iskola idillje képvisel.

Az összekapcsolás nehézségekbe ütközik.

5. *Egy hátra maradt mottó.* Posner — nem minden szerénytelenség nélkül — úgy véli, hogy a nehézségek ellenére is a közgazdasági elmélet nyújtja a jogrendszer jelenleg legígéretesebb pozitív elméletét; más társadalomtudományok (filozófia, szociológia, pszichológia, politológia), s maga a jogtudomány joggal foglalkozó munkái teoretikus gazdagságukban és empirikus megalapozottságukban meg sem közelítik a közgazdasági elméletet.

Meggyőző érvelés kifejtése, nevek, munkák és irányzatok megnevezése nélkül is megkockáztatjuk: alighanem téved.

A chicagói „neoklasszicizmus" saját területén is vitatható elmélet: feltűnő módon nem rendelkezik makroökonómiával, és a kompetenciájába utalt, mikrooptimalitásra koncentráló mikroökonómiája is nagyon korlátozott érvényű. Így a jogra is csak e korlátozott, szűk körben alkalmazható, s ez nagyon kevés ahhoz, hogy a jogrendszerről valóban teoretikus gazdagságú, empirikus megalapozottságú elméletet alakíthasson ki. A saját kompetenciájában való korlátozottság a „neoklasszicista" jogfelfogás társadalmiságának teljes hiányát eredményezi: a jog racionális minimalizáló-maximalizáló funkciója olyan gazdasági elem, amely nem jelent társadalmiságot.

A neoklasszicista Justitia vonzereje mindezek ellenére jelentős; az elmélet jól illeszkedik abba a folyamatba, amely során a keynesi hagyományokat és gazdaságpolitikát egy neoliberális, szabadpiaci ideológiára támaszkodó gazdaságpolitika igyekszik felváltani. Biztosak lehetünk abban, hogy e folyamat előrehaladása során újabb és újabb neoklasszicista Justitia-ábrázolásokkal fogunk találkozni.

A posneri közgazdasági elemzésen alapuló jogfelfogás nemcsak a jövő felé nyitott, de nyilvánvaló filozófiai-etikai tradíciókra is visszatekinthet. A nagy utilitarista elődre — Benthamre — Posner többször hivatkozik, sőt úgy véli, hogy a fizetési hajlandóság közgazdasági mércéjével a benthami „hasznosság-principiumot" egzakttá, ezáltal demokratikussá és etikussá fejlesztette tovább. Felfogása hatékonyság és etikum közt nem lát ellentmondást, az optimalitás, a hasznosság erkölcsileg is legitimál. S ha a hasznosság igazol, akkor a posneri példázatok szerint más minőségű kifogás nem emelhető a faji- vagy vallási megkülönböztetés, az elítélteken való veszélyes orvosi kísérletekkel szemben. De mi történik akkor, ha az elítéltetést is csak a hasznosság igazolja, avagy e hasznosság az elítélés nélküli kísérletezést is legitimálni tudja?

Ezek a zárt, axiomatikus gondolati rendszer tévútjai. Az önérdekeit-életcéljait racionálisan maximalizáló emberkép elhagyja a racionalitás valóban humánus hagyatékait.

A gazdasági racionalitás és hatékonyság minden bizonnyal az emberi szükségletek kielégítéséhez hozzájáruló gazdasági tevékenység sajátossága. A racionalitás a tudományos elmélet számára sem elvetendő fogalom; nem árt azonban komolyan figyelembe venni Max Weber figyelmeztetését, „amelynek mottóként kellene ott állnia minden tanulmány előtt". (Gazdaság és társadalom, 334. old.)

Talán még nem késő, ha e mottót „tanulmányunk" lezárására szólítjuk:

„Van egy egyszerű tétel, amelyről gyakran megfeledkeznek, s amelynek mottóként kellene ott állnia minden tanulmány előtt, amely a »racionalizmussal« foglalkozik: az életet a legkülönbözőbb szempontok szerint és a legkülönbözőbb irányokban lehet »racionalizálni«. A »racionalizmus« történeti fogalom, amely az ellentétek egész világát zárja magába."

