

307 475

6

ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNY

LI/2
2010



AZ MTA JOGTUDOMÁNYI INTÉZETÉNEK FOLYÓIRATA

ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNY

A MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA
JOGTUDOMÁNYI INTÉZETÉNEK FOLYÓIRATA

Főszerkesztő:
LAMM VANDA

Szerkesztőbizottság:
BRAGYOVA ANDRÁS, DEZSŐ MÁRTA, FEHÉR LENKE,
HOLLÁN MIKLÓS, LAMM VANDA, LŐRINCZ LAJOS,
PACZOLAY PÉTER, SAJÓ ANDRÁS, SÁRKÖZY TAMÁS,
SULYOK GÁBOR, VÁRNAY ERNŐ, VÖRÖS IMRE

Felelős szerkesztő:
HOLLÁN MIKLÓS

Szerkesztőség címe:
1014 Budapest, I. Országház u. 30.
1250 Budapest Pf.: 25
Telefon: 355-73-84
Fax.: 375-78-58

* * *

A kiadvány megjelenését támogatja
az MTA Könyv- és Folyóiratkiadó Bizottsága

Előfizethető és példányonként megvásárolható:
MTA Jogtudományi Intézete
Állam- és Jogtudomány Szerkesztősége
(1014 Budapest, Országház u. 30. tel. 00-36-1-355-9644)
E-mail: pardi@jog.mta.hu

Kiadja az MTA Jogtudományi Intézete

Borítóterv: ARCHAEOLOGIA Alapítvány
Nyomás: Gyomai Kner Nyomda Zrt.
Felelős vezető: Fazekas Péter
HU ISSN 0002-564X

ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNY

A MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA
JOGTUDOMÁNYI INTÉZETÉNEK FOLYÓIRATA

Vol. LI.

2010

N° 2.

TARTALOM

TANULMÁNYOK

IRK FERENC

A rizikótársadalom kockázat-menedzselése.
Bűnmegelőzés büntetőjogon innen és túl 143

FERENCZY ENDRE–HORVÁTHY BALÁZS

Uniós jogalkotás: tagállami szereplők és folyamatok
az uniós jogban 173

SZMODIS JENŐ

Adalékok a nyugati jog problematikájához
(Válasz Péteri Zoltán tanulmányára) 203

EMLÉKEZÉS

Michel Lesage (1933–2009) (*Koi Gyula*) 219

JOGIRODALOM

Boóc Ádám: A nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodás
(*Török Gábor*) 221

Irk Ferenc*

A RIZIKÓTÁRSADALOM KOCKÁZAT-MENEDZSELÉSE. BŰNMEGELŐZÉS BÜNTETŐJOGON INNEN ÉS TÚL

A kockázat fogalma a 16–17. század táján tűnt fel, és először a nyugati utazók használták, amikor világfelfedező útjaikra elindultak. A kockázat olyan veszélyekhez kapcsolódik, amelyeket a jövő lehetőségeinek összefüggésében értékelünk. Egy társadalmon belül a kockázat fogalmát akkor kezdik el általánosan alkalmazni, ha az a társadalom jövőorientált, ha a jövőt pontosan olyan területnek látja, amelyet le kell győzni, vagy meg kell hódítani. A kockázat olyan társadalmat feltételez, amely aktívan igyekszik múltjától elszakadni, ami tulajdonképpen a modern ipari civilizáció alapvető vonása.¹

1. Bevezető gondolatok

1.1. Elméleti alapvetés

A rizikó és a kockázat szavakat a továbbiakban egymás szinonimájaként fogom használni. Jelentésük mindennapjaink szóhasználatának is gyakori kelléke, mégis már a bevezetőben utalok arra, hogy a hétköznapi emberek egy részéről, a különböző szakmákat gyakorlók más részéről gyakran részben vagy egészben eltérő tartalmakat társítanak ezekhez a kifejezésekhez. E különbözőségeket pedig szerephez juthatnak a kockázatok lényegi elemeinek meghatározásakor csakúgy, mint a leküzdésükhöz szükségesnek tartott eszközök és módszerek kijelölésekor.

* Az állam- és jogtudomány doktora, tudományos tanácsadó, Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 1122 Budapest, Maros u. 6/a.

E-mail: irk@okri.hu

¹ GIDDENS, A.: *Elszabadult világ. Hogyan alakítja át életünket a globalizáció?* Perfekt kiadó, Budapest, 2000. 33.

A köznapi szóhasználat megismeréséhez kézenfekvő a magyar nyelv értelmező szótárához fordulni. Eszerint a kockázat „valamely cselekvéssel járó veszély, veszteség lehetősége”.²

A kockázat-fogalom részint az egészségügyben (ahol inkább a rizikó-kifejezés vált uralkodóvá), részint a társadalomtudományban, különösen a közgazdaság (ezen belül is kiemelten a pénzügyi, biztosítási szférában) és a szociológia területén került részletes elemzésre. Bár jelen sorok írója főként az utóbbinak ad majd nagyobb teret, nem haszontalan az előbbit is – legalább futólag – megismerni, hiszen a kettő gyakran egymástól elválaszthatatlan, kölcsönösen hatnak egymásra.³

„A kockázat annak kifejezése, hogy valami *nem kívánt* hatással lesz a valaki/k *értékeire*, célkitűzésekre. A kockázat nagyságát a következmény és annak valószínűsége együttesen fejezi ki. A kockázat lényegi eleme valamely károsodás, betegség vagy halál bizonyos körülmények között fennálló *valószínűsége*. Számszerűleg a kockázatot 0 (amely annak bizonyosságát fejezi ki, hogy ártalom nem következik be) és 1 (amely azt a bizonyosságot fejezi ki, hogy a kár bekövetkezik) közötti számmal fejezhetjük ki.⁴ Ezen szám értéke utal a kárkövetkezmény valószínűségének mértékére, arra, hogy valamilyen kémiai vagy fizikai hatás okozta ártalmas esemény (halál, károsodás vagy valamilyen veszteség) mekkora eséllyel fordulhat elő adott körülmények között.⁵ A kockázati cselekvéshez következmény kapcsolódik, aminek negatív kimenetele azonban bizonytalan. A kockázat tehát egyfajta cselekvés lehetséges (de nem bizonyosan bekövetkező), negatívan értékelt következményeinek teljes leírása, beleértve a következmények súlyának és bekövetkezési valószínűségének megmutatását is.⁶

² Magyar értelmező kéziszótár (szerk.: Juhász J.–Szőke I.–O. Nagy G.–Ovalovszky M.). Akadémiai Kiadó, Budapest, 1972. 745. E szótár a kockázat és a rizikó fogalmát egymás szinonimájaként értelmezi.

³ BEZEGH A.: *Fejezetek a környezeti kockázatok menedzsmentjéből* 2. 2008. szeptember. 17. In: http://kockazatok.kkft.bme.hu/files/2008Kockazat2_BMEpdf.pdf

⁴ US. Energy Policy Act of 1976 http://en.wikipedia.org/wiki/Energy_Policy_Act_of_1976 Idézi: KINDLER J.: Kockázat, bizalom, gyanakvás. *Világosság*, 1984/6. 349–357.; FREEMAN, B. M.: Stress and the domestic flow. A physiological re-appraisal. *W. Poultry Sci. J.* 32, (1976) 249. Idézi: KINDLER: *Kockázat... i. m.* 349–357.

⁵ DUFFUS, J.H.: Glossary for chemists of terms used in toxicology, *Pure Appl. Chem.* 65 (1993), 2003–2122. Idézi: KINDLER: *Kockázat... i. m.*

⁶ KINDLER: *Kockázat... i. m.*

Más megközelítésben: a kockázat a jövőre irányul, és ennek folytán magában foglalja az előre-becslés egy bizonyos bizonytalansági fokát is.⁷ Ugyanakkor a kockázat megítélésekor döntő fontossághoz jut a lehetséges kárkimenetel súlyossága, ami nem valamennyi, a kockázatban részt vevő tényező elemzésére terjed ki, csupán azokra, amelyek a tervezés és a lehetséges prevenció során eléggé nagy súllyal esnek latba.⁸

Az előbbiekből az tűnik ki, hogy a kockázat (rizikó) fogalmát csak negatív értelemben szokásos használni. Vannak azonban más nézetek is. Ezek közös jellemzője, hogy a kockázatnak nem csak a negatív kimenetelével foglalkoznak, hanem azzal, hogy a *kockázatbecslés* (kalkuláció) *milyen pozitív vagy negatív következménnyel járhat*. Ez egyaránt vonatkozik pl. a potenciális bűnelkövető tettének megelőzését célzó intézkedések mennyiségére és minőségére, valamint a büntetés-kiszabás jellemzőire, ide értve a különféle kezelések várható sikerességét is. Ezek az erőfeszítések akkor kezelhetők reális megoldásként, ha a kockázat csökkenését igazoló statisztikai adatok állnak mögöttük.⁹ O'Malley a kormányzás gyakorlatán keresztül hívja fel a figyelmet arra, hogy ami veszélyes, az egyáltalán nem biztos, hogy egyúttal rossz.¹⁰

1.2. Gyakorlati megfontolások

A modern kor ipari társadalmá már maga kívánja megteremteni saját jövőjét. A világkapitalizmus egyaránt számításba veszi a jövő hasznát és nyereségét, tehát kalkulációiban szerepel a kockázat. E jellegzetességének köszönhetően különbözik ennek az időszaknak gazdasági rendszere az összes korábitól. A rizikó fogalma tehát a modernitáshoz kapcsolódik, de a világ jelen (ún. posztmodern) időszakára új és sajátos jelentőséggel bővült. E kijelentés bizonyításához ismerkedjünk meg a *rizikó két fajtájával*, a külső és a „kitermelt” kockázattal. A *külső kockázat* mindig kívülről jön, a hagyomány vagy a természet adottságaiból, míg a *kitermelt kockázat* elmé-

⁷ PRINS, H.: Risk Assessment and Management in Criminal Justice and Psychiatry. *The Journal of Forensic Psychiatry*, Vol. 7. (1996) 42–62.; KINDLER: *Kockázat ... i. m.*

⁸ Vö.: *Guidelines for the Risk Assessment of New Synthetic Drugs*. EMCDDA, Luxembourg, 1999.

⁹ HANNAH-MOFFAT, K.: Moral Agent or Actuarial Subject: Risk and Canadian Women's Imprisonment. *Theoretical Criminology*, Vol. 3 (1999) 1. 71–95. Idézi: O'MALLEY, P.: Experiments in risk and criminal justice. *Theoretical Criminology*, Vol. 12. (2008) 4. 452–453.

¹⁰ O'MALLEY: *Experiments... i. m.* 457. Ebben az értelmezésben a „veszélyes” nem azonos a „rosszal”.

lyülő tudásunk hatására jelentkezik a világban, és egyre intenzívebb hatást gyakorol rá a *globalizáció*. Napjainkra a külső rizikóról átterelődött a hangsúly a kitermelt kockázatra. A kitermelt rizikó egyre jobban terjed, az élet valamennyi területén megjelenik, és következményeit nem tudjuk pontosan megbecsülni. E kockázatok túlnyomó többsége nem köthető nemzeti határokhoz, ami a kormányok együttműködésének szükségét fejezi ki.¹¹

1.3. Kockázat és biztonság

A biztonságot számos oldalról lehet definiálni. Ezek közé tartozik annak a személynek a meghatározása, akinek értékeit kell megvédeni, maga az értékvédelem iránti érdekeltség, a biztonság foka, a támadás formája, az az érdek, ami a támadással összefüggésben van, mindezek költségvonzata, és a releváns időperiódus.¹² Több szerző – így Christopher Michaelsen és Arnold Wolfers – ugyanakkor arra hívja fel a figyelmet, hogy a biztonságot csak negatív módon lehet definiálni.¹³ Akkor állapítható meg a *biztonság hiánya*, ha az élet, a testi épség, az egészség és a vagyon mint érték sérelmet szenved. A biztonság ugyanakkor *relatív*: biztonságban lehet valaki a bűncselekményektől, a terrorizmustól azonban nem, ami azt jelenti, hogy abszolút biztonság nem létezik. Ugyanez vonatkozik a nemzetbiztonságra is: a területi integritás és szuverenitás vonatkozásában csupán többkevesebb biztonság várható el a külső támadásokkal szemben.

1.4. A kockázat definíciói a magyar jogszabályokban

A szabályozás e tekintetben meglehetősen szűkre szabott, különösen ha a kockázat forrásainak széles körével vetjük egybe. Mindössze egy-egy törvény, kormány- és miniszteri rendelet néhány passzusa tesz említést e területről. Egy 1998-as gyűjtés szerint ezek a következők:¹⁴

Egy adott területen adott időtartamon belül, meghatározott körülmények között bekövetkező, egészséget, illetve környezetet károsító ve-

¹¹ GIDDENS: *Elszabadult... i. m.*

¹² BALDWIN, D. A.: The Concept of Security. *Review of International Studies*, 23 (1) 5–26, 13–17, 17. Idézi: WOLFENDALE, J.: Terrorism, Security, and the Threat of Counterterrorism. *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol. 30 (2007) 76.

¹³ Idézi: BALDWIN: *The concept... i. m.* 13–14.

¹⁴ Forrás: BEZEGH: *Fejezetek... i. m.*

szély megvalósulásának valószínűsége. [Forrás: 1999. évi LXXIV. törvény 3. §]

Az ökoszisztéma, illetőleg az emberi egészség romlásának, károsodásának várható mértéke és bekövetkezési valószínűsége. [Forrás: 33/2000. (III. 17.) Korm. rendelet 3. §]

A veszély megvalósulásának a valószínűsége. [Forrás: 25/2000. (IX. 30.) EüM-SzCsM együttes rendelet 3. §]

2. Rizikó és társadalmi változások

A kockázatok – most már az emberi kockázatoknál, rizikóvállalásoknál maradunk – a történelem különböző időszakaiban mind jellemzőikben, mind lehetséges következményeikben, nagyban eltértek egymástól. Ehelyütt nincs mód arra, hogy akárcsak vázlatos áttekintést adjak az elmúlt évezredek kockázati jellemzőiről, ezek szerepéről és az idők során bekövetkezett változásokról. Ezért csupán néhány példával illusztrálom az egyes korszakokat.

2.1. Az ipari társadalmak előtti időszak

A kockázat és annak *önkéntes vagy kényszerű vállalása* nemcsak az emberekre, hanem az *állatokra is jellemző*, mert magának a túlélésnek, a fajfenntartásnak és a fajok fejlődésének egyik legfontosabb előfeltétele. Ebből a megközelítésből azt is mondhatjuk: a rizikóvállalás – akár csak ösztönös, akár tudattalan, akár tudatos formájában – az élővilág létezésének alapjai közé tartozik. Nem tekinthető újszerű felismerésnek, hogy a külső körülményekhez való alkalmazkodás gyakran csak kockázatvállalásokkal volt a múltban is lehetséges, s az ennek során született döntések határozták meg a különféle fajok jövőjét: egyik irányban az elsoványodását vagy végül a kihalását, másik irányban – esetleg jelentős mutációkon keresztül – fennmaradásukat. Ezeknek a kockázatoknak közös jellemzője az volt, hogy egyrészt a *természeti erőkkel*, az ezekben bekövetkezett változásokkal, másrészt saját *vetélytársaikkal* szemben kellett eredményes (ma úgy mondanánk) válasz-stratégiákat kimunkálniuk. Ennek következményeként alakult ki jelenünk faunája – némi kiterjesztéssel ide értve az embert és annak civilizációit is.

Az *őskorban* az emberiség az évmilliók során ugyancsak nem nélkülözhetette az előbb a pusztaság létért, később a civilizatórikus fejlődésért vívott harc során a kockázatok kezelését. Ismert (és persze egyszerre leegyszerű-

sített és naiv) história, amikor az ősemler lejőve a fáról két lábra állt, majd nyomban meg kellett találnia azt a botot, amit az őt felfalni szándékozó vadállathoz vágva részint megmenthette saját életét, részint rájöhett arra, hogy e tettevel magát és környezetét eledelhez juttathatja. Amennyiben több ezer évvel ezelőtti elődeinkben nem lett volna elegendő *kockázatvállalási* készség és (mai fogalmainkkal élve) józan elszántság, mai leszármazottjai sem lennének, s már évmilliókkal ezelőtt a korábban kihalt fajok sorsában osztozott volna.

A pusztá életben maradásért folyt küzdelem során tehát meg kellett tanulni részint a természet erőivel „kompromisszumokat kötni”, részint az állatvilág támadásait sikeresen kivédeni, részint a nagy valószínűséggel, ám kis veszéllyel járó élelemszerzés módszereit elsajátítani, részint az ugyanezen célból más, ezért gyakran ellenséges embercsoportok támadásai ellen védekezni, esetleg egyenrangú vagy alá-fölérendeltségi viszonyokban megnyilvánuló együttműködést kialakítani. (Manapság ezt a gondolati-cselekvési technikát nevezzük *rizikó-minimalizálásnak*).

Számos *vallás hitvilágában* szerepel az *első emberpár kockázatvállalása*: az a bizonyos kígyó-alma história – a zsidó-keresztény kultúrában Ádám és Éva nevéhez kötve. Ez kiváló példája a rossz, a téves kockázatvállalásnak. A rizikóvállalás egyik legfőbb lényegi jellemzője éppen az, hogy a következmények egyáltalán nem, vagy csak részben láthatók előre, azaz gyakorlatilag sokszor kiszámíthatatlanok. Az ember immár – az állatvilágtól eltérően – nem mindig csupán a tapasztalatokra alapozva, hanem gyakran a lehetséges következményeket tudatosan felmérve határozhat arról, hogy egy önkéntes vagy kényszer hatására végrehajtott döntéshozatal során megtesz-e, vagy elkerül-e egy döntést, s ezzel beindít-e egy – nem ritkán már általa determinálhatóan – cselekvési folyamatot, ami vagy a döntéssel szándékolt vagy azzal ellentétes eredményhez vezet.

Az *ókorban* – megint csak néhány példával illusztrálva e korszakot – alapvető változások megindulásáról vannak ismereteink. Megalakultak az előbb kezdetleges, majd egyre jobban szerveződő közösségek, később hierarchikus formációkat képező államok, amelyek egyik fő jellemvonása lett a terület-, ill. területek feletti fennhatóság-szerzés. Háborúkat vívtak egymással. Olykor nagy létszámú, immár „szakszerűen” felfegyverzett csapatok mérköztek meg egymással, amelyeknek vezetői (ma úgy mondanánk, hogy) *kockázatelemzést* végezve döntöttek támadásról, védekezésről, emberi és tárgyi eszközök mennyiségének és minőségének bevetéséről, röviden: háborúról, fegyverszünetről vagy békekötésről. Ezeknek a hadviselés-jellegű *kockázatvállalásoknak* új, tehát korábban nem ismert jellemzője, hogy nagy

számban embereket kényszerítettek gyilkolásra, méghozzá annak ismeretében, hogy a hadba küldöttek egyik része biztosan meghal, másik – többnyire ismeretlen nagyságú – része vagy életben marad vagy nem. S akkor még nem is szóltunk a sebesültek meglehetősen kétséges kimenetelű jövőjéről.

Ennek egy szinttel alacsonyabb formációja valósult meg a rabszolgák egymás vagy vadállatok elleni gladiátor-„játékában” azzal a különbséggel, hogy az előzőekben ismertetett háborúk áldozatainak többsége alacsony státuszú (pl. jobbágysorsú) szabad ember volt, a gladiátorviadalok rabszolga-részeseit viszont nem vették emberszámba, legfeljebb olykor, győzelmük jutalma lehetett az emberi minőség elérése.

A középkor kockázatai – legalábbis részben – szintén magukon viselték a kor jellemzőit. Megmaradt – lényegében mind a mai napig – a háborúviselés kimenetelének kockázataival járó lehetséges következmények bizonytalansága. Ehhez társult Európában az akkor adott területen (államban, fejedelemségben, birodalomban, mikor hol) nagyhatalmú keresztény egyházaknak a más nézeteket vallók szó szoros értelemben tűzzel-vassal való üldözése, vagy „csak” babonás hit szerint a „rontást hordozók” változatosan kegyetlen módszerekkel történő fizikai megsemmisítése (boszorkányok pedig vannak!). Mint közismert: nagy kockázatot vállalt az, aki ebben a korszakban olyasmit merészelt állítani, hogy a Föld kering a Nap körül és nem fordítva. A középkor kockázatai között tartjuk számon a településeket, virágzó városokat, sőt egész országreszleteket elnéptelentítő járványokat is.

Közös jellemzői voltak ezeknek a kockázatvállalásoknak, hogy – miként az állatoknak, úgy az embereknek is – *védekezniük kellett* a külső támadásokkal szemben. Az ismeretek megszerzése azonban lehetővé tette, hogy mind a vetélytársakat, mind az ellenségeket legyűrjék. Ennek folyamányaként egyesek uralkodó helyzetbe kerültek, ami azzal járt, hogy a kezdeti tudás-hasznosítás mindinkább kizsákmányolásba csapott át. E folyamat egyenes következménye az az állapot, hogy „már akkora hatalom összpontosul a kezünkben, amihez szellemileg nem érünk fel, s a természethez való viszonyunkat eltúlzott kizsákmányolás és pusztítás jellemzi.”¹⁵

A mondottak *összegezésé*képp megállapítható: az emberekben az évezredek során csak lassan tudatosulhatott, hogy – egy közkeletű mondást idézve – „ki-ki a maga szerencséjének kovácsa”. A rossz kockázatvállalás-

¹⁵ A gondolatmenetet részletesen ld. PECCEI, A.: *Kezünkben a jövő. A Római Klub elnöke világproblémákról*. Gondolat, Budapest, 1984. 85. és köv.

sal járó, balul kiütő következményeket (mellesleg sokan mind a mai napig) hajlamosak az istenek haragjának, a hibás döntést hozótól független, általa befolyásolhatatlan balsorsnak, a végzet hatalmának tulajdonítani. Ezek ellen, a csapásként felfogott jelenségek ellen, pedig a legváltozatosabb eszközökkel és módszerekkel kíséreltek meg védekezni. (A történelmi és vallási könyvekben az ilyen eseteknek se szeri, se száma.) Az a tudat nehezen alakult ki, hogy *egyrészt a kockázatvállalások következményeinek egyik része a tudomány és technika adott közösségben érvényesülő szintjén kiszámíthatatlan, előre felbecsülhetetlen; másrészt a rossz kockázatvállalások jelentős része emberi butaságra, könnyelműsége, más megközelítésben: emberi hibára vezethető vissza, s hogy ezért – gyakran – épp maga a kockázatot vállaló vagy a kockázatos helyzetet kikényszerítő ember tehető felelőssé.*

2.2. Az ipari forradalom időszaka

Az *újkor* hajnalától kezdődően, az ipari forradalom hatására, a korábbi időszakok kockázatait minőségi változásokon mentek át. Gyökeresen átalakult a termelés, a termékek szerkezete, előállításuk módja és a kereskedelem. Bár a világ felosztásáért folyó harc egyre élesedett, az lassan nyilvánvalóvá vált: a győztesek között azok lesznek az élen, akik, illetve amelyek országok, ország-csoportok kelendő termékeket tudnak produkálni, ezeket olcsón (másoknál alacsonyabb bekerülési költségen) állítják elő, és nagy távolságokra, költséghatékonysági megfontolásokat is szem előtt tartva, kedvező feltételekkel tudják elszállítani.

A *foglalkozási szerkezet megváltozása* folytán előbb az ipari manufaktúrák, majd a kisebb-nagyobb gyárak kerültek előtérbe. Ezek csak akkor voltak képesek tartósan a további fejlesztések megvalósítására alkalmas profitot termelni, ha egyrészt szakképzett munkaerőt, s ahol erre nem volt feltétlenül szükség, ott képezhető és átképezhető betanított munkásokat foglalkoztathattak. A gépesítettség és a szállítás fokozatos korszerűsödése nem kerülte el a mezőgazdaságot sem, ami – épp a termelés hatékonyságának növelés okán – az ipari termeléshez képest fokozatosan vesztett jelentőségéből.

A fejlesztés előfeltétele volt az az alapelv, miszerint a bérköltségeket a lehető legalacsonyabb szinten kell tartani. Ezzel a szemlélettel szemben egyre jelentősebb ellenállás szerveződött. Ennek „farvizén” jutott mind gyakrabban szóhoz az *egészség-kockázat* kérdése. Ez előbb a munkahelyek légkörének kritikájára (ide tartozik – egyebek mellett – a hagyományos értelemben vett kizsákmányolás megannyi részletproblémája, mint pl. zú-

foltság, hosszú munkaidő, gyermekmunka) koncentrálódott, majd fokozatosan a munka biztonságos végzésére, a balesetek számának és súlyosságának elszaporodására, a munkabiztonsági intézkedések, berendezések hiányosságaira is kiterjedt. (Meggjegyzem: Marx és Engels tőkés társadalmat kritizáló munkásságának feldolgozásából ez a témakör mindmáig hiányzik, pedig a két teoretikus – csakúgy mint Lenin – bősséggel érintették ezt a témakört is. Úgy látszik, a „létező szocializmus” munkavédelmi főfelelősei, ide értve a szakszervezetek funkcionáriusait is, jobbnak látták ezt a témát nem feszegetni.)

Az iménti rövid történeti visszatekintés összegezeként tehát az állapítható meg, hogy a *rizikó jelentőségének felismerése és kormányzati kezelése* – sokak véleményével ellentétben – nem a 18–19. század szüleménye, hanem sokkal korábban, a kapitalizmus kezdeteitől jelen van a közgondolkodásban. A posztmodern kor annyiban változtatott ezen a folyamaton, hogy jelentősen felgyorsította a rizikókezelés fontosságának széles körű elfogadását és kényszerét.¹⁶

Az ipari forradalommal kezdődő technikai fejlődés – ezen belül is elsősorban a gőzgép és a robbanómotor feltalálása – új, korábban teljesen ismeretlen kihívások elé állította az effajta áldásban részesülő emberiséget. (Amit eleinte sokan, s napjainkban nem kevesen ismét átoknak tartottak, illetve tartanak.) A kezdeti időszak – ma már inkább viccesnek tűnő, de a maguk idejében nagyon is komoly – védekező intézkedései jelezték: sem az embereknek, sem a hatóságoknak nem volt fogalmuk arról, hogy milyen út kezdetén állnak. (Erre egyetlen példa: a gőzvasút megindulásakor a szerelvények előtt piros zászlóval kellett gyalogosan haladnia egy embernek, aki kellő módon figyelmeztette a környéken tartózkodókat a gőzparipa közeledtének veszélyeire.)

A korábban ismeretlen találmányok elterjedése pedig – ahogy az csaknem valamennyi műszaki haladással együtt járó vívmány gyakorlati alkalmazása során történni szokott – az *előnyök mellett hátrányokkal* is járt. Megnőtt az *ipari és közlekedési balesetek* száma, sokan estek áldozatul e változásoknak. Eleinte a korábban ismeretlen zajtól csak a lovak bokrosodtak meg, s borították ki a fiákerekben addig nyugodtan üldögélő utasaikat. Később már autók gázoltak gyalogosokat, de időben ezeket a nem várt következményeket már előre vetítették az ipari üzemekben, gőzhajtású cséplőgépekben bekövetkező és nem ritkán halálos eredménnyel végződő

¹⁶ RIGAKOS, G. S.–HADDEN, R. W.: Crime, Capitalism and the 'Risk Society': Towards the same old modernity? *Theoretical Criminology*, Vol. 5. (1) 2001. 79.

műszaki hibák, a gőzhajókban bekövetkező robbanások, a vasúti szerencsétlenségek.

Az embereknek ekkor kellett először *tömegesen* szembenéznük azzal a ténnyel, hogy *képességeik* végesek, *tudásuk* néha keserű gyümölcsöt terem, s *tettük* a *szándékolt* céltól olykor homlokegyenest ellentétes *eredmény*hez vezet. Rá kellett jönniük arra is, hogy a technika fejlődése – tömegméreteket öltve – nagy számban csúszik ki az emberi kontroll alól, s a hibák elleni fellépés (azaz: a megelőzés) legalább olyan vagy olykor bonyolultabb és nehezebb feladatot jelent, mint magának a fejlesztésnek a kivitelezése.

2.3. A 20. század első felének kockázatai

Nem függetlenül az első világháború haditermelésétől, s attól, hogy ebben oroszlánrésztt vállalt az akkor még emberáldozatokat elkerülő Amerikai Egyesült Államok, már az 1910-es évek második felében felfigyeltek arra, hogy bizonyos hadiüzemekben robbanásszerűen megnőtt a balesetek, ezeken belül is a halálos kimenetelű munkahelyi balesetek száma. Amikor ennek okait kezdték kutatni (amire már csak azért is égető szükség volt, mert a meghaltak hátramaradott családtagjainak, megsérülteknek, megrokkantaknak – és esetleges hozzátartozóiknak – a munkáltatók esetenként súlyos összegeket kellett kifizetniük), kitént, hogy egyrészt vannak az átlagosnál nagyobb kockázattal működő üzemek, munkafolyamatok, másrészt egyazon üzemben vagy azonos munkafolyamatot végzők körében sem egyenlően oszlik meg a baleseti veszélyeztetettség. Másként fogalmazva: számos – ekkor még jórészt ismeretlen – oknál fogva az azonos munkát végzők között vannak, akiknek munkavégzése nagyobb, és vannak, akiknek kisebb kockázattal jár. A 30-as évek USA-beli robbanásszerű motorizációja részint a korábbi ismereteket az élet egy másik területén megerősítette, részint a tömeges halálozások miatt – amelyek már nem csak egyes foglalkozási csoportokat, hanem gyakorlatilag a teljes társadalmat érzékenyen érintették – újabb kutatások, és ezek nyomán a korábbinál is egzaktabb eredmények születtek. Ezeket az évtizedeket tekinthetjük a beláthatatlan (vagy kiszámíthatatlan) kimenetelű kockázatok előfutárának.