Hanák András

FK

Вилмош Пешка:

Идеологические предрассудки об отношении хозяйства и права

В статье критически представлены прежде всего идеологические предрассудки о том, что хозяйство и право находятся друг с другом в отношении содержания и формы. В дальнейшем автор отмечает, что право как отражение хозяйства не может быть полностью отождествлено с хозяйством, что между хозяйством и правом налицо онтологическая инконгруэнция. Наконец занимается неравномерным развитием хозяйства и права, показав, что развитие хозяйства и права проходит не параллельно друг возле друга.

Лайош Фицере:

О природе государственного руководства народным хозяйством

В статье исследуются вопросы, связанные с природой государственного руководства народным хозяйством, в аспекте ответа на вопрос о различении т. н. „хозяйствующего" государства и т. н. „управляющего" государства. На основе анализа природы общественных отношений, возникающих в ходе государственного руководства народным хозяйством, а также качества социалистического государства, выступающего как собственник и как носитель публичной власти, автор приходит к выводу, что социалистическое государство и в процессе управления народным хозяйством выступает как „управляющее" государство, а не как хозяйствующее государство. Он одновременно подчеркивает, что сфера хозяйственного руководства по сравнению с другими сферами руководящей деятельности составляет *особую* сферу руководства. В дальнейшем путем обозрениях особенностей занимается главным образом *правовым урегулированием* отношений по руководству хозяйством и вопросом применимых методов.

Тамаш Шаркези

К проблеме предпринятельского права как отрасли права

Автор статьи делает попытку обосновать новую отрасль права — предпринятельское право. Излагает развитие теории предпринятельского права, и связанные с этой теорией дискуссии в правовой литературе. Согласно его мнению следует признать также и вторичные комплексные отрасли права, расположенные поперечно возле основных отраслей права и составляющих их часть первичных отреслей права; именно такой характер имеет возле финансового права, трудового права и кооперативного права также и предпринятельское право. Предпринятельское право занималось бы в диалектическом единстве связанными с руководством народного хозяйства вертикальными правоотношениями всех типов предприятий, горизонтальными внешними правоотношениями с потребителями, а также

между хозяйственными партнерами, далее внутренними правоотношениями предприятий в области их организации и деятельности.

Аттила Хармати:

Связь между хозяйственными регуляторами и договорами

В статье рассматривается вопрос о месте договора в системе хозяйственного управления. Автор занимается правовыми институтами, осуществляющими непосредственную связь между народнохозяйственным планом и договором, а затем важнейшими регуляторами, создающими косвенную связь. Он коротко очертает кроме воздействия на договоры, оказываемого формированием в течение прошлых десяти лет системы заинтересованности, системы цен, системы финансирования, также и взаимосвязь между организационной системой хозяйства и явлениями, наблюдаемыми в кругу договоров.

Имре Шаранди:

Договор о контрактации сельскохозяйственных продуктов, заключенный на ряд лет

Договор о контрактации сельскохозяйственных продуктов может быть заключен на ряд лет. В законодательстве обеспечены достаточно широкие рамки для договора, однако этот договор несмотря на это не получил широкого распространения. Заключение договора на ряд лет имеет многие преимущества, однако и число обстоятельств, мотивирующих неприменение этого вида договора, также не незначительное. Предпятствие тому, чтобы производитель обязался на ряд лет (за исключением цены) на основе договора с тем же содержанием, составляют обстоятельства, вытекающие из особенностей сельскохозяйственного производства, и внешние хозяйственно-общественные обстоятельства. Распространение договоров на ряд лет зависит от прекращения и ликвидации этих препятствий. Отстранение этих препятствий является отчасти хозяйственной, а отчасти правовой задачей.

Андраш Селл:

Подряд в случае больших инвестиций

Автор анализирует венгерскую практику подряда при больших инвестициях. Главным образом анализирует причину того, что с одной стороны процесс инвестиции в Венгрии раздробляется на связи между инвеститором и относительно большим числом подрядчиков, а с другой стороны почему некоторые подрядчики опасаются использовать правовые формы, наилучшим образом соответствующие прочным связам. Автор приходит к выводу, что эффективность назначения подрядчика соответствующими органами можно было бы повысить постепенным введением методов конкурса. Более интенсивному сотрудничеству подрядчиков в рамках того же капитального строительства препятствует кроме факторов организации и руководства поведение подрядчиков, основанное на субъективных мотивах. Кроме перехода на подряды в больших вертикалах, для дальнейшего развития генерального подярда он предлагает образование исполнительных консорциумов.

А. Имре Винер:

Общее урегулирование хозяйственных преступлений и правовая политика применения права

В связи с теми преступлениями, в отношении которых уголовный кодекс говорит лишь в общем виде о нарушении интереса народного хозяйства, или об ущербе народному хозяйству как о результате, объекты уголовно-правовой защиты конкретизируются административной нормой. Поэтому сочетание аспектов уголовной политики и хозяйственной политики следует обеспечить в ходе применения права. Необходимым требованием является, чтобы административные нормы, восполняющие уголовно-правовые рамки, были ясны, недвухсмысленные, свободные от противоречий и собраны в определенной форме. А при рассмотрении конкретных дел необходимо учесть и хозяйственно-политическую оценку.

Vilmos Peschka:

Ideologische Vorurteile über das Verhältnis zwischen Wirtschaft und Recht

Die Studie wendet sich kritisch gegen das Vorurteil, dass die Wirtschaft und das Recht im Verhältnis Inhalt und Form stünden. Der Autor weist darauf hin, dass das Recht, als Widerspiegelung der Wirtschaft, nicht als mit der Wirtschaft deckungsgleich aufgefasst werden kann; und dass zwischen Wirtschaft und Recht vielmehr eine ontologische Inkongruenz besteht. Zum Schluss behandelt die Abhandlung die ungleiche Entwicklung der Wirtschaft und des Rechts, und beweist, dass ihre Entwicklung nicht parallel ist.

Lajos Ficzere:

Über die Natur der staatlichen Lenkung der Volkswirtschaft

Die Studie prüft die Natur der staatlichen Wirtschaftslenkung auf die Frage hin, ob die Unterscheidung zwischen „wirtschaftendem" und „verwaltendem" Staat berechtigt ist. Aufgrund der Untersuchung der durch die Wirtschaftslenkung entsehenden Verhältnisse, sowie der Eigentümer- und öffentlich-gewaltträger Qualität des Staates folgert der Verfasser, dass der Staat in der Virtschaftslenkung als „Verwalter", nicht aber als Eigentümer beteiligt ist. Der Verfasser betont zugleich, dass die Wirtschaftslenkung ein spezifisches Gebiet der Verwaltung darstellt. Die Studie behandelt diese Spezifika hinsichtlich der rechtlichen Regelung, sowie der Methode der Wirtschaftslenkung.

Tamás Sárközy:

Das Unternehmensrecht als Rechtszweig

Die Studie ist ein Versuch zur Begründung eines neuen Rechtszweiges, des Unternehmensrechts. Sie fasst die diesbezügliche Entwicklung der Theorie, sowie die Debatten in der Rechtsliteratur zusammen. Sie ist der Meinung, dass über die grundlegenden, „primären" Rechtszwiege hinaus auch solche, komplexe „sekundäre" Rechtszweige anerkannt werden müssen, die nach anderen Gesichtspunkten geordnet, gewisse Teile aus den primären Rechtszweigen erfassen, diese teilweise „decken". Solche sind das Finanzrecht, das Arbeitsrecht, das Recht der Genossenschaften, und solche soll sein auch das Unternehmensrecht. Das Unternehmensrecht würde die folgenden Rechtsverhältnisse umfassen: alle „äussere" Rechtsverhältnisse aller Unternehmentypen gegenüber der Wirtschaftslenkung, bzw. gegenüber ihren Vertragspartnern aus der Wirtschaft und den Konsumenten; andererseits die „inneren", oranisatorischen und funktionellen Rechtsver hältnisse der Unternehmen.