A második világháború – egyebek mellett – abban különbözött a korábbiaktól, hogy a haditechnika átalakulásával, fejlődésével, a stratégiai manőverek ember-, de elsősorban gépigényének radikális megnövelésével korábban elképzelhetetlen minőségű kockázatokkal kellett a hadviselő feleknek (köztük a háborút elszenvedő polgári lakosságnak) szembenéz-

niük. Port-Arthur, London és Coventry, Drezda és Sztálingrád, Hirosima és Nagaszaki, Dachau és Gulág. Néhány név és fogalom, ami az elképzelhetetlen pusztítás szimbólumává vált, s ami – a korábbi évszázadokhoz, évezredekhez képest – alapvetően átalakította az emberi élet minőségét.

A két nagy viláégés és a köztük eltelt időszak tanulságai nem voltak elegendők számos kézenfekvő tanulság levonására. Sőt, az 1950-es évektől egyre növekvő veszélyeket hordozva, folyamatosan terjedtek az immár (mennyiségüknél és/vagy minőségüknél fogva) mindinkább beláthatatlan kimenetelű kockázatok.

3. Új kockázatok [makro- (risk society) és mikroszintek (risky behaviour)], a rizikótársadalom kockázat-menedzselése

Még mindig történelmi visszatekintésnél maradvá: a szakirodalom alapján az állapítható meg, hogy van, aki a rizikótársadalom és a kockázat-menedzselés kezdetét a 17. század első felére-közepére teszi, tehát akkorra, amikor a termelés javai az ezidőtájt kialakuló burzsoázia érdekszférájába kezdtek vándorolni.¹⁷ Eszerint a kockázat bekalkulálása a profitba már ebben az időszakban megindult, ezért tekinthető ez az évszázad a rizikótársadalom kialakulása kezdetének. Már a manufakturális termelés során betervezték az esetleges veszteségeket a várható haszonba, s ily módon az eredeti tőkefelhalmozás szempontjai között ez az aspektus már szerephez jutott.

Greengrass kutatásai során¹⁸ arra lett figyelmes, hogy viszonylag korán, a 17. század első felében valószínűségszámítási módszer alkalmazásával mérték fel és ennek alapján tervezték meg a mezőgazdasági területek terméshozamát, s ezzel valójában az ún. strukturális kockázatot becsülték meg. A műszaki kockázatok menedzselése a 18. századra alakult ki, s ugyanabban az időszakban indult meg a biztosítási kockázatelemzés is.¹⁹ A 17. század végén már adatok vannak arra, hogy megindult a kockázatelemzés pszichológiájának művelése, ami egyértelmű bizonyítéka a kapitalizmus,

¹⁷ RIGAKOS-HADDEN: *Crime... i. m.* 62.

¹⁸ GREENGRASS, M.: *English Projektors and Contingency Planning in the Later Seventeenth Century*. Paper Presented as Publicists and Projectors in Seventeenth-Century Europe Conference, Herzog August Bibliothek, Wolfenbüttel; 8–10 February (1996) 2.

¹⁹ *The Hartlib Papers: A Complete Text and Image Database*. In: *Sheffield: Sheffield University Library and UMI 1995*. (eds.: Crawford, J.–Greengrass, M.–Hannon, M.–Hitchens, W.J.–Leslie, M.–Raylor, T.). Idézi: RIGAKOS-HADDEN: *Crime... i. m.* 66.

mint „rizikótársadalom” gyökerei kialakulásának. A kockázatelemzés pénzkereseti forrássá vált.²⁰ Ebben az időszakban immár olyan, a társadalom normális működésére kockázatokat jelentő jelenségeket vizsgáltak, mint a migráció, foglalkoztatottság, termékenység, rendőrség szerepe, illegitim születések, gazdasági viszonyok, népegészség, a mezőgazdaság hatékonysága, korreláció a halálozás, a betegségek és az időjárás viszonyok között.²¹

3.1. Elméleti alapvetés: a posztmodernitás és a morál viszonyáról

Történelmi kontextusban érdemes Keupp néhány gondolatára utalni, aki hangsúlyozza,²² hogy az utóbbi években a modern és a posztmodern témakörében lefolytatott viták egyértelművé tették, miszerint egyetlen, a valóság leírásával foglalkozó mű sem időtálló, amelyik téziseit nem veti egybe ellentézéseinek plauzibilitásával. Másképp megközelítve a kérdést, azt figyelhetjük meg, hogy a rizikótársadalomban a modernizáció előtti spirituális biztonsági gyakorlatok konkurálnak a modernitás racionális biztonsági modelljeivel, továbbá a „reflexív modernitás” kontextualista-szituatív gyakorlatával. Ebben a megközelítésben az *első modernizáció* körébe tartozik a nemzetállami gondolkodás következetes védelme. Jellemzője továbbá, hogy az adott körülmények és osztálytagozódás keretei között lezajló individualizáció kevés esélyt nyújt a szociális mobilitásnak. A teljes foglalkoztatást tűzi ki politikai célul a kapitalista fogyasztói állam biztosítása érdekében, továbbá a racionális környezetpolitikát, ami egyet jelent a környezet kizsákmányolásával. A *második modernizáció* feloldja a burzsoázia és a proletariátus közötti szakadékot és funkcionális megkülönböztetést, azonban számos kérdés (pl. természet és társadalom, betegség és egészség, köz- és magánszféra, globalitás és lokalitás, fikció és valóság, háború és béke közötti különbségtétel) tisztázatlan marad. A *reflexív modernizáció* célul tűzi ki ezeknek a tisztázatlan témaköröknek a feloldását, amihez alapfeltétel valamiféle kreatív és mindenképp előtt kollektív folyamat bein-

²⁰ RIGAKOS–HADDEN: *Crime... i. m.* 66–67.

²¹ *The Petty Papers. Some Unpublished Writings of Sir William Petty*, 2 vols, ed. Marquis of Lansdowne. London: Constable, 1927/New York: Augustus M. Kelley, 1967. Idézi: RIGAKOS–HADDEN: *Crime... i. m.* 67.

²² KEUPP, H.: Verunsicherungen. Risiken und Chancen des Subjektes in der Postmoderne. In: *Soziale Arbeit und Erziehung in der Risikogesellschaft* (Hrsg.: Rauschenbach, Th.-Gängler, H.). Luchterhand, Neuwied, 1992, 180.

dulása. Ez akkor valósulhat meg, ha a modernizáció sablonos munkamódszerét felváltja az innovatív és hálózatszerű gondolkodás.²³

A posztmodernitás időszakának fontos jellemzője az is, hogy a félelem és a szorongás a korábbi időszakokhoz képest átalakult. Az e kérdésekkel foglalkozó nagyszámú kül- és belföldi kutatás²⁴ fontos vívmánya, hogy nemcsak az ember életminőségét gyakran kedvezőtlenül befolyásoló, korábban már említett pszichés tünetekről gyűjtött össze nagyszámú ismeretet. E felmérések jelentős hozadéka, hogy kimutathatóvá (bizonyíthatóvá) vált: mely esetekben van (és mennyire, milyen ismeretek alapján megalapozott) összefüggés látszat és valóság, tény és annak tudati visszatükröződése között, és mely esetekben áll a kettő esetleg „fényévnnyi távolságra” egymástól.²⁵ Tekintettel arra, hogy ezúttal a *bűn és annak tár-*

²³ Vö.: STUMMVOLL, G.: *Kriminalprävention in der Reflexive Moderne*. Institut für Höhere Studien, Wien, 2003. 3.

²⁴ Itt elsősorban Klaus Sessarnek a német (így pl. SESSAR, K.: *Über das Opfer*. In: *Festschrift für Hans-Heinrich Jescheck zum 70 Geburtstag* (Hrsg.: Vogler, T.). Duncker & Humblot, 1985, 1137–1157.; SESSAR, K.: *Büntetés helyett az okozott kár jóvátétele? Vizsgálódások e gondolat lakossági fogadtatásáról*. *Jogtudományi Közlöny*, 1987/8. 433–442.; SESSAR, K.: *Die Angst des Bürgers vor Verbrechen – was steckt eigentlich dahinter?* In: *Kriminologie für Soziale Arbeit* (Hrsg.: Janssen, H.–Peters, F.). Votum, 1997. 118–138.) és Korinek Lászlónak a magyarországi szakirodalomban úttörőnek tekinthető kutatásaira, az ezekből készült tanulmányaira és monográfiáira kell utalni. (Így elsősorban KORINEK L.: *Rejtett bűnözés*. KJK, Budapest, 1988.; KORINEK L.: *Félelem a bűnözéstől*. KJK, Budapest, 1995.; KORINEK L.: *Bűnözési elméletek*. Duna Palota Kiadó, Budapest, 2006.) E körbe tartozik az a nemzetközi összehasonlító kutatás is, ami Klaus Sessar irányítása mellett második évezred első évtizedének elején, majd a freiburgi Max-Planck-Intézet konzorciumvezetése mellett ezen évtized közepén a nagyvárosi bűnözés vizsgálatára fókuszálva, mindkettőben magyar részről az OKRI részvételével folyt. Az elsőként említettet ld. SESSAR, K.: *Warum man abends nicht das Haus verlässt*. Kriminologische Ergebnisse aus einem europäischen Forschungsprojekt zu Unsicherheiten in Großstädten. In: *Nationale und internationale Entwicklungen in der Kriminologie*. *Festschrift für Helmut Kury zum 65. Geburtstag* (Hrsg.: Obergfell-Fuchs, J.–Brandenstein, M.). Verlag für Polizeiwissenschaft, Frankfurt/M. 2006. 265–293.; *Großstadtängste – Anxious Cities. Untersuchungen zu Unsicherheitsgefühlen und Sicherheitspolitiken in europäischen Kommunen*. In: Sessar, K.–Stangl, W.–van Swaaningen, R. (Hrsg.). LIT-Verlag, Wien, 2007.; továbbá: *Félelem, bűnözés, bűnmegelőzés Európa öt nagyvárosában* (szerk.: Barabás T.–Irk E.–Kovács R.). OKRI, Budapest, 2005; a másodikra *Épített környezet – Bűnözés – Szituációs bűnmegelőzés* (szerk.: Barabás T.). OKRI, Budapest, 2008.; de ebbe a körbe sorolható az *Áldozatok és vélemények* című nagyszabású OKRI-kutatás is. Erről ld.: *Áldozatok és vélemények I-II*. (szerk.: Irk E.). OKRI, Budapest, 2004. A félelem és szorongás irodalma ezekben a munkákban részletesen bemutatásra került.

²⁵ A felismerés nem újkeletű. Így ld. pl. KINDLER J.: *Kockázat... i. m.* Ő ugyanakkor azt is hangsúlyozza, hogy a kutatások rámutattak: az emberek többsége sokkal inkább tart

sadalmi tükörképe viszonyára fókuszálok, ezért az előbbi kijelentések is ezekre az összefüggésekre értelmezendők.²⁶

3.2. Gyakorlati probléma-exponálás

Témakörünk szempontjából valószínűleg *a most következő gondolkör a legbonyolultabb*. Értékek, érdekek ütközése, bizonyítási nehézségek, érvényességi kritériumok definiálatlansága és még egy sor egyéb probléma korlátoz bennünket az objektív megközelítésben, méginkább az ezt követő ugyanilyen cselekvésben.

A médiumok hatásaitól befolyásolt lakosság csakúgy, mint a politikusok – cselekvési szinten – csaknem kizárólag a rövidtávon, s nagy valószínűséggel bekövetkező veszélyek iránt mutatnak érzékenységet. A hosszútávon, csupán a viszonylag távoli jövőben fenyegető kihívásokkal szembeni tettek szintjén jórészt érzéketlenek, legfeljebb a szavak mezején születnek – többnyire konkrétumokat gondosan kerülő – deklarációk. Más szavakkal: az emberek többsége a *tűzoltás ősi reflexeire* van mind a mai napig beállítódva. Ebben áttörés egyáltalán nem, vagy csak nagyon lassan, és ezért többnyire megkésve következik be.²⁷

Ezzel a mentalitással különösebben súlyos következmények fenyegető veszélye nélkül mindaddig együtt lehetett élni, amíg a társadalmi változá-

(tehát szorong – I. F.) a ritkán előforduló, tehát kis valószínűséggel, ám a bekövetkezés esetén igen súlyos következményekkel járó kockázatoktól (pl. atomenergia-baleset, repülőgép-szerencsétlenség), mint a nagy valószínűséggel, ám az előbbiekhöz mérten általában kisebb súlyossággal fenyegető veszélyektől (pl. baleset a közúti közlekedésben). Saját kutatásaim kimutatták, hogy a közlekedési balesetek – jogi szempöngből nézve – vétlen vagy csak kisebb mértékben vétkes részesei (köztük is a legvédtelenebbek: a gyalogosok) az esetek többségében vagy passzívan szemlélték saját sérelmüket, vagy csak késve reagáltak, noha többnyire lett volna lehetőségük a „vészkijárat” megtalálására. Egy kockázatos helyzetbe keveredve az emberek többsége egyszerűen „nem hisz a szemének”, s nem tudja elképzelni: ha azonnal nem tesz elhárító manővert, ha nem tesz semmit, esetében élet vagy halál a pusztá véletlen játékatól függ.

²⁶ Az „új próbatételek” tematikus összefoglalására legutóbb ld.: KORINEK L.: *Kriminológia. II. kötet*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2010. 557. és köv. A kriminálpolitika és biztonságpolitika összefüggéseinek részletezését ld. KORINEK L.: *Kriminológia. I. kötet*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2010. 527–529.

²⁷ Erre jó példa a koppenhágai klímacsúcs (2009. december 7–18.) határozatai. Ld. Conference of the Parties, Fifteenth session, Copenhagen, 7. 18 December 2009, Agenda item 9. FCCC/CP/2009/L.7. Ezek, hasonlóan a korábbiakhoz, az általános kinyilatkoztatásokon túlmenően sem a mérték, sem az időpont, ill. az időtartam, sem az államok vonatkozásában lényegében semmiféle konkrétumot nem határoztak meg.

sokban bekövetkező minőségi átalakulások nem jutnak (jutottak) egy olyan szakaszba, amikor valamilyen *tettnek* a (lehetséges) súlyos *következményei* nem évszázadok múlva, hanem már *évtizedeken belül* várhatók. Különösen igaz ez akkor, amikor eme változásoknak egésze, de legalábbis egy része kifejezetten káros és többnyire *visszafordíthatatlan*. Az imént már említett, rövidtávra összpontosító gondolkodásmód helyett nyilvánvalóan arra volna szükség, hogy a *várható következmények* (nem csak, sőt a jelenségek jellegzetességei függvényében esetleg elsősorban nem) materiális *költségvonzatait* sikerüljön felmérni. Ezek ismeretében kellene, hogy sor kerüljön a *prioritások* kijelölésére (ugyancsak előny/hátrány, illetve költség/haszon elemzés kíséretében), s főleg a (prevenció és/vagy reparáció formájában történő) *kezelések* leghatékonyabb módszereinek a kifejlesztésére és alkalmazására.

Ez a gondolkodásmód az, ami – sok egyéb, itt nem tárgyalható szempont mellett – a második (illetve reflexív) modernizáció törvényszerűségei közepette élni kényszerű rizikótársadalom (immár egyszerű túlélésének) egyik, ha nem a legfontosabb előfeltétele. A hagyományos gondolkodás megváltozásának legnagyobb gátja, hogy az újfajta szemlélet – rövidtávon – nemcsak tabukat dönt le, de érdekeket is sért. Ezért nem sikerült – a felismerés kezdete óta eltelt csaknem fél évszázad alatt sem – megfelelően széles társadalmi bázist teremteni a legoptimálisabb túlélési stratégiát valószínűsítő felfogás gyakorlati megvalósításának.

3.3. A Római Klub első elemzései, következtetései, korai vészjelzései

A második világháborút követően a *beláthatatlan kimenetelű kockázatok* folyamata – és a hozzá kapcsolódó feladatok – valamennyi földrészre áttévődtek, s a 70-es évek közepe tájékára kialakult egy olyan összkép a *baleseti kockázatok* tömegjelenségi szintű ismeretei alapján, ami mind a mai napig alig változott. Azóta – a korábbi ismeretek birtokában – elsősorban a prevenció területén történtek olyan fontos lépések, amelyeknek sora a jövőbe vezet. Ma már tudjuk, hogy a kockázatos cselekvést megelőző döntésnél számos tényező játszik szerepet, s ebben ember és ember között (életkor, nem, foglalkozás és még egy sor más ismérv szerint jól megkülönböztethetően és napjainkban immár többnyire megérthetően és megmagyarázhatóan) jelentős eltérések vannak. Ezen az ismeretek birtokában tett védekező beavatkozások azonban nem változtatnak az emberek többségének azon az alapbeállítódásán, amiből itt csak annyit látszik célszerűnek kihangsúlyozni, hogy továbbra sem idegenkedik különféle kockázatos cse-

lekvésektől. Vélhetően azért, mert ez – miként erre korábban utaltam – egy nagyon ősi, belénk rögzült emberi tulajdonság. Mindeközben megmaradtak a *háborús kockázatok* is, még hozzá egyre rafináltabb köntösbe burkolózva. Sőt a régebbiek kiegészültek új, *korábban nem ismert kockázatokkal*, s ezek kerültek mindinkább a figyelem középpontjába. E fejlemények a tudomány úttörő gondolkodóira sem maradtak hatástalanok.

Kialakult egy *újfajta* gondolkodás, aminek születése néhány, nagyon tájékozott, a természeti és társadalmi összefüggéseket jól ismerő, ugyanakkor a különféle kormányzati és gazdasági érdekcsoportoktól független, ma úgy mondanánk: autonóm bölcselő ágyazott meg, amikor a *Római Klub* nevű laza tudományos formációban elkezdett előbb közösen gondolkodni, majd írni arról, hogy a természeti környezet lehetséges kedvezőtlen változásainak hosszú távú hatásai milyen súlyos következményekkel járnak az emberiség számára. Ezeket az akkori, még korainak mondható vészjelzéseket számos mértékadó körben nem tekintették másnak, mint pusztán fantazmagóriának; annak tehát, hogy néhány elvakult tudós ezzel akarja magára irányítani a közfigyelmet és így szeretne hírnevet szerezni magának. Tehát lényegében nem tekintették másnak, mint valamiféle összeesküvés-elmélet egyik válfajnak. Legalábbis szóban és írásban. Hogy más, érdekcsoportok függésében dolgozó, hasonló felkészültségű tudósok valójában miként vélekedtek szabad-gondolkodó társaik nézeteiről, azt valószínűleg sohasem fogjuk megtudni.

A Római Klub²⁸ jelentéseket adott ki megállapításairól, amelyek egy része könyv alakban²⁹ (magyarul is³⁰) megjelent. Sőt, jobbra még az ere-

²⁸ A Római Klub (angolul *Club of Rome*) egy nem üzleti szervezet, amely globális eszmecserét folytat különböző nemzetközi politikai kérdésekkel kapcsolatban. A szervezet székhelye kezdetben Hamburgban volt, amelyet 2008. július 1-jén a svájci Winterthurba helyeztek át. A klubot 1968 áprilisában alapították. Az ötlet egy olasz gyáriparostól, Aurelio Pecceitől és a skót Alexander Kingtől származik. Aurelio Peccei akkor a Fiat és az Olivetti vezetőségének tagja és az Italconsult tanácsadó cég elnöke volt. Alexander King a párizsi székhelyű OECD-nél volt a tudományok, technológia és az oktatási terület igazgatója. A két ötletgazdának sikerült az emberiség jövőjét illető kérdésekről egy konferenciát szervezni Rómában az Accademia dei Linceiben, amely azonban nem vezetett a várt sikerhez. A konferencia után hat résztvevő találkozott: Aurelio Peccei, Alexander King, Hugo Thiemann, Max Kohnstamm, Jean Saint-Geours és Erich Jantsch. A csoport célul tűzte ki az ötleteik további megvalósítását és elnevezték magukat *Club of Rome*-nek.

²⁹ MEADOWS, D. H.–MEADOWS, D. L.–RANDERS, J.–BEHRENS, W. W.: *The Limits To Growth. A Report to The Club of Rome*. Universe, 1972. Tömör ismertetését ld. Eduard Pesteltől. In: <http://www.clubofrome.org/docs/limits.rtf>.

³⁰ PECCEI, A.: *Kezünkben a jövő*. A Római Klub elnöke világproblémákról. Gondolat, Budapest, 1984. Az eredeti kiadás a Pergamon Press gondozásában jelent meg *One Hundred*

deti szerzők tollából egy negyedszázados visszatekintés is napvilágra került.³¹ A legfontosabb tézisek a következők:³²

1. A fizikai növekedésnek valós korlátai vannak, s ezek óriási mértékben befolyásolják azon szakpolitikák sikerét, melyekkel céljainkat igyekszünk elérni.
2. A történelem tanúsága szerint azonban a társadalomnak nincs meg az a képessége, hogy bölcsen, távlatokban gondolkodva és altruisztikus módon reagáljon olyan korlátokra, melyek fontos szereplőket rövid távon hátrányba hoznának.
3. Fontos feladat a viselkedés dinamikus mintáinak a megértése, ami a következőkből áll:
 - a növekedés korlátai átléphetőek;
 - a növekedésre való szakadatlan törekvés és
 - a korlátokhoz való közelítés során fellépő társadalmi reakciók kétsége.
4. Minden olyan rendszer, amelyikben ezek a tulajdonságok dominálnak, hajlamos a túllövésre és az összeomlásra.
5. A jelenleg hozzáférhető információk és elméletek alapján nem lehet prognosztizálni, hogy mi történik a világgal a következő³³ évszázadban.

Pecceinek idézett könyve keretei között napvilágot látott tömör elmélkedése tulajdonképpen egy hatalmas felkiáltójel. Mindenki által érthető formában teszi egyértelművé: amennyiben a Klub tagjai által követelt változások rövid időn belül nem következnek be: annak végzetes következményei lesznek. Érdeemes idézni a magyar kiadás előszavát író Botos Katalin néhány összegző gondolatát.³⁴

„A hetvenes évek derekán már világos volt, hogy az emberiség választáson van. Dönthet arról, mit cselekszik, hogyan folytatja az eddigieket. Feltéve *ha lesz mit folytatnia. Választása ugyanis életet vagy halált jelent.*”³⁵

Pages for the Future címmel 1981-ben, tehát mintegy évtizednyi távolságból követve a Római Klub 1972-es nagy visszhangot kiváltó, imént idézett művét.

³¹ MEADOWS, D.–RANDERS, J.–MEADOWS, D.: *A növekedés határai 30 év múltán*. Kossuth Kiadó, Budapest, 2005.

³² Uo. 17–19.

³³ Tehát a 21. – megj.: I. F.

³⁴ BOTOS K.: Aurelio Peccei szorongató gondolatai elé. In: PECCEI: *Kezünkben... i. m.* 7–14.

³⁵ Uo. Kiemelés: I. F.

Majd később így folytatja: „Ember! Nézz már körül! Lásd meg, hogy e gondokat jórészt magad teremtetted! Tőled függ, hogy változtatsz-e helyzeteden, avagy maguk alá temetnek az összeomló emberi építmények, intézmények, kezed és eszed művei! A társadalmi mechanizmusok éppúgy csődöt mondtak, mint a gazdasági és természeti szabályozók. Nem működnek olyan erők, amelyek belátható időn belül képesek begyógyítani a természetesen esett sebeket; krónikus gazdasági válság sújtja az iparilag fejlett országokat, és nem segít semmiféle 'láthatatlan kéz'. A többpártrendszerre alapozott politikai mechanizmusok is felmondták a szolgálatot. A kínált programok nem meggyőzőek, tűnőfélben a társadalmi folyamatok fölötti kontroll illúziója. Mozgalmak szétesnek, szekták terjednek. Közösség és anarchizmus sétál karöltve a fényes neonreklámok alatt. Az elbizonytalanodott, csalódott egyén bevonul magánélete mogyoróhéj-birodalmába. Szorongva néz a nagyvilágba a tv kékes fényű ablakán át.”³⁶

„A könyv írója nem szenved hétköznapi rövidlátásban. Történeti szemlélete megóv attól, hogy felnagyítson olyan gondokat, amelyekkel máskor is szembenéztünk, amelyeket már megoldottunk. Azt kereste, ami összehasonlíthatatlan, ami *csak korunk sajátja*. Ez pedig *képességünk az önpusztításra*, amit szellemünk egyenlőtlen fejlődése hozott magával. Az egetek ostromolja műszaki-technikai tudásunk, de nyomába sem ér erkölcsi-etikai színvonalunk. Azt se tudjuk valójában, hogy mi lenne a norma? Van globális világképünk, de nincs átfogó normarendszerünk.”³⁷

Végül álljon itt még egy summázat az említett könyv előszó-írójától.

„Peccei anakronisztikusnak tartja a globális társadalmi rend hiányát, a világ nemzetállamokra tagolódását az egységes ökoszisztéma, technikai metaszisztéma léte mellett. A nacionalizmus fertőzését minden épeszű embernek el kell utasítania; de az, hogy a nagy struktúrák kis struktúrákból szerveződnek, nem mond ellent a világméretű társadalmi kapcsolatszerkezet követelményének.”³⁸ Ezt fejezi ki Peccei, amikor azt állítja: „az anyagi forradalmasodás szárnyakat ad az embernek ..., ámde társadalmi és politikai szervezeteinek forradalma elmaradt.” Továbbá, hogy „az anyagi forradalmak kibillentették egyensúlyából az embert”.³⁹ Megoldást csak gyökeres kulturális váltás hozhat, ennek azonban még a felismeréséig sem

³⁶ Uo.

³⁷ Uo. Peccei a 70-es évekre teszi annak felismerését, hogy az emberiség morális és ökológiai válságba került, aminek következményei kiszámíthatatlanok. PECCEI: *Kezünkben...* i. m. 70.

³⁸ BOTOS: i. m.

³⁹ PECCEI: i. m. 44–45.

jutottunk el.⁴⁰ Szerinte a múlt század 60-as éveigi álomvilágban éltünk, s valóság felismerésének kezdete a 70-es évekre tehető. Ekkor vált világossá, hogy „társadalmi, politikai és lélektani szempontból egy szerfölött komplex és változékony struktúrát kaptunk”, de mindmáig nem látjuk világosan, hogy miként kapcsolódnak egymáshoz ezek elemei.⁴¹ Ebben az évtizedben vált nyilvánvalóvá először az is, hogy a gazdaság válságban van.

A világ tíz legsúlyosabb problémájának (1980-at írunk!) a következőket látja:⁴²

1. A demográfiai robbanás.
2. A világ népességének mintegy egynegyede nyomorban él.
3. A bioszféra tönkretétele és elpusztítása.
4. A világgazdaság válsága.
5. A fegyverkezési verseny.
6. A társadalmakon belüli és társadalmak közötti bajok, ide értve a terrorista-szadista ösztönök elszabadulását és a népirtásokra való kedv elterjedését.
7. A technika és a tudomány anarchikus fejlődése.
8. Elöregedett és rugalmatlan intézmények.
9. Kelet-nyugati szembenállás, észak-dél közötti szakadás. Ennek következtében a világ mindinkább kormányozhatatlanná válása.
10. Az erkölcsi és politikai irányítás hiánya. „A vezetők nem tudnak fölébe emelkedni ideológiai, hitbeli korlátaiknak, kiváltságaiknak vagy szűken értelmezett felhatalmazásuknak. Az emberi faj drámai küzdelmében magára maradt, nincs kitől várjon iránymutatást.”

Mintha három évtized alatt egy tapodtat se léptünk volna előre. Sőt! A problémák elmélyültek, egy részük a „jóslatnál” is drámaibb fejleményekkel szolgált. Szöges ellentétben a Római Klub elképzeléseivel a társadalmakat még mindig nem a minőségi, hanem továbbra is csak a „fizikai expanzió” érdekli. Ezzel szemben a fenntartható társadalom alapvetően más szisztéma és prioritás-elvek mentén működik. Íme ezek közül néhány fontos – és mindmáig negligált – szempont.⁴³

- A fenntartható társadalom mielőtt döntést hozna egy bizonyos növekedési javaslattal kapcsolatban, előbb meg kellene, hogy kérdezze: mi célt szolgál a növekedés, kinek a javát szolgálja, mennyibe kerül, meddig tart és vajon ez a növekedés mennyire tud alkalmazkodni a

⁴⁰ Uo. 63.

⁴¹ Uo. 67.

⁴² Uo. 74–75.

⁴³ MEADOWS–RANDERS–MEADOWS: *A növekedés... i. m.* 253–255.

földi forrásokhoz és nyelőkhoz. Egy ilyen társadalom az értékei és a földi korlátokról alkotott legjobb tudása alapján csak azokat a fejlődési formákat választaná, melyek fontos társadalmi célokat szolgálnak, miközben erősítik a fenntarthatóságot.

- Egy fenntartható társadalom nem állandósítaná a jelenlegi egyenlőtlen elosztási módszereket.
- Egy fenntartható államnak nem kell a reménytelenség és a stagnálás, a munkanélküliség és csőd társadalmának lennie.

A Római Klub elemzéseiben tehát – még ha nem is ezzel a szóhasználattal, de tartalmát tekintve mindenképpen – a *globalizációs világtársadalomra és ennek veszélyeire* koncentrált. Peccei imént idézett könyvében tett megállapítások pedig megelőlegezik Ulrich Beck „nagy találmányát” a rizikótársadalomról.⁴⁴ A következőkben ez – különösebb bizonyítás nélkül is – nyilvánvalóvá fog válni.

4. Rizikótársadalom következményei: büntetőjog és kriminológia új kihívások előtt

A rizikótársadalom viszonyai között *új tartalmat* nyer nemcsak az érték, a morál, hanem a társadalom változó működése, prioritásai következtében a jog, ezen belül a *büntetőjog* is. Figyelemre méltó, ahogyan Hassemer mutatja be a *társadalom és a büntetőjog* viszonyát.⁴⁵ Ő úgy véli, hogy a *büntetőjog elmélete és gyakorlata a szociáltechnológiához*⁴⁶ vezető úton halad. Ehhez a következők szolgálnak *bizonyítékul*:

⁴⁴ A két tudós gondolkodásának hasonlóságához nem fér kétség, amikor Pecceinél azt olvassuk: „Az ember fenomenális hatalomra tett szert, amely felülmúlta tudását és többé már nem volt képes sem azt, sem önmagát megfelelően kontrollálni.” PECCEI: *Kezünkben...* i. m. 43.

⁴⁵ HASSEMER, W.: Sozialtechnologie und Moral: Symbole und Rechtsgüter. In: *Recht und Moral* (Hrsg.: Jung, H.–Müller-Dietz, H.–Neumann, E.). Nomos, Baden, 1991, 329–333. A következő fejtegetést e műből vettem át.

⁴⁶ A pontosság kedvéért, követve a Nyugat-európában mindinkább újból elterjedő gyakorlatot, a fogalmat eredetiben idézem. „Sozialtechnologie bezeichnet die Verwendung soziologischem Wissens, um geplante Veränderung der Gesellschaft herbeizuführen. Der Begriff ist nicht scharf definiert und wird teilweise synonym für Social Engineering verwendet. Sowohl staatliche als auch private Akteure können Sozialtechnologie anwenden.” KNOBLAUCH, H.: *Sozialtechnologie, Soziologie und Rhetorik*. Manuskript, Berlin, 2006. Ld. még: HABERMAS, J.–LUHMANN, N.: *Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie. Was leistet die Systemforschung?* Suhrkamp, 1985; MACIEJEWSKI, E.: *Theorie der Gesell-*

1. Az aktuális büntetőjogi reformok, így különösen:

- a közérdeket azonnal fenyegető és a média által is felkapott veszélyek elleni „harc”; ezek körében különösen a gazdasági, környezeti, adózási, számítógépes bűnözés, terrorizmus, legújabban ennek speciális válfaja, az ún. informatikai terrorizmus, kábítószer, pornográf és erőszak-videók és más hasonlók.
- a joggyakorlat klasszikus tényállásai közül azokat részesítik előnyben, amelyek magukban hordozzák az egyéni jogok sérelmét (pl. ülősztrájkok, mint kényszerítés).
- az (elsősorban) absztrakt veszélyeztető cselekmények alkalmazása, amelyek a büntethetőségi előfeltételek (eredmény, kauzalitás) redukálására vezetnek.

2. A büntetőeljárás aktuális reformjai úgy jellemezhetők, hogy azok célja az eljárások rövidítése, olcsóbbá tétele és a formális megkötöttségek oldása, továbbá különböző zavarok elhárítása. Az áldozat védelmét szolgáló reformok a bűnelkövetők és az állam kontójára valósulnak meg.

3. A büntetés-végrehajtási jog területén említésre méltó reformok nincsenek, s azok rosszul kapcsolódnak a szociáltechnológia tendenciáihoz. A formalitások csökkennek, ezzel együtt a különféle kedvezményeké is. A gazdaságosság és a hatékonyság azonban lassan közelít ehhez a területhez is, ám kétséges, hogy ez a morálra milyen befolyást gyakorol.

4. Az említett tendenciákat a jelenlegi büntetésemleletek alátámasztják és védik.

5. Az ún. neoklasszikus (pozitív) generálprevenció feléledésének nincs esélye. Előtérbe került a „szociáltechnológiai megalapozás”, ami a gyakorlatban a következőket jelenti:

- a büntetés kiszabását nem a cselekvés elítélendősége, annak mértéke, hanem a büntetés hatása határozza meg;
- a „hatás” csak látszólag következménye a büntetéssel fenyegetésnek és az egyén megbüntetésének, mert az, stratégiai szempontból, az általánosságban vett bűnözés alakulásának a következménye;
- az egyén megbüntetésének és/vagy elrettentésének nem egyfajta átmeneti stádiuma valamiféle büntetési cél meghatározásának; sokkal inkább a jövőbeli bűnözés alakulásának funkcionális eleme.

6. Mindezek mellett a következő, szociáltechnológiailag strukturált kognitív és normatív sémák érvényesülnek:

- a „jövő uralma” elnevezésű helyzet favorizálása, ami alkalmas válasznak tűnik jelenünk számos égető kérdésének megválaszolására („megelőzés” „megtorlás” helyett; „kockázat” „jogtárgysérelem” vagy „jogellenesség” helyett);
- hit a büntetőjog valóságmeghatározó erejében;
- kedvező következmények hatásának koncepciója, mint beavatkozás legitimálása (az „igazságosság” helyett); output-orientáció;
- a személyre szabott intézkedések tendenciózus behelyettesítése szociális perspektívát legitimálandó elméletekkel.

A *következmények* pedig a „modernitás dialektikája” elnevezéssel sumázhatók. Ennek lényege: a felderítésnek a politikai filozófia fegyverei közül választott arzenáljával harc a moralizáló büntetőjog ellen. A legjellemzőbbek a következők:

1. Jogtárgyvédelem koncepciója, ami nem más, mint a kriminalizálás toposza azzal a céllal, hogy a társadalmilag károsnak minősített valamennyi viselkedésformát megelőzési céllal büntetendővé minősítse.
2. A büntetési célok tekintetében a bűnösségi elv nem büntetést megalapozó, hanem büntetés-súlyosságot korlátozó elvvé változott, s ezen belül kívánták a büntetés eredményességét (megjavítás, elrettentés) biztosítani. A prevenció koncepció napjainkban egy olyan beavatkozási modell felé tendál, amelyik a hatékony társadalomszabályozást terhelő akadályok (mint pl. az arányosság elvének, az áldozatvédelemnek, a jogellenesség és a bűnösség egyenlő megítélésének, vagy a büntetőjogi beavatkozás legalitásának alapelvei) elől kívánja elhárítani az akadályokat.
3. Ezek a változások a büntetőjogi rendszert fokozott legitimációs nyomás alá helyezték. A büntetéssel fenyegetés és a büntetés nem tölti be korábbi feladatát. Ma már annak bizonyítására van szükség, hogy a rendszer szociáltechnológiai értelemben működik, ebből a szemszögből nézve kedvező eredményeket produkál, a kedvezőtleneket pedig megakadályozza.
4. Ennek az elvárásnak a büntetőjogi rendszer nem, vagy nem kielégítő módon képes eleget tenni. A generálprevenció hiányos működésére példa a szimbolikus kriminálpolitika, amit az is bizonyít, hogy a büntetés mértékének növelése nem jár együtt a büntetés elrettentő hatásának fokozódásával. Ezért a szimbolikus haszonért

drága árat fizetünk: a büntetések csereszabatoságával, a hitelt érdemlőséggel és az igazságossággal.

Az előadottakból a soron következő *következtetések* vonhatók le:

1. Visszatérés az abszolút büntetési alapokhoz és azok korlátozása a klasszikus jogtárgyakra anakronisztikus volna. Ez már komoly zavarokat idézne elő a rizikótársadalomban való eligazodáshoz. Jelenkorunk normatív társadalmi értékrendszere a veszélyeztetés jeleniségére összpontosít (vagy ilyeneket konstruál), mint pl. a környezeti károk előidézése, kábítószerrel való visszaélés, szervezett bűnözés és más hasonlók.
2. A büntetőjognak a *szociális kontroll formalizálását meg kell tartania*, és körbe kell bátyáznia. Ez – egyebek mellett – azt is jelenti, hogy a jogtárgyaknak a védelmét csak olyan mértékben vegye át, amilyen mértékben azok konkrétan leírhatók, és ezekhez az eszközök is biztosítva vannak. Továbbra is fenn kell tartani a büntetés ultima ratio jellegét. Az értékek alapelveit meg kell védeni a kriminálpolitikai hatékonyság érdekeivel szemben.
3. A pozitív generálprevenció, akkor is, ha az nem feltétlenül von maga után büntetést, és csak az alapnormák védelmezését biztosítja, a fenti elvárásokat kielégíti.
4. Annak eldöntése, hogy a szociáltechnológiai orientáltságú büntetőjog korlátozása alapozható-e a morálra, az attól függ, hogy milyen definíciót adunk magának a morálnak. Fontosabbnak tűnik, hogy a szociális kontroll szempontjából vegyük górcső alá a büntetőjogi szabályokat. Mégpedig azért, mert az mindennapi életünk része, a társadalomban mélyen gyökerezik. A normáktól való súlyos mértékű eltérés, amelyben az emberi jogok veszélyeztetése áll az első helyen, a jogvédelem primátusát kell, hogy élvezze.

A Hassemertől átvett logika értelmében, az előzőekben mondottakból vélhetően, egyértelműen következik, hogy a társadalmak értékrendjében és érdek-prioritásában bekövetkező fokozatos átrendeződéssel egyidejűleg a *normalitás és deviancia* fogalmainak, a kettő közötti határoknak is újragondolásra kell kerülniük.⁴⁷

⁴⁷ A nagyszámú devianciakutatásra ld. a múlt század 80-as éveiben államilag szponzorált Társadalmi beilleszkedési zavarok (TBZ) kutatásokat. Újabban: MARKANTONATOU, M.: *Der Modernisierungsprozess staatlicher Sozialkontrolle. Kriminologische Forschungsberichte Band*

Különösen az új devianciák kellő – filozófiai és morális – alátámasztása nélkülözhetetlen, ami azonban nem egyszerű feladat. Az imént már említett „tabudöntögetés” tűnik nehéznek, mert annak együtt kell (kellene), járnia jelentős társadalmi támogatottsággal. Ne feledjük, hogy – nemcsak nálunk – az emberek többsége még mindig ott tart, hogy ahol van, meg szeretné tartani, sőt ki kívánná terjeszteni a halálbüntetést, ahol pedig ezt eltörölték, ott vissza szeretné állítani. Ilyen társadalmi közegben nem egyszerű tudomásul vetetni az államok polgáraival, hogy egy, mégoly kegyetlenül elkövetett emberölésnél léteznek – az előbbihez viszonyítva – a társadalom érdekei és védelme szemszögéből nézve súlyosabb bűnök, amelyek vagy büntetlenül maradnak, vagy jelenleg nem ismerünk hatékony büntetési eszközöket az ezeket megvalósítók megbüntetésére, sőt az egész büntetőjog-dogmatika lényegében képtelen befogadni ezeket a jórészt újfajta devianciákat.⁴⁸

4. Prevenációs korlátok és következményeik

Emlékeztetőül röviden: az első (vagy egyszerű) modernizáció, ami az ipari társadalom kialakulásától szerzett lendületét idővel – fejlődési tartalékai fokozatos kimerülésével – elvesztette, lelassult, majd leállt. A folyamat nem most kezdődött le, nem máról holnapra ment végbe, hiszen erre már a 19. században többen felhívták a figyelmet – a legélesebben maga Marx Károly. De sokan voltak olyanok is, akik bár Marx elméletével nem értettek egyet, azonban tárgyunk végkövetkeztetéseiben osztották az iménti nézetet. Ez a lineáris fejlődésen alapuló modell tehát zsákutcába jutott, mégpedig azért, mert a fejlődésnek egy bizonyos fokán a jelenségek kikerültek az ember szabályozó képessége, lényegében uralma alól.⁴⁹ Ezért váltotta fel az első modernizációt a második (vagy reflexív) modernizáció, ami feladatul tűzte ki, hogy az első modernizáció feltáratlan, elfedett, nem szándékolt mellékhatásait is górcső alá vegye, azaz az ipari társadalom

124. Max-Planck-Institut für ausländisches und Internationales Strafrecht. Freiburg, i. Br. 2005. 43–44.

⁴⁸ E problémák részletezését ld. pl. a következő tanulmányban: SIEBER, U.: Die Zukunft des Europäischen Strafrechts. – Ein neuer Ansatz zu den Zielen und Modellen des europäischen Strafrechtssystems. *ZStW*, Bd. 121 (2009) Heft 1 1–67.

⁴⁹ Vö.: BECK, U.: Das Zeitalter der Nebenfolgen und die Politisierung der Moderne. In: *Reflexive Modernisierung. Eine Kontroverse* (Hrsg.: Beck, U.–Giddens, A.–Lash, S.). Suhrkamp, 1996. 23.

modernizációjának modernizációját hajtsa végre. Most ennek a változásnak kellős közepén vagyunk. A második (reflexív) modernizáció elkötelezett hívei erőfeszítéseket tesznek arra, hogy a csak nehezen megfékezhető nemkívánatos láncreakciókat helyezték a figyelem középpontjába, amelyek már a gazdasági és politikai modernizációt önkéntelenül és akaratlanul is magával ragadták.⁵⁰ Ehelyütt nincs lehetőség a két modernizáció mélyebb elemzésére, csupán arra szükséges utalni, hogy a második (vagy reflexív) modernizáció tudatosulása éppúgy, mint a kedvezőtlen következmények miatti sürgető teendők felismerése egyelőre csak a gazdaságilag-politikailag legfejlettebb országokban, régiókban indult meg, s ott sem bonyodalommentesen.

A reflexív modernizáció által megkívánt mélyreható változások – különösen globális méretekben – *több előfeltétel együttes teljesülése* esetén következhetnek be.

- Első előfeltétel, hogy a társadalmakon belül és azok között ma meglévő, a javak elégséges birtoklásához szükséges lehetőségek közötti óriási különbségek folyamatosan kiegyenlítődjenek. Ez együtt jár annak fel- és elismerésével, hogy a fenntartható fejlődés fogalmilag kizárt, a lemaradás leküzdése, az utolérés esélye csak a jóléti társadalmak önkorlátozása esetén lehetséges. Ezt sokan és régóta mondják, de senki nem teszi. Pedig a gazdaságilag fejlettebb és kevésbé fejlett országok közötti különbségek kiegyenlítődésének elmaradása azzal a következménnyel jár, hogy a gazdaságilag fejlett államoknak iszonyatos és egyre növekvő árat kell fizetniük szűklátókörűségükért. Ilyen pl. a szakemberek számára rémálomnak tartott, a politikusok zöme által viszont annál kedveltebb „Európa-erőd” kialakítása, és rövid időn belül e koncepció következményeinek megélése.⁵¹
- *Második előfeltétel*, hogy az államok – elsősorban a gazdaságilag legfejlettebb országok – felismerjék és elismerjék annak szükségességét, miszerint a természeti értékek kizsákmányolása tovább nem folytatható. A gazdasági felzárkózásban résztvevő országok (részben az ún. harmadik világbeliek, de az ún. félperiférikus államok közé soroltak többsége is) pedig vegyenek tudomásul egy lényeges ténnyt. Nevezetesen azt, hogy bármennyire igazságtalan ez a szerepmegosz-

⁵⁰ Uo. 27.

⁵¹ Erről részletesen ld. WINDT Sz.: *Az illegális migráció kriminológiai jellemzői*. Ph.D. disszertáció. Miskolc, 2008. 43–52.

tás, *saját jövőjük léte* érdekében (hasonlatosan ahhoz, ahogy Európa keleti régiója a második világháborút követően, majd, sokak reményével ellentétben, a 20. század végi rendszerváltások során másodszor is kimaradt a Marshall-segély áldásaiból) már nem használhatják azokat a műszaki megoldásokat, nem alkalmazhatják azokat a vívmányokat, amelyek a megcélzott országoknak még lehetőséget nyújtottak a gyors gazdasági fejlődéshez. (Nem mellékesen jegyzem meg: a „fejlett” országok csoportja – egyebek mellett – épp e segítségnek „köszönhetően” pusztította a környezetet egészen addig, amíg a természet egyensúlyi állapota megbomlásának határához érkeztünk, vagy már azon is túl haladtunk.) A fenntartható fejlődés mára meghaladottá vált, a reflexív modernizáció fogalomkészletébe ez a gondolkodásmód már nem illeszkedik bele.

- *Harmadik előfeltétel*, hogy a mindenkori kormányok, ezeken belül elsősorban a gazdaságilag legfejlettebb országok döntési helyzetben levő közszereplői értessék meg és fogadtassák el a lakossággal az elsőként és másodikként részletezett előfeltételeket. Ennek részeként vetessék tudomásul polgáraikkal, hogy ha nem csatlakoznak az előbb felvázolt scenárióhoz, akkor csak a rendelkezésre álló alternatívák másik lehetőségét részesíthetik előnyben: „vakrepülésbe” kezdenek, s a jövőjük szempontjából teljesen kiszámíthatatlan, lényegében véletlenszerű tényezők játékára bízzák maguk, de méginkább utódaik sorsát.

Ez utóbbiból a világ *kis valószínűséggel* nyertesként, *nagy valószínűséggel* viszont vesztesként kerül ki. Ez utóbbi scenárió az én felfogásomban nem más, mint az előttem sokak által részletesen elemzett *totális káosz* megvalósulása, amit, józan ésszel gondolkozva, minden, rendelkezésünkre álló eszközzel el kellene kerülnünk.⁵² (Bár lehet, hogy ez csak egy szociál-liberális konzervatív gondolkodó ember naiv vágyálma.)

Jelen ismereteink birtokában az *alternatív szabályozás* következői modelljei képzelhetők el:

1. A globalizációval összefüggő jelenségek teljes leválasztása a hagyományos deviáns cselekményekről.

⁵² A kijelentés ma már nem üres fenyegetés. Számos szakember véleménye, hogy ennek határához érkeztünk. A részletes kifejtés helyett idézem Peter-Alexis Albrecht véleményét, aki szerint a jogállami büntetőjog a megsemmisülés előtt áll. Ld.: ALBRECHT, P.-A.: Krieg gegen Terror. *ZStW*, Bd. 117 (2005) Heft 4. 855. és köv.

Ezen elképélés lényege abban összegezhető, hogy elfogadása esetén nincs szükség a tradicionális és az „új” normasértések egymáshoz való viszonyítására. A kettő egymástól mindem szempontból elkülönül, két teljesen külön vágányon futhat mind a deviancia lényegének feltárása, mind a rá adandó válaszreakció. A közvélemény szemében a kettő jól elkülönül egymástól, következésképp természetes lehet, hogy a válaszreakciók is eltérnek egymástól. Ehhez azonban egy előfeltételnek teljesülnie kell, nevezetesen: a globalizációval összefüggő devianciák megvalósítóinak tettei és tettesei ne keveredhessenek össze egyéb, hagyományosnak tekinthető deviáns tettekkel és azok elkövetőivel.

Előnyök:

- Nem feltétlenül van szükség a megtorló büntetés alkalmazására.
- Előtérbe helyezhető a reparáció – amennyiben erre mód és lehetőség kínálkozik, ide értve az okozott kár jóvátételét.
- Nem a büntetésen van a hangsúly, ezért az egész cselekménybizonyítási és felelősség-megállapítási technika új alapokra helyezhető.
- Mind a károkozás maga, mind következményeinek felszámolása gyorsítható.
- Nem a felelősség „elkenésén” van a hangsúly, hanem olyan tanulságok levonásán, amelyek a jövőben hasznosíthatók a hasonló zavarok korai észlelése, a veszélyhelyzetek megelőzése és a kárelhárítás során.

Hátrányok:

- Az egyszemélyi felelősség megállapítása, a felelős megbüntetése nem feltétlenül következik be, s ezzel (azok körében, akik ebben hisznek) mind a generál-, mind a speciálprevenció eszméje sérül.
- A károkozásért való felelősségre vonás elmaradásának esélye megnövelheti a gátlástalanságot hasonló devianciák megvalósítására abban az esetben, ha nem sikerül más, az érdekekre ható kontrollintézményt, ill. ilyen rendszert működésképesre állítani. (Más szavakkal: ha nem sikerül ilyen intézményekkel a büntetéstől vagy egyéb érdekhátránytól való félelmet kiváltani.)

2. A globalizációval összefüggő jelenségek részleges leválasztása a hagyományos deviáns cselekményekről. Ennek értelmében azok, amelyek azonnali (tehát bizonyosan bekövetkezett vagy bekövetkező) károkozásokkal járnak, megmaradnak a jelenlegi szervezési keretek között, a (későbbi

időintervallumban, a jelen ismereteink szerint nagy valószínűséggel) lehetséges károkozások köre pedig leválasztásra kerül.

Előnyök:

- Hasonló megfontolások játszanak szerepet, mint az előbbi változatban. Azonban egy rugalmas mező (szürke zóna) is helyet talál ebben a rendszerben, méghozzá azoknak a jövőbeli eseményeknek a kikülönítésére, amelyeknek részint a bekövetkezési, részint a kimeneteli valószínűsége szakmai körökben vitatott. (Ezek száma egyelőre szaporodik.)

Hátrányok:

- Az előző változatban ismertetett megoldáshoz képest csökken a két-fajta deviancia határozott elhatárolásának lehetősége.
- Az előző változatban ismertetett megoldáshoz képest csökken a globalizációval összefüggő devianciák speciális értékelésének, a globalizáció-specifikus beavatkozásoknak (akár büntetéseknek, akár prevenciós intézkedéseknek) a lehetősége.

3. A globalizációval összefüggő jelenségek jelenlegi keretek között tartása, a deviancia lényegének újra-definiálása és a deviancia körébe tartozó jelenségek újbóli súlyozása, új, jelenleg ismeretlen prevenciós és retorziós eszközök és módszerek alkalmazása.

Előnyök:

- Szakmai körökben csekély ellenállásra lehet számítani. Amennyiben sikerül a fent említett módszereket és technikákat megtalálni, úgy ezek alkalmazása rövid időn belül elterjeszhető.
- Nem előzmény nélküli a szemlélet, hiszen pl. a gazdasági bűncselekmények jelentős részénél, bár lehetne, gyakran már ma sem a büntetőjogi eszköztár bevetésére kerül sor.

Hátrányok:

- Az elkülönítés elmaradása azzal a veszéllyel jár, hogy konzerválja a jelenlegi helyzetet. Eszerint ha bekövetkezett valamilyen káresemény, akkor a hagyományos büntetőjogi beavatkozásokra kerül sor, az eljárás továbbra is magán viseli egyrészt a rendkívüli idő- és költségigényességet, másrészt – legalábbis a kontinentális jog keretei között – a társadalomra veszélyesség nagyon eltérő szintjén elhelyezkedő cse-

lekmények méltánytalan közelítését egymáshoz. Azaz a kívánatos differenciálás továbbra is lehetetlen marad.

* * *

RISK-MANAGING OF RISK SOCIETY CRIME-PREVENTION INSIDE AND OUTSIDE OF PENAL LAW

by Ferenc Irk

The first part of the study deals with the relationship of risk and security. The second part presents the typical characteristics of different types of risks in front of changes in the societies. The third part deals with the hazards of managing of risk society with regards to the commitments of Club of Rome at one time and thirty years later. Out of consideration of these statements the author formulates the new challenges of penal law and criminology. The fourth part delieates the limits and consequences of risk-handling of postmodern society, especially on the instruments of penal law.



Ferenczy Endre* – Horváthy Balázs**

UNIÓS JOGALKOTÁS: TAGÁLLAMI SZEREPLŐK ÉS FOLYAMATOK***

I. Bevezető

Alábbi tanulmány tematikájában kapcsolódik korábban megjelent írásunkhoz, mely a EU jogalkotási mechanizmusának uniós szintű elemeit vette szemügyre.¹ Habár az Európai Unió döntéshozatali mechanizmusa mindenekelőtt a szupranacionális szinten kiépült szereplők hálózatára épül (ld. elsősorban a Bizottság–Parlament–Tanács „háromszög” szerepét), azonban az elemzés nem tekinthet el attól a ténytől, hogy az összetett jogalkotási folyamatba közvetlen és közvetett módon tagállami aktorok is bekapcsolódnak. Az uniós döntéshozatalban szereppel felruházott tagállami szintű tényezők egyfelől a nemzeti törvényhozásokhoz, másrészt a tagállami kormányzatokhoz köthetők.

A tagállami törvényhozások részvétele az uniós döntéshozatalban a kezdetektől – a közösségi modell bevezetésétől – fogva napirenden lévő kérdés. A nemzeti parlamentek ellenőrző szerepe az uniós döntéshozatalban az elmúlt másfél-két évtized alapszerződés-módosításainak köszönhetően fokozatosan növekszik és eddigi maximumát a Lisszaboni Szerződéssel előirányzott reformmal éri el. A tagállami kormányzatok sok szálon keresztül épülnek be a döntéshozatalba. Szerepüket az uniós jogalkotás tekintében sematikusán leírva megállapítható, hogy funkciójuk elsősorban a nemzeti-tagállami érdekek felismerése, annak a döntéshozatali alkufolyamatban történő hatékony képviselése. Ezen túlmenően a kormányzatok felelőssége a jogalkotás eredményeképpen megszülető uniós jog hatékony

* Tudományos főmunkatárs, MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, Országház u. 30.

E-mail: ferenczy@jog.mta.hu

** Tudományos segédmunkatárs, MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, Országház u. 30. egyetemi adjunktus, Széchenyi István Egyetem, Győr.

E-mail: balazs_horvathy@freemail.hu

*** Lezárva: 2009. 08. 30.

¹ FERENCZY E.–HORVÁTHY B.: Az uniós jogalkotás mechanizmusa. *Állam- és Jogtudomány*, XLIX. évfolyam, 2008/4. sz. 429–455.

végrehajtásra is kiterjed. A tagállamok ennek érdekében komplex, az európai uniós ügyek koordinációját mind a jogalkotási, mind a végrehajtási fázisban kezelni képes mechanizmusokat építenek ki, amelyek a tagállami közigazgatási hagyományoktól is függő modelljegyeket viselnek magukon. A következőkben először a tagállami törvényhozások ellenőrző szerepének elemzése áll, amelyet tagállami koordinációk ismertetése követ majd.

II. A nemzeti parlamentek ellenőrzési szerepe az uniós jogalkotásban

1. A nemzeti törvényhozások helyzete a Maastrichti Szerződést megelőző időszakban

A nemzeti parlamentek és az integráció viszonyát általános szinten megközelítve kétségtávolú igazat kell adnunk David Judge-nak, aki az elmúlt évtizedeket akként látatja, hogy az a nemzeti parlamentek fokozatos hatáskörvesztésével volt egyenlő.² Nem vitatható, hogy közösségi-uniós intézmények hatáskörei rendkívüli módon kibővültek. Azonban ezzel párhuzamosan kialakultak azok a technikák, melyeken keresztül a nemzeti parlamentek képesek lettek a közösségi döntéshozatal ellenőrzésére. A Montánunió létrehozását követően az integráció kezdeti szakaszában a nemzeti parlamentek csak indirekt módon kerültek kapcsolatba a közösségi döntéshozattal és jogalkotással. Meg kell jegyezni azonban, hogy az Európai Szén- és Acélközösség intézményi modelljében, az ún. Monnet-modellben eredetileg a Közgyűlésnek³ éppen azt a szerepet szánták, hogy a nemzeti törvényhozások időszakonként „autentikus forrásból” informálódhassanak a szupranacionális szervezet működéséről. Még ha a nemzeti parlamentek nem is befolyásolhatták a döntéshozatalt közvetlen módon, azonban a Közgyűlésbe delegált képviselőjükön keresztül tájékozódhattak a szervezetet érintő aktuális kérdésekről. A delegált képviselők⁴ „kettős mandátuma” a nemzeti parlamentek szempontjából szerfelett fontos volt, mert

² JUDGE, D.: The Failure of the National Parliaments? In: HAYWARD, J.: *The Crisis of Representation in Europe*. Frank Cass Ltd., London, 1995. 79.