Attila Harmathy:

Die ökonomischen Hebel und die Verträge

Die Studie untersucht den Standort der Verträge im System der Wirtschafslenkung. Es werden zuerst die Rechtsinstitute behandelt, die eine direkte Verbindung zwischen Plan und Vertrag verwirklichen, dann werden die die indirekte Verbindung realisierenden ökonomische Hebel dargestellt. Der Autor beschreibt die Entwicklung des Systems der Interressiertheit und des Preis- und Finanzierungssystems in den letzten zehn Jahren, sowie ihren Einfluss auf die Verträge. Zum Schluss wird auch der Zusammenhang zwischen dem Organisationssystem der Volkwirtschaft und den Verträgen analysiert.

Imre Sárándi:

Langfristige Verträge über die Verwertung landwirtschaftlicher Produkte

Verträge über Verwertung landwirtschaftlicher Produkte können auch für mehrere Jahre geschlossen werden. Obwohl die Rechts-

normen solche langfristige Verträge ermöglichen, sind die in der Praxis nicht verbreitet. Die für mehrere Jahre geschlossenen Verträge bieten erhebliche Vorteile, es gibt jedoch Umstände, die dagegen wirken, und zwar hauptsächlich seitens des Produzenten. Eine mehrjährige Verpflichtung des Produzenten unter den gleichen inhaltlichen vertraglichen Bedingungen (den Preis ausgenommen) wird einerseits durch die Eigenartigkeiten der landwirtschaflichen Produktion, andererseits durch wirtschafliche-gesellschafliche Faktoren gehindert. Die Bedingung der Verbreitung der langfristigen Verträge ist die Aufhebung der genannten Hindernisse, die teils mit wirtschaftlichen, teils aber mit rechtlichen Mittel gelöst werden kann.

András Széll:

Verträge über Grossinvestitionen

Der Autor analysiert die Vertragspraxis ungarischer Grossinvestitionen. Er sucht die Ursachen dessen, warum die Realisierung der Investition in Ungarn durch zahlreiche Einzelbeziehungen zwischen dem Investor und den Unternehmen zerstückelt vor sich geht, und warum auch in diesen Beziehungen nicht die ihren langfristingen Charakter entsprechenden rechtlichen Formen angewendet werden. Nach dem Autor könnte die behördliche Bestimmung der Unternehmen durch eine stufenweise Einführung von Wettbewerbsmethoden effektiver gemacht werden. Die intensive Zusammenarbeit der Unternehmen derselben Investition wird heute nicht nur durch die fehlerhafte Lenkung, sondern vielmehr durch ihre subjektives Verhalten gehindert. Der Autor schlägt die Weiterentwicklung von Generalunternehmen, der Verträge grösseren Umfangs, sowie die Einführung von Ausführungskonsortien vor.

A. Imre Wiener:

Rahmenregelung der Wirtschaftsdelikte und die Rechtspolitik ihrer Anwendung

Für die Straftaten, wo das StGB den Erfolg nur im allgemeinen bestimmt, wie zB. Verletzung volkswirtschaftlicher Interessen oder volkswirtschaftlicher Nachteil, das Objekt des Delikts wird durch Regeln des Verwaltungsrechts bestimmt. Deswegen müssen die kriminalpolitischen und wirtschaftspolitischen Interessen im Prozess der Rechtsanwendung abgestimmt werden. Es ist erforderlich, dass die die strafrechtlichen Rahmenvorschriften ausfüllenden verwaltungsrechtlichen Bestimmungen klar, eindeutig, wiederspruchsfrei und leicht zusammensammelnbar seien. Bei der Beurteilung der Einzellfälle sollen auch die wirtschaftpolitische Interessen berücksichtigt werden.

Vilmos Peschka:

Préjugés idéologiques autor du rapport droit-économie

L'étude contient, dans la première partie, une présentation crique des préjugés idéologiques, selon lesquelles économie et droit sont en rapport de forme et conètenu. Ensuite l'auteur démontre qu'il est inadmissble de regarder le droit en tant que reflechissement de l'économie pour quelquechose qui est absolument cordordant à l'économie mais il y a un rapport d'incogruence ontologique entre droit et économie. Pour finir l'étude discute le problème de développement hétéronome de l'économie et droit et tente à démontrer que leur développement suit des voies différentes.