³ 1958-tól „Európai Parlamenti Gyűlés”, majd 1962-től „Európai Parlament” néven ismert.

⁴ A Közgyűlés 78 képviselőből állt. Az NSZK, Franciaország és Olaszország 18–18, Belgium és Hollandia 10–10, Luxemburg nemzeti parlamenti képviselőt delegált a szervezetbe, ld. VÁRNAY E.–PAPP M.: *Az Európai Unió joga*. KJK–Kerszöv, Budapest, 2005. 42.

az előbbieket szerint a tagállami szuverenitás szempontjából a Montánunió létrehozásának és közösségi modell bevezetésének elsődleges „elszenvedői” a nemzeti törvényhozások voltak. A nemzeti parlamentek ugyanis egyik napról a másikra elestek a szuverenitás magjához tartozó fontos területek meghatározásának lehetőségétől olyan klasszikus témakörök kapcsán, mint például az okáért a kereskedelem-, vagy a vámpolitika. A Közgyűlésen keresztül kifejtett befolyáson túlmenően a nemzeti parlamentek hatásköre voltaképpen abban merült ki, hogy az integráció irányát befolyásoló későbbi alapszerződés-módosítások, valamint új tagok felvétele alkalmával a tagállamok megállapodását – a nemzeti alkotmányjog szabályainak megfelelően – *ratifikálniuk* kellett.

A fentiek alapján nem véletlen, hogy az integráció következő évtizedeiben a döntéshozatal reformja kapcsán, nemkülönben a „demokratikus deficit” problémájával összefüggésben folyamatosan napirenden maradt a nemzeti parlamentek bevonásának kérdése. E folyamatban meghatározó változás, hogy az Európai Parlamenten keresztül kifejtett közvetett hatás megszűnt azáltal, hogy 1979-től kezdődően az európai képviselőket közvetlenül választják. Ennek is betudható, hogy a nemzeti parlamentek az együttműködésre a *Közösségen kívüli megoldásokat* is keresni kezdtek. Ennek nyomán 1989-ben létrejött az európai parlament és a nemzeti parlamentek közösségi ügyekkel foglalkozó bizottságainak fóruma (COSAC).⁵ Első ülését 1989. november 16–17-én Párizsban tartotta. A konferencia-szerűen működő intézmény évente két alkalommal tartott ülést, tagállamonként hat képviselő részvételével.

2. A Maastrichti Szerződés módosításai: a tájékoztatási kötelezettség bevezetése

A Maastrichti Szerződés előkészítésével kapcsolatos vitákban, jelesen az 1990-ben útjára indított kormányközi konferencia alkalmával került ismét napirendre a nemzeti parlamentek döntéshozatalba történő bevonásának mikéntje. Történt ez annak a reményében, hogy a nemzeti parlamentek helyzetének tisztázása további hozzájárulást jelenthet az integrációs szervezet demokratikus legitimitációjához, másrészt e törekvések számoltak azaz a ténnyel is, hogy a nemzeti parlamenteken keresztül a Közösség az európai polgárokhoz is még közelebb kerülhet. A kormányközi konferencián végül a nemzeti parlamentek helyzetét csak részben sikerült rendezni, a

⁵ Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires et Européennes des Parlements de l'Union européenne.

szereződéshez csatolt két nyilatkozat foglalkozott e témakörrel. A nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről szóló nyilatkozat⁶ hangsúlyozta, hogy fokozni kell a nemzeti parlamentek és az Európai Parlament közötti *információcserét*. Ezzel összefüggésben a kormányok feladataként határozták meg, hogy a Bizottság jogalkotási javaslati időben eljussanak a nemzeti parlamentekhez tájékoztatás vagy esetleges megvizsgálás céljából. Az e tárgyban született másik nyilatkozat⁷ az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek képviselőiből álló Parlamentek Konferenciájára (másként „Assises”-re) utalt. A Parlamentek Konferenciájával a tagállamoknak konzultálniuk kellett az Európai Unió főbb irányvonalairól, valamint az Európai Tanács elnöke és a Bizottság elnöke a Parlamentek Konferenciájának minden ülészakán jelentést tett az Unió helyzetéről.

A Maastrichtban elfogadott két nyilatkozat a nemzeti parlamentek pozícióját végeredményben az információáramlás tekintetében erősítette, mivelhogy a tagállamokon belül a Bizottság által készített jogalkotási javaslatok eljuttatását írja elő, másrészt a Közösség irányításának (tanácsi elnök), valamint az apparátusának (bizottsági elnök) csúcsát jelentő intézményekre beszámolási kötelezettséget telepít. Hangsúlyozni kell azonban, hogy jogi szempontból e kötelezettségek – főként a tagállami kormányok irányában megfogalmazott feladat – csupán „puha” előírásnak tekinthető, tekintettel arra, hogy ezek az előírások nem elsődleges forrásban, vagyis a Maastrichti Szerződés szövegében, hanem csak nyilatkozatban lettek megfogalmazva.

3. Amszterdami és nizzai módosítások: a tájékoztatási folyamat formalizálása

Előbbihez képest teljesen új helyzetet teremtett az Amszterdami Szerződés, amely már kötelező erejű jogforrásban: a szerződéshez csatolt jegyzőkönyvben⁸ rendelkezett a nemzeti parlamentek pozíciójáról. A jegyzőkönyv elsődleges célja volt, hogy ösztönözze a nemzeti parlamentek

⁶ 13. Nyilatkozat a nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről. Szerződés az Európai Unióról, HL „C” 191 (1992.07.29.) 100. Letölthető: <http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/dat/11992M/word/11992M.doc> (2009.08.30.).

⁷ 14. Nyilatkozat a Parlamentek Konferenciájáról. Szerződés az Európai Unióról, HL „C” 191 (1992.07.29.) 101.

⁸ Jegyzőkönyv a nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről. Amszterdami Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Közösségeket létrehozó szerződések és egyes kapcsolódó okmányok módosításáról, HL „C” 340 (1997.11.10.) 113. Letölthető: <http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/dat/11997D/word/11997D.doc> (2009.08.30.).

nagyobb mértékű részvételét az Európai Unió tevékenységeiben, valamint hogy lehetőséget adjon a nemzeti parlamenteknek nézeteik kifejtésére azokban az ügyekben, amelyek különös érdeklődésre tarthatnak számot. A jegyzőkönyv alapján a jogalkotásra irányuló bizottsági javaslatokon kívül a konzultációs dokumentumokat (a fehér és zöld könyvet is) továbbítani kellett a nemzeti parlamentekhez, amelyek ezáltal lehetőséget kaptak a tervezetek megvizsgálására még mielőtt a Tanács megkezdhetné volna tárgyalásukat. Erre hat hetes időszakot biztosított a jegyzőkönyv a tervezet napirendre tűzését megelőzően, mely alól csak a sürgősségi eseteket képeztek kivételt (ezt azonban az aktusban külön indokolni kellett). A jegyzőkönyv a tervezetek rendelkezésre bocsátását a Tanács kötelezettségeként írta elő, míg az egyes nemzeti parlamenteknek való eljuttatás a tagállami kormányok kompetenciája volt.⁹

Az Amszterdami Szerződéshez csatolt jegyzőkönyv további fontos hozzáadéka, hogy a COSAC-ot kifejezetten nevesítette, így ezt követően erről az intézményről már az elsődleges jog is rendelkezett. E szerint a COSAC-nak biztosított legfontosabb jogosítvány volt, hogy az Unió jogalkotási tevékenységére vonatkozóan bármilyen általa fontosnak tartott észrevétellel az Európai Parlamenthez, a Tanácshoz vagy a Bizottsághoz fordulhatott. Ez kiemelten érvényes volt az olyan ügyekre, amelyek a szubszidiaritás elvének alkalmazását, a szabadság, a biztonság és a jog térségét, valamint az alapvető jogokkal kapcsolatos kérdéseket érintették.

A jelen tanulmány lezárásakor aktuális állapotot a Nizza Szerződéssel bevezetett módosítás tükrözi, azonban az a nemzeti parlamentek szemszögéből előrelépést nem jelentett, ugyanis az amszterdami jegyzőkönyvet a tagállamok változatlan formában megtartották; más szóval a nemzeti parlamentek részvételére vonatkozó amszterdami szabályok jelenleg is hatályosak.¹⁰ Fontos viszont szólni az Európai Unió jövőjéről szóló nyilatkozatról, amely az újabb kormányközi konferencia napirendjét kívánta meghatározni, és mint utólag már látható, a 2002-ben beinduló alkotmányozási folyamathoz vezetett el. E nyilatkozat a Nizzai Szerződéssel meg nem oldott négy fő kérdés között szólt nevezetesen a nemzeti parlamentek helyzetéről is. A nyilatkozat rögzíti, hogy az Európai Uniót érintő reform-

⁹ Jegyzőkönyv a nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről. I. rész 2. pont.

¹⁰ A jelenleg hatályos, konszolidált változatú alapszerződésben ld.: (9.) Jegyzőkönyv a nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről (1997.), Az Európai Unióról szóló Szerződés és az Európai Közösségeket létrehozó szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. HL „C” 321 (2006.12.29.) 227. Letölthető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:HU:pdf> (2009.08.30.).

folyamatnak ki kell terjednie arra a kérdésre, hogy *mi a szerepe a nemzeti parlamenteknek „Európa architektúrájában.”*¹¹

4. Nemzeti parlamentek helyzetének kérdése az alkotmányozás folyamatában és a Lisszaboni Szerződés reformja

Összhangban a nizzai nyilatkozattal, az Európai Tanács laekeni ülését követően 2002-ben újtára indított Európai Konvent kiemelt kérdésként kezelte a nemzeti törvényhozások helyzetének rendezését. Az Európai Parlament a Konvent munkájának előkészítése végett még a tárgyalások megkezdésekor határozatot fogadott el az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek kapcsolatairól. A határozat a nemzeti parlamentek szempontjából fontos megállapításokat tartalmazott, így a határozatban az Európai Parlament lemondott arról, hogy az egyetlen képviseleti szervként, a demokrácia egyedüli letéteményeseként tüntesse fel magát az Unióban.¹² Az Európai Konvent külön munkacsoportja foglalkozott a nemzeti parlamentek helyzetével, emellett a szubszidiaritást elemző munkacsoport vizsgálata is releváns volt ebből a kérdés szempontjából. A munkacsoportok törekvéseinek gyümölcse a nemzeti parlamentek helyzetéről szóló jegyzőkönyv, valamint a szubszidiaritás és arányosság elvéről szóló jegyzőkönyv volt, amelyet tartalmazott a Konvent által 2003. július 18-án az olasz soros elnökség elé terjesztett „Szerződés egy Európai Alkotmány létrehozásáról” című dokumentum. E jegyzőkönyvek az Alkotmányos Szerződés tagállamok által ratifikálásra elfogadott, végleges változatába is bekerült.

A *nemzeti parlamentek részvételéről szóló jegyzőkönyv* emlékezteti a szerződő feleket, hogy a nemzeti parlamentek uniós tevékenységekkel kapcsolatos, kormányuk feletti ellenőrzés gyakorlása az egyes tagállamok saját alkotmányos szervezetére és gyakorlatára tartozik. Kimondja, hogy a bizottsági konzultációs dokumentumokat (zöld könyveket és fehér könyveket, valamint közleményeket) a Bizottság azok közzététele időpontjában közvetlenül továbbítja a nemzeti parlamenteknek. A Bizottság – az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak való megküldéssel egyidejűleg – továbbítja a nemzeti parlamenteknek az éves jogalkotási programot, valamint

¹¹ 23. Declaration on the future of the Union. Para. 5. Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts. OJ „C” 80 (10.3.2001) 86. Magyarul nem elérhető. Letölthető: http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf (2009.08.30.).

¹² HÖRCSIK R.: A nemzeti parlamentek szerepe az új Európai Alkotmányban. *Európai Tükör*, 2005/3. sz. 52.

minden egyéb, a jogalkotási tervezésre vagy a politikai stratégia kialakítására vonatkozó dokumentumokat is,¹³ és emellett rögzíti, hogy az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak megküldött jogalkotási aktusok tervezetét is továbbítani kell a nemzeti parlamenteknek. A tájékoztatási kötelezettség nemcsak a jogalkotási és döntéshozatali mechanizmusra terjed ki, ugyanis a fentiekén túlmenően a Számvevőszék jelentéseinek, a tanácsi ülések napirendjének, valamint a jogalkotással foglalkozó tanácsi ülések jegyzőkönyvének továbbításáról szintén rendelkezik a jegyzőkönyv.

A nemzeti törvényhozások szempontjából az Alkotmányos Szerződés hozadéka megmutatkozott a *szubszidiaritás és arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyvben* is.¹⁴ A legfontosabb rendelkezése ezzel összefüggésben, hogy a nemzeti törvényhozások indokolt véleményt küldhetnek az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság elnökeinek arra vonatkozóan, hogy egy jogalkotási aktus tervezete összhangban van-e a szubszidiaritás elvével. Az ilyen jellegű felülvizsgálatra a jegyzőkönyv szerint a parlamenteknek a jogalkotási aktus rendelkezésre bocsátásától számított legalább hat hét állt rendelkezésre. A tagállami parlamentek véleményét az EU intézményeinek alapvetően figyelembe kell vennie, azonban bizonyos esetben a jegyzőkönyv kötelezően előírja a tervezet megfontolását. A jegyzőkönyv ezt arra az esetre írta elő, ha a tagállami törvényhozásoktól érkező vélemények legalább egyharmada szerint az európai törvényalkotási aktus tervezete nem állt volna összhangban a szubszidiaritás elvével. A „megfontolás” alapján a kezdeményező visszavonhatja a tervezetet, azonban indokolással ellátva a nemzeti parlamentek ellenkezésével szembenemve akár továbbra is fenntarthatja a tervezetet. Ez utóbbi esetben azonban a jegyzőkönyv közvetetten megnyitja a nemzeti törvényhozások kereseti joga előtti utat. Vagyis egy tagállam által a saját jogrendje szerint nemzeti parlamentje, illetve a nemzeti parlamenti kamarája nevében hozzá továbbított keresetek elbírálására felhatalmazást kapott az Európai Bíróság.

Habár az Alkotmányos Szerződés 2005-ben tulajdonképpen – a francia és holland elutasító népszavazás eredményeképpen – megbukott, a fent említett rendelkezéseket a tagállamok a *Lisszaboni Szerződésbe* is átvet-

¹³ 1. *Jegyzőkönyv a nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről*. 1. cikk. Szerződés európai alkotmány létrehozásáról, HL C 310 (2004. december 16.) 204. Letölthető: [http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2004:310:SOM:HU:HTML\(2009.08.30.\)](http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2004:310:SOM:HU:HTML(2009.08.30.)).

¹⁴ 2. *Jegyzőkönyv a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról*. Szerződés európai alkotmány létrehozásáról, HL C 310 (2004. december 16.) 207.

ték.¹⁵ A két jegyzőkönyv „megmentésén” túl még a nemzeti parlamentek helyzetének árnyalatnyi erősödését is sikerült a legújabb módosító szerződésbe átvinni. A szubszidiaritás és arányosság elvéről szóló jegyzőkönyv Lisszaboni Szerződésbe illesztett változata ugyanis – holland javaslatra – két héttel hosszabb időszakot biztosít a nemzeti parlamenteknek az észrevételezéshez, nevezetesen, bármely nemzeti parlament a jogalkotási aktus tervezetének a hivatalos nyelven történő továbbításától számított nyolc héten belül küldhet indokolt véleményt az Európai Parlament, a Tanács, illetve a Bizottság elnökének.¹⁶ Emellett a módosítás érintette az eljárási szabályokat is. Amennyiben a Bizottság úgy határoz, hogy fenntartja a tervezetet, akkor az Alkotmányos szerződéssel összefüggésben fent említettek mellett a nemzeti parlamentek és kamarák többséggel (50%+1) ismét kifejezésre juttathatja elutasító álláspontját, minek következtében a Bizottság a Tanácsnak és a Parlamentnek továbbítja a tervezetet, ahol döntés születik a jogszabálytervezet további sorsáról.

Összegezve tehát elmondható, hogy amennyiben a Lisszaboni Szerződés hatályba lép, a nemzeti parlamentek a jelenleg hatályos információs jogosultságai kiegészülnek. A nemzeti parlamentek már a folyamat nagyon korai szakaszában véleményt mondhatnak a jogszabály javaslatokról, még mielőtt azokat részletesen megvitatná az Európai Parlament és a Miniszterek Tanácsa és a nemzeti törvényhozások voltaképpen a szubszidiaritás őreivé válhatnak.

III. Az uniós jogalkotási tevékenység előkészítése és összehangolása – Tagállami modellek

1. Franciaország

Ahogy a bevezetőben említettük, a nemzeti kormányzatok elsődleges szerepe az uniós döntéshozatalban arra terjed ki, a nemzeti érdeket hatékonyan tudja megjeleníteni. Az európai ügyek francia kezelése azért tarthat nagyobb érdeklődésre számot, mert – ahogy azt a szakirodalom

¹⁵ Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról. HL C 306 (2007. december 17.) Letölthető: <http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/dat/12007L/htm/12007L.html> (2009.08.30.).

¹⁶ Ld.: *I. Jegyzőkönyv a nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről*. 4. cikk. Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról. HL C 306 (2007. december 17.).

megállapítja: Franciaország „...a közösen elért eredmények révén egyfajta hatalmi multiplikátorra tesz szert Európa és az Európai Unió által.” Másképpen fogalmazva: Franciaország története az integráción belül egy sikertörténet, amit egészen biztosan részben tulajdoníthatunk annak a módozatnak, ahogyan a francia adminisztráció menedzseli a brüsszeli outputokat. A francia külpolitika harmadik alaptétele (ti.: „Európán belül Franciaországnak minden adottsága megvan ahhoz, hogy vezető helyen maradjon, és elérje, hogy partnerei kövessék, osztva a francia elképzeléseket és ambíciókat.”)¹⁷ sajátos szervezési elven alapszik, amelynek az az eredménye, hogy Franciaország az Unió különböző intézményeiben „egy hangon” szólal meg, tehát a különböző szinteken nem egymással ellenkező, nem egymással felelő francia álláspontok hangzanak el.

Ez a sajátos szervezési elv az, hogy a nemzeti álláspontok összehangolásával nem a külügyminisztérium megbízott, ahogy az több EU-tagállamban megfigyelhető, hanem egy egész hivatal, nevezetesen a *Secrétariat général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne* (SGCI), azaz az Európai gazdasági együttműködés kérdéseiről felelős tárcaközi bizottság főtitkársága. Az SGCI hármas feladatot lát el: egyfelől feladata, hogy irányítsa a tárcaközi egyeztetést az első és harmadik pillérhez tartozó területeken; másfelől felelős, hogy kialakuljon a francia álláspont (vagy előkészítse a miniszterelnök döntését), és végül a tárgyalásokhoz utasításokat küld az Állandó Képviselőnek. (A második pillérhez tartozó tárgykörökben a külügyminisztérium hatásköre a tárcaközi munka irányítása. Az SGCI csak akkor lép be, ha a közösségi politikák végrehajtásáról vagy közösségi eszközök alkalmazásáról kell stratégiai döntéseket hozni, például kereskedelmi intézkedésekről vagy közös költségvetési fedezetről.)

Az SGCI a francia álláspont kialakításánál voltaképpen a különböző minisztériumok közötti konfliktusokat kezeli; súlyosabb esetben (ha az összhangba hozatal nem sikerül, akkor „békéltet, egyeztet”) döntőbíráso-

¹⁷ BÁRÁNY P.: Az Európai Unió francia elnöksége. *Külpolitika*. 2001. tavaszi szám, 77–98. Azt, hogy Franciaország az Európai Uniót eszközként használja több szakirodalmi forrás megerősíti: „...de Gaulle az EU szakpolitikáit – a mezőgazdasági politikát is ideértve – nem hasznuk alapján ítélte meg, hanem az alapján, mennyiben képesek a francia nagyhatalmi státust, a grandeur-t hirdetni.” – írja Takács Viktória Ágnes. Ld. TAKÁCS V. Á.: Francia külpolitika a második világháborút követően. MTA *Politikai Tudományok Intézete*, Budapest, 2004. 27. Szemlér Tamás tanulmányában egyenesen „nagyhatalmi illúziók”-ról ír. SZEMPLÉR T.: Franciaország Európa-politikája az ezredfordulón. *Külpolitika*, 1998/2. sz. 40.

dik. [Hasonló a helyzet, ha a miniszterelnök kabinetje számára készít elő döntéseket.]

A lényeg, tehát, hogy a francia álláspont (pozíció) meghatározásra kerüljön és az, hogy egyedül az SGCI küldhet utasításokat az Állandó Képviselőre.

A brüsszeli outputok, azaz az európai intézményektől származó anyagok (különösen a Bizottság javaslatai) az SGCI-hez érkeznek. [Profánul fogalmazva: Franciaországnak van címe, és az SGCI továbbítja az anyagokat az adminisztráción belülre. Ez a továbbítási kötelezettség terheli az SGCI-t a jogszabálytervezetek, javaslatok terén is.]

Az SGCI „kiszolgálja” a Nemzetgyűlést és a Tanácsot is. Az SGCI, ha jogszabálytervezeteket vagy egyéb dokumentumokat továbbít a francia adminisztráción belülre, határidőre kéri vissza az illetékes nemzeti hatóság válaszát. Ha valamely tárgykör több minisztériumot érint és az álláspontok divergálnak az SGCI tárcaközi ülést hív össze, ahol lehetőség van az egyeztetésre. Ha nem sikerül egyezsége jutni a tárcaközi ülésen az SGCI-nek hatásköre van a döntőbíráskodásra. Ha a miniszterelnök, vagy kabinetje, döntésére van szükség, akkor az SGCI felel az előkészítésért, alternatív megoldásokat dolgoz ki. Ha olyan döntőbíráskodásra van szükség, amely inkább politikai természetű, újabb tárcaközi ülést hívnak össze, de ezen már a miniszterelnök általános és szaktanácsadói is részt vesznek. Ezeket az üléseket a Kormány Főtitkársága szervezi. Adott esetben a Tárcaközi Bizottság Főtitkársága az érintett minisztereket is meghívja, ilyenkor az ülést a miniszterelnök vezeti le, amelyen állandó meghívott a külügyminiszter, az európaügyi miniszter és a gazdasági- és pénzügyminiszter. [Ebben az esetben tehát az SGCI egy politikai döntéshozó szerv igazgatási szerveként funkcionál. Nem játszik ilyen szerepet az SGCI az Európai Tanács üléseire való felkészítést illetően. Ezt a két közjogi méltóság kabinetjei végzik.] Noha minden minisztérium saját hatáskörében gondoskodik a közösségi jogszabályok (irányelvek) átültetéséről az SGCI felügyeli ezt a tevékenységet (az európai ügyek miniszterével közösen). A felügyelet tartalmilag azt jelenti, hogy ha az implementation során nézeteltérések adódnak a minisztériumok között, akkor az SGCI döntőbíráskodik. Abban az esetben, ha ezt a miniszterelnöki kabinet teszi, úgy az SGCI előkészíti a jogharmonizációra a szöveget, majd a döntés után, végrehajtja a kabinet határozatát. Ezután az SGCI utasítja az Állandó Képviselőt, hogy az értesítse az Európai Bizottság illetékes hivatalait a közösségi irányelvet átültető jogszabályról. Annak ellenére, hogy az Európai Parlamentbe a pártok küldik a képviselőket az SGCI „nyomon követi”

az Európai Parlament tevékenységét a minden minisztériumban kijelölt ún. „európai parlamenti megbízottak” munkájának összehangolásával. Ha a közösségi jog megsértéséért eljárás indul úgy az SGCI felel az Európai Bizottsághoz intézett válasz előzetes tárcaközi összehangolásáért. Végül az SGCI-vel egyeztetve kerülnek kidolgozásra:

- a kormány tagjai és a Bizottság illetve a Tanács soros elnökségének tagjai közti találkozók;
- a francia államigazgatás és a Bizottság szervei közötti érintkezések;
- a francia közigazgatási szervek és más tagállambeli partnereik közti kétoldalú, európai kérdésekkel foglalkozó találkozók; és
- azok a kiküldetések, amelyeknek célja információszerzés az Európai Parlamenteől, a Gazdasági és Szociális Bizottságtól, illetőleg a Régiók Bizottságától.

Amikor 1979-ben bevezették a képviselők közvetlen választását az Európai Parlamentbe, hirtelen rés keletkezett az európai intézmény és a nemzeti parlament között. „A francia képviselők bizalmatlanul tekintettek Brüsszelre, a székhelyüket átvevő EP honatyákra, s tudni akarták, mit csinálnak ott. Ugyanebben az évben fordult elő először, hogy a Nemzetgyűlés megtagadta egy az általános forgalmi adóval kapcsolatos közösségi irányelv átültetését.”¹⁸ Mindennek az volt a folyománya, hogy a 79–564. számú törvénnyel módosították a parlamenti gyűlések működéséről szóló, 1958. november 17-i 58–100 számú jogszabályt, és létrehozták külön a Nemzetgyűlés és külön a Szenátus Európai Közösségi Ügyek Delegációját. E testületek több mint tíz évig tájékoztatták a két kamarát az európai ügyek folyásáról.

Egészen 1990-ig az ún. Josselin-törvény elfogadásáig (1990. május 10.) kellett várni, hogy a Delegációk létszámát növeljék (36-ra); az általuk készített dokumentumokat elismerjék parlamenti dokumentumként, továbbá kötelezzék a Kormányt, hogy minden az Unión belüli eseménytől tájékoztassa a törvényhozást, beleértve a folytatott tárgyalásokat is. [A Delegációknak kevesebb jogosítványa van, mint egy állandó bizottságnak; mind a Szenátusban működő, mint a Nemzetgyűlésben tevékenykedő Delegáció tájékoztató, kezdeményező, és figyelmeztető szerepet tölt be az Európai Unióval kapcsolatos ügyekben, de a plenáris üléshez közvetlenül nem terjeszthet be határozati javaslatokat.] A Josselin-törvény hatályát az

¹⁸ GYÓRI E.: A francia törvényhozás és az európai integráció. *Külpolitika*, 1998/2. sz. 46.

1994. júniusi törvény kiterjesztette a második és harmadik pillérhez tartozó dokumentumokra.

Az SGCI feladata, amint arról már szó volt, a Brüsszelből jött anyagok továbbítása, – kivéve azokat, amelyekben a Külügyminisztérium jár el – továbbá, hogy kikérje a *Conseil d'État* véleményét, amely az Alkotmány 34. és 37. cikke alapján eldönti, hogy rendeleti vagy törvényi úton kell döntést hozni róla. Az Államtanács határozata rendszerint egy nap alatt megszületik.¹⁹ Ha az a döntés, hogy törvényalkotásra kerüljön sor, a Kormány Főtítkársága eljuttatja a tervezetet a Nemzetgyűléshez, és a Tanácshoz, hogy aztán azok egy hónapon belül eldöntsék szándékukban áll-e véleményt nyilvánítani.

Az SGCI munkatársai minden javaslatról (tervezetről) készítenek, terjedelmét tekintve vagy rövidebb vagy hosszabb, jelentést (rapport), továbbá egyfajta útmutatást dolgoznak ki a Delegációnak, hogy annak milyen lépéseket kell tennie a szóban forgó dokumentummal kapcsolatban. A Delegáció határozatot hoz (ami nem köti a kormányt), de amellyel az SGCI adott esetben számol a francia tárgyalási pozíció meghatározásakor. [A Delegáció csak a munkafázisban illetékes, tehát végleges, Brüsszelben a Tanács, illetőleg a Tanács és a Parlament által elfogadott jogszabályok esetében – nem. Például az előzetesen közzétett program szerint 2005. február 2-án fogja a *Délégation de l'Assemblée pour l'Union européenne* megvitatni a „Szolgáltatások a belső piacon” című irányelv-tervezetet.] Az SGCI feladatkörébe tartozik – egy 1994. évi miniszterelnöki körlevél nyomán – végül, hogy eljuttassa az EP dokumentumokat a törvényhozásnak.

Annak ellenére, hogy az SGCI több mint 1500 tárcaközi ülést szervez meg, a maga 150 főt alig meghaladó személyi állományával nem számított egy nagy egységnek a központi adminisztráción belül.²⁰ A szervezetet a főtítkár vezette és két főtítkárhelyettes irányította a 18 főosztályt. Ezek a következők voltak: pénzügyi; agrár, élelmiszeripari, tengeren túli meggyékkel és területekkel foglalkozó főosztály; továbbá a bővítési, OECD, az Unió külkapcsolataival foglalkozó főosztály. Ezek mellett a szervezeti ábra tartalmazta a jogi; az ipar, telekommunikáció, környezetvédelem kérdéseiről felelős, illetőleg a parlamenti kapcsolatokért felelős főosztályt, továbbá a szociálpolitikait, ahova tartoznak a foglalkoztatást, az egészségügyet, az oktatást, kultúrát és az audiovizuális politikát érintő ügyek,

¹⁹ GYŐRI: *i. m.* 49.