Lajos Ficzere:

De la nature de la direction étatique de l'économie nationale

L'étude examine la nature de la direction étatique de l'économie de point de vue de la distinction de l'État „gestionnaire" et de l'État „administrateur". Elle examine la nature des rapports sociales de la direction étatique de l'économie ainsi que la qualité de propriétaire et celle de la puissance publique de l'État socialiste et conclude que l'État socialiste intervient même dans le processus de la direction de l'économie en tant que l'État „administrateur" et pas en tant que sujet lui-même de l'activité économique. En même temps l'auteur souligne que l' administration économique de l'État est un domaine spécial de l'administration qui diffère en ses articularités d'autres domaines de l'administration. Ensuite, il donne un aperçu des particularités de la régulation juridique de l'administration économique de l'État de point de vue juridique et aussi des méthodes lion-juridiques de la direction de l'économie.

Tamás Sárközy:

Le droit d'entreprise — contributions au problème d'une nouvelle branche de droit

L'étude essaie de démontrer les fondements d'une nouvelle branche du droit, notemment le droit d'entreprise. L'auter analyse le développement de la théorie de droit d'entreprise et les discussions v relatives dans la littérature juridique. Il constate la nécessité de recon- l'existence des branches secondaires à travers les frontières des branches primaires à caractère complexe: par example le droit fiscal, le droit de travail, le droit de coopératives et le droit d'entreprise non plus. Le droit d'entreprise comprend, dans une unité dialectique, tous les relations juridiques verticales des entreprises avec les organs de direction de l'économie nationale aussi que les relations externes à caractère horisontal avec les partenaires externes et avec les consommateurs et enfin les relations internes d'entreprise, notemment sa structure et son fonctionnement.

Attila Harmathy:

Le rapport entre les régulateurs économiques et financiers de l'économie nationale et les contrats

L'étude examine la place du contrat de droit civil dans le système de la direction de l'économie nationale en Hongrie. Dans ce cadre il s'occupe des moyens juridiques visant d'établir des relations directes entre le plan de gouvernement et les contrats de droit civil des entreprises, ensuite elle examine des régulateurs économiques et financiers qui constituent des rapports indirects entre le plan et des contrats. Elle traite l'influence des changements du système des rémunérations, des prix et de finacement sur le système des contrats pendant les dix années passées et enfin, elle dresse les connexions entre le système de l'organisation de l'économie et les phenomènes caracteristiques à l'évolution des contrats.

Imre Sárándi:

Le contrat de fournissement des produits agricoles à long terme

1. Le contrat de fournissement des produits agricoles peut être conclu à long terme, c'est à dire plusieurs années à l'avance. Malgré que la loi le permet, cette forme de contrat reste rare dans la pratique. 2. Il y a plusieurs avantages des contrats à long terme, mais il y a non plus de préjudices qui motivent l'absention des interresés. Les facteurs motivant l'abstention surgissent, en principe, à côté de producteur agricole. Ce sont des conditions économiques et naturelles propres à la production agricole qui font l'obstacle le plus important de conclure un contrat à long terme ou touto les conditions sont fixées sauf le prix Que le contrat à long terme puisse gagner terrain il faut changer les conditions qui le font l'obsatcle. C'est une tâche d'une part économique, d'autre part juridique.

András Széll:

Le processus de l'investissement et l' enterprise

L'auteur examine la pratique des grands investissements en Hongrie. Il cherche d'établir, au premier lieu, pourqoui, d'une part, le processus de la réalisation des investissements est-il partagé entre un grand nombre des entrepreneurs, qui concluent des contrats séparés avec l'investisseur, et, d'autre part pourquoi les entrepreneurs évitent le plus soigneusement les formes juridiques convenables à établir des relations à long terme. Il constate que le choix des entrepreneurs par décision administrative deviendrait plus efficace si l'on introduisait progressivement le système de concours. La coopération plus intensive des entrepreneurs est freinèe, à part des factuers de l'organisation et de la direction, par le comportemen des entrepreneurs qui est motivé par des facteurs subjectifs. Il propose, pour finir, que les entrepreneurs s'obligent de fournir de grando complexes verticaux industriels entiers, que le système des entrepreneurs principaux se développe et, enfin, que des consortions des entrepreneurs soient établis.