²⁰ KOVÁCS Á.: A francia Európa-politika intézményi háttere, a nemzeti álláspont kidolgozásának mechanizmusa. *Európai Tükör*, 1998/április, 107–111.

továbbá külön főosztály gondozta a közlekedést és a regionális politikát, illetőleg a kutatás, az energia és a versenyjogi ügyeket, illetve 1994-től a bel- és igazságügyi együttműködést.

Ehhez képest ma a főtitkárt 3 főtitkárhelyettes segíti munkájában és 23 szervezeti egységet tartalmaz az SGCI organogramja.²¹ Az Unió politikáival foglalkozó szervezeti egységek száma 16, tehát 7 egység funkcionálisnak vagy inkább logisztikainak nevezhető. Külön szervezeti egység fogja össze a droggal és a csalásokkal (OLAF) kapcsolatos ügyeket; önálló szervezetet kapott az igazságügyi együttműködés; a személyek szabad mozgása: az európai biztonság; a gazdasági és pénzügyi kérdések; a mezőgazdaság ideértve az élelmiszerbiztonságot és halászatot; a bővítés, az Európai Unió kívüli országokkal való kapcsolatok, a kereskedelem-politika; az EURATOM; az ipar, a kutatás, az információs társadalom, a telekommunikáció, a környezetvédelem és az energia; a belső piac, a fogyasztóvédelem, a versenyjog, az állami támogatások; a foglalkoztatás, a szociálpolitika az egészségügy, az oktatás, kultúra, audiovizuális politika és a sport; változatlanul egy helyen van a közlekedés és a regionális politika, viszont új a „francia jelenlét az uniós intézményekben” nevű szervezeti egység.

Az említett 1994. (március 21.) évi körlevél óta még két miniszterelnöki körlevelet (*circulaire*) adtak ki, egyet 1999. december 3-án, amely a Nemzetgyűlés megnövekedett szerepére utalva, amit az Alkotmány kiegészítése, ti. a 88. cikk új, negyedik bekezdése tükröz, egy hónapos határidőt ad a törvényhozóknak álláspontjuk kidolgozására és ennek tiszteletben tartására hívja fel a miniszterek és államtitkárok figyelmét. A másikat 2004. szeptember 27-én küldték ki, amelyben szabályozták az irányelvek és kerethatározatok (*décisions-cadres*) belső való átültetésének eljárását. [Ez a körlevél, egy korábbi, az 1998. november 9-i helyére lépett.] A körlevél, a tárgyalás alatt lévő közösségi jogszabály tekintetében, hatástanulmány készítését írja elő, különös tekintettel valamely jövőbeli közösségi jog hatását a szabadságjogokra. Másodszor: a körlevél fontosnak tartja, hogy az átültetésért felelős minisztérium, az adminisztratív munkából származó nehézségek és előforduló késedelmek előzetes feltérképezése érdekében a bürokratikus tevékenységet előre programozza, ami kiterjed a tárcaközi munka tervezésére is. Harmadszor: a körlevél előírja, hogy létesüljön minisztériumközi számítógépes hálózat a transzpozícióban résztvevők között. Negyedszer: annak érdekében, hogy meg lehessen előzni a Bizottság per-

²¹ www.sgci.gov.fr (2009.08.30.).

indítását, továbbá, hogy a tipikusan előforduló problémákat, nehézségeket azonosítani lehessen, a körlevél előírja a közösségi jog átvételi eljárásának szoros nyomon követését abból a célból is, hogy megtalálják az eszközöket az anomáliák megszüntetésére.

A körlevélhez három függelék tartozik. Az első a miniszterek köteletségévé teszi, hogy már a közösségi jogszabály előkészítése folyamán feltárják azokat az ellentmondásokat és nehézségeket, amelyeket a koncepciók (Fehér vagy Zöld könyvek) végrehajtása valószínűleg felszínre hoz, ti. a első jogba való átültetése során.

A körlevél I. számú függeléke előírja, hogy a francia adminisztráció a közösségi jogi tervezeteken kérje számon a szubszidiaritás és az arányosság elvét. Minden tervezetről egy előzetes elemzést kell készíteni, amely kitér a várható jog, költségvetési, technikai vagy adminisztratív hatásokra, és ha a tervezet tárgya indokolja, a javaslat lehetséges következményeire a helyi önkormányzatokat vagy a szóban forgó ágazati tevékenységet illetően. A miniszter – az SGCÍ felhívására – az anyagoknak a kamarákhoz való átküldését követő három héten belül elkészít egy a jogi hatásokat bemutató rövid anyagot, amely tartalmazza azon jogszabályok listáját, amiket ki kell dolgozni vagy esetleg módosítani szükséges majd az irányelv, illetőleg a kerethatározat megjelenését követően. A munkaanyagban foglalkozni kell a szükséges jogforrási szinttel és a várható értelmezési problémákkal és lehetséges inkohereenciákkal, amelyek a közösségi jogszabály megszerkesztetlenségéből fakadnak. Az anyagnak tartalmaznia kell a nem jogi természetű hatások értékelését, és egy véleményt a vizsgált irányelv vagy kerethatározat vezérfonaláról.

Ezt követően paragrafusról-paragrafusra kimutatást kell készíteni a javasolt közösségi aktusról, illetve a módosításra kerülő nemzeti joganyagról, és föl kell mérni a technikai, költségvetési és közigazgatásszervezési következményeket, amelyeket a tervezett közösségi jog kiválthat. A hatástanulmánynak fel kell sorolnia azokat a szervezeteket, amelyekkel konzultáció céljából fölveszik a kapcsolatokat.

Amennyiben a kényes jogi problémákra derülne fény az előkészítés során a *Conceil d'État* felkérés nélkül is véleményt készít a szóban forgó problémákról, ahogy arról a 2003. január 30-i körlevél rendelkezett.

A II. függelék a közösségi jogi aktus átültetéséért felelősök közötti minisztériumközi hálózatot szabályozza. A kinevezett felelős vagy a minisztériumi főtitkár vagy egy magas beosztású köztisztviselő legyen. A felelős kapcsolatot tart azokkal, akik más minisztériumokban a közösségi jogi aktus átültetésén dolgoznak. A miniszter gondoskodik arról, hogy a francia

tárgyalási álláspont és az átültetendő jogszabály között kapcsolat (összefüggés) legyen.

A III. függelék azokról a nyilvántartásokról és cselekményekről rendelkezik, amelyeket azért kell felfektetni, illetve elvégezni, hogy a közösségi jogi aktus átvételének folyamata nyomon követhető legyen. Az átültetésért felelős miniszter miután megkapta a jogszabályt (ahogy a Kormány főtitkára is) az SGCI által megszabott határidőn belül, amely azonban a joganyag kézhezvételétől számított három hónapnál nem több határidőket tartalmazó jegyzéket készít az átvétel menetére nézve, hogy melyek lesznek az átültetett rendelkezések. (A joganyagban érintett miniszterek is elkészítik ugyanezt a jegyzéket.) A körlevél szerint a határidőket reálisan kell megállapítani és a menetrendnek tartalmaznia kell a szakmai szervezetekkel folytatandó egyeztetések időpontjait is, ahogy ebben a szakaszban kell felderíteni azokat a nehézségeket, amelyek a szöveg értelmezésénél előadódnak, hogy az SGCI, ha szükséges, a Külügyminisztérium Jogi Főigazgatóságához fordulhasson.

Az SGCI rendszeresen tárcaközi értekezleteket szervez, hogy ellenőrizni lehessen a jegyzékben (a munkatervben) lefektetett határidők betartását. Az SGCI nyilvántartást vezet az átvétel alatt álló irányelvekről és kerethatározatokról. Félévenként összesíti a nyilvántartást minisztériumkénti bontásban és megküldi a Kormány Főtitkárságának és a Miniszterelnöki Kabinet tagjainak, hogy azok lássák az általuk felügyelt ágazatok hogyan állnak az előirányzott határidőkhöz viszonyítva. Az anyagot az SGCI megküldi az érintett minisztereknek és kormánytagoknak.

Az SGCI negyedévenként ülést hív össze, amelyet a Kormány főtitkára, illetőleg az SGCI főtitkára vezet. Az ülésen áttekintik azokat a problémákat, amelyek a szövegek átültetése során felszínre kerültek. Az ülésen részt vesznek miniszterek is, illetve azok a magas rangú köztisztviselők, akiket a II. Függelék megnevezett. A meg nem oldott vitás kérdéseket a Miniszterelnök elé terjesztik. A Bizottság perindítását megelőzendő a körlevél előírja, hogy a Brüsszelbe küldendő anyagok az előírt határidőre készüljenek el. A körlevél azt is, előírja, hogy azokon az üléseken, amelyek azokat a rendelkezéseket vizsgálják meg rendszeresen a Bizottsággal együtt, amik a közösségi jogot sérthetik, az érintett minisztériumi főigazgatóságok hatékonyan legyenek képviselve.

Összefoglalva: az SGCI fő feladata a minisztériumok közötti együttműködés megszervezése, amelynek az a célja, hogy a Brüsszelben megvédendő francia álláspont koherens legyen az Unióban folyó munka különböző szintjein. Emellett az SGCI ellátja az információk terjesztésének funkció-

ját is. Továbbá a felhalmozódott tapasztalatok miatt egyfajta szakértői szerepet is ellát a minisztériumi szervezeti egységek irányába. Végül: felügyeli a közösségi jog átültetésének eljárását ülések szervezésével, amelyeken a különböző minisztériumi álláspontok összehangolásán fáradozik.²²

2. Egyesült Királyság

A brit rendszer, a szakirodalom szerint, a francia szisztéma Whitehall-beli leképzésének tekinthető.²³ Az európai ügyek koordinációjának letéteményese a kabinet kis kb. 15 fős részlege. A Cabinet Office három egységből áll, úgymint 1. Koordinációs és szabályozást elősegítő; 2. Teljesítmény-építési; 3. Igazgatási és számviteli. Az Európai ügyek Titkársága az első részlegen belül működik.²⁴ Ezek a szervezeti egységek dolgozzák fel a dokumentumokat, végzik a koordinációt és készítik a felkészítő anyagokat. Az angol közigazgatásban hagyománya van az *ad hoc* minisztériumközi találkozónak, amelyeken egyeztetnek – így európai ügyeket is –, de a külügyminiszter felügyelete alatt működik egy bizottság is, amely jelentéseket készít a kabinetnek.

Az aktuális szervezeti ábrából az derül ki, hogy az elmúlt 10 évben nem volt nagy változás a Fitzmaurice által leírt helyzethez képest, de természetesen azért aktualizálódott a szervezet.²⁵ Megmaradt az Európai Unió Politikai Főigazgatóságán belül a két nagy részleg, továbbá olyan új tárgykörök, mint az európai alkotmány, az igazságügyi együttműködés a kül- és biztonságpolitika.

3. Németország

A német rendszer is külön tartja a külpolitikai és az egyéb uniós ügyek belső igazgatási koordinációját. Az utóbbit a *Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*²⁶ végzi. A minisztériumban készítik elő annak a szakbizottságnak az üléseit is, amely hetente ül össze, hogy a tárgykörben legnagyobb súllyal és felelősséggel bíró minisztérium javaslata alapján alakítsa a COREPER-be menő instrukciókat. Ez a szerv

²² www.premier-ministre.gouv.fr (2009.08.30.).

²³ FITZMAURICE, J.: A nemzeti politikai dimenzió. In: *Európai közjog és politika* (szerk.: Kende T.). Osiris-Századvég, Budapest, 1995. 75.

²⁴ www.cabinetoffice.gov.uk (2009.08.30.).

²⁵ www.fc.gov.uk (2009.08.30.).

²⁶ www.bmz.de (2009.08.30.).

készíti elő az anyagokat az európai ügyekben illetékes államtitkárok tárcaközi értekezlete számára. A legfontosabb uniós ügyeket a kabinet is megtárgyalja. A kancellári rendszer ellenére a német miniszterek és köztisztviselők jelentős autonómiával rendelkeznek.

A minisztériumban, amely 600 főt foglalkoztat, 3 főigazgatóságból és 47 referatúrából áll, az európai uniós ügyeken (3, Főigazgatóság, Referat 303) kívül itt foglalkoznak a világkereskedelem, a globalizáció, a krízis-megelőzés kérdéseivel. 1857 fő dolgozik a nagyobbik gazdasági profilú minisztériumban (*Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit*).²⁷ A szervezet és feladatkör leírás szerint a munkaügyi és gazdasági szakfeladatok (12 főigazgatóság) mellett a minisztérium koordinációs feladatokat is ellát. A X. Abteilunghoz tartozik az Európapolitika, amely a minisztériumon belül négy nagy területet jelent: a belső piacot, a bővítés következményeit; a versenyjogi, foglalkoztatás; szociálpolitikai, egészségügyi kérdéseket; és végül a közlekedést, telekommunikációs és energiaügyeket.

4. Olaszország

Az olasz szisztémában több szervezet végez koordinációs tevékenységet: a Minisztériumközi Bizottság, az uniós politikák koordinációért felelős főosztály a Miniszterelnöki Hivatalban, a *Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica*, és a Külügyminisztérium. A Külügyminisztériumban az Európai Integrációs Főigazgatóság felel az olasz álláspontok (*posizioni italiane*) kialakításáért.²⁸ Az első főosztály a gazdasági kérdésekkel és az uniós szakpolitikákkal foglalkozik, így különösen gazdaságpolitikáról, monetáris és fiskális politikával, az Európai Unió költségvetésével, a transzeurópai hálózatokkal, a strukturális és kohéziós politikával, a versennyel és az állami támogatással összefüggő kérdésekkel, továbbá a belső piac, a tőke és a szolgáltatások szabad áramlása, ipar és fogyasztóvédelem, szociális politika és foglalkoztatás; energiapolitika, környezetvédelem, kutatás, kultúra, oktatás és képzés, mezőgazdaság és halászat európai ügyeivel. A második főosztály illetékességébe tartoznak az európai külkapcsolatok, így a kapcsolattartás az Európai Unió intézményeivel és a regionális szervezetekkel: az Unió bővítésével kapcsolatos ügyek; a csatlakozási tárgyalások, az előcsatlakozási programok; a transzatlanti kapcsolatok, az Unió kereskedelempolitikája és a közös uniós álláspont ki-

²⁷ www.bmwa.bund.de (2009.08.30.).

²⁸ www.esteri.it (2009.08.30.).

dolgozása a nemzetközi kereskedelmi tárgyalásokhoz. A harmadik Főosztály az Európai Unióval és a harmadik országokkal tartott kapcsolatokból származó pénzügyi természetű együttműködésből következő ügycsoportokkal foglalkozik. Ilyenek például a társfinanszírozási ügyek, a strukturális alapokkal összefüggő kérdések, az Európai Beruházási Bankkal való kapcsolattartás. A negyedik főosztályhoz tartoznak a közös kül- és biztonságpolitikával kapcsolatos ügyek, az ötödikhez a bel- és igazságügyi együttműködésből következők úgymint személyek szabad mozgása, a Schengeni egyezmény végrehajtása, menekült és bevándorlásügy, igazságügyi együttműködés polgári és büntetőügyekben küzdelem a szervezett bűnözés és a drogkereskedelem ellen. A hatodik főosztály a jogi és intézményi ügyek főosztálya: Ezen a főosztályon foglalkoznak az intézményi kérdésekkel, az Európai Parlamenttel való kapcsolattartással, az Unió igazságszolgáltatási szerveivel, az Ombudsmannal, összeköttetésben vannak a Tanács és a Bizottság jogi szolgálatával, az Unióban dolgozó olaszokkal, a peres eljárásokra való felkészüléssel.

5. Ausztria

Az osztrák rendszer is azt célozza, hogy a nemzeti álláspont alakuljon ki, amelyet aztán a Miniszterek Tanácsában képviselni lehet. Az álláspont a különböző ügyekért felelős miniszterek által összeállított jelentések alapján készül el, és a Ministerrat dönt, minden héten egyszer. A koordinációt a Bundeskanzleramt és a Külügyminisztérium végzi. A Kancellárián belül a IV. részleg felelős koordinációért.²⁹ A részlegen belül öt osztály van, ezek a szervezeti egységek végzik a gazdasági, politikai koordinációt. A Külügyminisztériumban a III. részleg felelős az integrációs és gazdaságpolitikai ügyekért illetve, az Európai Unióval kapcsolatos koordinációért.³⁰ Az első osztályon az Európai Unióval összefüggő alapkérdésekkel az EU intézményeivel foglalkoznak. A második az Európai Tanáccsal és az Általános Ügyekkel kapcsolatos együttműködést végzik. A harmadik ügyosztályhoz tartoznak a két- és többoldalú külgazdasági kapcsolatok, az exporttámogatások, a beruházás-védelem és a nemzetközi pénzügyi intézmények. A negyedik osztály hatáskörébe tartozik az EU-bővítés és a külgazdasági kapcsolatok Közép-, Kelet és Dél-Európával. Az ötödik osztály foglalkozik a belső piaccal, a közösségi foglalkoztatással, és a szociális

²⁹ www.bka.gv.at (2009.08.30.).

³⁰ www.bmaa.gv.at (2009.08.30.).

kérdésekkel, és végül a hatodik osztályon intézik a közlekedési és energiaügyeket, a környezetvédelemmel kapcsolatos és az EURATOM-mal kapcsolatos dossziékat. Megjegyezzük, hogy az ötödik és a hatodik osztály referatúrái szinte leképzik az EU politikákat, ti. mezőgazdaság, halászat, regionális és struktúrapolitika és a fentebb említettek.

Az osztrák rendszer gyakorlatilag az „osztott koordináció” elvén működik, ti. a kancellária hivatal és a külügyminisztérium mellett az ügyben illetékes miniszter is felelős a koordinációért.³¹ A nemzeti álláspont kialakítására két fórumot állítottak fel. Az egyik a heti rendszerességgel tartott kabinetülés, amelyen részt vesznek a kormányzó pártok frakcióvezetői; a másik pedig az ún. minisztériumközi konferencia, amelyre meghívják a Tartományok Kapcsolattartó Hivatalát, a nemzeti Bankot, a szakszervezeteket, a Mezőgazdasági Konferencia Elnökségét. Az osztrák rendszerben a Bundeskanzleramt IV. (Koordinációs) részlege felel az együttműködésért, de ez a szervezet maga referatúráival nem tölt be olyan logisztikai szerepet, mint a francia SGCI. A Nationalrat ún. Főbizottsága amúgy is komoly hatáskörrel rendelkezik személyzeti ügyekben, ti. Szövetségi Kormány csak a Főbizottság jóvá hagyásával hozhat az Európai Bizottságot, az Európai Bíróságot, az Elsőfokú Bíróságot és a Számvevőszéket érintő személyzeti döntéseket.

6. Portugália

Anélkül, hogy a túlzott elméletieskedés hibájába esnénk annyit mégis előre kell bocsátani mielőtt a portugál rendszer ismertetését elkezdenénk, hogy az európai ügyek kezelésénél is – mint a közigazgatási ügyeknél általában – az a probléma, hogy az egyeztetéseket hogyan lehet összeegyeztetni a miniszteri felelősség elvével. A közigazgatás működése egyébként mindenütt az egyeztetésen alapszik, ha magas szintű jogszabály kiadásáról van szó. Nyilvánvaló, hogy a nemzeti álláspont kialakítása is jogszabályra irányul. Azokban az országokban, ahol a kancellaria hivatal vagy kabinethivatal befolyása nagy az ügyek eldöntésére ott a miniszteri önállóság sérül, bár köztudott, hogy ezek a rendszerek nem valamiféle abszolút vagy idealizált miniszteri felelősség alapján intézik az ügyeket.

³¹ HÖLL, O.: Austria: Domestic change through European integration. In: *Fifteen into One? The European Union and its member states* (eds.: Wessels, W. et al.). Manchester University Press, 2003.

Az egyeztetés tehát a közigazgatási jogszabály-előkészítés „lelke” ha ismerjük is nagyon markáns és hasznosnak bizonyult kivételeket. Az európai ügyek intézése során egyértelmű, hogy az egyeztetések megszervezése önálló feladattá nőtte ki magát és a portugálok jól ismerték fel (hogya a Külügyminisztériumnál is hagyták az európai ügyek kezelését): a nem tisztakülgügyi profilú ügyek intézését el kell különíteni a többitől, és erre hozták létre a *Secretario de Estado dos Assuntos Europeus*-t az Európai ügyek Államtitkárságát,³² amelyen belül működik a közösségi ügyek Főigazgatósága, ami 10 szervezeti egységből áll és külön van egy szervezet, amely a Miniszterek Tanácsára felkészíti a minisztereket. A minisztériumok közötti koordinációra hozták létre a Közösségi Ügyek Tárcaközi Bizottságát, amelynek ülésein a Miniszterelnöki Hivatal köztisztviselői mellett a két autonóm régió képviselői is részt vesznek. A nagyobb fajsúlyú, koordinációt követelő ügyeket és az európapolitika prioritásait egy speciális kabinetülésen tárgyalják meg, amely az Európai Unió Miniszteri Tanács elnevezést viseli. A Tanács havonta egyszer ülésezik. Az ülésen az érintett minisztériumok, az említett Európai Ügyek Államtitkársága és a két autonóm régió vezetői vesznek részt.³³

7. Dánia

Franciaország mellett Dánia az, amelyről leginkább elterjedt, hogy „egy hangon” szólal meg az Unió intézményeiben. A Bizottságtól érkező javaslatok a 31 Speciális Bizottság valamelyike elé kerül, ahol a javaslat által érintett minisztériumi köztisztviselők döntenek a dán álláspontról.³⁴ [Általában már ezen a szinten bevonják a döntéshozatalba a szociális partnereket.] Ha nem sikerült a Speciális Bizottságban a közös álláspont kialakítása egy a különböző minisztériumok uniós ügyekben illetékes főosztályvezetőiből álló Bizottság elé kerül a probléma. A következő szint, amelyeken általában már a politikai töltetű kérdéseket tárgyalják meg az a Külpolitikai Bizottság, amelynek munkájában 12 miniszter vesz részt a külügyminiszter elnöklete alatt. A hivatalos (kormányzati) dán álláspontot itt alakítják ki, amelyet aztán átküldenek a Folketingbe. A Folketing

³² www.min-nestrageiros.pt/mnel/pessoas (2009.08.30.).

³³ SEABRA, M. J.: Portugal: one way to Europeanisation. In: WESSELS et al. (eds.): *i. m.* 255–368.

³⁴ LAURSEN, E.: Denmark: in pursuit on influence and legitimacy. In: WESSELS et al. (eds.): *i. m.* 92–114.

európai ügyekkel foglalkozó Bizottsága pedig felhatalmazást ad (mandátumot ad) a dán álláspont képviselőjére a Miniszterek Tanácsában.³⁵

8. Görögország

A szakirodalom alapján nagyon úgy tűnik, hogy a görög rendszerrel okulásra kell foglalkozni, ti. ez az a modell, szisztéma, amit nem szabad másolni és aminek a jelei, megnyilvánulásai ellen, ti. a koordináció terén létrejött lazaság ellen fel kell lépni. A görög nemzeti álláspont kialakítására irányuló mechanizmus ugyanis nem hatékony. Ez arra vezethető vissza, hogy az unós intézményekben a görög álláspontok (fellépések) nem összehangoltak. A legfőbb kritika a görög, most már évtizedes gyakorlattal szemben az, hogy nem dinamikusan és egységesen képviselik a nemzeti álláspontot a különböző bizottságokban és tanácskozásokon. Az is figyelemre méltó és megszívlelendő megjegyzés, hogy a belső koordináció alacsony hatékonysága miatt előfordul, hogy a görög nemzeti álláspontot a brüsszeli Állandó Képviselőten dolgozzák ki

Amúgy – magától értetődően – a nemzeti álláspont kidolgozása a kormány hatáskörébe tartozik.³⁶ A rendszer azért működik rossz hatásfokkal mert nincs átlátható eljárási rend, amely a kormányzatba tartozó szervezeteknek meghatározná egyértelműen a hatás- és feladatköröket az uniós ügyekben. Miután nincs európai ügyekért felelős minisztérium a koordinációt a Külügyminisztérium és a Nemzetgazdasági Minisztérium végzi.³⁷ A nemzeti álláspontot különböző formációjú, ad hoc módon létrehozott tárcaközi bizottságokban alakítják ki. A miniszteri szintű találkozók nem túl gyakoriak.

9. Írország

Írországban a Külügyminisztérium Európai Ügyek Főosztálya (European Union Division)³⁸ koordinálja a COREPER-ben elfoglalandó álláspontot. A kül- és biztonságpolitikával – hasonlóan más országokkal – önálló szer vezet egység, a Politikai ügyek Főosztálya (Political Division) foglalkozik.

³⁵ *Európai közjog és politika* (szerk.: Kende T.–Szűcs T.–Jeney P.). Complex, Budapest, 2007. 169.

³⁶ FRANGAKIS, N.–PAPAYANNIDES, A.: Greece: a never-ending story of mutual attraction and estrangement. In: Wessels et al. (eds.): *i. m.* 337–354.

³⁷ www.minpress.gr/web/eur_union/default.htm (2009.08.30.).

³⁸ www.foreignaffairs.gov.ie (2009.08.30.).

Az egyes minisztereket a Miniszterek Tanácsának ülésére általában Brüsszelben készítik fel az Állandó Képviselőlet bevonásával. A kezdeti előkészítő munkát az illetékes minisztérium végzi.

10. Lengyelország

Érdeemes a 2004-es bővítés során taggá vált új tagországok közül is néhány modellt megvizsgálni. Az Unióhoz való csatlakozás (ti. 2004. május 1.) után a legyelek is változtattak az *Urzad Komitetu Integracji Europejskiej*³⁹ (Európai Integrációs Bizottság Hivatala) funkcióin, pontosabban azokon a területeken, amelyeken – mint korábban is – az UKIE feladata volt: a koordináció megszervezése az Európai Unióhoz való csatlakozásban érintett minisztériumok és intézmények között. Az Európai Integrációs Bizottságot már 1996-ban létrehozták a 106. számú törvénnyel és e testület munkáját előkészítő szerveként a Hivatal. Korábban, az elemzők szerint,⁴⁰ igen bonyolult rendszer működött; tény, hogy az UKIE „kettős alárendeltségben” működött, nemcsak az Európai Integrációs Bizottságnak volt alárendelve, hanem az egyik külügyminiszter helyettesnek is. A minisztériumokkal – a szervezeti ábra szerint a Hivatal tartotta a kapcsolatot, de a Bizottságnak egy külön titkársága is volt.

Az Európai Integrációs Bizottság helyére egy miniszterelnöki rendelettel (2004. március 23.) létrehozták a Kormány Európai Bizottságát, amelyben megvitatják és megállapítják a lengyel kormány álláspontját az európai ügyekben. (A végső döntést a Kormány hozza, de a Bizottság „hozza felszínre” a minisztériumközi konfliktusokat, illetve – ha egyetértésre jutnak – az álláspontot javaslat formájában juttatják el a kormányülésre. A Bizottság ügydöntő határozatot hoz azokban az ügyekben, amelyekben nincs a Kormánynak kizárólagos hatásköre. A két testület munkarendje között az a különbség, hogy a Bizottság hetente nem egyszer, hanem kétszer ülésezik [kedden és pénteken]).

A Bizottság egyrészt tájékoztatást nyújt, másfelől pedig döntésre terjeszt fel az anyagokat a Kormány elé. Ilyen anyagok különösen: az uniós jog átvételére vonatkozó ütemterv és annak végrehajtásának állásáról szóló jelentés; olyan uniós jogi aktusok javaslata, amelyek később bekerülnek a lengyel jogba; tájékoztató anyagok a Miniszterek Tanácsába folyó jog-

³⁹ www.ukie.gov.pl (2009.08.30.).

⁴⁰ PYSZNA, D.–VIDA, K.: The management of accession to the European Union in Poland and Hungary. Institute for World Economics. *Working Papers*, 2002. No. 128. 79. A szervezeti ábrát a 40. oldalon közli Pyszna.

alkotásról; javaslatok az EU költségvetési hitelek és egyéb külföldi pénzeszközök elosztására. Döntésre terjeszt fel anyagokat a Miniszterek Tanácsában, illetőleg a COREPER-ben képviselendő lengyel állásponttól. Az EU szakpolitikákra, illetőleg intézményekre vonatkozó reformokkal kapcsolatos lengyel álláspontokra és az EU jogi aktusaira vonatkozólag javaslatot terjeszt elő a lengyel álláspont kialakításához. Felterjeszti véleményét az Európai Tanács munkatervét, a Bizottság jogalkotási munkatervét illetően, illetve értékeli az európai Parlament és a Miniszterek Tanácsa éves jogalkotási tervét.

A Bizottság kialakítja álláspontját a nem kötelező erejű EU jogi aktusokkal kapcsolatban, így különösen a gazdaságpolitikát, a monetáris uniót és a foglalkoztatást érintő irányvonalakra tett javaslatokról. A Bizottság döntést hoz azokról az anyagokról, amelyek az Európai Bíróság előtt folyó eljárásban felhasználnak. Végül felterjeszti az európai ügyek intézésével kapcsolatos, a minisztériumokban és az egyéb központi költségvetési szerveknél tervezett létszámbővítések dokumentumait, továbbá a csatlakozás hatásairól szóló információs programokat és az uniós jog forrásáról szóló jelentést.

11. Szlovákia

Az európai ügyek kezelésének részleteiben nem látszik nagy különbség az eddig ismertetett országokéval. Felső szinten azonban – legalábbis a közölt organogram⁴¹ szerint – „kétfejűnek” tűnik az irányítási rendszer két okból is.

Nemcsak a miniszterelnök primátusa állapítható meg, hanem az európai integrációs, emberi és kisebbségi jogi miniszterelnök helyettes nagy befolyása az európai ügyek kezelésére. Ez különösen hangsúlyos épp az általunk vizsgált tárgykörben, tehát az állami szervek koordinációjának megszervezése tekintetében, ti. az Európai Integrációs Főosztály közvetlenül a miniszterelnök-helyettes alárendeltségében működik.

Az Európai Integrációs Főosztály csak egyik főosztálya a Miniszterelnöki Hivatalon belül működő Európai Ügyek Főigazgatóságának. A Főigazgatóságon belül működik még a Kommunikációs stratégiai és Továbbképző illetve a Regionális politikai és strukturális intézkedésekkel foglalkozó Főosztály, továbbá a Főigazgatósághoz tartozik még egy a segélyekkel foglalkozó részleg. Érdekességként megjegyezhető, hogy a továbbképzésre

⁴¹ www.government.gov.sk/english (2009.08.30.).

még egy intézetet is létrehoztak, ahol a köztisztviselők nyelvekre oktatását végzik és a tárgyalástechnikát tanítják. A Főigazgatóság kommunikációs részlege felelős a kommunikációs politika kidolgozásáért és gyakorlati kivitelezéséért. A Miniszterelnöki Hivatalon belül működik továbbá a Jogharmonizációért felelős Főigazgató is, amelynek egy részlege a Központi Fordítói Főosztály. Azonban a jogharmonizáció koordinálásáért az Európai ügyek Főigazgatósága felelős.⁴²

12. Magyarország

A magyar közigazgatás európai ügyekkel foglalkozó szerkezete alaposan átalakult a 2004-es struktúrához viszonyítva. A személyei állomány is megváltozott, ismert, hogy a csatlakozás idején több, mint száz köztisztviselő hagyta el az apparátust Brüsszelbe vagy közvetítő szervhez távozván. A minisztériumi munkatétel nem csökkent, mert az Európai Ügyek Hivatala egyes feladatokért „első helyi felelős”. Nyilvánvaló, hogy az integráció előre vitele magyar oldalról nagy kreativitást igényel. A koordináció az Európai Ügyek Hivatallal megoldottnak látszik, bár Kiss 2004-es szavai „az eredményes munkának feltétele, hogy a minisztériumok már előre jól megválasszák, pontosan mik azok a kérdések, ahol fontos magyar érdek van.” – szerintünk ma is aktuálisak.

A 2004. évi csatlakozás után megváltozott a magyar közigazgatás viszonya az uniós joghoz, ti. ő maga is aktív alakítója lett annak. A kormányzati struktúra változása bizonyos mértékig átalakította a Budapest–Brüsszel kapcsolatokat, de voltaképpen abban semmi különös nincs (Nagy-Britanniában is megtették), hogy a munkakapcsolatokat átrendezik. Végül is a haza szakértők „újratermelődnek”; azaz a brüsszeli munkát itthonról irányítják. Az Állandó Képviselő Tanács Munkacsoportjaiban nem önálló álláspontot visz, és így van ez a COREPER II., COREPER I. és PSC⁴³ szinten is. Például a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium felelős az európai ügyek halmazán belül a közlekedés, az energiapolitika, a távközlés, hírközlés és információs technológiák, innováció és kutatás-fejlesztés témájáért.

⁴² www.wlada.gov.sk/eu/Sez/en_sez.shtm (2009.08.30.).

⁴³ Politikai és Biztonsági Bizottság.

A közigazgatás – ezen belül a Kormány – határozza meg az európai jogpolitikát; az már más kérdés, hogy „A Kormány Európa-politikai stratégiájának irányai és feladatai” című dokumentum tartalmára melyik kormányzati szervnek volt a legnagyobb hatása. A magyar álláspont teljesen világos a jogpolitikát illetően, ti. az Unió belső gazdaságliberalizációja prioritás számunkra, tehát a szolgáltatások liberalizációja és egy ilyen tartalmú irányelv.

Jól bizonyítja tételünket a Külügyminisztérium Nemzetközi és Európai Unió Közjogi Főosztály feladatait felsoroló dokumentum *j*) pontja, amely szerint az Osztály: „Figyelemmel kíséri és szükség esetén véleményezi az EU Kül- és Biztonságpolitikájának jogi, intézményi és pénzügyi kérdéseit, egyeztetési és kidolgozza a külkapcsolati tanácsosok (Relex), illetve a Külkapcsolati Tanácsosok szankció (Relex/Sanctions) tanácsai munkacsoport üléseken képviselendő magyar álláspontot és szükség esetén részt vesz az üléseken.”

Természetesen – de ez már egy másik kérdés a jogalkotás-jogpolitika meghatározottsága és a munkamegosztás leírása szempontjából –, hogy az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium Európai Unió Jogi Főosztálya az, amely véleményezi (az érintett főosztályok bevonásával) azokat a tervezeteket, amelyek az Európa Unió alapját képező szerződéseket, az Európai Unió jogrendjét, intézményeinek státusát, működését érintik. A Főosztály egyébként az, amely az *l*) pont szerint a szabályozás minőségének fejlesztésével összefüggő tevékenységben való részvételt koordinálja, ide értve a kormányzati álláspont kialakítására ható együttműködést. Nyilvánvaló, hogy a (magyar) közigazgatás dolgozza ki mind a döntés előkészítést (új közösségi jog) mind a döntés végrehajtás előkészítés (harmonizáció) tervezeteit. Az is magától értetődik, hogy a derogáció-kérést vagy valamiből való kimaradást (opt-out) a jogalkotásba beletartozó aktusok, azaz minden uniós szintű döntésre vonatkozó álláspont (ha az normatív) a jogalkotás tartományába tartozik, ha pozitív, ha negatív tartalmú is a jövőbeli közösségi jog szempontjából.

IV. Záró gondolatok

1. Az egyes szereplőket általánosságban vizsgálva jól látható, hogy a nemzeti parlamentek szerepe a legkiterjedtebb az uniós jogalkotás területén. Egyrészt, a nemzeti parlamentek szerepet töltenek be az *unió jogalkotási folyamat előkészítése* során. Itt mindennek előtt a nemzeti álláspontok hazai

koordinációjára gondolhatunk, amelyben minden tagállami parlament – a saját koordinációs modelljének megfelelően – vesz részt. A folyamat e szakaszában az aktív részvétel mellett kiemelkedő a saját kormányzatuk irányában kifejtett ellenőrző tevékenység, ami kiterjedhet a nemzeti álláspont következetes képviselésének kikényszerítésére is – de természetesen itt csak a nemzeti politikai-közjogi dimenzió adta keretek között. A nemzeti parlamentek uniós jogalkotási folyamat során betöltött pozícióját – miként fent látható volt – különböző szempontból közelíthetjük meg. Ha a *nemzeti szuverenitás nézőpontjából* tekintünk az elmúlt évtizedek integrációs folyamatára, akkor kétségtelen, hogy a szupranacionális intézményrendszer fokozatos hatáskörbővülése a nemzeti parlamentek oldalán hatáskörvesztést eredményezett. Viszont a hatáskörök – mondjuk úgy – átcsoportosítása a tagállami és a szupranacionális szint között az integrációs szervezet, a közösségi modell sajátossága, amely értelemszerűen más szerepet kíván meg a nemzeti parlamentektől is. Persze lehet ezzel szemben is kritikákat megfogalmazni, azonban azzal magának az integrációnak a lényegével is szembe kellene mennünk. Ez utóbbi a nemzeti parlamentek oldaláról nézve nehezen védhető álláspont lenne, hiszen az elmúlt évtizedeket – és a bővülő hatáskörtranszfert – szegélyező alapszerződés-módosításokat a nemzeti parlamentek minden esetben megakadályozhatták volna, mivel azok életbe léptetéséhez a nemzeti törvényhozások hozzájárulása is szükséges. Voltaképpen a nemzeti parlamentek helyzetét ezért nem a szuverenitás irányából, hanem másik nézőpontból: *az integrációs szervezetben betöltött új szerepük szemszögéből* tettük elemzésünk tárgyává a fenti tanulmányban. Miként látható volt, a nemzeti parlamentek új szerepe nem más, mint a közösségi szervek döntéshozatalának és működésének ellenőrzése a rájuk ruházott jogkörök gyakorlása során. Ebből a szempontból a tanulmány első felében bemutatott folyamat a nemzeti parlamentek szemszögéből kifejezetten előnyösnek értékelhető: az a közvetett információs jogoktól vezet el egészen a Lisszaboni Szerződéssel bevezetni kívánt új eljárásokig, amelyek az uniós jogalkotásban a nemzeti parlamentek helyét – talán nem túlzás állítani – kvázi „második kamaraként” határozzák meg. Így összegezve, a nemzeti parlamentek a jogalkotás folyamatára – uniós szinten – már intézményesített keretek között gyakorolhatnak befolyást (ld. információs és véleményezési jog, majd a Lisszaboni Szerződés alapján pedig közvetett kereseti lehetőség az Európai Bíróság előtt), ami mellett továbbra is számolni lehet az egyéb csatornák által biztosított lehetőségekre. Ezek közül talán legfontosabb a fent is elemzett COSAC, azonban ma már az információáramlás szem-

pontjából kiemelkedő szerepet tölt be az ún. Interparlamentáris Információ-csere (IPEX)⁴⁴ kezdeményezése. Végül a nemzeti parlamentek az uniós jogalkotást követő, más szóval a végrehajtási fázisban is szerepet kapnak. Ezzel mindenképp előtérbe kerül az uniós jogalkotási aktusoknál kell számolni, melyek tagállami végrehajtást igényelnek. Itt többnyire – ha törvényalkotási tárgykörrel van szó – a nemzeti törvényhozások szintén szerepet kapnak (pl. irányelv átültetése).

2. Akárhonnan is közelítjük meg témánkat, azaz az uniós jogalkotás tagállami szereplők – ezen belül a nemzeti parlamentek és a nemzeti kormányzatok – kérdéskörét, összegzésképpen és tárgyilagosan csak azt írhatjuk, olyan entitásokról van szó, melyek között szövetség áll fenn.⁴⁵ E szövetség formailag a tagállamok által kötött szerződésekben és az uniós szerveken keresztül kiadott jogszabályokban már sokszor manifesztálódott, megnyilvánult. Nem csak a közös szervek, a Bizottság, a Miniszterek Tanácsa, vagy a Bíróság léte jelzi azt, hogy tagállami kapcsolatokra nem elhamarkodott a „szövetség” jelző használata, hanem az is, hogy a tagállamok több közös en elérendő célt is megfogalmazhatnak – közvetlenül

⁴⁴ www.ipex.eu (2009.08.30). Az IPEX a parlamentek közti együttműködés ösztönzésére létrehozott honlap, lehetővé teszi minden EU-val kapcsolatos hivatalos információ cseréjét, és egyben az uniós politikákkal kapcsolatos hivatalos dokumentumok tára.

⁴⁵ Az a körülmény, hogy az európai államok egy részének (jelenleg 27-nek) a szövetsége az Európai Unió, nem hasonlít, vagy nem teljesen ugyanolyan, mint az amerikai államoké – mármint a mostani Amerikai Egyesült Államoké –, nem teszi vitássá, hogy ez egy szövetség. A szövetség nem formákhoz kötött, nincs rá nézve nemzetközi jogi előírás. Az államok közötti szövetség tartalma a lényeges, ami az Unió jogforrásaiban és céljaiban jut kifejezésre. Itt csak egyet említünk meg közülük: a mezőgazdasági politikát, amelynek fundamentuma a táj megőrzése, a vidéken való élet lehetőségének a biztosítása, ti. hogy elkerülhető legyen az életlehetőségtől megfosztott mezőgazdasági lakosság városokba vándorlása, ahogyan erre számos példát láthatunk más kontinenseken. Megjegyezhetjük, hogy az sem egyedülálló, hogy egyes vitás kérdések megoldására két egymástól jól elhatárolható rendszerhez kötődő bírósági fórum állt rendelkezésre: ahogy az equity és common law bírósági szférája is elkülönült, úgy határolhatók el egymástól egyes nemzeti alkotmánybíróságok (pl. a Bundesverfassungsgerichtshof) és az Európai Bíróság. Előbbi egyes kérdésekben a nemzeti jog primátusának talaján áll, míg utóbbi a közösségi jog elsőbbségét vallja. Annak érzékeltetésére pedig, hogy a szövetség formája milyen gazdag, hadd utaljunk az elzászi városállamok szövetségére, a Coupöle-ra, a szakirodalomból pedig SIMON R.: *A Korán világa*. Helikon, Budapest, 1987. Az antik szövetség- és békekötés, valamint hadüzenet kérdéséhez és szimbolikájához lásd NÓTÁRI T.: *Duellum sacrum – gondolatok a legis actio sacramento in rem eredete kapcsán*. *Állam- és Jogtudomány XLVII. évfolyam* 2006/1. 87–113. valamint Uő.: *Die Lanze als Macht- und Eigentumssymbol im antiken Rom*. In: *Studia Iuridico-philologica I. Studies in Classical and Medieval Philology and Legal History*. Hungarian Polis Studies 14. Debrecen, 2007. 97–128.

vagy közvetetten. Nem vitás az sem, hogy a tagállamok között folytatódik a geopolitika síkján már régóta zajló játszma és az sem, hogy az uniós intézmények között éppúgy több ütközetet lehet regisztrálni az Unió történetében,⁴⁶ ahogy a tagállami intézmények – ideértve az alkotmánybíróságokat – és az uniós intézmények közötti kapcsolatok sem voltak konfliktusmentesnek nevezhetők. De konfliktusok kontúrjai rajzolódhatnak ki a nemzeti törvényhozó és végrehajtó hatalom között is az uniós ügyeket illetően. Ugyanakkor azt is látni kell, hogy Európa életében a nemzeti kormányzatok közötti együttműködésnek számos jele van, és ahogy az a fentiekben látható volt, a tagállamon belüli miniszteriális koordinációs mechanizmusok a kialakított modellektől függetlenül lehetnek jól szervezettek. Nem tagadható: az intézményi hatalommegosztás tekintetében a Lisszaboni Szerződés után továbbra is lesznek súrlódások, mint ahogy maga a Lisszaboni Szerződés is változtatott az uniós szervek, de a nemzetállami szervek befolyásán az uniós jogalkotás tekintetében.

* * *

THE UNION'S LAW MAKING PROCEDURE–ACTORS AND PROCESSES OF THE MEMBER STATES

by Endre Ferenczy–Balázs Horváthy

Although the legislation in the European Union is based at first sight on supra-national co-operation between the European institutions, also significant actors on Member States' level are involved in this mechanism. In this respect, the essay attempts to analyse the role of the national parliaments and the governments in the EU's law making procedure. The first part of the article describes the position of the national parliaments within the original Monnet-model, and the evolution of their control powers in the pre-Maastricht period. The subsequent section of the first part evaluates the role of the parliaments after the Maastricht amendments introduced the right to information, and gives an overview of the Amsterdam and Nice Treaty which formalised the control mechanism on the Union's legislation. In the last section

⁴⁶ FERENCZY E.: Az Unió döntési mechanizmusának jogintézményéről. MTA JTI, Budapest, 2004. 233.

of the first thematic part, the reader can get an insight into the relevant modifications of the Lisbon Treaty in this field. The second part of the article examines the function of the national governments in developing the national standpoints, holding it in the Union's level and their role in the implementation of EU's decisions with comparative analyses of 12 models of Member States including the Hungarian framework of co-ordination. Finally the conclusion of the article makes an effort to describe the legislation of the European Union as an institutional framework which efficiently can solve the conflicts between the actors of the national level as well as the potential divergence between Member States.

Szmodis Jenő*

ADALÉKOK A NYUGATI JOG PROBLEMATIKÁJÁHOZ

(Válasz Péteri Zoltán tanulmányára)

Különös öröm a szakmai figyelem olyan megnyilatkozásával találkozni, amely gondolataink bővebb és pontosabb kifejtésére ösztönöz. Az Állam- és Jogtudomány 2007. 1. számában megjelent, „A nyugati jog alkonya?” című írásomra a folyóirat 2009. 1. számában Péteri Zoltán professzor igen részletes, szép tanulmánnyal reagált.¹ Nem csupán rámutatott a dolgozatom kapcsán felmerülő, a jogelméletnek a jog kulturális megközelítéséről polemizáló vonulatának egyes metodológiai aspektusaira, hanem fejtegetéseimet olyan elmélettörténeti kontextusba is helyezte, amely nélkül gondolataim alighanem lényegesen nehezebben érthetők meg helyesen. Péteri Zoltán igen alapos és tiszteletreméltóan lényegre törő írása egyúttal a jog kultúraalapú megközelítésének olyan vonatkozásaira hívja fel a figyelmet, amelyeknek tekintetbe vételét a jövőben aligha kerülhetem meg.²

Ezen a helyen – elsősorban terjedelmi okokból – nem vállalkozhatok a Péteri Zoltán által felvetett problémák részletes tárgyalására. Ehelyett inkább csupán vázaltszerűen teszek meg bizonyos pontosításokat korábbi írásaimhoz képest, illetve utalok azokra a megfontolásokra, amelyek állásfoglalásom kialakítása során vezettek. Ezt megelőzően azonban talán célszerű érintenem azt a módosulást is, amely vizsgálati perspektívámban a tanulmány megírása óta bekövetkezett. Ennek lényege, hogy a különböző jogrendszerek bizonyos specifikumait feltáró kulturális megközelítésen túl, jöghelyes lehet a jog olyan általános mozzanatainak is figyelmet szentelnünk, amelyek az embernek a kultúrát megelőző állapotából veszik eredetüket. Ez a gyakorlatban a jog biológiai-evolúciós alapú elemzését je-

* PhD. jogtanácsos, Budapest.

E-mail: szmodisj@t-online.hu

¹ PÉTERI Z.: Néhány megjegyzés a „nyugati jog alkonya”-val kapcsolatban (Hozzászólás Szmodis Jenő tanulmányához) *Állam- és Jogtudomány*, L/1. 2009. 111–122.

² Ld. még PÉTERI Z.: A jogi kultúrák összehasonlításának előtörténetéhez. *Állam- és Jogtudomány*, XLVIII/4. 2007. 509–526.; PÉTERI Z.: Célok és módszerek a jogösszehasonlításban. *Állam- és Jogtudomány*, XVIII/1. 1975. 58–72.

lenti.³ Azon emberi vonásoknak a számbavételét és egyes jogintézményekkel való összevetését, amelyek az emberi evolúció során alakultak ki.

Péteri igen szemléletesen állítja szembe egymással a jogászi-jogelméleti gondolkodásnak az ún. konceptualista és funkcionalista áramlatát, amelyek közül előbbi a jogot inkább dogmatikai és technikai oldalról, míg utóbbi alapvetően a kultúra, és tegyük hozzá, az egyéb társadalmi jelenségek oldaláról közelíti meg. Magam ugyan nem vagyok semminemű ésszerű és termékeny konceptualizálásnak az elvi ellensége, azonban az könnyen belátható, hogy míg a jog funkcionális szemlélete elvileg elvezethet egyfajta jogkonceptióhoz, addig a fogalmakkal és dogmatikai mozzanatokkal való még oly bravúros operálás sem fedi fel előttünk szükségképpen a jog funkcióját. Amint azonban látni fogjuk, a kétféle megközelítés távolról sem zárja ki egymást, csupán a joggal összefüggő vizsgálódások más-más szintjén tarthatnak igényt alkalmazásukra. A jog ugyanis mindig rendelkezik valamilyen társadalmi funkcióval, ám nem mindig, a fejlődésnek nem minden szintjén hoz létre egzakt fogalmakat. Így a jog fogalmi elemzése nem minden jogi szisztémában tekinthető alkalmas vizsgálati módszernek, miközben a funkcionális elemzés valamennyi jogrend szempontjából ígéretes lehet.

A jog elméleti művelői között abban bizonyos egyetértés mutatkozik, hogy a jog egy olyan társadalmi szabályrend, amelynek hatékonyan célszerű biztosítani a társadalmi rendet. Ezen a ponton tehát el kell, hogy vonatkoztassunk attól, hogy az adott társadalmi rend közelebbről milyen is. Következésképpen, attól is, hogy a társadalmi rendet biztosító jogrend (tehát nem egyes normája egy jogrendnek) ma uralkodó politikai elveink és „közmorálunk” szempontjából milyen értéket vagy éppen értéktelenséget hordoz. A jog funkciója tehát a rend biztosítása. A társadalom rendjét azonban a jogon kívül olyan más társadalmi szabályozók és jelenségek is szolgálják, mint pl. az erkölcs, a szokás, vagy – amint még lesz szó róla – a gyakorta tudattalan, spontán utánzás, imitáció, mimézis. A nagy kérdés tehát az, hogy mikor és miért válik szükségessé, hogy a jog egyfajta elkülönült jelenséggé váljék a társadalom rendjét biztosító igencsak hatékony más társadalmi szabályozók és – a még említendő – humánológiai jelenségek mellett. Mindennek a megválaszolása aligha nélkülözheti az ember valóságos – tehát ideológiai előfeltevésektől viszonylag mentes⁴ – ter-

³ Vö. GRUTER, M.–BOHANNAN, P.: *Law, Biology and Culture: The Evolution of Law*. Ross Erikson, Santa Barbara, 1983.

⁴ Ideológiamentességről alighanem csupán viszonylagosan beszélhetünk, hiszen számos közkeletű tudományos elmélet szükségképpen magán viseli megalkotójának ideoló-

mészetére vonatkozó reális ismereteket. A természetjog gyakran igencsak ezoterikus okfejtéseitől tartózkodva itt szükségképpen tekintetbe kell vennünk az ember ún. humánológiai magatartás-komplexének olyan tényeit, mint pl. a csökkent agresszió, a tartós dominanciahierarchia gyors kialakulása, a szubmisszió, az indoktrinálhatóság, a konstrukciós készség, a másodlagos és harmadlagos reprezentációk megalkotására vonatkozó készség és a szabálykövetés.⁵ Utóbbi azért igen különleges jelenség, mert ennek segítségével a csoporton belül a domináns egyed helyébe valamely elvont gondolat, szabály lép, amelyet az ember egyfajta objektív, tehát tőle független ideális léttel képes felruházni. E tulajdonságok valamint a közvetlen előnyök nem mindig ígérő imitáció és mimézis alapvető késztetése az altruizmussal együtt igen hatékonyan biztosítják a 100–150 fős emberi közösségek belső rendjét. A jog antropológiai kutatása egyúttal nem kevés adalékkal szolgált a formális jogrend nélküli társadalmi rend megjelenéséhez. Mindez persze felveti a jog mint kutatási tárgy mi-benlétének kérdését, amint erre Péteri több helyen is utal.⁶ Azt a kérdést többek között, hogy a társadalmi konfliktusok feloldását célzó eljárások közül vajon melyeket tekinthetünk immár jogiaknak, illetve, hogy van-e egyáltalán valaminő éles határvonal a nem-jog és a jog között.

giai meggyőződését is. Egy elmélet így kódoltan magában hordoz bizonyos hitszerű képzeteket, mégpedig annak ellenére, hogy az elmélet elfogadása nem jelenti szükségképpen a benne meghúzódó ideológiai mozzanatok akceptálását. Így például az evolúción belül a darwini elmélete bizonyos materialista tendenciákat involvál, noha az evolúciót elfogadók nem szükségképpen materialisták. Az egyik legnagyobb problémát az jelenti, hogy a tudomány és a nem-tudomány között nem létezik olyan éles határvonal, mint azt Karl Popper tudományelméletének ún. demarkációja sugallja. Szerinte egy tudományos elméletet az különböztet meg egy nem tudományostól, hogy előbbi – akár igaz akár nem igaz – elvileg cáfolható, míg utóbbi nem. A popperi demarkáció azonban maga is csupán egy elvileg cáfolható és nem is igazolható vélemény, amely saját mércéje szerint aligha tudományos elmélet. Erre pedig igen aggályos volna a tudomány körülhatárolását alapozni. Lásd erről bővebben SZMODIS J.: A historicizmus bírálatairól és annak jogosultságáról. *Valóság*, 2008. 3. 1–25., különösen 4–7. Ha ezen túlmenően tekintetbe vesszük Kurt Goedelnek a 2008. 3. 1–25., különösen 4–7. Ha ezen túlmenően tekintetbe vesszük Kurt Goedelnek a matematikán messze túlmutató következményekkel járó tételét is, amely lényegében azt mondja ki, hogy minden eléggé erős axiómarendszeren belül létezik olyan objektív igaz állítás, amely az adott axiómarendszeren belül kimondható, elvileg levezethetőnek kellene lennie, ám mégsem az, tehát nem is igazolható, úgy a popperi demarkáció jogosultsága még inkább kétségessé válik.

⁵ Vö.: CSÁNYI V.: *Az emberi viselkedés*. Sanoma Kiadói Zrt., Budapest, 2007.

⁶ PÉTERI: *Néhány megjegyzés...* i. m. 117, 119.

Anélkül, hogy hosszabban anticipálnám egy, a jog és a humánológia lehetséges kapcsolatait vizsgáló tanulmányom⁷ okfejtéseit, utalnom kell arra, hogy a különféle társadalmi képzetek – mint arra Eibl-Eibesfeldt kutatásai rámutattak⁸ – alapvetően hitszerűen rögzülnek és működnek. E hitszerű képzetek azonban – kisebb csoportokban – olyan mértékben hatékonyak, hogy nem válik szükségessé az elkülönült normarend és a formális jogszolgáltatás kiépülése. Mindez – megítélésem szerint – akkor válik, válhat mellőzhetetlenné, ha olyan csoportok kényszerülnek tartós együttműködésre, amelyeknek hitszerű képzetei eltérőek, s így az egyik csoport eszméi a másik csoport vonatkozásában már nem rendelkeznek kellő hatékonysággal. Ekkor – amint feltételezem – a csoportok normái közül néhány kiválik korábbi közegéből, s immár mint viszonylag elkülönült normarend jelenik meg. Természetesen e normáknak is – hatékonyságuk érdekében – bizonyos transzcendens, hitszerű, szakrális jelleget célszerű öltetniük. E szakrális megalapozás azonban már inkább áll közel egyfajta kinyilatkoztatáshoz, mint egy korábban mindenki által szinte ösztönösen elfogadott, és eredetét tekintve homályba vesző hitszerű képzethez. Bizonyos – alapvetően morális és korábban a szokások útján érvényesülő – normák így indulhatnak el a joggá válás útján. Magam e jelenséget „jogkicsapódásnak” neveztem el, amelynek során két eltérő kulturális entitás képzeteinek közegéből – részben a hatalom és a tekintély eszköztárának közbejöttével – kiválik egy normacsoport, amely kezdetben ugyan akár szakrális színezetű, ám elvileg megindulhat egyfajta profanizálódás útján.

Megjegyzendő, hogy sok szempontból hasonló megállapításokat tett egykor a jogszociológiát megalapító, mára szinte elfeledett Ludwig Gumplowicz,⁹ a filozófus José Ortega y Gasset,¹⁰ a római jog kialakulása tekintetében pedig Zlinszky János.¹¹ Gumplowicz a hangsúlyt a jog létrejötte vonatkozásában a gazdasági és hatalmi előnyök biztosítására helyezte, amikor a jog és az állam kialakulásának általános törvényszerűségét abban látta, hogy valamely hódító etnikum maga alá vet egy másik etnikumot, miközben uralma biztosítására jogi jellegű rendszabályokat bocsát ki. Ám Gumplowicz nem számolt kellően az állam kialakulásának azon keletibb útjával, amelynek során a jog szerepe azért nem értékelődik fel

⁷ SZMODIS J.: *A jog humánológiai alapjairól és vallási jellegéről* (kézirat).

⁸ EIBL-EIBESFELDT, I.: *Human Ethology*. Aldine de Gruyter, New York, 1989.

⁹ GUMLOWICZ, L.: *Der Rassenkampf. Sociologische Untersuchungen*. Verlag der Wagner'sche Univ. Buchhandlung. Innsbruck, 1909. különösen 218.

¹⁰ ORTEGA y G. J.: *A tömegek lázadása*. Pont könyvkereskedés, Budapest, 1995. 160.