Imre A. Wiener:

La régulation—cadre des infractions criminelles économiques et la politique jurisprudentielle

Dans le cas des infractions criminelles où la loi pénale ne dispose que généralement sur le dommage à l'économie nationale en tant que condition de l'infraction criminelle, c'est la norme du droit administratif qui précise l'objet de la protection pénale. C'est pourquoi l'harmonie des points de vue politico-juridiques et de politique économique doit être assurée dans la jurisprudence. Il est nécessaire, que les régulations administratives soient claires et distinctes, coordonnés et qu'elles soient receuillis dans n'importe quelle forme. Dans les cas individuels le juge doit tenir compte l'évaluation de point de vue de la politique économique aussi.

Vilmos Peschka

Ideological preconcepts concerning the relation between economy and law

The paper is, first of oll, a critical review of the thesis that economy and law are related as content and form. The author points out that it is incorrect to state that the legal reflection *(Wiederspiegelung)* of the economy is completely adequate to the economy. There is an ontological incongruency between law dan economy. The paper also deals with the unequal growth and non-parallel movements of law and economy.

Lajos Ficzere

On the nature of the state management of the people's economy

The paper analyses the problems of the nature of the state management of the people's economy from the point of view of the answer to be given to the question concerning the distinction of „manager-state" and „administrative state". In the author's opinion based on an analysis of the nature of the social relations established in the course of the state economic management and of the ownership and power qualities of the socialist state the socialist state is present in the process of economic management as an „administrator". The sphere of economic management is a particular sphere of public administration as compared to other administrations. The paper also deals with the consequences of the adopted point of view in the field of the legal regulation of economic management relations and methods applied.

Tamás Sárközy:

Enterprise law as a branch of law

The paper is an attempt to define enterprise law as a new branch of law. The paper reviews the development of the theory concerning enterprise law and the debates on this matter. According to the author beside the fundamental and the prime branches there are secondary branches as financial law, labour law and cooperative law. Enterprise law is a branch of these kind. Enterprise law treats the vertical relations of all types of enterprises to the economic management, their horisontal relations with economic partners and consumers and their inner relations (organizational and functional).

Attila Harmathy

The relation between economic regulators and contracts

The paper analyses the role occupied by the contract in the economic management system. After the review of the legal institutions which accomplish the direct relation between plan and economy the analysis of the most significant economic regulators for indirect relations follows. An outline is given concerning the effects on the contracts of the changes in incenting, — price and financing systems in the last ten years. This is completed by the description of the relation between the system of economic organization and contractual developments.

Imre Sárándi

Contracts for produce-delivery which extend over more than one year

It is possible to make contracts for produce-delivery which extend over more than one year, yet the framework offered by the legal regulation was utilised only to a limited extent. The present legal framework has a number of advantages, though it is not without inconveniences, especially as far as the position of the agricultural producers is concerned. To be obliged under the same contract for more than one year (exception made of price) is against certain particularities of farming and, also, external socio-economic circumstances. The making and application of the long term produce delivery contracts depends on the elimination of the legal and economic hindrances.

András Széll

Great investments and business ventures

The paper analyses the practice of great investments and the role of the entreprises in that. Mainly two problems are discussed: Why are there so many stages in the realization of the investment in Hungary (so many relations between the investor and the relatively numerous undertakers); why do undertakers avoid legal forms which would be adequate to lating relations. The author concludes that the administrative nomination would be more effective if combined with the gradual introduction of calling for tenders. The more intensive cooperation of the undertakers acting at the same investment is hampered not only by organizational and control factors but first of all by the conduct of the undertaker which is due to subjective elements. The author suggests: undertaking in bigger (vertical) production units, undertaking general and the formation of executor-syndicates.

Imre A. Wiener

The framework regulation of economic crimes and the legal policy of law application

When the penal code speaks of the offence of the people's economy or detriment to the people's economy as a result in general, it is the administrative norm which contretizes the objects of the penal law protection. The considerations of legal and economic policies are to be coordinated, therefore, in the course of law application. It is required that the administrative rules which give content to the penal framework should be clear, unambiguous, consistent and somehow collected. When sentencing in actual cases the evaluation given in the economic policy should also be taken into consideration.