¹¹ ZLINSZKY J.: *Állam és jog az ősi Rómában*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1996. 84.

különösebben, mert hódító és meghódított között nincs éles (és csupán adminisztratív eszközökkel áthidalható) kulturális különbség. Kevés figyelmet szentelt egyúttal mind a morális tényezőkre, mind pedig az ellentétes etnikumok szükségképpen együttműködésére. Ortega – vélhetően nem mentesen Gumpłowicznak legalább közvetett hatásától – igen élesen mutatott rá annak – a XIX. századi nacionalizmusok által felkarolt – közkeletű nézetnek a téves voltára, hogy a nemzet szüli az államot. Szerinte a dolog éppen fordítva áll. Ha egy uralkodó akarat kényszerít együttélésre több különböző nemzetet, amelyek éppen ezen együttélés-együttműködés által válnak egy új nemzetté, nos ekkor születik meg az állam. Ortega a jog kialakulásáról nem szól, azonban ha elfogadjuk az állam és a jog meglehetősen bensőséges kapcsolatát, úgy beláthatjuk, hogy az ellentétes kulturális entitások kényszerű vagy épp önkéntes együttműködése nem csupán az államnak, hanem egyúttal a jognak is a létrejöttét eredményezi. Zlinszky a római jog kialakulása vonatkozásában azt hangsúlyozza, hogy az ősi Róma lakossága igencsak heterogén eredetű, szokású és erkölcsű népekből verődött össze. Miközben Zlinszky arra keresi a választ, hogy mi lehetett az oka annak, hogy Rómában a társadalomfejlődés igen korai szakaszában jelentkezett a jog jelensége, arra mutat rá, hogy a jog létrejöttét és felértékelődését a közös szokások hiánya, az e hiány pótlására vonatkozó társadalmi szükségszerűség követelhetette ki. Zlinszky tartózkodik attól, hogy mély értelmű gondolatát a jogkeletkezés általános elvének tekintse, noha valami olyasmire mutatott rá, amelyet a humánológia mai megállapításai igazolni látszanak. (Ti. a kulturális homogenitás nem követeli ki a „külső” szabályok létrejöttét, vagy legalábbis hangsúlyossá válását.) Zlinszky azonban nem számol azzal, hogy a pusztán sokféleségből aligha alakult volna ki egy általánosan elfogadott uralkodó eszme, ha nem lett volna valami, ami súlyt és fenntartás nélküli tiszteletet kölcsönöz mind annak, amit később jognak nevezünk. Ez a valami pedig, ami a Kr. e. VIII. század Itáliájában, különösen pedig a Tiberis vidékén feltétlenül adott volt, nem más, mint az etruszk kultúra és vallás, teli fatalista balsejtelmivel, és az ezzel szorosan összefüggő formalitásával. Zlinszky egyébként azon az alapon vetette el az etruszk kultúrának a római jogra gyakorolt hatását, hogy az etruszkok jogáról valójában semmit sem tudunk. A tagadó álláspontnak azonban mélyebben fekvő oka az a ki nem mondott – ám jogpozitivistá hagyományainkból egyenesen következő – feltételezés lehet, hogy a jogot a jogból kell magyaráznunk. Ha azonban be-látjuk a jog, a hitszerű képzetek és a vallás mélyebb és igencsak alapvető összefüggéseit, akkor képessé válunk felismerni egy kultúra jogrendszere

és egy ma már másik kultúrának felfogott entitás¹² vallásossága között a kapcsolatokat. Az emberre vonatkozó humánetológiai ismereteink – ti. hogy a szabálykövetés homogén kulturális közegben igen következetesen érvényesül – valamint Zlinszky sejtése a jog szokáspótló funkciójáról egyúttal arra a belátásra is elvezetnek, hogy – egy esetleges összehasonlítás céljából – nem túl ígéretes dolog a Rómához képest homogénebb kultúrájú Etruriában olyan jellegű jogot keresnünk, mint amilyené a jog a kulturálisan heterogén Rómában szükségképp vált.

Mindezt azért volt szükséges előrebocsátanom, hogy hozzávetőlegesen a maga mélységében lássuk a jog és a kultúra többszintű kapcsolatának néhány fontos vonatkozását. Azt nevezetesen, hogy – noha a kultúra (annak a jogtól különböző jelenségcsoportja) és a jog egymásra közvetlenül és kölcsönösen is hat – mind a kultúra, mind pedig az annak részét képező jog alapvetően függ az ember humánetológiai sajátosságaitól, és attól a társadalmi–történelmi környezettől illetve szituációtól is, amelyek e humánetológiai sajátosságokat meghatározott formák, intézmények kialakulása felé segíti. A jog kultúraalapú megközelítése tehát alighanem még ígéretesebb akkor, ha előzetesen számba vesszük az embernek mindazokat a kultúra előtti, biológiailag adott humánetológiai sajátosságait is, amelyek azután a kultúrában élő ember jogát és jogi világát is meghatározzák. E humánetológiai sajátosságokból bizonyos olyan általános vonások következnek, amelyek gyakorlatilag minden jogrendszerben így vagy úgy visszaköszönnék. Ilyen a bosszúálló viselkedésből adódó repressziós igény, ilyen a szociabilitásból adódó kölcsönösség elve, ilyenek az altruizmusból fakadó bizonyos közjóléti intézmények (pl. a központi elosztás az éhséges időkben már az ókori Keleten is, az ingyen gabona mint egyfajta segély Rómában, a társadalombiztosítás rendszere a Nyugaton), és így tovább.¹³ Ezeket a humánetológiai vonásokat és jogintézményeket itt és most számba venni nincs lehetőségünk. A lényeg azonban, hogy az egyes kultú-

¹² Ti. az etruszk kultúra aligha lehetett gyökeresen más mint a legősibb Róma patrícusainak kultúrája, pontosabban: az utóbbi kezdetben sajátos kiágazása és továbbéléséül tekinthető Etruria kultúrájának.

¹³ Merőben a kultúra terméke azonban annak sajátos alakulása, hogy egy adott társadalom jogrendszere a formalitásnak milyen mértékét mutatja, hogy a jogot önértékként tételezi-e avagy csupán valaminő morális vagy transzcendens rend érvényesülését segítő, azt többé-kevésbé kiegészítő alrendszerének. A formalitásra való hajlam ugyan a legnagyobb valószínűség szerint a biztonságot kereső, egyúttal szociális ember humánetológiai jellemvonása, azonban az a mérték, amelyet egy-egy jogrendszer a formalitásban mutat, már igencsak a kultúra egészétől, egy adott kultúra konkrét hiedelemrendszerének valóságától függ.

rákban bizonyos humánétológiai vonások eltérően nyernek alakot, és részben eltérő hangsúllyal esnek latba, egészen addig, hogy egyes társadalmi praxisok bizonyos kultúrákban a jogintézmény alakját nyerik, más kultúrában szokásszerűen érvényesülnek, míg megint más kultúrákban – valamely kulturális, gazdasági, vagy környezeti hatás következtében egyfajta látenciában, a megvalósulás pusztá potentialitásában maradnak. Igencsak érdekes ebből a szempontból a rabszolgaság intézménye, amelyről aligha mondható, hogy a szociális, empátiára képes ember humánétológiai sajátosságai eleve kizárnák. E rút gyakorlattal szemben Arisztotelésznek is pusztán annyi fenntartása volt, hogy helytelenítette a rabszolgákkal szembeni kegyetlen bánásmódot.¹⁴ Mindazonáltal a sajátcsoport-idegencsoport megkülönböztetésére vonatkozó humánétológiai jellegzetesség úgy tűnik koronként ismételten megkövetelte, hogy a rabszolgák valaminő eltérő entitásként jelenjenek meg, mint a szabadok közössége. Nem véletlen talán, hogy az adórszolgaság intézménye Athénban nem volt túl hosszú életű, hogy az adósokat Rómában általában „*trans Tiberim*” adták el, hogy a rabszolga-utánpótlás egyik legfőbb forrása alapvetően egy többé-kevésbé idegen kulturális entitás közegéből szerzett hadifogoly átlomány, vagy épp a rabszolgatartótól eltérő bőrszínű közösség volt. A lényeg tehát, hogy a rabszolga egy olyan közösségből kerüljön ki (vagy olyan közösségbe kerüljön át), amely hangsúlyozottan eltér a „mi” közösségtől. Hogy modern korunk is távol áll azon általános morális emelkedettségtől, amely a rabszolgaság gyakorlatát ténylegesen kizárná, jól mutatja az európai emberkereskedelem valósága. Erre ugyancsak jellemző a „nem mi” azon szemlélete, amely az elkövetők számára elfogadhatóvá teszi tevékenységüket, amennyiben a szignifikánsan férfi elkövetők áldozatai elsősorban nők, és ezen belül is hangsúlyosan kelet-európaiak vagy más kultúrából érkezett migránsok. E jelenséget utóbbi csoport kiszolgáltatottsága csak részben magyarázza. Ugyancsak érdekes a monogámia-poligámia problémája, amely – noha a monogám kapcsolatok felé irányuló tendenciát mutat – evolúciós szempontból nem eldöntött kérdés annak ellenére, hogy vonatkozásában igen határozott kulturális-vallási állásfoglalások alakultak ki, nem egészen mentesen a természeti környezet hatásaitól sem.

Az egyes kultúrákban tehát bizonyos humánétológiai sajátosságok a legkülönbözőbb alakot ölthetik. Ezeknek a különbségeknek a feltárására

¹⁴ Vö. ARISZTOTELÉSZ: *Politika*. Gondolat, Budapest, 1984.; ARISZTOTELÉSZ: *Nikomakhoszi etika*. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1987.

szolgáltatnak eszközöket és módszereket a jog kultúra alapú megközelítésének törekvései. A lényeg azonban megítélésem szerint abban áll, hogy a különböző vizsgálati szempontok és módszerek egyfelől ne tartsanak igényt kizárólagosságra, másfelől ott és abban a körben alkalmaztassanak, amely „valóságselet” vagy aspektus feltárására valóban alkalmasak. Hogy bizonyos népeknél a fogalmi illetve normatív gondolkodás olyan mértékben fejletlen, hogy a társadalom tagjai képtelenek arra a kérdésre megfelelő vagy akár bármilyen érdemi választ adni, hogy mit kell tenni, ha X.Y. így és így cselekszik, erre az antropológia már rámutatott.¹⁵ Kétségtelen azonban, hogy egyfajta jogélet még e társadalmakban is megfigyelhető volt. Ilyen környezetben a jog konceptualista megközelítése aligha lehet ígéretes. Feltétlenül szükséges lehet azonban minden olyan jogi kultúra esetén, amely eljutott a fogalmi gondolkodásnak egy bizonyos, e megközelítést eltűrő, sőt honoráló szintjére. Így tehát magam nem abban látom a problémát, ha a jog vizsgálata konceptualista vagy épp funkcionalista szellemben történik, hanem abban, ha inadekvát módon, nem a természetének megfelelően valósul meg. Bár részben más megfontolások alapján, ám messzemenően egyetértek tehát Péterinek azzal a vélekedésével, hogy a jogelmélet egy igencsak többszintű gondolati struktúra és praxis, amelyben az általános és különös vonások megközelítése és feltárása során fokozott körültekintéssel célszerű eljárunk.¹⁶ Magam merőben hozzávetőlegesen vázolja a kérdést a jog a) humánantropológiai és evolúciópszichológiai, ezután b) a kultúrantropológiai, ezzel összefüggésben jogszociológiai és történelemfilozófiai, esetleg vallásfilozófiai, (de nem teológiai) továbbá c) – ahol ennek feltételei adottak – fogalmi, analitikus elemzését vélelem megkülönböztethetőnek. Ezek egyúttal – olykor egymásba is hatoló – sajátos szintjeit és fokozatait képezik az általánosságnak illetve a különösségnek. Mindaz a vonás, ami humánantropológiai, az egész emberiségre általánosan jellemző, ami kulturálisan rögzült, az az adott kultúrkörben érvényes, a fogalmak pedig legtöbbször az adott kultúrán

¹⁵ Vö. HOEBEL, E. A.: *The Law of Primitive Man*. Harvard Univ. Press. Cambridge, Mass. 1954.

¹⁶ Lásd PÉTERI Z.: Jogösszehasonlítás és jogelmélet. In: Szabó M.: *Jogbölcseleti előadások*. Bíbor Kiadó. Miskolc. 1998. 265–283. Megjegyzendő: Péteri vélekedése egyenesen és logikusan következik egyúttal Kohler azon megállapításából, hogy az egyes kultúrák szükségleteiknek megfelelő jogi szisztémákat dolgoznak ki maguknak. Ezek a jogi szisztémák ugyanis szükségképpen involválnak olyan sajátos megfontolásokat és elveket, amelyek elsősorban rájuk jellemzőek. Hiszen a jogrendszerek differencia specifikáit éppen ezek az elvek és vonások adják illetve fejlesztik ki. Vö. KOHLER, J.: *Das Recht als Kulturerscheinung*. Druck und Verlag Stahel'schen Universitäts- Buch & Kunsthandlung, Würzburg, 1885.

belül is eltérő értelmet nyerhetnek attól függően, hogy az adott fogalom a kultúra mely területére vonatkozik.¹⁷ A jog morálfilozófiai, teológiai, természetjogi, történeti, irodalmi, és egyéb szempontú megközelítései és vizsgálatai kevéssé az általánosság és különösség tengelye mentén helyezhetők el, mint sokkal inkább egyes speciális érdeklődések megkülönböztetése szerint. Utóbbi megközelítések ettől függetlenül azonban adott esetben igencsak kapcsolódhatnak a jog vizsgálatának az általánosság mentén megkülönböztetett elemzési módjaihoz. Így a természetjognak szükségképpen kapcsolódási pontjai lehetnek a jog humánétológiai elemzésével, a teológiai és morálfilozófiai megközelítéseknek a jog kulturális és vallásfilozófiai elemzésével éppúgy, mint a jog humánétológiai megközelítésével, a jog irodalmi szempontú elemzésének pedig a jog kultúraalapú vizsgálatával, míg a jog történeti elemzésének a jog kultúrantropológiai nézőpontjával. Ezek a megközelítések (ti. a morálfilozófiai, teológiai, irodalmi, stb. szempontokat előtérben tartó vizsgálódások) azonban jellemzően az általánosságnak és a különösségnek több szintjét is átfoghatják. Természetesen a jogfilozófia művelésének a fentebb vázoltaktól merőben eltérő kategorizálása is létjogosult lehet, ugyanis kategóriáink csupán modelljei a sokszínű valóságnak. Magam – az amerikai jogi realizmus és a Critical Legal Studies bizonyos megfontolásaival egyetértve – leginkább arra hajlok, hogy a jog elméleti vizsgálatának (a vizsgált jelenség rendkívüli összetettsége okán) szükségképpen implikálnia kell a multidiszciplináris megközelítést, de legalábbis eleve számolnia kell az ilyen megközelítés szükségességével.

Tökéletesen igaza van Péteri Zoltánnak abban is, hogy bizonyos problémát jelenthet a kultúra meghatározásától való tartózkodás, vagy azok a gyakorta hitvitára emlékeztető polémiák, amelyek egy meghatározás körül forognak.¹⁸ Azonban kellő óvatosságra intenek a kultúra meghatározására irányuló kísérlet tekintetében a jog meghatározását illető heves és sokszor kevéssé termékeny diskurzusok. Célszerűtlennek tűnik tehát „újabb frontot nyitni” egy olyan kérdésben, amelynek tárgyalása e nélkül is lehetséges talán. Ha ugyanis meghatározzuk a kultúra funkcióit, vagy a kultúra szintjeit, ennek mentén további gondolatainkat is kifejthetjük, anélkül azonban, hogy a lényegről elterelnénk a figyelmet egy definíció kialakítása folyamán esetleg kibontakozó izzó polémiával. A kérdés rá-

¹⁷ Hangsúlyozom, hogy fentiek csupán értelmi kategóriák az oszthatatlan egységben lévő valóság körülírására. A kultúrának ugyanis léteznek genetikailag adott, humánétológiai alapjai, a fogalmak pedig kulturálisan rögzültek.

¹⁸ PÉTERI: *Néhány megjegyzés...* i. m. 114.

adásul igencsak lingvisztikai természetűvé válik, ha tekintetbe vesszük, hogy a kultúrát alkotó, általam megkülönböztetett szinteket vagy más, a kultúrára jellemző vonásokat egy olyan mondat részévé is tehetjük, amely így kezdődik, hogy „A kultúra az a...” (itt egy *genus proximum* következne), majd így folytatódik „amely...” (s itt következnenek differencia specifikákként a kultúrát alkotó szintek vagy bármi más). Mivel mindig akadnak, akik számára különös hívást jelentenek a meghatározásszerű nyelvi struktúrák, az érdemi eszmecsere lehetőségének megőrzése érdekében a magam részéről vállalható kompromisszumnak tekintem az ilyen nyelvi szerkezetek kerülését.

Péteri Zoltán megemlíti a duális princípiumú és a monisztikus kultúrák ellentétes karakteréről és eltérő sorsáról kialakított koncepciómat, amelyet – igen helyesen – úgy értelmez, mint pozitív állásfoglalást a világ jogrendszereinek osztályozhatósága mellett.¹⁹ Megemlíti, hogy az osztályozás létjogosultságát elvetők elsősorban a jogrendszerek változékonyságára hivatkoznak. Zweigerttel egyetértve Péteri úgy véli, hogy az osztályozás időbeli „relativitása” valóban megállapítható.²⁰ A jogrendszerek belső változásai és bizonyos kölcsönhatásai kétségtelenül kizárják azt, hogy „örökérvényű” osztályozásokat felállítsunk, azonban – mutat rá igen helyesen Péteri – e körülmény az osztályozási igényt és annak szükségességét nem érinti. És – tegyük hozzá – az ismertetett ellenérv alapján semmilyen nyílt rendszert nem tekinthetnénk önmagával azonosnak (és osztályozásra érdemesnek), hiszen azok elemei is folyamatosan változnak és kicserélődnek. Rá kell mutatni azonban arra, hogy a nyílt rendszerek – és így a nagyobb jogrendszerek – azonosítása természetesen nem a belőlük minduntalan kihulló vagy részüket még nem képező elemek alapján történik, mint sokkal inkább struktúráik, sajátos funkcióik és olyan egyéb jellegzetességeik szerint, amelyek e rendszereket hosszabb időn keresztül érdemben meghatározzák.²¹ Több száz esztendeje ezért beszélhetünk nyugati jogrendszerről (amely a jogot római jogi alapokon egyfajta önértéknek tekinti), nem pedig például hitbizományi jogrendszerről vagy részvénytársasági jogrendszerről. Nem mellékes egyúttal az sem, hogy egy adott jogrendszer vagy jogi kultúra valaminő igen jellemző sajátosságának mi képezte az előzményét, avagy mely más jellegzetesség lé-

¹⁹ PÉTERI: *Néhány megjegyzés...* i. m. 115.

²⁰ Vö. ZWEIGERT, K.–KÖTZ, H.: *Einführung in die Rechtsvergleichung auf dem Gebiete des Privatrechts*, Mohr, Tübingen, 1971. 72–80.

²¹ Mondhatnánk azt is, hogy az egyes jogrendszerek „stiláris” különbségei alapján. Vö. ZWEIGERT-KÖTZ: i. m. 69.

pett a helyébe. Egy jogrendszer egységét és önazonosságát ugyanis nem elemeinek állandósága adja, mintsem belső mozgásainak organikus okozatossága.

Péteri ugyan nem veti fel kiváló tanulmányában az általam javasolt két kultúra-létmód pontosításának szükségességét, ám az alkalmat és a helyet had használjam ki ezt mégis megtenni. A duális és monisztikus struktúrákat merőben közelítő, egymáshoz képesti viszonyukban értékelhető kategóriáknak látom, nem pedig olyanoknak, amelyek önmagukban, „abszolút” értelemben létező és leírható jelenvalóságok. Egy kultúra monisztikus jellege tehát nem azt jelenti, hogy az adott kultúra teljesen homogén, csupán azt, hogy benne valamely értékkomplexum, valamely kulturális entitás hegemon helyzetben van. Olyan módon, hogy nem áll vele szemben egy másik, hozzá hasonló társadalmi súlyú kulturális entitás, amely így egyfajta tükröt tartana számára, s amely érdemben meg is kérdőjelezhetné értékeit, hiedelmeit. Egy kultúra duális struktúrája ennek megfelelően számomra azt jelenti, hogy az adott kultúra legalább két nagy olyan entitás szembenállását involválja, amely entitások viszonylag kiegyenlítően határozzák meg az adott kultúra egészét, és amely entitások között érdemi „párbeszéd” áll fenn. E szembenállás és párbeszéd a kultúrák szintjén vezethet el ahhoz a fejlődéshez, ami a személyiség szintjén a „nem én” tapasztalatából és annak konzekvenciájából táplálkozik.²²

Ugyanilyen fogós kérdés a „Nyugat” kategóriája, különösen az ortodox törésvonalra való tekintettel. Nem elvitatva azt, hogy jelentős szellemi kölcsönhatások voltak az ortodox világ és a tőle nyugatabbra fekvő Európa között, magam is azokkal értek egyet, akik a szorosabb értelemben vett Nyugatnak azt a kulturális terrénumot tekintik, amely nem nélkülözötte Európa utóbbi ezer esztendejének az olyan fontos és emblematikus megnyilatkozásait, mint a gótikát, a reneszánszt és a reformációt. Nem biztos, hogy ezzel például egy szerb egyetértene, azonban egy horvát, egy szlovén már minden bizonnyal igen. És pontosan az egyetértésnek e hiánya nyomán rajzolódik ki a Nyugat igazi határa. Észak-Amerika is e nyugati önmegvalósítás terméke, míg Dél-Amerika vonatkozásában már bizonyos fokú bizonytalanságban lehetünk. Ott ötszáz évvel ezelőtt alighanem egy új és markáns karakterjegyeit épp most magára öltő duális kultúra született a nyugati szellem és fizikai jelenlét valamint a helyben talált és teljesen

²² Vö. SZMODIS J.: *Kultúra és sors*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2007. Itt Jung, Herakleitosz és Huizinga nyomán részletesen igyekszem bemutatni az ellentétek fejlődést generáló jelentőségét.

kiirtani nem sikerült kultúra találkozásából.²³ Jogrendszerük és egész társadalmi rendjük is megannyi különlegességet mutat. Egy pogány misztikummal átszőtt²⁴ katolikus szocializmus képe bontakozik ki, amelyben az indián elem rehabilitálása és a legmagasabb közjogi tisztségekbe jutása jól megfér a kiáltó társadalmi és vagyoni különbségek valóságával, mely utóbbi elsősorban az őslakó elemet sújtja. Kialakulni látszik egyúttal egyfajta kettős jog, amelyben a nyugati eredetű, formálisan kiépült jogrend mellett és alatt a favellák és a vidék falvainak társadalmi egy ősbibb autochton kultúra szemléletéből táplálkozó sajátos öngazgatást valósít meg.²⁵

Ami az úgynevezett Nyugat jogát vagy „nyugati jogot” illeti, e kategóriát mindenképpen elfogadhatónak tekintem, különösen az ezen belüli „jogrégiók” gyűjtőfogalmaként. Azonban – ellentétben René David megközelítésével²⁶ – távolról sem a kapitalizmus, a liberalizmus és a keresztény erkölcs értékhármasa alapján. Ezek együttesen ugyanis csupán igen rövid, történelmi távlatban csupán tűnő pillanatnak tetsző időre határozták meg a Nyugat jogát. Hol volt ugyanis akkor a kapitalizmus és a liberalizmus, amikor a keresztény – és tegyük hozzá, Európa pogány hagyományaiiban is gyökerező lovagi – erények és erkölcsök még érintetlenül regnáltak. Ráadásul melyik keresztényi erkölcsről is van szó? A mediterrán alaptónusú, bizonyos szempontból megengedőbb katolikus erkölcsi-ségről, amely bizonyos toleranciát mutat akár a restséggel szemben is, vagy inkább a talentumokkal jól sáfárkodni igyekvő, Max Weber által oly szemléletesen bemutatott északibb, protestáns erkölcsiségről?²⁷ Vitathatatlan ugyanis, hogy a duális hagyományokkal rendelkező (saját kifejezéssel duális princípiumú) Nyugat mediterrán és nordikus régiója egyazon Szentírásnak különböző részeire és vonatkozásaira helyezte a hangsúlyt, mégpedig távolról sem véletlenül, hanem saját, a kereszténység felvé-

²³ Vö. SHARER, R. J.–TRAXLER, L. P.: *The Ancient Maya*. Sanford University Press. Stanford, 2006., különösen 665–756.; DISSELHOF, H. D.: *Das Imperium der Inka*. Heyne Taschenbuch, München, 1978.; CONRAD, G.: *Religion and Empire, The Dynamics of Aztek and Inca Expansionism*. Cambridge University Press, Cambridge, 1984.; KURELLA, D.: *Kulturen und Bauwerke des Alten Peru*. Kröner Verlag, Stuttgart, 2008.

²⁴ A pogány és keresztény elemek sajátos szinkretizmusa természetesen nem csupán Dél-Amerikában, hanem az európai hagyományokban is tetten érhető.

²⁵ Vö. VISEGRÁDI A.: A mediterrán és a latin-amerikai jogi kultúrák. In: KONDOROSI F.–MAROS K.–VISEGRÁDY A.: *A világ jogi kultúrái – A jogi kultúrák világa*. Napvilág Kiadó, Budapest, 2008. 71–98, különösen 97.

²⁶ DAVID, R.: *Traité de droit civil comparé*. GDS, Paris, 1950, 223–224.

²⁷ Vö. WEBER, M.: *Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus*. Mohr, Tübingen, 1934.

telét alighanem megelőző sajátosságainak és karakterének megfelelően, és abból következően. És hol volt már akkor a kifejezetten keresztény erkölcsiség, amikor a kapitalizmus a fénykorát élte, illetve, amikor a liberalizmus érték-semleges elvei mentén az államot és az egyházat (a keresztény egyházakat) mindinkább szétválasztani igyekezett, az erkölcsiségnek pedig a keresztény vonásait a magánszférába utalta. Ne felejtjük: a keresztény morál egyik legfőbb tanítása a szeretetparancs mellett a hit nyílt megvallásának követelménye.²⁸ Ha tehát az európai történelemben ki kívánunk jelölni egy időszakot, amikor e három komponens egyszerre és viszonylag azonos súllyal határozta meg a közgondolkodást,²⁹ úgy legfeljebb egy hozzávetőlegesen fél évszázados időszakot kapnánk a Szent Szövetség delétől-alkonyától (1830–1840.) a polgári anyakönyvi rendszer kiépüléséig (XIX. század utolsó harmada). Ez az időszak ugyan hozzávetőleg megegyezik a nagy kodifikációk korszakával, ám a Nyugat jogának életével aligha azonosítható. Éppen ezért én a nyugati jogot nem vezetném le a David által javasolt értékháromasból, hanem inkább arra a dinamikára helyezném a hangsúlyt, amivel a nyugati jog fokozatosan eltávolodott minden jog bölcsőjétől, a vallási képzetektől (keresztény, mediterrán hagyomány), és vált a nyugati gondolkodás analitikus természete szerint (északi jelleg) egy jól tagolt, önértékkel rendelkező normarenddé. Olyanra, amelyre a római jogkoncepció még ott is nagy és tartós hatást gyakorolt, ahol pedig a jogtechnikai megoldások tekintetében befolyása kevésbé érezhető. Érdeemes egyúttal azt is szem előtt tartanunk, hogy nyugati jogunk az egységességnek viszonylag markáns képét mutatta a 900-tól kb. 1200-ig tartó időszakban.³⁰ Ettől kezdve érződik egyre intenzívebben a Bolognai Egyetem romanistáinak hatása a Kontinensen, míg Angliában e befolyás az intézmények szintjén nem érvényesül. Sőt egyfajta kifejezett védekezés is tapasztalható e hatásokkal szemben. A bolognai glosszátorok tanítványa, Vacarius Liber pauperum című művével, annak különösen rendszertanáival, terminológiájával feltétlenül bizonyos hatást gyakorolt az angol jogi gondolkodásra. Glanvill, különösen pedig Bracton a római jog fogalomkészletét vette igénybe a hagyományos angol jog magyarázatához. A római jog szelleme tehát mindenképpen befolyást gyakorolt az angol jogfejlődésre. E hatást éppen az ellene való védekezés, különösen az

²⁸ Pl. Máté: 10.32–33; János: 15.27.

²⁹ A filozófiában a keresztény személyes és transzcendens Isten gondolata legkésőbb már Kant idejében háttérbe szorult. Vö. MOLNÁR T.: *Filozófusok Istene*. Európa Könyvkiadó, Budapest, 1996.

³⁰ Vö. RUSZOLY J.: *Európa jogtörténete*. Püski Kiadó, Budapest, 1996., különösen 169.

1236-os mertoni statutum „Nolumus leges Angliae mutare”³¹ elve árulja el.³² Jól ismerjük azonban a pszichológia azon sajátságát, hogy a bizonyos jelenségekkel szembeni heves védekezés voltaképpen ki is szolgáltat minket annak, amivel szemben védekezünk. A negatív önmeghatározás által bizonyos mértékben hasonlónak is válunk ahhoz, amitől pedig különbözni szeretnénk. Attól, hogy Anglia nem a törvényben, a corpusban, hanem az esetben, a case-ben ismerte fel a jogot, kevésbé változtat azon, hogy a jogot – római módra – mint önálló és önértékkel bíró entitást egyáltalán tételezte. A jognak mint olyannak ez a fajta tételezése vezetett el a performulák lezárását követően a XIV. században a common law megmerevedéséhez, az equity bíróság szükségességéhez, majd annak bizonyos formularitásához,³³ Amerikában a langdelli iskola case bookjaihoz.

A nyugati jog egységét megítélésem szerint tehát a jogpozitivizmusra vagy törvénypozitivizmusra való bizonyos fokú – bár kétségtelen, jogrégiónként eltérő mértékű – azon hajlam adja, amelynek eredete kétség kívül a római jog rendszere körül keresendő. Egy olyan szemléletben, amely úgy véli, hogy amennyiben a „jog” szót alkalmazza, akkor valami olyan súlyú érvet használ, amely – mintegy ultima ratio – nagyobb súllyal esik latba, mint minden egyéb más megfontolás. Ez a szemlélet köti össze, és teszi egymással rokonná az egyébként polemizáló Hartot és Dworkint. Utóbbi ugyanis, aki egyébként az erkölcsi szempontok primátusát vallja, nem elégszik meg a morális szempontok hangsúlyozásával, hanem egyenesen „erkölcsi jogok”-ról beszél.³⁴ A *common law*-nak vagy *case law*-nak tehát a kontinentális jogeszméhez hasonlóan megvan az a különlegessége, hogy a jogot valahová „bezárt”, onnan kifejtendő, ám feltétlenül külön léttel rendelkező entitásnak tekinti. Ettől a szemlélettől különbözik a keletibb jogok azon felfogása, amely a jogban a társadalom szakrális vagy szekuláris okszerű rendjét keresi és ismeri fel, a jogot pedig – amennyiben egyáltalán külön entitásnak fogadja el – ezen morális megalapozástól átitatott társadalmi rend alárendelt eszközének tekinti, nem pedig a mindent felülmúló végső érvek. Ebből következik a mindenféle

³¹ „Nem kívánjuk Anglia törvényeit megváltoztatni.”

³² Lásd még HORVÁTH B.: *Angol jogelmélet*. Pallas Stúdió–Attraktor Kft., Budapest, 2001., különösen 5–27.

³³ A Juridicature Acts a Kancellári Bíróságot egybeolvasztja a common law bíróságokkal (1873–1875.).

³⁴ DWORKIN, R.: *Taking Rights Seriously*. Harvard University Press, Cambridge, 1977. 90–100.

tipizálás és generalizálás határozott elutasítása és az alapvetően tényállás-központú szemlélet.

A nyugati jogcsaládnak egyes tagjai – akár egy valóságos család tagjai – eltérő pályát futhatnak be. Ebből következően a nyugati jog egészének sorsára vonatkozóan aligha lehet jóslásokba bocsátkoznunk, ám hogy e jogcsalád egyes tagjai milyen további pályát írhatnak le még, az már valamelyest körvonalazódni látszik. Ezeknek a sorsoknak a félig-meddig leíró, félig-meddig megelőlegező vázolására tettem kísérletet A nyugati jog alkonyá?-ban, amelynek címében a kérdőjel igencsak lényeges. Különösen hálásan köszönöm tehát Péteri Zoltánnak, hogy nagyszerű tanulmányával alkalmat teremtett számomra ahhoz, hogy korábbi megfogalmazásaim pontatlanságait, homályosságait kiküszöböljem, közlendőmet világosabbá tegyem. Igen helyesen utalt arra is, hogy a common law és a civil law egyfajta kölcsönhatásának, ha nem is teljes kiegyenlítődének lehetünk tanúi az utóbbi néhány évtizedben. Ebben nem kis szerepet játszik a bírói jog érzékelhető felértékelődése mind a civil jog világában mind az Európai Unió igazságszolgáltatásában.

Egy igazságosabb és emberségesebb jogrend kialakításáért folytatott tudósi és társadalmi törekvésben azonban a legátütőbb sikert – egy új, a jogállamiságot immár nem pusztán megemlítő, de a jog alapvető funkcióira (a társadalmi rendre és az igazságosságra) is rámutató, azokat garantáló Alkotmány kibocsátása mellett – a jogászképzés alapvető megreformálása jelentené.³⁵ Az oktatás olyan megújulása, amelynek eredményeként az eddigiekhez képest – akár a változékony normák elsajátításának rovására is – lényegesen több emberi és társadalmi ténnyel ismerkednének meg a joghallgatók. Ha tehát a képzés – az amerikai jogi realizmus hajdani, de ma is aktuális célkitűzéseinek megfelelően – olyan súlyponti átrendeződésen menne keresztül, amelynek következtében a szociológiai, pszichológiai, antropológiai, humánológiai és nem utolsósorban művelődéstörténeti (így többek között vallástörténeti) ismeretek átadása a folyvást cserélődő tételes jog oktatása mellett és részben helyett, ha nem is túlsúlyos, de meghatározó szerepet kapna a jövő jogásznemzedékének nevelésében. Ne vonakodjunk egyúttal belátni azt sem, hogy az egyetem oktatás nem pusztán képzés, de nevelés is, amelynek során az egyetem meglehetősen burkolt, ám annál határozottabb értékválasztást tesz a tananyag kijelölésével, hangsúlyainak meghatározásával, a számonkérési mó-

³⁵ A jogászképzés és a jogászai gondolkodás összefüggéseiről vö. NAGY Zs.: A jogászképzés fejlődése és aktuális problémái. *Jogelméleti Szemle*, 2006/2. szám.

dok kialakításával. És éppen a humánetológiának és a szociálpszichológiának az emberi természet alapvető konformitását illető, a legutóbbi évtizedekben feltárt megállapításai figyelmeztetnek arra, hogy ugyan nem kizárt az elvi lehetősége annak, hogy az emberi egyedek a tartós kondicionálás irányával ellentétes belátásokra jussanak, ám a gyakorlatban – amint arra egykor Ortega oly szellemesen utalt – az önálló gondolkodásra való készség távolról sem mindenki sajátja. Az ember befolyásolhatósága – humánetológiai kifejezéssel indoktrinálhatósága – azonban azzal a következménnyel is jár, hogy az egyetem, amely a pozitív jog elsajátítására helyezi a fő hangsúlyt, annak ellenére jogpozitivistákat nevel, hogy ez deklarált céljai közé nem tartozik. Az utóbbi körülményből adódó egyoldalúságok és nem kívánt következmények kiküszöbölését szolgálhatja a jog interdiszciplináris–multidiszciplináris, így többek között kultúraalapú megközelítése, és annak az egyetemi oktatásban való érvényesítése.³⁶

* * *

Some Remarks on the Problem of „Western Law”

by Jenő Szmodis

The author responds to a study of Zoltán Péteri published in a previous issue of the Journal (Vol L., No. 1.). In that study Péteri gave some remarks on the concept of “twilight of western law” analysed in a previous article of the author. In this study Szmodis clarifies his previous reasoning and analyses some aspects from a new perspective. The study deals with, inter alia, the connection between law and culture, the feasibility of classification of legal systems as well as the connection of “western law” to the heritage of legal positivism.

³⁶ Vö. PÉTERI Z.: Teaching of Comparative Law and Comparative Law Teaching. *Acta Juridica Hungarica*, 2002. XLIII/3–4. 243–261.

E M L É K E Z É S

MICHEL LESAGE (1933–2009)

Szomorúan értesülhettünk róla, hogy Michel André Albert Lesage közgazgatás-tudós, az összehasonlító közigazgatás művelője, közjogász, az Université Paris I Panthéon-Sorbonne professor emeritusa, a Magyar Tudományos Akadémia tiszteleti tagja (IX. Gazdaság- és Jogtudományok Osztálya) elhunyt Párizsban. Michel Lesage 1933. október 25-én született Aire-sur-la-Lys városában (Département du Pas-de Calais), amely Franciaország legészakabbra fekvő megyéjében, a belga határ közelségében fekszik. Édesapja Albert Lesage, édesanyja Marcelle Collinet. A későbbi professzor a Lille-i Egyetem Jogi Karán tanult 1956 és 1960 között, majd tanársegéd lett az egyetemen. 1964 és 1965 között a Szovjetunió Tudományos Akadémiája Állam-és Jogtudományi Intézete vendégkutatója volt Moszkvában. 1969 és 1970 között a Columbia Egyetem főmunkatársa, tudományos kutató. 1971-től lett professzor Franciaországban. 1969 és 1978 között a CNRS Jog és Intézmények Összehasonlító Intézete igazgatóhelyettesi posztját töltötte be. 1974 és 1977 között a Francia-Japán Ház elnevezésű kulturális intézet igazgatója volt Tokyoban. 1981 és 1986 között az egyik legjelentősebb közigazgatás-tudománnyal foglalkozó nemzetközi szervezet, a brüsszeli székhelyű Nemzetközi Közigazgatás-tudományi Intézet (IIAS/IISA) főtitkáraként tevékenykedett. 1990-től a Magyar Tudományos Akadémia tiszteleti tagja. A későbbiekben az Université Paris I Panthéon-Sorbonne professzora [a *Centre d'études et recherche en administration publique* (CERAP) szervezeti keretei között], illetőleg a CNRS Összehasonlítójogi Intézetének is vezető kutatója volt. A Sorbonne közigazgatás-tudománnyal foglalkozó folyóirata (*Revue française d'administration publique*) Tudományos Tanácsadó Testülete tagjai sorába választotta. Jelenlétű szerepe volt az önálló Örményország alkotmányának kidolgozásában.

Első monográfiáját egyetemi tanulmányai elvégzését követően publikálta a törvényhozók igazságszolgáltatás működésébe történő beavatkozása-

sáról [*Les interventions du législateur dans le fonctionnement de la justice* (1960)]. Lesage professor fő kutatási területe a Szovjetunió közigazgatása volt, de kiválóan ismerte a legtöbb szocialista ország (különösen Csehszlovákia, Lengyelország, Magyarország) közigazgatási és politikai viszonyait. A szovjet közigazgatás, közigazgatási jog, alkotmányjog, és a politikai viszonyok kérdéskörei állottak érdeklődése homlokterében. Számos monográfiát publikált ezen problémákról [időrendi sorrendben: *Les régimes politiques de l'URSS et de l'Europe de l'Est* (1971); *Les institutions soviétiques* (1975); *Le droit soviétique* (1975); *La Constitution de l'URSS* (1978); *L'administration soviétique* (1981)]. Egy kismonográfiával járult hozzá a jogi sinológia irodalmának gyarapításához [*Les institutions chinoises* (1978)]. A professor a szovjet közigazgatás egyik legelismertebb kutatója volt, számos külföldi konferencia meghívott előadójaként szerepelt előadásokkal. Szívén viselte a kelet-közép-európai államok szakmai-jogi művelődését, több évtizeddel ezelőtt intézetünk könyvtárát mintegy félezer kötetből álló nyugati nyelvű szakkönyveket tartalmazó ajándékával gazdagította. Hálás tanítványai, pályatársai nemzetközi kutatógárdát felvonultató ünnepi kötettel köszöntötték a tudóst [Gélard, Patrice-Marcou, Gérard (eds.): *L'État et le droit d'Est en Ouest: mélanges offerts au professeur Michel Lesage* (2006)]. Michel Lesage halálával olyan jelentős veszteség érte a közigazgatás-tudományt, amelyet aligha lehet egykönnyen feldolgozni. Tehetsége és szorgalma jó példa az őt követő fiatal nemzedékek számára.

Koi Gyula

JOGIRODALOM

Boóc Ádám: A nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodás. A választottbíró megválasztása és kizárása. HVG-Orac kiadó, Budapest, 2009. 417 o.

Habár már-már közhelyesnek tűnő megállapítás egy-egy szakirodalmi újdonságról azt állítani, hogy hiánypótló, Boóc Ádám 2009 elején megjelent monográfiája esetében e jelző nem elcsépelet fordulat, hanem tényszerű megállapítás. A magyar jogirodalomban ugyanis a választottbíráskodás – de különösen a nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodás – témakörében igen kevés monográfia vagy szakkönyv született. Fabinyi Tihamérnak a választottbíráskodás jogintézményét elméleti – történeti aspektusban bemutató könyvének második kiadása 1926-ban jelent meg.¹ Ujlaki Gézának a választottbíráskodás gyakorlatával foglalkozó – a korabeli jogi környezeten és joggyakorlaton alapuló – kézikönyvének harmadik kiadása 1944-ben látott napvilágot.² Faragó László tollából 1966-ban jelent meg a nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodással foglalkozó monográfia.³ Az újabb magyar irodalomból a kereskedelmi választottbíráskodás kapcsán a Horváth Éva–Kálmán György szerzőpáros által írott, elsősorban az egyetemi oktatás igényeihez szabott tankönyv érdemel említést.⁴

Fentiekből is kitűnik, hogy egy, a magyar jogirodalomban a nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodásról szóló monografikus munka már önmagában fontos szerepet tölt be, pusztán akkor is, ha e könyv tárgya a nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodás legfontosabb intézményeinek bemutatása, leírása. Boóc Ádám könyve – habár áttekintést nyújt a nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodásról, és ekként e fentiekben vá-

¹ Lásd: FABINYI T.: *A választott bíráskodás*. 2. kiadás, Budapest, 1926.

² Lásd: UJLAKI G.: *A választottbíráskodás kézikönyve*. 3. kiadás, Budapest, 1944.

³ Lásd: FARAGÓ L.: *Nemzetközi választottbíráskodás*. KJK, Budapest, 1966.

⁴ Lásd: HORVÁTH É.–KÁLMÁN GY.: *A nemzetközi eljárások joga, különös tekintettel a választottbíráskodásra*. Osiris, Budapest, 1999.

zolt célnak tökéletesen megfelel – a könyv alcíméből is kitűnő módon tág teret szentel egy, a választottbíráskodás súlyponti jellegű problémakörének, a választottbíró megválasztásának és kizárásának. A könyv bevezetése is utal arra, hogy a választottbíró személye a választottbírószági eljárásban kulcsfontosságú kérdés, és e személy vagy személyek függetlensége és pártatlansága a választottbírószági eljárás színvonalát és minőségét jelentős mértékben meghatározza.

Ezen kérdéskörnek – az eljáró választottbíró függetlenségének és pártatlanságának – az elemzése a monográfia által felrajzolt íven végig jelen van, miközben a szerző igen informatív módon több állam választottbírószági szabályait, illetve fontos nemzetközi kereskedelmi választottbírószági intézményeket mutat be.

A könyv elején egy történeti–elméleti jellegű bevezetés olvasható, mely rámutat a választottbíráskodás antik – görög és római – gyökereire, és még az antik szépirodalomból is utal olyan művekre, melyekben a választottbíráskodás vagy annak alternatívája mint vitarendezési mód említésre kerül.⁵ A szerző kiemeli, hogy művében jogösszehasonlító szempontok érvényesítésére törekszik, és a művet olvasva méltán alakul ki az a benyomás, hogy e törekvésnek a mű teljes mértékben eleget tett.

A bevezetést követően részletes elemzést olvashatunk a következő államok választottbírószági jogáról, különös hangsúlyt fektetve a választottbíró megválasztására és kizárására: Ausztria, Svájc, Anglia, Amerikai Egyesült Államok, Magyarország. Az egyes, feldolgozásra kerülő országok esetében a szerző kitér a választottbíráskodás történeti fejlődésére is, így arról is képet kaphatunk, hogy például Svájc vagy az USA jogrendszerében milyen tényezőkre visszavezethető okokból játszik fontos szerepet a választottbíráskodás.

Az osztrák választottbírószági joganyag bemutatása nem csupán azért lényeges, mert az osztrák jogalkotó 2006-ban fogadott el új, az UNCITRAL Modelltörvényre figyelemmel lévő választottbírószági törvényt, hanem azért is, mert a hagyományos magyar–osztrák kapcsolatok miatt is kifejezetten indokolt egy magyar nyelvű műben az osztrák választottbíráskodás tárgyalása. Svájc nagyon gyakran szerepel választottbírószági klauzulákban a választottbírószág helyeként kikötött székhelyként, csakúgy, mint a svájci anyagi jog is igen gyakran kerül alkalmazandó jogként kikötésre. A választottbíró kizárásának megítélésével kapcsolatban a könyv által részletesen taglalt *Ligier-teszt* igen érdekes szempontokat fogalmaz meg.

⁵ A szerző itt Homérosz Íliászából hoz fel egy igen szemléletes példát.

Az angol és az amerikai részben a szerző bőséges mennyiségű jogesetet dolgoz fel. Tekintve a téma lényeges, és a mindenkori választottbíró-sági eljárást jelentős mértékben meghatározni képes mivoltát, nem is meglepő, hogy az esetjogon alapuló jogrendszerekben számos eseti döntést találunk, melyek a választottbíró függetlenségének, pártatlanságának kérdését tárgyalják. Álláspontom szerint kifejezetten érdekes a *Laker Airways v. FLS Aerospace Limited, Queen's Bench Division, 20 April, 1999* sz. jogeset elemzése, ugyanis eme jogeset kifejezetten jól mutatja be azt, hogy még az amerikai és a brit jogi gondolkodás és joggyakorlat is mennyire eltérő mértékben ítéli meg a választottbíró függetlenségének, pártatlanságának kérdését. Az Amerikai Egyesült Államokkal foglalkozó fejezetben részletesen elemzésre kerül a témában *leading authority*-nek tekinthető *Commonwealth Coatings Corp. v. Continental Casualty CO. 393 U.S. 145 (1968)* ügy, és külön érdekes azt olvasni, hogy ennek az 1968-as jogesetnek milyen mértékben változott meg a megítélése az elmúlt évtizedekben kialakult gyakorlat fényében. Az amerikai választottbíráskodásra irányadó Etikai Kódex elemzése azért is szerencsés, mert rávilágít arra, hogy miképpen változott meg az 1977-es verzióhoz képest a 2004-es verzió elfogadásáig a fél által jelölt választottbíróval (*party-appointed arbitrator*) szemben tanúsított elvárás, miként alakult ki az ún. *presumption of neutrality*.

A magyar választottbíró-sági részről szóló fejezetet olvasva az a benyomás alakul ki, hogy a választottbíró megválasztása és kizárása olyan kérdés, amely alól a magyar választottbíró-sági gyakorlat sem vonhatja ki magát, és a magyar gyakorlat továbbfejlesztéséhez mindenképpen szükséges a nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodásban fellelhető esetek figyelembe vétele is, melyhez mindenképpen kiváló eszköz a jelen munka.

A könyv VI. fejezete panorámaképszerűen biztosít nemzetközi kitekintést a választottbíró megválasztásáról, kizárásáról, bemutatva a nemzetközi jogegységesítés legfontosabb törekvéseit, így például az UNCITRAL Modelltörvény vonatkozó rendelkezéseit. A szerző külön alponthoz elemzi az egyik legfontosabb nemzetközi választottbíró-sági intézmény, az *International Chamber of Commerce (ICC)* eljárási szabályzatát, amely a praxis művelői számára kifejezetten hasznos olvasmány lehet. Az *International Bar Association (IBA)* elnevezésű nemzetközi szervezet által kidolgozott, a nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodásban felmerülő érdekkonfliktusok kezelésére hivatkozott, 2004 májusában elfogadott ajánlás (*IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration*) bemutatása azért is nagyon fontos, mert ez az ajánlás nyilvánvaló módon meghatá-

rozó formában tudja befolyásolni közvetlenül a nemzetközi, és ilyen módon közvetetten a magyar gyakorlatot is.

A VI. fejezet és a mű zárókövetkeztetéseként együttes olvasásával rádöbbenhetünk arra, miért is nehéz a függetlenség és pártatlanság nemzetközileg is egységes meghatározását megalkotni, illetőleg, hogy a megalkotott definícióknak miért nehéz nemzetközileg egységes értelmezését megtalálni. A könyv végén jogesetjegyzék, részletes, a további szakirodalmi tájékozódást lehetővé tevő irodalomjegyzék található, mely arról is tanúskodik, hogy a szerző munkájához a nemzetközi szakirodalmat igen részletesen tanulmányozta.

Boóc Ádám könyve nem csupán hiánypótló alkotás, hanem a magyar jogirodalom fontos, figyelmet érdemlő művének tekinthető, amely olvasmányos, könnyen érthető, lendületes stílusával is magával ragadja az olvasót. E mű haszonnal forgatható választottbírák, a választottbíráskodással elméleti szinten foglalkozó jogászok, gyakorló ügyvédek által, de az egyetemi oktatásban is igen jól hasznosítható. A könyv végén található angol nyelvű tartalomjegyzék és angol nyelvű összefoglaló is csak erősíti azt a benyomást, hogy mindenképpen üdvös lenne, ha Boóc Ádám könyve a közeljövőben valamely világnyelven is napvilágot látna.

Török Gábor

KÖZLÉSI FELTÉTELEK

Az Állam- és Jogtudomány a Magyar Tudományos Akadémia Jogtudományi Intézetének folyóirata. Fórumot biztosít az állam- és jogtudományi alap kutatások eredményeit tartalmazó tanulmányoknak, tájékoztat a hazai és külföldi tudományos rendezvényeken zajló vitákról, ismertetőket tartalmaz a közelmúltban megjelent kiadványokról. Az Állam- és Jogtudománynak évente négy száma jelenik meg.

A folyóirat kiemelkedő szakmai rangját – az anonim lektorálás rendszere mellett – az is biztosítja, hogy Szerkesztőbizottságában nemcsak az Intézet vezető kutatói, hanem az Intézettől független (házánkban és nemzetközileg elismert) jogtudósok is képviseltetik magukat.

A kéziratokat három példányban, valamint 3.5" méretű számítógépes lemezen a Microsoft Word szövegszerkesztő program által olvasható szövegfájl formátumban kell eljuttatni a szerkesztőség címére (1250 Budapest, Pf. 25., vagy pardi@jog.mta.hu). A kézirathoz mellékelni kell egy olyan nyilatkozatot, hogy a cikk (magyar nyelven) más orgánumnál még nem jelent meg, és ilyen célból nem is kerül(t) benyújtásra. A megjelentetni kívánt munka maximális terjedelme a tanulmány rovatban két szerzői ív [80 000 n (karakter)], szemle esetén egy szerzői ív (40 000 n), könyvismertetés tekintetében egy negyed ív (10 000 n).

A tanulmány és a szemle rovatban megjelentetni kívánt cikk szerzőjének meg kell adnia az általa feltüntetni kívánt tudományos fokozatot, munkahelyi beosztást és e-mail címet. A tanulmány rovatban megjelentetni kívánt cikkhez maximum 2500 n terjedelmű magyar vagy angol nyelvű rezümét kell mellékelni. A magyar nyelvű rezümében – a fordítás megkönnyítése érdekében – kérjük, jelöljék meg a szakkifejezések bevett angol nyelvű megfelelőjét.

A tanulmány és szemle rovatban megjelentetni kívánt cikkben a hivatkozásokat a következő minta alapján kell kialakítani:

¹ BUZA L.: *A nemzetközi jog tankönyve*. Politzer Zsigmond és Fia, Budapest, 1935. 12–13.; DWORKIN, R.: *Law's Empire*. Fontana. London, 1986. 21–31.

² *A magyar büntetőjog általános része* (szerk.: Nagy F.). Korona kiadó, Budapest, 1998. 56.

³ SÁTOR Gy.: Állampolgársági jog reformja. *Jogtudományi Közlöny*, 1948/1.; GRUNSKY, W.: Das Kind als Schaden. *Jura*, 1987. 82–86.; DWORKIN, R.: Liberal Community. *California Law Review*, Vol. 77 (1989) 479–504.; RIBA I.: Most jó lenni kisebbségnek. *HVG*, 1998/10/23. 10–12.

⁴ WIENER A. I.: Büntetendőség – büntethetőség (felelősségtan). In: *Büntetendőség, büntethetőség. Büntetőjogi tanulmányok* (szerk.: Wiener A. I.). Átdolgozott kiadás. KJK–MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, Budapest, 1999. 205.; RAZ, J.: Authority and Justification. [1985] In: *Authority* (ed.: J. Raz). Basil Blackwell, Oxford, 1990.

⁵ BUZA: *i. m.* 93–101.

⁶ DWORKIN: *Law's Empire. i. m.* 196.; DWORKIN: *Liberal Community. i. m.* 478.; WIENER A. I.: Büntetőpolitika, büntetőjog (jogszabálytan). In: *Büntetendőség, büntethetőség. i. m.* 15.; FINNIS, J. M.: Authority [1980] In: *Authority. i. m.* 174.

⁷ WIENER: *Büntetőpolitika... i. m.* 18.; NAGY F.: Jogszabálytan. In: *A magyar büntetőjog... i. m.* 94.

⁸ *Uo.* 93.

⁹ WIENER: *Büntetőpolitika... i. m.* 18.

Jogirodalom és a külföldi jogirodalom rovatban megjelentetni kívánt könyvismertetés címét az ismertetett munka – a tanulmány és szemle rovatra vonatkozó hivatkozási szabályok szerint megadott – bibliográfiai adatai képezik, azzal az eltéréssel, hogy ilyen esetben az ismertetésre kerülő munka terjedelmét is fel kell tüntetni a „p.” rövidítés kíséretében (pl. „154 p.”).

A tanulmány és szemle rovatban megjelentetni kívánt cikkben a hávatkorlákat a következő minta alapján kell kialakítani:

¹ BL ZA L: A nemzetiség jogi szabályai. *Politikai Zsigmond és Fia, Budapest*, 1933, 12-13; DWORRIN R.: *Legal People*. Kenton, London, 1955, 21-31.

² A magyar állampolgárság elváltása név szerinti. Nagy E.: *Könyv Kiadó, Budapest*, 1905, 36.

³ SÁTOG Gy.: Állampolgársági jog reformja, jogelméleti kérdések. *1905*; FÜZÜNKY W. Dr. Állami és Schindler, *juris*, 1907, 82-86; DWORRIN R.: *Legal Community*. California Law Notes, Vol. 77 (1908) 62-64; KIBA L.: *Magyar jogtudományok*, 1976, 1008-1025, 1042.

⁴ FENNER A. L.: *Immigration and Naturalization (Bejárási és Állampolgársági jogtudományok)*. *Bejárási és Állampolgársági jogtudományok*. Szerkesztői munkaközvetítő (szerk.). Werner J. L.: *Állampolgársági kódex*. KIR-MTI Kiadó és Jogtudományi Intézet, Budapest, 1999, 203; WAZ, E: *Authority and jurisdiction*. *Immigration and Naturalization*, 3rd edn. Reed Blackwell, Oxford, 1996.

⁵ *Blücher*, s. 93-104.

⁶ DWORRIN R.: *Legal People*, s. 28, 1905; DWORRIN R.: *Legal Community*, s. 64-70; WAZ, E. L.: *Immigration and Naturalization (Bejárási és Állampolgársági jogtudományok)*. *Bejárási és Állampolgársági jogtudományok*, s. 16, 17; FENNER A. L.: *Authority and jurisdiction*, s. 174.

⁷ FENNER A. L.: *Authority and jurisdiction*, s. 18; NAGY E.: *Immigration and Naturalization*, s. 104.

⁸ *Blücher*.

⁹ WENNER: *Immigration and Naturalization*, s. 18.

Jogtudomány és a közhatal jogtudomány rovatban megjelentetni kívánt életrajzi tanulmányok az alábbi minták - a tanulmány és szemle rovat szerkesztői bejegyzései szabványos szerinti megadott - bibliográfiai adatok alapján, az alábbi címszóval, vagy éppenséggel az életrajzi tanulmány címszóval kerüljenek megjelölésre a fent leírt minták szerinti formában: „p.” rövidítés kiegészítés nélkül (pl. 154 p.).

STUDIES IN LAW AND POLICY

JOURNAL OF THE INSTITUTE FOR LEGAL STUDIES
OF THE HUNGARIAN ACADEMY OF SCIENCES

Vol. LI.

2010

N° 2.

CONTENTS

STUDIES

FERENC IRK

Risk-managing of Risk Society

Crime-Prevention Inside and Outside of Penal Law

143

ENDRE FERENCZY – BALÁZS HORVÁTHY

The Union's Law Making Procedure—Actors
and Processes

173

JENŐ SZMODIS

Some Remarks on the Problem of „Western Law”

(A Reply to Zoltán Péteri)

203

OBITUARY

Michel Lesage (1933–2009) *(Gyula Koi)*

219

LEGAL LITERATURE

Ádám Boóc: International Commercial Arbitration *(Gábor Török)*

221

TARTALOM

TANULMÁNYOK

IRK FERENC

A rizikótársadalom kockázat-menedzselése.
Bűnmegelőzés büntetőjogon innen és túl

FERENCZY ENDRE–HORVÁTHY BALÁZS

Uniós jogalkotás: tagállami szereplők és folyamatok
az uniós jogban

SZMODIS JENŐ

Adalékok a nyugati jog problematikájához
(Válasz Péteri Zoltán tanulmányára)

EMLÉKEZÉS

Michel Lesage (1933–2009) *(Koi Gyula)*

JOGIRODALOM

Boóc Ádám: A nemzetközi kereskedelmi választottbíráskodás
(Török Gábor)

Ára: 950 Ft

Évi előfizetési díja: 3800 Ft